JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 5 DE VALENCIA

Autorizaciones o ratificaciones de medidas sanitarias [SND] - 000523/2020

Actor: CONSELLERA DE SANIDAD UNIVERSAL Y SALUD PUBLICA
Letrado/Procurador:ABOGADO GENERALITAT VALENCIA
Demandado: .
Letrado/ Procurador:
Sobre: Otros actos de la Admon
NIG: 46250-45-3-2020-0003674

AUTO Nº 57/2020

En Valencia, a tres de septiembre de dos mil veinte.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la Abogacía de la Generalitat Valenciana, en la representación que ostenta en virtud de lo dispuesto en el artículo 551.3 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, y 7.1 de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, se presentó en el día de ayer escrito por el que se interesaba lo siguiente: *"que tenga por presentado este escrito, se sirva admitirlo, y en méritos del mismo, y de conformidad con lo previsto en el artículo 8.6 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, se acuerde la ratificación judicial de la Resolución de 1 de septiembre de 2020, de la Consellera de Sanidad Universal y Salud Pública, por la que se deja sin efecto la resolución de 30 de agosto de 2010 y se establecen nuevas medidas en el municipio de Beniganim"*.

SEGUNDO.- Dado traslado de la solicitud y expediente acompañado al Ministerio Fiscal, por éste se informó en el sentido de interesar la estimación parcial de la ratificación solicitada considerando necesario establecer una clasificación de las medidas propuestas entre un primer grupo de medidas que afectarían a alguno de los derechos fundamentales recogidos en los artículos 14 a 29 de la constitución y un segundo grupo de actuaciones que no implicarían afectación de tales derechos.

A tal efecto el Ministerio Fiscal informa favorablemente la ratificación judicial de las medidas temporales del primer grupo y considera innecesaria la ratificación o autorización de las decisiones correspondientes al segundo grupo.

TERCERO.- Igualmente se ha requerido de la Generalitat Valenciana el complemento del expediente remitido aportando los antecedentes correspondientes a la solicitud de ratificación de la resolución de 31 de agosto de 2020 y el auto del Juzgado de lo contencioso-administrativo nº 3 de Valencia de 01-09-20 recaído al respecto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- De conformidad con lo que ha quedado expuesto en el anterior relato de hechos, por la Administración demandante se ha interesado de este órgano judicial, al que por turno de reparto le ha correspondido el conocimiento del asunto correspondiente a la ni autorización para la ratificación de las medidas sanitarias previstas en *la Resolución de 1 de septiembre de 2020, de la Consellera de Sanidad Universal y Salud Pública, por la que se deja sin efecto la resolución de 30 de agosto de 2010 y se establecen nuevas medidas en el municipio de Beniganim*.

La resolución deja sin efecto la resolución de 30 de agosto de 2020 de la Consellera de sanidad universal y salud pública, la cual no había obtenido la ratificación judicial por el auto del juzgado de lo contencioso-administrativo número 3 de Valencia de fecha 1 de septiembre de 2020.

El acto administrativo cuya ratificación se solicita en el presente caso establece medidas diferenciadas de las contenidas en la resolución no ratificada de 30 de agosto de 2020 y a tal efecto especifica que el confinamiento de la población tiene carácter perimetral y que se permite la circulación de personas residentes dentro del núcleo de población, si bien se desaconsejan los desplazamientos y la realización de actividades imprescindibles. Por otra parte, la resolución procede a corregir los excesos puestos de manifiesto por el auto de 1 de septiembre de 2020 del juzgado número 3 de Valencia en cuanto al cierre de los lugares de culto, de tal modo que la nueva regulación permite la asistencia a lugares de culto, con determinadas precauciones adicionales (un tercio del aforo, garantía de la distancia mínima interpersonal de 1,5 m y uso de mascarillas).

Igualmente, en su motivación acompaña nuevos datos que no habían sido expuestos anteriormente en tanto que se actualizan los datos de la semana 35 y se observa la evolución de los dos primeros días de la semana 36, acompañando el nuevo dato de que municipios de los contagios habían empezado a producirse en las localidades más próximas a Beniganim y así se observa que municipios que no tenían incidencia en la semana 35 se han diagnosticado casos, en tal sentido en Bellús se han detectado 4 casos, en Quatretonda 5, Pobla del Duc 2 y Alfarrasí 3 casos, circunstancia que se valora a la luz de que los municipios que forman parte de la comarca natural de la Vall d´Albaida, tienen una relación de proximidad en el orden laboral, comercial, social y familiar, que hace frecuentes los desplazamientos del grupo de población entre los mismos.

