

ORDEN FORAL 57/2020, de 21 de octubre, de la Consejera de Salud, por la que se adoptan medidas específicas de prevención, de carácter extraordinario, para la Comunidad Foral de Navarra, como consecuencia de la evolución de la situación epidemiológica derivada del COVID-19.

El 20 de junio de 2020, se publicó en el Boletín Oficial de Navarra el Acuerdo del Gobierno de Navarra de 19 de junio de 2020, por el que se declaró la entrada de la Comunidad Foral de Navarra a la nueva normalidad y se dictaron las medidas de prevención necesarias para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, una vez superada la fase 3 del Plan para la transición hacia una nueva normalidad.

El objeto de este acuerdo era establecer las medidas urgentes de prevención, contención y coordinación necesarias para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por COVID-19, así como prevenir posibles rebrotes, una vez superada la fase 3 y la expiración de la vigencia del estado de alarma en la Comunidad Foral de Navarra.

El punto 5º del citado acuerdo dispone que las medidas preventivas previstas en el mismo, serán objeto de seguimiento y evaluación continua con el fin de garantizar su adecuación a la situación epidemiológica y sanitaria del momento.

El citado acuerdo establece, asimismo, que la persona titular del Departamento de Salud, como autoridad sanitaria, podrá adoptar las medidas necesarias para la aplicación del presente acuerdo y podrá establecer, de acuerdo con la normativa aplicable, y a la vista de la evolución epidemiológica medidas adicionales, complementarias o restrictivas a las previstas en este acuerdo, que sean necesarias.

En la Comunidad Foral de Navarra, el 11 de septiembre de 2020 se publicó la Orden Foral 42/2020 de la Consejera de Salud, por la que se adoptaban medidas preventivas para la Comunidad Foral de Navarra como consecuencia de la evolución de la situación epidemiológica derivada del COVID-19 tras

presentar una incidencia acumulada a los 14 y 7 días de 335 y 175 casos por 100.000 habitantes, con una ratio de 1,9.

Ante el aumento de la incidencia acumulada en la semana 37 y 38, el 24 de septiembre, con incidencia acumulada de 603 y 303 casos por 100.000 habitantes, se publica la Orden Foral 44/2020, de 24 de septiembre, de la Consejera de Salud, en la que se disminuyen aforos en piscinas y en actividades físico-deportivas, así como se regula la venta de alcohol en el horario de 22 a 8 horas.

Estas medidas se han mantenido hasta el final de septiembre, en el que ante un aumento de la incidencia acumulada a los 14 y 7 días de 678 y 375 casos por 100.000 habitantes, con un ratio de 1,8, se publica la Orden Foral 47/2020 del 1 octubre, en la que, además de mantener las medidas anteriores, se añaden otras en relación a la disminución de aforos tanto en establecimientos y locales comerciales minoristas y de actividades y servicios profesionales abiertos al público (50%) así como en los locales de centros y parques comerciales (50%) como en los espacios comunes de estos lugares, donde no se superará el 40%, con una recomendación de atención preferente a personas mayores 65 años.

Posteriormente se publica la Orden Foral 54/2020 del 11 de octubre, tras el fuerte incremento de la incidencia acumulada a los 14 y 7 días, que llega a 741 y 438 casos por 100.000 habitantes respectivamente, con una ratio de 1,7, tras un aumento también en la hospitalización, que afecta también a la UCI, y tras un aumento progresivo del porcentaje de positividad de PDIA.

A día de hoy, se ve como el 85% de los brotes activos en ese momento se dan en el ámbito familiar, social y mixto y engloban el 68% de las 2.637 personas implicadas. Esto justifica la toma de medidas más restrictiva en todos los ámbitos privados y públicos que pueden implican interacción social no siempre bien planificada (encuentros ámbito privado y público alrededor del ocio, donde también el comer y beber generan espacios sin mascarilla y el mantenimiento de las distancias se hace más difícil), en espacios cerrados y/o en espacios donde



la realización de actividad física de menor o mayor intensidad genera más riesgo tal como está descrito por las principales agencias.

Según el informe epidemiológico semanal aún no publicado, en la semana 42 (12 al 18 de octubre) se han confirmado 3354 casos por PCR o antígeno (508 por 100.000 habitantes), un 15% más que en la semana anterior., lo que supone incidencia acumulada en los últimos 14 días y 7 días de 946 y 508 casos por 100.000 habitantes. El 70% de estos nuevos casos eran sintomáticos y el 63% habían sido contactos de otros casos confirmados. Los casos han aumentado en adultos de 35-54 años (36%), de 55-74 años (24%) y en niños de 5 a 14 años (14%). En personas de 15 a 34 años el número se ha estabilizado, mientras que en mayores de 75 años (-9%) y menores de 5 años ha descendido (-22%).

En este momento hay 399 brotes activos, de los que un 87% corresponden a brotes familiares (35%), sociales (38%) o mixtos familiar-social (14%). Agrupan 3445 personas, el 26% en brotes relacionados con el ámbito familiar, el 14% con el ámbito mixto familiar social y el 31% con el ámbito social.

Con datos publicados por el Ministerio de Sanidad a 20 de octubre, tras todas las medidas que se han ido adoptando progresivamente, Navarra se sitúa como la Comunidad Autónoma con mayor tasa de incidencia acumulada a los 14 días (1002,73 casos por 100.000 habitantes) y a los 7 días (543 casos por 100.000 habitantes), con una tendencia ascendente respecto a la semana anterior. Es la incidencia más alta de todas las Comunidades Autónomas y una de las más altas de Europa.

