

I. DISPOSICIONES GENERALES

MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA

- 5054** *Orden TMA/410/2020, de 14 de mayo, por la que se limita la entrada en España a las aeronaves y buques de pasaje a través de los puntos de entrada designados con capacidad de atención a emergencias de salud pública de importancia internacional.*

En base a la evolución de la situación de la epidemia por el coronavirus COVID-19 y por recomendación del Comité de Emergencias del Reglamento Sanitario Internacional (2005), el 30 de enero de 2020, el Director General de la Organización Mundial de la Salud declaró el brote del nuevo coronavirus COVID-19 como una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII), ya que su propagación internacional supone un riesgo para la salud pública de los países y exige una respuesta internacional coordinada. Esta situación ha sido prorrogada en la tercera reunión del Comité de Emergencias celebrada el día 30 de abril de 2020.

En su declaración, el Comité de Emergencias instó a los países a estar preparados para contener la enfermedad mediante la adopción de medidas firmes para detectar la enfermedad de manera precoz, aislar y tratar los casos, hacer seguimiento de los contactos y promover medidas de distanciamiento social acordes con el riesgo.

El principal objetivo al declarar una ESPII es garantizar la seguridad sanitaria mediante la aplicación del Reglamento Sanitario Internacional (RSI) cuya finalidad y alcance es prevenir la propagación internacional de enfermedades, proteger contra esa propagación, controlarla y darle una respuesta de salud pública proporcionada y restringida a los riesgos para la salud pública, evitando al mismo tiempo las interferencias innecesarias con el tráfico y el comercio internacional.

En este marco, debido a la rapidez en la evolución de la situación de emergencia de salud pública ocasionada por el COVID-19, a escala nacional e internacional, el Gobierno, al amparo de lo dispuesto en el artículo 4, apartados b) y d), de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio, ha declarado el estado de alarma en todo el territorio nacional con el fin de afrontar la crisis sanitaria, mediante Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, y que, por el momento ha sido prorrogado en cuatro ocasiones, la última a través del Real Decreto 514/2020, de 8 de mayo, hasta las 00:00 horas del día 24 de mayo de 2020, en los términos expresados en dicha norma.

La declaración del estado de alarma ha permitido la adopción de medidas que han conseguido alcanzar gradualmente el objetivo de disminuir la transmisión de la enfermedad y reducir al máximo el riesgo de colapso en las unidades de cuidados intensivos hospitalarios, de acuerdo con los datos proporcionados por la Red Nacional de Vigilancia Epidemiológica. De hecho, transcurridas ocho semanas desde la declaración del estado de alarma, nuestro país ha iniciado la transición hacia una nueva normalidad.

Según lo dispuesto en el artículo 3 del Real Decreto 514/2020, de 8 de mayo, en aplicación del Plan para la desescalada de las medidas extraordinarias adoptadas para hacer frente a la pandemia de COVID-19, aprobado por el Consejo de Ministros en su reunión de 28 de abril de 2020, el Ministro de Sanidad, a propuesta, en su caso, de las comunidades autónomas y de las ciudades de Ceuta y Melilla, y a la vista de la evolución de los indicadores sanitarios, epidemiológicos, sociales, económicos y de movilidad, podrá acordar, en el ámbito de su competencia, la progresión de las medidas aplicables en un determinado ámbito territorial, sin perjuicio de las habilitaciones conferidas al resto de autoridades delegadas competentes.

En este sentido, la habilitación al Ministro de Sanidad y a las demás autoridades competentes delegadas, se refiere a las medidas de desescalada en todos los ámbitos de actividad afectados por las restricciones establecidas en la declaración del estado de alarma y sus sucesivas prórrogas, así como en las disposiciones que lo modifican, aplican y desarrollan.

Este Plan, denominado Plan para la Transición a una Nueva Normalidad (en adelante, PTNN), establece los principales parámetros e instrumentos para la adaptación del conjunto de la sociedad a la nueva normalidad, con las máximas garantías de seguridad sanitaria y recuperando progresivamente los niveles de bienestar social y económico anteriores al inicio de esta crisis. A tal fin, prevé un proceso de desescalada gradual, asimétrico, coordinado con las comunidades autónomas, y adaptable a los cambios de orientación necesarios en función de la evolución de los datos epidemiológicos y del impacto de las medidas adoptadas.

En materia de movilidad, el PTNN reconoce que la misma es fundamental para la vida social y el desarrollo de la actividad económica, pero, a su vez y al mismo tiempo, puede facilitar el contagio, al trasladar el virus entre los distintos territorios. De ahí que las medidas a implantar en la desescalada deben estar basadas en el principio de progresividad y adaptabilidad, pudiendo clasificarse en tres categorías: las que podemos denominar «gestión de la oferta»; las que pueden englobarse en la «gestión de la demanda»; y finalmente, las «medidas mitigadoras del riesgo cuando no es posible mantener la distancia social», que son medidas sanitarias de autoprotección.