SEGUNDO.- La medida se solicita de conformidad con lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 8.6 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, que, según redacción dada por la Disposición Adicional decimocuarta de la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, establece que: *"Asimismo, corresponderá a los Juzgados de lo Contencioso-administrativo la autorización o ratificación judicial de las medidas que las autoridades sanitarias consideren urgentes y necesarias para la salud pública e impliquen privación o restricción de la libertad o de otro derecho fundamental"*, siendo que conforme al indicado precepto la competencia para resolver acerca de la petición que ha dado lugar a la

formación de las presentes actuaciones corresponde a los Juzgados de lo Contencioso-administrativo.

La parca regulación normativa que existe sobre este tipo de procedimiento hace relevante la clarificación jurisprudencial que se ha ido efectuando principalmente por los tribunales superiores de justicia y en este sentido resulta particularmente clarificadora la STSJ de Madrid número 594/2020, de 28 de agosto, recurso de apelación 907/2020, recaída precisamente sobre una decisión sobre la ratificación de medidas sanitarias. A tenor de esta resolución los aspectos a abordar serían en síntesis los siguientes:

- "La intervención de los jueces y tribunales será necesaria para aprobar y ratificar aquellas de las acordadas, en condiciones de urgencia y necesidad, cuando puedan implicar privación o restricción de la libertad o de otro derecho fundamental, según la literalidad del artículo 8.6, párrafo 2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio. Por tanto, cualquier pronunciamiento que vaya más allá de la ponderación de las variables del binomio salud/enfermedad, atendido el contexto y los parámetros de constitucionalidad que definen el contenido de los bienes jurídicos que menciona aquel precepto, supone confundir el ámbito de cognición que atribuye aquel con el propio de un recurso contencioso-administrativo que pudiera interponerse contra la disposición administrativa de carácter general que publica las medidas y las obligaciones que éstas conllevan para el ciudadano".

- "Sobre estas concretas medidas sanitarias y no sobre la totalidad de las once adoptadas ex novo, debía el juez de instancia constreñir y adecuar su pronunciamiento, sin realizar una valoración general de la legalidad de la Orden autonómica como, sin embargo, así hizo. A ello le obligaba, no solo la naturaleza jurídica y alcance del procedimiento de autorización o ratificación judicial de medidas sanitarias, sino el principio de congruencia que vincula la actuación de cualquier órgano jurisdiccional (artículo 218 LEC) y para esta jurisdicción contencioso-administrativa su legislación específica (artículos 33 y 67 de la Ley 29/1998, de 13 de julio). Al no ajustarse a lo peticionado por la representación procesal de la Comunidad de Madrid, el Auto impugnado, además, incurre en incongruencia extra petita.
Todo ello nos obliga a estimar el motivo de impugnación esgrimido en su recurso de apelación por la representación procesal de la Comunidad de Madrid y, en consecuencia, asumir en la presente resolución, la tarea de determinar si esas concretas medidas y no el resto, implican una privación o restricción de la libertad o de otro derecho fundamental y, por ello, precisan de nuestra autorización o ratificación.

- Tras citar la normativa de aplicación, la sentencia concluye: "Los citados textos legales permiten afirmar que las autoridades sanitarias en cada comunidad autónoma, a través de sus órganos competentes, pueden intervenir en las actividades públicas y privadas, para proteger la salud de la población y prevenir la enfermedad. Por ello, en situaciones de pandemia como la que atravesamos, para garantizar el control de brotes epidemiológicos y el riesgo de contagio, tienen competencias para adoptar medidas preventivas de contención y otras que supongan limitación de actividades y desplazamiento de personas, adecuándose al principio de proporcionalidad en el respeto de las libertades y derechos fundamentales".

- "… habida cuenta que la actuación coordinada para protección de la salud y prevención de la enfermedad conlleva una intervención administrativa que puede ser potencialmente limitativa o restrictiva de derechos fundamentales, el artículo 8.6, párrafo 2 de la Ley

29/1998, de 13 de julio, proporciona una tutela garantista a través de la ratificación judicial de aquellas medidas sanitarias que puedan tener tal entidad. La decisión a adoptar será fruto de una previa ponderación del ajuste entre la situación de hecho y las finalidades perseguidas, es decir, de la adecuación de las medidas sanitarias al principio de proporcionalidad".