Por otra parte, según el informe del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea el número de personas infectadas se está incrementando de manera muy rápida y significativa. Según los datos del Servicio de Microbiología del CHN, solo en dicho laboratorio se ha pasado de 1.969 personas en las que se detectó la infección por primera vez en la semana del 29 de septiembre a 3.193 en la semana del 12 de octubre (un incremento del 62%).

El número de personas infectadas que van a requerir de atención en Urgencias, Hospitalización Convencional y Domiciliaria, y de ingresos en camas de Cuidados Intensivos se va a incrementar significativamente en las próximas semanas, con riesgo de superar las capacidades previstas en el plan de contingencia.

Si se ve superada la capacidad de los recursos establecidos en el actual plan de contingencia descrito previamente, el siguiente paso implica una paralización de actividad de consultas, hospitalización y cirugía programada para redirigir los recursos materiales y de profesionales a la atención de las necesidades de los pacientes Covid-19.

La situación, encarando los meses de otoño e invierno, hace prever que el incremento de infecciones respiratorias y la afectación por la gripe que ya estará próxima a iniciarse en nuestra comunidad, junto con el nivel de infecciones por SARS-CoV-2 va a poner en situación de alto riesgo la capacidad de prestación de atención sanitaria en los estándares habituales para nuestra comunidad.

Esto obligará a cambios rápidos y drásticos sin un horizonte claro de cuando se van a poder revertir. Hay que tener en cuenta que en marzo de 2020, una vez desbordada la capacidad de contención de la infección fue necesario recurrir a un confinamiento total de la población para revertir la situación.

El principal limitante para garantizar la atención va a ser la disponibilidad de profesionales necesarios para atender patología Covid-19 y no Covid simultáneamente. En la actualidad son cada vez más los profesionales necesarios para atender los planes de contingencia activos, cada vez más los profesionales con infección activa o aislamiento fruto de la situación epidemiológica general (contactos sociales y familiares) lo que obliga a recurrir a actividad extraordinaria y pone en riesgo la posibilidad de disfrutar del obligado descanso de los profesionales, en las próximas semanas.

Según señala el informe del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea las medidas ajustadas y proporcionales que se han tomado hasta el momento no



han sido capaces de frenar la extensión de la infección. En este contexto se hace necesaria la adopción de medidas urgentes y enérgicas que frenen con rapidez la extensión de la infección y permitan disminuir la ocupación de los recursos hospitalarios, para poder seguir prestando de forma adecuada la atención sanitaria a todos los pacientes.

Por su parte, el informe de la Dirección General de Salud, señala que en Navarra y en relación con esta segunda ola que sufrimos, se ha tratado de seguir en todo momento una estrategia de respuesta gradual, proporcional y lo más equilibrada posible. Tratando prioritariamente de preservar la salud pública como bien superior a proteger, maximizando los impactos positivos sobre la salud comunitaria y minimizando también los impactos negativos sobre la vida social y la actividad económica. Es decir, aplicación de una política de limitaciones puntuales en las diferentes actividades y “cirugía selectiva” únicamente en los casos de estricta necesidad, como han sido las limitaciones de movilidad que la Sala ha tenido a bien avalar en su momento. Acompañadas de cribados selectivos en los casos que estaban justificados desde una perspectiva de salud pública (Mendillorri, Bera, Leitzza, Tudela, Valtierra, Cadreita, Carcastillo).

No obstante, señala el citado informe, las medidas tomadas hasta el momento han resultado insuficientes para frenar la expansión del virus, incluidas las ordenadas hace ahora poco más de una semana, tal y como queda acreditado en el informe adjunto de la Directora Gerente del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra. Y los datos, sistemas de alerta y proyecciones que manejamos a día de hoy indican que el eventual resultado de las medidas anteriormente mencionadas, tendría un impacto moderado y progresivamente descendiente en las próximas semanas y meses. Ahora mismo, se necesita una política y medidas “de choque”, contundentes, y bien dirigidas hacia las causas principales de los brotes, que permitan bajar el nivel de contagios y transmisión del virus de una manera significativa en las próximas dos/tres semanas. Si no lo hacemos así, se comprometería muy seriamente nuestro sistema asistencial como evidencia el informe que figura como anexo del Director-Gerente del Complejo Hospitalario de Navarra, tanto en relación a la atención con calidad del Covid-19, como de las otras patologías y la morbimortalidad asociada, y,

además, podríamos poner en riesgo adicionalmente nuestra realidad económica y social como Comunidad.

Esta orden foral aprueba medidas de carácter restrictivo y extraordinario como son, en primer lugar, el establecimiento de un “cordón sanitario” que limite las entradas y salidas del perímetro de toda la Comunidad Foral de Navarra, la suspensión de la actividad de los servicios de hostelería y restauración, la limitación de horario de cierre del comercio minorista y de los establecimientos que tengan la condición de hipermercados, medias y grandes superficies, parques comerciales o que formen parte de ellos, y otros servicios, limitaciones en la actividad de transporte público, mantenimiento de limitación del número de personas en reuniones en el ámbito público y privado, limitación horaria del uso de zonas deportivas de uso al aire libre, áreas o parques de juego infantiles, suspensión de la actividad de locales de juegos y apuestas, así como de establecimientos multifuncionales con espacios para eventos. En esta orden foral, se deja sin efecto la Orden Foral 54/2020, de 11 de octubre, se refunden las medidas que en ésta se contemplaban y se añaden otras nuevas.

Entre las referencias para la adopción de medidas para prevenir el aumento de la incidencia está la revisión publicada por el Scientific Advisory Group for Emergencies (SAGE) del Reino Unido, que analiza de manera detallada las diferentes intervenciones para detener la transmisión y propagación del virus, tanto en su efectividad como en los efectos adversos que pueda ocasionar. Estas intervenciones, aunque por sí mismas tengan un efecto moderado, tomadas en de manera conjunta tienen un efecto sinérgico.