La complejidad del sistema, la diversidad de actores y ámbitos directa e indirectamente implicados en la gestión de la movilidad y de los distintos modos de transporte, junto con la naturaleza imprevisible y dinámica de la evolución de la situación de crisis sanitaria, aconsejan plantear un enfoque prudente y gradual en la flexibilización de las medidas adoptadas hasta el momento.

Por tanto, es preciso tener en cuenta la necesidad de seguir minimizando el riesgo que representa la epidemia para la salud de la población y evitando que las capacidades del Sistema Nacional de Salud se puedan desbordar. En este escenario se hace preciso reforzar las capacidades en ámbitos, como son la vigilancia epidemiológica y la identificación y contención de las fuentes de contagio, dado que los datos de personas todavía hospitalizadas y la detección, aunque con menos frecuencia de casos nuevos, aconsejan mantener medidas de contención.

La Organización Mundial de la Salud, con fecha 16 de abril de 2020, definió los principios a tener en cuenta a la hora de plantear el levantamiento de las medidas de desconfinamiento. Entre los citados principios, merecen especial atención por su relación con el ámbito de la movilidad y el transporte, gestionar el riesgo de importar y exportar casos más allá de nuestras fronteras, para lo que recomienda la implementación de medidas de control y aislamiento para personas contagiadas o que provengan de zonas de riesgo.

Por su parte, la Comisión Europea ha presentado el 13 de mayo un conjunto de directrices y recomendaciones para ayudar a los Estados Miembros a levantar gradualmente las restricciones al transporte. Las orientaciones de la Comisión tienen objetivo ofrecer a la ciudadanía europea la posibilidad de viajar, tan pronto como la situación sanitaria lo permita, adoptando medidas específicas en lugar de prohibiciones generales, pero abordando también la protección de la salud.

Con este objetivo, teniendo en cuenta los criterios expresados por la Organización Mundial de la Salud, así como las recomendaciones de la Comisión, atendiendo a la evolución de la situación epidemiológica, y en línea con otros países de nuestro entorno, se hace preciso limitar los riesgos derivados de la movilidad y transporte de personas procedentes de zonas distintas del territorio nacional, por lo que durante el periodo desescalada se deben intensificar las medidas de control higiénico sanitarias a todos viajeros internacionales con el objetivo de identificar de manera temprana a las personas enfermas y a sus contactos.

Para ello la presente orden adopta medidas específicas a fin de garantizar que en el proceso de desescalada y de flexibilización de las limitaciones a la libre circulación, se minimizan los riesgos de importación de casos que puedan poner en riesgo el proceso iniciado. Estas medidas consisten en limitar los puntos de entrada en España a aquellos puertos y aeropuertos españoles designados como «Puntos de Entrada con capacidad de atención a Emergencias de Salud Pública de Importancia Internacional» en el Acuerdo de Consejo de Ministros de 7 de marzo de 2014.

El citado Acuerdo tuvo como fundamento la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, establece que «el personal de los servicios de sanidad exterior responderá ante cualquier evento que pueda suponer un riesgo para la salud pública en las fronteras españolas, desempeñando el papel de agente de autoridad sanitaria y coordinando la respuesta con las distintas Administraciones a nivel nacional». Asimismo, el Real Decreto 1418/1986, de 13 de junio, sobre funciones del Ministerio de Sanidad y Consumo en materia de sanidad exterior, en su artículo 2.4, establece que «es función del Ministerio de Sanidad (...) el régimen de actuación coordinada e inmediata en los supuestos de urgencias o emergencias que, en el tráfico internacional, afecten a o puedan afectar a la salud de las personas».

La determinación de los aeropuertos y puertos designados en el Acuerdo de Consejo de Ministros de 7 de marzo de 2014 se realizó a partir de la evaluación de las capacidades básicas en el conjunto de aeropuertos y puertos de interés general de los servicios de sanidad exterior.

En el contexto actual, el Ministerio de Sanidad entiende que son los mismos puertos y aeropuertos los que cuentan con los medios necesarios por parte de los servicios de sanidad exterior para atender las necesidades derivadas de las medidas excepcionales de contención y preventivas a implementar por dichos servicios en el transporte de pasajeros para impedir la propagación del coronavirus SARS-Cov-2 y detener la progresión de la enfermedad COVID-19, en la medida que se concilia la protección de la salud en nuestro país y la movilidad de las personas procedentes del extranjero.

Al mismo tiempo, la orden contempla determinadas excepciones a la citada limitación y prevé mecanismos de flexibilización y revisión en base a necesidades detectadas, capacidades del sistema de salud, así como evolución de la situación de crisis sanitaria.

Estas medidas se suman a las adoptadas en la Orden INT/401/2020, de 11 de mayo, por la que se restablecen temporalmente los controles en las fronteras interiores aéreas y marítimas, con motivo de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, para un mejor control de pasajeros.