- "esta Sala entiende que la autorización o ratificación judicial será precisa, exclusivamente, para aquellas medidas sanitarias que, como reseña el precepto legal, impliquen la privación o restricción de la libertad o de otro derecho fundamental y que debe indicar la autoridad sanitaria que solicita la intervención del órgano jurisdiccional. El resto, no están necesitadas de autorización judicial por ser plenamente ejecutivas y eficaces desde la entrada en vigor de la Orden 1008/2020, de 18 de agosto de la Consejería de Sanidad al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (artículo 38 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre). Y ello, sin perjuicio, de su posible impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa, lo que no ha tenido lugar a día de hoy y, en su caso, postulación de justicia cautelar de los artículos 129 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de julio".

- "Delimitado el objeto, la cognición judicial respecto de las medidas indicadas por las autoridades sanitarias, se extenderá a los aspectos que entrañan el juicio de legalidad y proporcionalidad, como finalidad del procedimiento y, por tanto,

- La competencia objetiva del órgano administrativo.

- Principio de necesidad.

La concurrencia de razones de necesidad y urgencia asociadas a un peligro actual y real para la salud de los ciudadanos.

- Principio de adecuación.

La prevención y protección de la salud pública como finalidad exclusiva de su adopción.

- Principio de razonabilidad.

La adecuación a su necesidad y finalidad, en el bien entendido de no imponer sacrificios innecesarios para las libertades y derechos fundamentales que resulten afectados, según criterios científicos informados a modo de antecedente y se introduzcan límites temporales, geográficos o de identificación de vectores de población destinataria."

TERCERO.- Nos encontramos pues con que la ratificación de medidas sanitarias constituye un procedimiento de cognición limitada tanto por su objeto que deberá ceñirse a aquellas actuaciones que teniendo carácter imperativo, y no meramente indicativo, impliquen afectación de derechos fundamentales como por los aspectos restringidos a los que debe ceñirse el juicio de legalidad y proporcionalidad que abarcarán la competencia del órgano administrativo para actuar, la justificación de las razones de necesidad y urgencia, la adecuación de las medidas a la finalidad que las justifica, la prevención y proyección de la salud pública como finalidad exclusiva de su adopción, y la razonabilidad de las mismas, evitando sacrificios innecesarios para las libertades y derechos.

Junto a ello no debe obviarse que está limitación revisora coexiste con la plena disponibilidad impugnatoria que tienen los afectados por las medidas adoptadas que podrán reaccionar jurisdiccionalmente contra las mismas interponiendo los recursos contencioso-administrativos que tuvieran por pertinentes y en ellos plantear las medidas cautelares que estimen precisas para evitar perjuicios de difícil o imposible reparación en su esfera de intereses personales o colectivos.

A este respecto hay que resaltar que la resolución cuya ratificación se pretende ha sido objeto de publicación, pero no con la debida expresión de recursos, por lo que deberá procederse a efectuar nueva publicación que contenga los recursos tanto administrativos como jurisdiccionales que procedan contra la misma y así asegurar la tutela judicial efectiva de los posibles interesados.

En tal caso, se considera relevante señalar que el acto administrativo referido ha sido dictado por un Ente integrante de la Administración Autonómica y, en concreto, por la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública de la Generalitat Valenciana, que aparece a la luz de la normativa aplicable como el órgano competente para la adopción de las medidas interesadas.

Las potestades administrativas que justifican estas medidas de privación o restricción de la libertad o de otro derecho fundamental de los ciudadanos se encuentran legitimadas, inicialmente, por el artículo 43 de la Constitución que, tras reconocer el derecho a la salud, precisa en su apartado segundo lo siguiente: *"Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La Ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto"*. Como es sabido, en el plano constitucional ningún derecho fundamental es absoluto o ilimitado, siendo, así, que la convivencia en sociedad exige que el comportamiento individual respete la Ley y los derechos de los demás. De esta forma, el Título Preliminar de la Constitución Española expresa en el artículo 10.1 que *"El respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social"*, añadiendo el artículo 10.2 de la nuestra Norma Fundamental que *"Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España"*. A este respecto, resulta ilustrativo el artículo 29, apartados 1 y 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, según el cual *"1. Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad. 2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática"*.