Entre las nuevas medidas destaca el cierre de hostelería y restauración, con las excepciones que se contemplan en la orden foral. Esta medida se justifica en que estos establecimientos constituyen un espacio principal de relación social y facilita la interacción social más allá de personas convivientes y durante la estancia en estos establecimientos de restauración se dan factores de riesgo más elevados que en otras actividades que están relacionados con la no utilización de la mascarilla durante todo el tiempo o la mayoría del tiempo de estancia en el establecimiento, sin mantener la distancia de seguridad dentro la



agrupación máxima de personas en mesas que está permitido y durante un tiempo de tiempo bastante relevante. Además, muchos espacios interiores de estos establecimientos no tienen una adecuada ventilación, lo que favorece la transmisión. El consumo de alcohol también repercute en el comportamiento de las personas, relajando las medidas de seguridad. Las medidas de autoprotección (mascarilla y distancia de seguridad), son las medidas más importantes para evitar la transmisión del virus de persona a persona y son las que más se relajan en estos establecimientos al estar consumiendo alimentos y bebidas durante el tiempo de estancia en los mismos.

En Navarra, según el informe del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra, uno de los focos de contagios más relevantes son los encuentros sociales. Entre el 14 y el 19 de octubre, se ha identificado desde el Servicio de Rastreo como Evento en 1 o más de las personas que forman parte de algún brote el término “Restaurantes y bares” (en 19 brotes), “Restaurantes y bares y reuniones de familiares amigos” (en 3 brotes), “Reuniones de familiares y amigos” (en 59 brotes) y relacionados con “Viajes vacacionales” (en 4 brotes).

En lo que respecta a las medidas en las que se limitan los horarios del comercio minorista, mayorista, y diversas actividades a las 21:00 horas tiene su fundamento en disminuir la movilidad de las personas y evitar el contacto social que favorece la transmisión. Según la revisión publicada por el Scientific Advisory Group for Emergencies (SAGE) del Reino Unido, citada en el informe del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra, una de las recomendaciones para prevenir y cortar el aumento de incidencia es, precisamente, limitar la actividad en el interior de los establecimientos, así como promover estrategias de limitación de contactos más allá de los convivientes en el domicilio y en el ámbito social. Es por ello, que con la limitación horaria a ciertas actividades durante un determinado espacio temporal se pretende limitar la movilidad de la población con el fin de que ésta se potencie la estrategia más efectiva que es “quedarse en casa” (stay at home order), que se ha demostrado la más efectiva.

La medida adoptada relativa a la restricción de entradas y salidas de la Comunidad Foral de Navarra, con las excepciones que esta orden foral

contempla, se considera una medida pertinente y necesaria desde una perspectiva sanitaria y con criterio de salud pública. La diferencia de la situación epidemiológica y tasas de incidencia acumulada entre Navarra y las Comunidades Autónomas del País Vasco, Rioja y Aragón, hacen imprescindible establecer un “cordón sanitario” que reduzca al máximo posible la movilidad entre poblaciones y territorios limítrofes de nuestra Comunidad. La evidencia es unánime respecto a la importancia trascendental de la movilidad en la circulación y transmisión del SARS-CoV-2. Teniendo en cuenta, además, la situación epidemiológica en nuestras Comunidades vecinas, que se encuentran en estos momentos en fase claramente ascendente, resulta a todas luces necesario minimizar la movilidad entre territorios y poblaciones. Muy especialmente, teniendo en cuenta que se cierran los establecimientos hoteleros en nuestra Comunidad y que se encuentran abiertos en poblaciones cercanas con especial relación e intermovilidad de la Rioja (Haro, Calahorra, y la propia capital); Comunidad Autónoma Vasca (Beasain, Tolosa, Irún); Aragón (Gallur, Tauste, Ejea, Tarazona). En otras Comunidades ya se está evidenciando una afluencia significativa de clientes hacia las zonas limítrofes de las Comunidades donde no está suspendida la actividad de hostelería y restauración.

Respecto a las limitaciones de la movilidad a nivel municipal que se vienen implementando con el aval de la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en estos momentos, con las medidas adicionales que se plantean en la actual regulación, dejan de tener el sentido esencial que las motivaba con carácter general. Los objetivos que perseguían eran reducir fundamentalmente las actividades de ocio intermunicipales, con la finalidad de que, al limitar la actividad de ocio, parte de la población del municipio con estas restricciones no se moviera a otras localidades donde el ocio estaba abierto. Estas actividades de ocio están suspendidas ahora temporalmente para todo Navarra, por lo que no tiene sentido limitar ahora la movilidad intermunicipal, sin perjuicio de que en el futuro próximo y en supuestos excepcionales y potencialmente de alto riesgo con una importante transmisión comunitaria, fuera necesario plantear limitaciones de movilidad adicionales a nivel municipal como hasta ahora.

En la orden foral se contemplan otras medidas, básicamente de reducción de aforos en la línea de las medidas que ya se venían adoptando anteriormente,



con el fin de evitar aglomeraciones, y suspensión de determinadas actividades que se consideran de riesgo por la propia actividad y los lugares donde se realizan, (espacios multifuncionales, locales de juegos y apuestas y similares) que suponen gran riesgo de contagios por las características de su actividad. Los espacios multifuncionales son lugares donde se alquilan salas o espacios, en la mayoría de los casos, para celebración de fiestas o reuniones o similares donde no existe un control presencial de cumplimiento normas y donde las actividades se asemejan a las que los clientes realizan en los establecimientos de hostelería, pero sin control presencial por parte de los establecimientos. Los locales y salones de juegos y recreativos también, por la propia actividad de los mismos, se asimilan a los locales de hostelería.