Asimismo, cabe señalar que el desarrollo básico del anteriormente aludido artículo 43 de la Constitución Española, que consagra el referido principio constitucional rector de la política social del Estado, se encuentra en la Ley Orgánica 3/1986, de 14 abril, sobre Medidas Especiales en Materia de Salud Pública, en la ley 33/2011, de 4 de octubre General de Salud Pública y en la Ley 14/1986, de 25 abril, General de Sanidad, dictadas en virtud de la atribución competencial reconocida en el artículo 149.1.16 de la Constitución a favor del

Estado, sin perjuicio del ámbito competencial que en materia de sanidad e higiene efectúa el artículo 148.1.21 a las Comunidades Autónomas, siendo de aplicación en el ámbito de la Comunidad Valenciana la Ley 10/2014, de 29 de diciembre, de Salud de la Comunitat Valenciana. La aludida Ley Orgánica 3/1986, de 4 abril, sobre Medidas Especiales en Materia de Salud Pública, sirve de presupuesto habilitante a la citada competencia atribuida, como ha quedado dicho, a los Juzgados de lo Contencioso-administrativo. Su carácter orgánico viene impuesto por la incidencia que tiene en algunas libertades personales y derechos fundamentales. En ella, se pretende proteger la salud pública y prevenir su pérdida y deterioro, y con este objetivo se contempla la posibilidad de que las autoridades sanitarias de las distintas Administraciones Públicas podrán, dentro del ámbito de sus competencias y con el aludido objeto de proteger la salud pública y prevenir su pérdida o deterioro, adoptar las medidas previstas en la presente Ley cuando así lo exijan razones sanitarias de urgencia o necesidad.

Así, dispone el referido texto legal, en su artículo 1, que *"Al objeto de proteger la salud pública y prevenir su pérdida o deterioro, las autoridades sanitarias de las distintas Administraciones Públicas podrán, dentro del ámbito de sus competencias, adoptar las medidas previstas en la presente Ley cuando así lo exijan razones sanitarias de urgencia o necesidad"*, concretando en su artículo 2 que *"Las autoridades sanitarias competentes podrán adoptar medidas de reconocimiento, tratamiento, hospitalización o control cuando se aprecien indicios racionales que permitan suponer la existencia de peligro para la salud de la población debido a la situación sanitaria concreta de una persona o grupo de personas o por las condiciones sanitarias en que se desarrolle una actividad"*, y añadiendo, finalmente, el artículo 3 de la citada Ley Orgánica 3/1986, de 4 abril, sobre Medidas Especiales en Materia de Salud Pública, que *"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"*, previéndose, como se observa, el carácter abierto de estas medidas, exigibles y legitimadas por la defensa de la salud pública.

Por su parte, el artículo 54 de la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, que lleva por título *"Medidas especiales y cautelares"*, dispone en en sus apartados 1 y 2 lo siguiente: *"1. 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. 2. 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, las siguientes medidas: a) La inmovilización y, si procede, el decomiso de productos y sustancias; b) La intervención de medios materiales o personales; c) El cierre preventivo de las instalaciones, establecimientos, servicios e industrias; d) La suspensión del ejercicio de actividades; e) La determinación de condiciones previas en cualquier fase de la fabricación o comercialización de productos y sustancias, así como del funcionamiento de las instalaciones, establecimientos, servicios e industrias a que se refiere esta ley, con la finalidad de corregir las deficiencias detectadas; f) Cualquier otra*

medida ajustada a la legalidad vigente si existen indicios racionales de riesgo para la salud incluida la suspensión de actuaciones de acuerdo a lo establecido en el Título II de esta ley".

Además de lo expuesto, conviene referirse al artículo 86 de la Ley 10/2014, de 29 de diciembre, de Salud de la Comunitat Valenciana, que, en lo que aquí interesaba dispone lo siguiente: *"1. Cuando la actividad desarrollada pudiera tener una repercusión excepcional y negativa en la salud, las autoridades públicas sanitarias, a través de sus órganos competentes en cada caso, podrán proceder a la adopción de las medidas especiales que resulten necesarias para garantizar la salud y seguridad de las personas, que tendrán carácter cautelar o, tras el correspondiente procedimiento contradictorio, carácter definitivo. 2. Sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa básica estatal, las medidas a utilizar por la administración serán, entre otras, las siguientes: a) El cierre de empresas o sus instalaciones. b) La suspensión del ejercicio de actividades. c) La inmovilización de productos. d) La incautación de los bienes directamente relacionados con los hechos que hayan dado lugar al procedimiento sancionador. e) La intervención de medios materiales. Esta medida comporta la prohibición de manipulación, traslado o disposición en cualquier forma de los bienes intervenidos por la autoridad pública sanitaria. f) La intervención de medios personales. g) La prohibición de comercialización de un producto o su retirada del mercado y, cuando sea necesario, su destrucción en condiciones adecuadas. h) Cualquier otra medida prevista expresamente en una norma con rango de ley"*, así como, a los concretos efectos que nos ocupan, al Acuerdo de 19 de junio 2020, del Consell, sobre medidas de prevención frente a la Covid-19, en el que se contempla la posibilidad de que la persona titular de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Publica pueda adoptar la medidas necesarias para la aplicación de dicho acuerdo y establecer, de acuerdo con la normativa aplicable y a la vista de la evolución de la situación sanitaria, todas aquellas medidas adicionales o complementarias que sean necesarias