En definitiva, el fundamento de las medidas que se adoptan tienen el objetivo fundamental de reducir la movilidad de la población que es la medida que, hasta la fecha, se ha demostrado más efectiva en todos los países. El cierre de la hostelería y restauración debe ir acompañado de una restricción de entradas y salidas de la Comunidad Foral con el fin de evitar la movilidad en el sentido de que la población pueda irse a otros territorios limítrofes donde no existen estas restricciones, y como así está ocurriendo en otras Comunidades donde se ha cerrado la hostelería. Asimismo, la limitación en el horario máximo de apertura de determinadas actividades y la suspensión de otras tiene el mismo objetivo, reducción de movilidad para evitar contagios. Lo mismo puede decirse de las limitaciones en los ámbitos públicos y privado a seis personas en el momento de reunirse. Se trata de hacer concurrir de forma sinérgica todas estas medidas para que puedan ser efectivas, de manera que no se entienden las unas sin las otras y que deben complementarse. Debe actuarse en todos los ámbitos posibles, al amparo del marco legal de que dispone la Comunidad Foral, como es la Ley Orgánica 3/1986 de Medidas Especiales en materia de salud pública, y tratando de intervenir de la forma más proporcionada posible en los derechos de la ciudadanía. Según la revisión publicada por el Scientific Advisory Group for Emergencies (SAGE) del Reino Unido, citada en el informe del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra, una de las recomendaciones para prevenir el aumento de incidencia, y en nuestro caso disminuirla, es hacer una estrategia de cortafuegos (“circuit-breaker”) durante un periodo corto (2 a 3 semanas) que

promueva la disminución de la movilidad, la limitación de contactos en el ámbito social y en el ámbito privado más allá de los convivientes en el domicilio, buscando en la medida de lo posible “quedarse en casa” (stay at home order).

Estas son las medidas máximas que Navarra puede adoptar en estos momentos, dada la situación de contagios en la Comunidad, y dentro del marco legal establecido. El fin es reducir drásticamente los contagios con el fin de evitar las siguientes medidas que podrían ser ya un confinamiento domiciliario con los consiguientes perjuicios para la población y la actividad económica de la Comunidad.

Las medidas que en esta orden foral se contemplan tienen su base normativa en la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de medidas especiales en materia de salud pública, que prevé con el objeto de proteger la salud pública y prevenir su pérdida o deterioro, que las autoridades sanitarias de las distintas administraciones públicas puedan, dentro del ámbito de sus competencias, adoptar las medidas que se consideren necesarias en caso de riesgo transmisible, cuando así lo exijan razones sanitarias de urgencia o necesidad.

Por su parte, la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, en su artículo 26.1 contempla que, en caso de que exista o se sospeche razonablemente la existencia de un riesgo inminente y extraordinario para la salud, las autoridades sanitarias adoptarán las medidas preventivas que estimen pertinentes, tales como la incautación o inmovilización de productos, suspensión del ejercicio de actividades, cierres de empresas o sus instalaciones, intervención de medios materiales y personales y cuantas otras se consideren sanitariamente justificadas.

Finalmente, la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública establece en su artículo 54.1 que, sin perjuicio de las medidas previstas en la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas Especiales en Materia de Salud Pública, con carácter excepcional y cuando así lo requieran motivos de extraordinaria gravedad o urgencia, la Administración General del Estado y las de las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla, en el ámbito de



sus respectivas competencias, podrán adoptar cuantas medidas sean necesarias para asegurar el cumplimiento de la ley. Por otra parte, señala en su artículo 2 que, en particular, sin perjuicio de lo previsto en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, la autoridad competente podrá adoptar mediante resolución motivada, una serie de medidas, entre las cuales alude a la intervención de medios materiales o personales (apartado b) y a la suspensión del ejercicio de actividades (apartado d).

De todas las medidas que se contemplan en esta orden foral hay dos que se consideran relevantes, por sus implicaciones y la restricción de derechos fundamentales de las personas que implica su establecimiento. Una, es la restricción a la movilidad de entradas y salidas de la Comunidad Foral de Navarra y otra la limitación del derecho de reunión en los ámbitos públicos y privado, que no obstante, ya había sido previamente ratificada por la Sala en la Orden Foral 54/2020, de 11 de octubre, y sobre la que ahora se añade una recomendación de que las personas que se junten en los ámbitos privados sean solo personas convivientes, dado que uno de los focos importantes de contagios se están produciendo en estos ámbitos donde se relajan las medidas sanitarias de prevención.

En este sentido, la jurisprudencia constitucional admite que los derechos fundamentales puedan ser limitados, atendiendo a la posible colisión entre valores constitucionales. Según la jurisprudencia constitucional los derechos fundamentales pueden ser limitados con una serie de condicionamientos, que deben ser acreditados. En primer lugar, que tengan por fundamento proteger otros derechos o bienes constitucionales (STC 43/1983, 27 de mayo), que las limitaciones sean necesarias para conseguir el fin perseguido (STC 13/1985, de 31 de enero), que sean proporcionadas a ese fin (STC 37/1989, de 11 de febrero), y que respeten el contenido esencial del derecho fundamental afectado. (STC 42/2000, de 14 de febrero, STC 24/2015, de 16 de febrero, entre otras).

Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de medidas especiales en materia de salud pública, permite, con el objeto de proteger la salud pública y prevenir su pérdida o deterioro, que las autoridades sanitarias de las distintas

administraciones públicas podrán, dentro del ámbito de sus competencias, adoptar las medidas que se consideren necesarias en caso de riesgo transmisible, cuando así lo exijan razones sanitarias de urgencia o necesidad.

Las razones sanitarias de urgencia o necesidad quedan suficientemente claras en los informes técnicos que acompañan a esta orden Foral con los números de tasas de contagios, índice de positividad en ascenso permanente e índice de ocupación hospitalaria también en ascenso permanente en nuestra Comunidad que auguran, en un corto período de tiempo, un tensionamiento del sistema hospitalario que puede conllevar también a la deficiencia en la prestación de la actividad ordinaria e incluso muertes que no sean por COVID-19, y que en otro contexto, no se producirían. Además de esto las razones de urgencia o necesidad se justifican en la necesidad de proteger a la población frente a los contagios, y de proteger la salud pública, en definitiva. Se consideran, asimismo, necesarias para conseguir la finalidad perseguida, que no es otra que proteger el interés de la salud pública, toda vez que, como ya se ha explicado con datos y fechas, anteriormente se han ido tomando medidas en diferentes ámbitos que han resultado claramente insuficientes. Por ello, al haberse ido agotando todas las alternativas de que se disponía, a la par que iban creciendo los contagios, se hacen necesarias todas estas medidas para evitar también situaciones en las que quede comprometido el sistema sanitario, y sin las garantías debidas el derecho a la salud de la ciudadanía en general.

También cumplen el principio de proporcionalidad exigido por el Tribunal Constitucional para la limitación de derechos. En primer lugar, se adoptan para un periodo corto de tiempo, y el beneficio que suponen que no es otro que proteger la salud pública no es mayor que el sacrificio individual que se impone en la restricción del derecho. Finalmente, se respeta también el contenido esencial del derecho en el sentido de que la restricción a la libertad de movilidad cuenta con las excepciones correspondientes que hacen que se puedan garantizar los derechos esenciales a la educación, sanidad, laborales, etc.

Es por ello, que a pesar de limitar derechos, estas medidas se consideran necesarias, al haber agotado las alternativas existentes, proporcionadas ya que



el sacrificio que se impone a la población no es mayor del beneficio que se consigue que es aplanar la curva de contagios y proteger la salud de la población en general, como ya se ha reiterado anteriormente. De no adoptar estas medidas es claro que en un futuro deberán adoptarse otras que serán mucho más perjudiciales para los derechos de la población, pudiendo llegar hasta la necesidad de un confinamiento domiciliario con las consecuencias negativas que conlleva también para la salud de la población, así como para la actividad económica.

Finalmente, el artículo 10 de la Ley 29/1998 de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, modificado por 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, dispone que las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia conocerán 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 cualquier caso, las medidas aquí establecidas serán objeto de evaluación en un plazo que no exceda de siete días naturales a partir de la publicación de esta orden foral.

En virtud del artículo 2.2 de la Ley Foral 10/1990, de 23 de abril, de Salud,

**ORDENO:**

Primero. Acordar las siguientes medidas preventivas específicas, de carácter extraordinario, para la Comunidad Foral de Navarra, como consecuencia de la evolución de la situación epidemiológica derivada del COVID-19:

## 1. Medidas generales de prevención.

1.1. Las medidas preventivas generales a mantener para disminuir la transmisión del virus son el uso adecuado de mascarillas tal como está regulado en la Orden Foral 34/2020, de 15 de julio, de la Consejera de Salud, por la que se adoptan medidas preventivas en relación con el uso de mascarillas, y la Orden Foral 40/2020, de 28 de agosto, sobre el uso de mascarillas en el ámbito educativo, mantenimiento de una distancia interpersonal mínimo de 1,5 metros, lavado de manos con solución hidroalcohólica o agua y jabón, ventilación preferiblemente natural y mantenida de los establecimientos de utilización y uso público y la limpieza y desinfección de superficies.

1.2. Existe evidencia científica y cada vez más robusta, sobre la transmisión del virus en espacios interiores y cerrados, y muy especialmente en los que se encuentran poco y/o mal ventilados. En base a lo anterior, los establecimientos de utilización y uso público deberán ventilar los locales lo más frecuentemente posible y, en todo caso, un mínimo de 3 veces al día.

1.3. En todos los espacios cerrados de ámbito público se seguirán, en la medida de lo posible, las recomendaciones vigentes del Ministerio de Sanidad en la operación y mantenimiento de los sistemas de climatización y ventilación de edificios y locales para la evitar la propagación del SARS-CoV-2.

## 2.- Limitación de movimientos

2.1. Se restringe la libre entrada y salida de personas en todo el territorio de la Comunidad Foral de Navarra, salvo aquellos desplazamientos, adecuadamente justificados, que se produzcan por alguno de los siguientes motivos:

- a) Asistencia a centros, servicios y establecimientos sanitarios y a centros docentes que impartan las enseñanzas del artículo 3 de la Ley Orgánica de Educación, incluida la enseñanza universitaria.
- b) Cumplimiento de obligaciones laborales, profesionales o empresariales.
- c) Retorno al lugar de residencia habitual.



d) Asistencia y cuidado a mayores, menores, dependientes, personas con discapacidad o personas especialmente vulnerables.

e) En el ámbito deportivo, podrán entrar y salir del territorio de la Comunidad Foral de Navarra los equipos (deportistas y personal técnico) que participen en competiciones profesionales, así como en competiciones oficiales de ámbito estatal y de carácter no profesional que pertenezcan al primer y segundo nivel deportivo.