En definitiva, los preceptos normativos indicados permiten a las autoridades sanitarias adoptar diversas medidas, de prevención general y especial, así como de tratamiento y actuación, en materia sanitaria cuando lo exijan circunstancias que pongan en riesgo la salud pública. Como se ha señalado, cuando tales medidas puedan afectar al ámbito de derechos fundamentales y libertades, se exige el control judicial, que actúa en estos casos en función de garantía en los términos del artículo 117.4 de la Constitución Española, siendo, así, que únicamente en los ámbitos sanitarios indicados y cuando se trate de medidas urgentes y necesarias para la preservación de la salud pública la Administración podrá actuar limitando derechos fundamentales o libertades públicas individuales, debiendo acudir posteriormente a la jurisdicción contencioso-administrativa para que ésta controle por vía de ratificación el conjunto de las que hayan sido tomadas.

CUARTO.- La Resolución de 1 de septiembre de 2020, de la Consellera de Sanidad Universal y Salud Pública, por la que se acuerdan medidas adicionales en el municipio de Beniganim durante14 días naturales contados a partir de la fecha de publicación de la resolución (01-09-20), como consecuencia de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 que se vive en la actualidad, acuerda las siguientes medidas que afectan al ámbito territorial precitado:

“1. El confinamiento perimetral del municipio de Benigànim, restringiendo la entrada y salida de personas del mismo, salvo en el caso de desplazamientos de entrada y salida justificados que se produzcan por alguno de los siguientes motivos:

a) Asistencia a centros, servicios y establecimientos sanitarios.
b) Cumplimiento de obligaciones laborales, profesionales,
empresariales o legales.
c) Retorno al lugar de residencia habitual
d) Asistencia y cuidado a personas mayores, menores, dependientes, personas con discapacidad o personas especialmente vulnerables.
e) Causa de fuerza mayor o situación de necesidad.
f) Cualquier otra actividad de análoga naturaleza.

La circulación por carretera y viales que transcurran o atraviesen el territorio de dicho municipio estará permitida, siempre y cuando tengan origen y destino fuera del mismo.

Se permite la circulación de personas residentes dentro del núcleo de población afectado, si bien se desaconsejan los desplazamientos y la realización de actividades no imprescindibles.

2. La suspensión de la actividad de los siguientes establecimientos y espacios:

a) Centro Social, casinos, clubes y establecimientos de análoga naturaleza.
b) Centros de día para personas mayores y otros colectivos de carácter social.
c) Bares, restaurantes y otros establecimientos de ocio del municipio, salvo que en los mismos se preste el servicio de servicio de comidas para llevar o a domicilio.
d) Gimnasios y centros deportivos de todo tipo.
e) Parques y jardines.

3. La suspensión de las actividades y espectáculos deportivos con asistencia de público.

4. La asistencia a lugares de culto no podrá superar un tercio del aforo. El aforo máximo deberá publicarse en lugar visible del espacio destinado al culto. Se deberá garantizar la distancia mínima interpersonal de 1,5 metros y el uso de mascarilla.

5. La limitación de la asistencia a velatorios con un límite en cada momento de quince personas en espacios al aire libre o diez en espacios cerrados, sean o no convivientes. La participación en la comitiva para el enterramiento o despedida para cremación de la persona fallecida se restringe a un máximo de quince personas, entre familiares y allegados, además de, en su caso, el ministro de culto o persona asimilada de la confesión respectiva para la práctica de los ritos funerarios de despedida
del difunto.

6. La suspensión de la actividad educativa y formativa presencial en todos los centros y etapas, cursos y niveles de enseñanza, así como en las escuelas infantiles.

7. El establecimiento de un máximo de hasta 10 personas por grupo, en reuniones familiares o sociales.

Se aprecia en términos generales en la línea lo señalado por el informe del ministerio fiscal que no todas las medidas propuestas precisan de su ratificación judicial, al no afectar algunas de ellas a los derechos fundamentales incluidos en la sección primera del capítulo segundo del título primero de la CE.