En el caso de deportistas de deportes individuales, podrán entrar y salir del territorio de la Comunidad Foral de Navarra los/las deportistas catalogados/as como deportistas de Alto Nivel que participen en Campeonatos de España de categoría absoluta o competiciones oficiales de ámbito internacional.

f) Por causa de fuerza mayor o situación de necesidad.

g) Cualquier otra actividad de análoga naturaleza.

2.2. La circulación por carretera y viales que atraviesen el territorio de Navarra estará permitida, siempre y cuando tenga origen y destino fuera del mismo.

2.3. Los ciudadanos deberán cumplir las medidas sanitarias preventivas establecidas en esta orden foral.

### 3.- Transporte

3.1. Se reduce la ocupación de los vehículos del Transporte Urbano Regular de viajeros de la Comarca de Pamplona al 50% de su capacidad máxima autorizada en todas las franjas horarias, y siempre que la capacidad máxima de la flota lo permita .

3.2. En los vehículos de Transporte Urbano Regular de viajeros de la Comarca de Pamplona, deberán cumplir los siguientes requisitos:

- En el caso que dispongan de ventanillas que puedan ser abiertas, la mitad de las mismas deberán permanecer abiertas para la circulación del aire.

- Dispondrán de dispensadores de gel hidroalcohólico a la entrada y salida, y se recordará a las personas usuarias la conveniencia de lavarse las manos a la entrada y salida del autobús.
- En el transporte interurbano, se exigirá que los autobuses lleven gel hidroalcohólico en los vehículos a la entrada y salida, y se recordará a las personas usuarias la conveniencia de lavarse las manos a la entrada y salida del autobús.

3.3. Lo dispuesto en los párrafos anteriores no será de aplicación al transporte escolar, sin menoscabo de las medidas de protección sanitaria que ya les son aplicables.

#### 4. Hostelería y restauración:

4.1. Se decreta el cierre de los bares, restaurantes y establecimientos de restauración de la Comunidad Foral de Navarra.

4.2. Quedan excluidos de esta obligación de cierre los comedores de hoteles y otro tipo de alojamientos, que podrán servir comidas únicamente a las personas que se encuentren alojadas en su establecimiento y siempre cuando se cumplan estrictamente las medidas preventivas de carácter sanitario con carácter general y un máximo de seis personas por mesa.

4.3. En los establecimientos que dispongan de dicho servicio se permitirá la dispensación de pan y/o café para llevar, (sin que se pueda consumir en el establecimiento), siendo el horario máximo de cierre las 21:00 horas.

4.4. Igualmente se podrán preparar y servir comidas a domicilio o recogida en el establecimiento con cita previa hasta las 21:00 horas

4.5. Quedan excluidos también de esta suspensión los servicios de restauración incluidos en centros y servicios sanitarios, socio-sanitarios, los comedores escolares, y los servicios de comedor de carácter social.



4.6. En los supuestos que afecten a servicios esenciales, se podrá autorizar excepcionalmente apertura de establecimientos por la autoridad sanitaria.

## 5. Entierros y velatorios

5.1. Se restringe la concentración de personas en entierros y velatorios a 25 personas en espacios abiertos y 10 en espacios cerrados. La comitiva no podrá superar las 25 personas.

5.2. En los cementerios, durante la festividad de todos los Santos, se limita el aforo de los cementerios a 1 persona por cada 3 metros cuadrados del espacio libre del cementerio. En las poblaciones de más de 100.000 habitantes, el aforo máximo será de 2.000 personas

Se planificará la apertura y el cierre de puertas con la suficiente antelación para que los accesos y salidas se realicen de manera ordenada y escalonada.

Las visitas se realizarán en grupos de no más de 4 personas, manteniendo la distancia interpersonal de 1,5 metros y evitando el contacto personal

Las tareas de limpieza y depósito de flores deberán realizarse los días previos.

Deberán cumplirse las medidas sanitarias establecidas por los Ayuntamientos titulares de los cementerios.

## 6. Culto.

La asistencia a lugares de culto no podrá superar el 30% de su aforo máximo permitido, y en todo caso, deberá de cumplirse 2,25 metros cuadrados por persona usuaria.

## 7. Establecimientos y locales comerciales minoristas y de actividades y servicios

Los establecimientos y locales comerciales minoristas y de actividades y servicios profesionales abiertos al público no podrán superar el 40% de su aforo máximo permitido.

El horario máximo de apertura se establecerá hasta la 21:00 horas.

8. Establecimientos que tengan la condición de hipermercados, medias y grandes superficies, centros, parques comerciales o que formen parte de ellos.

8.1. En los hipermercados, medias y grandes superficies, centros o parques comerciales no podrán superarse el 40% aforo máximo permitido en cada uno de los locales comerciales situados en ellos.

8.2. El horario máximo apertura se establecerá hasta la 21:00 horas.

8.3. No se permitirá la permanencia de clientes en las zonas comunes, incluidas áreas de descanso, excepto para el mero tránsito entre los establecimientos comerciales.

8.4. Deberán estar cerradas las zonas recreativas, como parques infantiles o similares.

8.5. Lo previsto en el párrafo anterior no será de aplicación a la actividad de hostelería y restauración que se desarrolle en dichas zonas comunes, que permanecerán cerrados

9. Mercados que realizan su actividad en vía pública.

En los mercados que realizan su actividad en la vía pública, al aire libre o de venta no sedentaria, conocidos como mercadillos, los puestos deberán encontrarse separados frontalmente por una vía de tránsito que marcará el flujo de personas usuarias por el mismo y que garantizará que se pueda cumplir la distancia interpersonal de al menos 1,5 metros entre las personas usuarias, teniendo al menos una anchura de 4,5 metros. Entre dos puestos contiguos se



colocarán elementos aislantes para mantener la independencia entre ellos o en su defecto tendrán una separación mínima de 1,5 metros.