Existe un primer grupo en de restricciones que inciden sobre los derechos fundamentales de los afectados y por lo tanto precisan de ratificación judicial, a tenor de lo dispuesto en el artículo 8.6 de la LJCA como son:

a) El confinamiento perimetral de la localidad (no domiciliario), restringiendo la entrada y salida de personas salvo en los supuestos justificados que se detallan en la resolución de 1 de septiembre, entre los que se permite, siempre y cuando tenga origen y destino fuera del municipio, la circulación por carretera y viales que transcurran o atraviesen el territorio de Benigànim, (libertad de circulación del artículo 19 CE)

b) a la limitación de un tercio del aforo de los espacios destinados al culto, así como la limitación a la asistencia a velatorios, y a la participación en la comitiva para enterramientos e incineraciones, (libertad de ideológica, religiosa y de culto (art 16 CE y derecho a la libertad (art. 17 CE)

c) en el establecimiento de un límite máximo de hasta 10 personas por grupo, en reuniones familiares o sociales. (Derecho de reunión, artículo 21 CE)

d) La suspensión de la actividad educativa y formativa presencial en todos los centros y etapas, cursos y niveles de enseñanza, así como en las escuelas infantiles. (Derecho a la educación, artículo 27 CE)

Sin embargo, existe otro grupo de medidas para las que no resulta necesaria la ratificación judicial, bastando las potestades administrativas que la Conselleria solicitante detenta al respecto. Se trata de las siguientes:

a) La suspensión de la actividad de los siguientes establecimientos y espacios:

1.-Centro social, casinos, clubes y establecimientos de análoga naturaleza.
2.-Centros de día para personas mayores y otros colectivos de carácter social
3.-Bares, restaurantes y otros establecimientos de ocio del municipio, salvo que en los mismos se preste el servicio de comidas para llevar a domicilio.
4.-Gimnasios y centros deportivos de todo tipo.
5.-Parques y jardines.

b) La suspensión de las actividades y espectáculos deportivos con asistencia de pública.

QUINTO.- Nos ceñimos pues al examen de las medidas del primer grupo y cabe señalar que las mismas traen causa del informe del director del centro de salud pública de Xàtiva de 1 de septiembre de 2020 que establece que “desde el 20 de julio (semana 30) hasta el 30 de agosto se han detectado 99 casos, 11 veces más que la fase inicial de la epidemia, con una

tendencia creciente exponencial de casos en las tres últimas semanas y la pérdida de traza habilidad de gran parte de los nuevos casos. En los dos días transcurridos de la semana 36 se han detectado ya 12 nuevos casos".

El informe añade por lo que aquí interesa que "la extensión de la infección en los municipios vecinos por los movimientos naturales de la población por proximidad ha ocasionado que municipios incidencia la semana 35 se hayan diagnosticado casos covid-19. Así en Bellús se han detectado 4 casos, en Quatretonda 5 casos, en Pobla del Duc 2 casos y en Alfarrasí 3 casos. También en Beniganim tiene el origen, por una trabajadora, un brote de covid 19 en la residencia la cancelada de Quatretonda, con 3 casos en trabajadores y 2 casos en residentes por el momento, que ha obligado a la restricción de movimientos y visitas en la misma."

Por otra parte se ha aportado a las actuaciones el informe de la Subdirectora General de Epidemiología, Vigilancia de la Salud y Sanidad Ambiental del que se infiere que se constata la existencia de transmisión comunitaria sostenida con un incremento exponencial en número de casos que pasaron incidencia acumulada de 34,24 por 100.000 habitantes en la semana 33 a 1059,67 en la semana 35, cuando en el departamento de salud en el que se encuentra la localidad la incidencia acumulada para ese mismo periodo es de 116,85, la incidencia de la Comunidad Valenciana en los últimos siete días es de 63,77 y en España de 105,05.

El informe señala que: "por la experiencia acumulada en los países de la Unión Europea y en España en la primera onda epidémica, la transmisión comunitaria sostenida de esta enfermedad se presenta de forma abrupta y exponencial por lo que se hace absolutamente necesario la adopción de medidas excepcionales antes de que se inicie el desbordamiento hospitalario", añadiendo que: "por otra parte es importante señalar que los municipios que forman parte de la comarca natural de la Valle d ´Albaida, tienen una relación de proximidad en el orden laboral, comercial, social y familiar, que hace frecuente en los desplazamientos de grupos de población entre los mismos. La alta circulación del virus está empezando a quedar reflejada en las poblaciones más cercanas a Beniganim. Estamos observando casos covid-19 en municipios sin incidencia en la semana 35, se han diagnosticado casos covid-19: en Bellús se han detectado 4 casos, Quatretonda 5, Pobla del Duc 2 y Alfarrasí 3".