Las personas usuarias en ningún caso podrán transitar entre los laterales de los puestos. El recinto contará con una zona de entrada y otra de salida claramente diferenciadas.

El horario máximo apertura se establecerá hasta la 21:00 horas.

#### 10. Academias, autoescuelas y centros de enseñanza no reglada y centros de formación.

La actividad que se realice en academias, autoescuelas y centros de enseñanza no reglada y centros de formación, podrá impartirse de modo presencial, siempre que no supere el 40% del aforo máximo permitido y se garantice la distancia de 1,5 metros entre personas.

El horario máximo apertura se establecerá hasta la 21:00 horas como máximo.

#### 11. Bibliotecas.

11.1. Las bibliotecas tanto de titularidad pública como privada, prestarán servicios para sus actividades sin que en la ocupación puedan superar el 30% de su aforo máximo permitido.

11.2. Se promoverá la utilización telemática de los servicios por parte de las personas usuarias.

11.3. No se realizarán actividades para público infantil.

11.4. El horario máximo apertura se establecerá hasta la 21:00 horas.

#### 12. Actividades e instalaciones deportivas.

12.1. En interior de las instalaciones deportivas y en las actividades que se realicen no se podrá superar un el 30% del aforo máximo permitido, y en exterior el 40% del aforo máximo permitido.

12.2. No se permitirá el uso de vestuarios, duchas, fuentes, saunas, baños turcos, jacuzzis o similares.

12.3. La actividad deportiva en gimnasios deberá realizarse con cita previa. En la realización de actividad que implique desplazamiento, se mantendrá un espacio de 20 m<sup>2</sup> por persona. En la actividad que se realice sin desplazamiento, se mantendrá un espacio de 8 m<sup>2</sup> por persona. En todo caso será obligatorio el uso de mascarilla.

12.4. Las competiciones y eventos deportivos se realizarán sin público.

12.5. El horario máximo apertura y/o actividad, salvo deporte profesional, se establecerá hasta las 21:00 horas. No obstante, los equipos que participen en competiciones profesionales, así como en competiciones oficiales de ámbito estatal y de carácter no profesional que pertenezcan al primer y segundo nivel deportivo, podrán utilizar las instalaciones deportivas más allá de las 21:00 horas, siempre que lo autorice el titular de la instalación y únicamente para la celebración de las competiciones, excluyéndose la realización de entrenamientos.

### 13. Piscinas.

13.1. Las piscinas para uso recreativo deberán respetar el límite del 30% de su capacidad de aforo tanto en lo relativo a su acceso como en la práctica recreativa.

13.2. Se permite el uso de vestuarios pero no el uso de duchas.

13.3. Las piscinas para uso deportivo se regularán por lo dispuesto por el Instituto Navarro del Deporte.



13.4. El horario máximo apertura se establecerá hasta las 21:00 horas

14. Realización de actividades físico-deportivas dirigidas, en espacios cerrados.

14.1. Los grupos para la realización de actividades físico-deportivas dirigidas, en espacios cerrados, tendrán una participación máxima de 6 personas y se registrarán por lo dispuesto por el Instituto Navarro de Deporte.

14.2. Será obligatorio el uso de mascarilla en las zonas de accesos y tránsito de instalaciones, y durante la práctica deportiva de modalidades de baja intensidad. La modalidad de cada tipo de práctica deportiva se registrará por lo dispuesto en el Instituto Navarro de Deporte.

14.3. Quedan exceptuadas de la previsión del punto 1, las actividades físico deportivas que se realicen al amparo de las enseñanzas contempladas en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Educación.

14.4. El horario máximo apertura se establecerá hasta las 21:00 horas.

15. Parques infantiles y zonas deportivas de uso al aire libre.

El uso de parques infantiles y zonas deportivas de uso al aire libre se realizará siempre y cuando no se supere el 30% del aforo máximo permitido.

El horario máximo apertura se establecerá hasta las 21:00 horas.

16. Reuniones en el ámbito público y privado:

16.1. Sin perjuicio de la obligación de respetar las medidas de seguridad e higiene establecidas por las autoridades sanitarias para la prevención del COVID-19, la participación en cualquier agrupación o reunión se limitará a un número máximo de seis personas en espacios públicos y privados, excepto en el caso de personas convivientes.

16.2. No obstante, en el ámbito privado, se recomienda que las personas que puedan juntarse se limiten a la unidad convivencial, entendiendo por tal las personas que conviven bajo el mismo techo, incluyendo las personas cuidadoras y/o de ayuda.

16.4. Se recomienda, asimismo, en estos espacios privados, proteger a las personas más vulnerables, extremando las medidas sanitarias de protección.

17. Monumentos, salas de exposiciones y museos.

17.1. La actividad realizada en museos y salas de exposiciones no podrá superar el 30% del aforo máximo permitido.

17.2. No se realizarán inauguraciones ni acontecimientos sociales.

17.3. Las visitas o actividades guiadas se realizarán en grupos de un máximo de seis personas.

17.4. El horario máximo apertura se establecerá hasta las 21:00 horas.

18. Actividades de cines, teatros, auditorios, circos de carpa y similares, así como recintos al aire libre, y otros locales similares y establecimientos destinados a espectáculos públicos, actividades recreativas o de ocio.

18.1. Las actividades en cines, teatros, auditorios, circos de carpa y similares, podrán desarrollar su actividad contando con butacas preasignadas siempre que no superen el 30% del aforo máximo permitido. En todo caso, el aforo máximo no podrá superar las 100 personas. Se prohíbe el consumo de alimentos durante la celebración de los espectáculos o actividades a los que se refiere este punto.