El informe concluye: "en esta situación, con transmisión comunitaria sostenida, incremento exponencial de los casos en las últimas semanas y disminución de la trazabilidad, con inicio de afectación en los pueblos vecinos, y con la necesidad de adoptar medidas excepcionales antes para evitar el desbordamiento de la asistencia sanitaria, y con el fin de proteger la salud pública, es recomendable tomar medidas preventivas adicionales transitorias basadas en el confinamiento perimetral, salvo desplazamientos justificados, la suspensión de la actividad educativa en todos los niveles de enseñanza, la suspensión de actividades de establecimientos y espacios como, entre otros, centros sociales, centros de día, parques y jardines… Etc., la reducción del aforo en lugares de culto, la limitación de los velatorios y el establecimiento de un máximo de hasta 10 personas por grupo, en reuniones familiares o sociales".

Mientras que los informes que dieron lugar a la resolución no ratificada de 30 agosto 2020 hablaban de una disminución de la trazabilidad, los informes que ahora se aportan hablan ya

de una pérdida de la trazabilidad. En los días transcurridos de la semana 36 se han detectado 12 nuevos casos lo que indica la progresión de la tendencia al crecimiento exponencial de los casos. Esta situación se ve completada por una situación de amplia circulación del virus a nivel de la población de Beniganim y el inicio de extensión a localidades vecinas, lo que constituye una nueva circunstancia indicativa de la necesidad adoptar medidas de salud pública como las propuestas.

Como indica el informe del ministerio fiscal evacuado en las actuaciones:

"*Si bien es cierto, que con los datos incorporados no se recoge nuevamente la situación hospitalaria en la comarca de la Vall D'Albaida, no lo es menos, que a diferencia de las anteriores propuestas e informes avalando la ratificación de las medidas, por un lado se restringe el carácter general de las limitaciones, que referían un confinamiento de la población en términos absolutos, y en la localidad de Benigànim, y se concreta en la última resolución, que el confinamiento es perimetral y no domiciliario, además de precisar un aforo máximo para las actividades de culto, y un máximo de personas para reuniones familiares y sociales, según se subraya en el informe de la Abogacía de la Generalitat.*

Si a estas circunstancias, añadimos, a la existencia de una tendencia creciente exponencial de casos positivos en COVID-19, el riesgo existente de propagación de los contagios a municipios colindantes, que se hace patente en este momento, en las localidades de Bellús, Quatretonda, Pobla del Duc y Alfarrasí, que en semanas anteriores no presentaban incidencia alguna, y que en la semana 35, presentan casos de COVID diagnosticado, que según la resolución de la Consellera de Sanidad Universal y Salud Pública de 1 de septiembre de 2020, ascienden a 4 casos en Bellús, 5 en Quatretonda, 2 en la Pobla del Duc y 3 en Alfarrasí, entendemos que se trata de medidas adecuadas y necesarias para prevenir la propagación de la pandemia, existiendo un riesgo cierto de que ello acontezca".

En consecuencia, se observa un mayor peso de los motivos por los que conviene la adopción de las medidas de salud pública adoptadas, con un evidente empeoramiento de las circunstancias concurrentes, particularmente en lo que respecta a la extensión comarcal.

Así las cosas y coincidiendo con lo manifestado por el representante del Ministerio Fiscal en su informe, se considera que las medidas cuya ratificación se solicita por la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública de la Generalitat Valenciana persiguen un fin constitucionalmente legítimo; que su adopción se encuentra amparada por una norma con rango legal; y que existe proporcionalidad de la medida de manera que es idónea y necesaria a los fines constitucionalmente legítimos que se pretenden. En efecto, visto el alto nivel de contagios existente, en los términos señalados en los informes que obran acompañados a la solicitud que ha dado lugar a la formación de las presentes actuaciones, así como el incremento de aquéllos y la consabida rapidez de la propagación por el contagio que de por sí tiene la enfermedad del coronavirus se considera prudente ratificar las medidas preventivas acordadas por la autoridad sanitaria con suficiente amparo legal y dirigidas a un fin constitucionalmente legítimo, cual es la defensa de la salud pública, la integridad física y la salud de la población en general, tratándose, además, de una resolución adoptada por la autoridad competente y en el ámbito de sus competencias, y dotada de apariencia de legalidad, teniendo el carácter de urgente y estando debidamente justificada, respetando el principio de proporcionalidad, que resulta de la doctrina del

Tribunal Constitucional, siendo, como ha quedado dicho, adecuada al objetivo pretendido, y no constando la posibilidad de unas medidas menos gravosas o lesivas para la consecución del objetivo propuesto.