18.2. Las actividades en recintos al aire libre, y otros locales similares y establecimientos destinados a espectáculos públicos, actividades recreativas o



de ocio no podrán superar el 30% del aforo máximo permitido, con un máximo, en todo caso, de 200 personas.

18.3. El horario máximo apertura se establecerá hasta las 21:00 horas

19. Condiciones para el desarrollo de la actividad de guías turísticos.

19.1. Estas actividades, tanto para exteriores como para interiores, se concertarán, preferentemente, mediante cita previa y los grupos serán de un máximo de doce personas. Durante el desarrollo de la actividad se evitará el tránsito por zonas o lugares susceptibles de generar aglomeraciones. Asimismo, deberán respetarse las condiciones en que debe desarrollarse la actividad de visita a monumentos y otros equipamientos culturales, según lo establecido en esta orden.

19.2. Las salidas de turismo activo y naturaleza se permitirán también para grupos de un máximo de doce personas, igualmente mediante reserva previa con empresas o guías profesionales.

20. Congresos, encuentros, reuniones de negocios, conferencias, eventos y similares.

La celebración de congresos, encuentros, reuniones de negocios, conferencias, eventos y similares se realizará, en su caso, de manera no presencial.

21. Bingos, salones de juegos y recreativos.

Se suspende la actividad de bingos, salones de juegos y recreativos.

22. Establecimientos con espacios multifuncionales para eventos.

Se suspende la actividad de establecimientos con espacios multifuncionales para eventos.

### 23. Sociedades gastronómicas y peñas.

La actividad de las sociedades gastronómicas y peñas quedará suspendida, debiendo permanecer cerradas.

### 24. Venta de alcohol.

Se prohíbe la venta de alcohol durante la franja horaria comprendida entre las 21:00 horas y las 8:00 horas, en todo tipo de establecimientos de venta al público, independientemente de la licencia con que operen.

### 25. Visitas y salidas en centros residenciales de personas con discapacidad y centros residenciales de personas mayores.

25.1. Se suspenden las visitas y salidas de los centros residenciales de personas con discapacidad y centros residenciales de personas mayores.

25.2. Sólo se exceptuará lo regulado en el apartado anterior en tres supuestos excepcionales como el final de vida, el alivio de descompensación neurocognitiva del o de la residente o aquellas situaciones de grave deterioro de la situación psicoafectiva de la persona residente. En estos casos, las visitas se realizarán siguiendo las siguientes condiciones:

- a) Se deberá concertar previamente la visita con la vivienda o centro residencial.
- b) Las visitas se limitarán a una persona por residente.
- c) Durante la visita será obligatorio el uso de equipos de protección adecuados al nivel de riesgo, tanto por parte de los y las familiares como de la persona residente.



- d) Durante la visita se deberán observar las medidas de higiene y prevención establecidas por las autoridades sanitarias, y en particular el mantenimiento de la distancia de seguridad de dos metros y la higiene de manos.
  
- e) Se aplicarán antes, durante y finalizada la visita, y en particular respecto al sistema de registro de visitas, las medidas previstas en el Anexo de la Orden Foral 161/2020, de 25 de mayo, de la Consejera de Derechos Sociales, por la que se establecen requisitos y condiciones para la recepción de visitas en centros residenciales de personas con discapacidad y centros residenciales de personas mayores y para los paseos de sus residentes.

Tercero. Estas medidas son limitativas respecto de las previstas en el Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 19 de junio de 2020, como consecuencia de la evolución de la situación epidemiológica derivada de COVID-19, que resultan plenamente de aplicación en el resto de las medidas allí reguladas, en tanto no se contradigan con lo dispuesto en esta orden foral, y sin perjuicio de otras disposiciones dictadas con carácter general que serán, asimismo, de aplicación.

Cuarto. Las presentes medidas estarán vigentes desde el día 22 de octubre al 4 de noviembre de 2020, ambos incluidos, pudiendo, prorrogarse, modificarse o dejarse sin efecto, en función de la situación epidemiológica.

Quinto. Dejar sin efecto la Orden Foral 54/2020, de 11 de octubre, de la Consejera de Salud por la que se adoptan medidas específicas de prevención, de carácter extraordinario, para la Comunidad Foral de Navarra, como consecuencia de la evolución de la situación epidemiológica derivada del COVID-19.

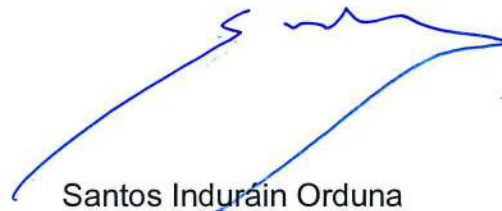
Sexto. Trasladar la presente orden foral a la Asesoría Jurídica del Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, a efectos de su tramitación para la ratificación judicial en la Sala de lo Contencioso-

Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, a la Gerencia del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra, a la Dirección General de Presidencia y Gobierno Abierto, a la Delegación del Gobierno en Navarra, a la Dirección General de Interior, a la Dirección General de Administración Local y Despoblación, a la Dirección General de Turismo, al Instituto Navarro de Deporte, a la Dirección General de Salud y a las Secretarías Generales Técnicas de los Departamentos de Salud, de Derechos Sociales y de Educación.

Séptimo. Esta orden foral entrará en vigor a las 00:00 horas del día 22 de octubre de 2020.

Pamplona, 21 de octubre de 2020

LA CONSEJERA DE SALUD



Santos Induráin Orduna