En consecuencia, procede la ratificación judicial de las medidas del grupo primero expuesta anteriormente y denegar la misma respecto del grupo segundo al resultar innecesarias.

Además, en garantía del derecho de defensa y a la tutela judicial efectiva la administración actuante deberá proceder a publicar la resolución con la debida expresión de recursos, subsanando así el defecto observado.

En atención a todo lo expuesto,

PARTE DISPOSITIVA

Acuerdo:

1.- Acceder a la ratificación judicial de las medidas adoptadas por la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública de la Generalitat Valenciana, en *la Resolución de 1 de septiembre de 2020, de la Consellera de Sanidad Universal y Salud Pública, por la que se deja sin efecto la resolución de 30 de agosto de 2010 y se establecen nuevas medidas en el municipio de Beniganim.* en cuanto a las medidas relativas a:

A) El confinamiento perimetral del municipio de Benigànim, restringiendo la entrada y salida de personas del mismo, salvo en el caso de desplazamientos de entrada y salida justificados que se produzcan por alguno de los siguientes motivos:

a) Asistencia a centros, servicios y establecimientos sanitarios.
b) Cumplimiento de obligaciones laborales, profesionales,empresariales o legales.
c) Retorno al lugar de residencia habitual
d) Asistencia y cuidado a personas mayores, menores, dependientes, personas con discapacidad o personas especialmente vulnerables.
e) Causa de fuerza mayor o situación de necesidad.
f) Cualquier otra actividad de análoga naturaleza.

La circulación por carretera y viales que transcurran o atraviesen el territorio de dicho municipio estará permitida, siempre y cuando tengan origen y destino fuera del mismo.

Se permite la circulación de personas residentes dentro del núcleo de población afectado, si bien se desaconsejan los desplazamientos y la realización de actividades no imprescindibles.

B. La asistencia a lugares de culto no podrá superar un tercio del aforo. El aforo máximo deberá publicarse en lugar visible del espacio destinado al culto. Se deberá garantizar la distancia mínima interpersonal de 1,5 metros y el uso de mascarilla.

C. La limitación de la asistencia a velatorios con un límite en cada momento de quince personas en espacios al aire libre o diez en espacios cerrados, sean o no convivientes. La participación en la comitiva para el enterramiento o despedida para cremación de la persona fallecida se restringe a un máximo de quince personas, entre familiares y allegados, además de, en su caso, el ministro de culto o persona asimilada de la confesión respectiva para la práctica de los ritos funerarios de despedida
del difunto.

D. La suspensión de la actividad educativa y formativa presencial en todos los centros y etapas, cursos y niveles de enseñanza, así como en las escuelas infantiles.

E. El establecimiento de un máximo de hasta 10 personas por grupo, en reuniones familiares o sociales.

2.- Denegar la ratificación de las medidas relativas a la suspensión de actividades en establecimientos y espacios y la suspensión de actividades y espectáculos deportivos con asistencia de público, por considerarse innecesaria la misma.

3.- Ordenar a la administración solicitante que proceda a la publicación inmediata de la resolución con la debida expresión de los recursos que contra la misma procedan.

Notifíquese la presente resolución a las partes personadas y al Ministerio Fiscal, debiendo notificarse asimismo al Ayuntamiento de Benigánim a través de los oportunos organismos y entidades competentes de la Generalitat Valenciana, haciéndoles saber que contra la misma pueden interponer recurso de apelación en un solo efecto (no suspendiendo la ejecución de lo aquí acordado), que, en su caso, deberá interponerse ante este Juzgado en el plazo de los quince días siguientes a su notificación y para su conocimiento por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, de conformidad con los artículos 80.1.c) y 85 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso- administrativa.

Así lo pronuncio, mando y firmo, D. Marcos Marco Abato, Magistrado Juez en funciones de sustitución ordinaria en el Juzgado Contencioso Administrativo número 5 de Valencia.