Se considera que las medidas contempladas en la presente orden cumplen el principio de proporcionalidad, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, según la cual «el enjuiciamiento de la proporcionalidad de una medida (...) se articula en dos fases: a) la primera parte de ese canon de control consiste en examinar que la norma persigue una finalidad constitucionalmente legítima; y b) la segunda parte implica revisar si la medida (...) se ampara en ese objetivo constitucional de un modo proporcionado. Esta segunda fase de análisis exige, a su vez, verificar, sucesivamente el cumplimiento de la «triple condición de (i) adecuación de la medida al objetivo propuesto (juicio de idoneidad); (ii) necesidad de la medida para alcanzar su objetivo, sin que sea posible su logro a través de otra más moderada con igual eficacia (juicio de necesidad) y (iii) ponderación de la medida por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (juicio de proporcionalidad estricto)».

La orden tiene como fin primordial proteger la salud y para ello recoge medidas proporcionales al citado objetivo. Incluye excepciones y habilitaciones a fin de ir ajustando los puntos de entrada a las necesidades, capacidades y evolución de la crisis sanitaria.

Por ello, a propuesta del Ministro de Sanidad, en virtud de lo dispuesto en los artículos 4 y 14 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por

el COVID-19, así como en el artículo 3 del Real Decreto 514/2020, de 8 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, dispongo:

Artículo 1. *Objeto.*

La presente orden tiene por objeto designar los puertos y aeropuertos enumerados en el artículo 3 como los únicos puntos de entrada en España de los medios de transporte incluidos en su ámbito de aplicación, salvo las excepciones previstas en el artículo 4.

Artículo 2. *Ámbito de aplicación.*

La presente orden se aplicará a los siguientes medios de transporte que lleguen a territorio nacional:

- a) Los vuelos de pasajeros con origen en cualquier aeropuerto situado fuera del territorio español.
- b) Buques de pasaje de transbordo rodado y buques de pasaje que presten servicio de línea regular con origen en cualquier puerto situado fuera de territorio español con pasajeros que no sean los conductores de las cabezas tractoras de la mercancía rodada.

Artículo 3. *Puntos de entrada.*

1. Los medios de transporte incluidos en el ámbito de aplicación de esta orden que lleguen a España, únicamente podrán utilizar los puertos y aeropuertos contemplados en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de marzo de 2014, por el que se establecen los puertos y aeropuertos españoles designados como «puntos de entrada con capacidad de atención de emergencias de salud pública de importancia internacional», según lo establecido en el Reglamento Sanitario Internacional (RSI-2005), que son los siguientes:

- a) Aeropuertos de «Josep Tarradellas Barcelona-El Prat», «Gran Canaria», «Adolfo Suarez Madrid-Barajas», «Málaga-Costa del Sol» y «Palma de Mallorca».
- b) Puertos de Barcelona, Bilbao, Las Palmas de Gran Canaria, Málaga, Palma de Mallorca, Tenerife, Valencia y Vigo.

2. El Ministerio de Sanidad adoptará las medidas necesarias de control sanitarias para evitar que puedan suponer un riesgo para la población de nuestro país.

Artículo 4. *Excepciones.*

1. La limitación no se aplicará a:

- a) Las aeronaves de Estado, la realización de escalas con fines no comerciales, los vuelos exclusivos de carga ni a los vuelos posicionales, humanitarios, médicos o de emergencia.
- b) Los buques de Estado, los buques que transporten carga exclusivamente ni a los buques que realicen navegaciones con fines humanitarios, médicos o de emergencia.

2. El Ministerio de Sanidad, previa solicitud justificativa, podrá levantar la limitación prevista en esta orden autorizando puntualmente aeronaves o buques que transporten exclusivamente ciudadanos españoles, residentes en España u otros colectivos contemplados en la Orden INT/401/2020.

3. En todo caso se adoptarán las medidas necesarias de control sanitario para evitar que supongan un riesgo para la población de nuestro país.

Disposición final primera. *Habilitaciones.*

Cuando de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Real Decreto 514/2020, de 8 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, se acuerde conjuntamente con una comunidad autónoma la modificación, ampliación o restricción de alguna de las medidas previstas en la presente orden, con el fin de adaptarlas mejor a la evolución de la emergencia sanitaria en cada comunidad autónoma, por resolución del Ministro de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, se modificará o actualizará el listado de los puntos de entrada recogidos en el artículo 3, de acuerdo con la propuesta realizada a tales efectos por el Ministro de Sanidad.

Disposición final segunda. *Información y notificación de la medida.*

Esta medida se comunicará, a través del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana a la Comisión Europea y al resto de Estado miembros del establecimiento de estas medidas excepcionales y, a través del Ministerio de Sanidad, se realizará la correspondiente notificación a la Organización Mundial de Salud en aplicación del Reglamento Sanitario Internacional.

Disposición final tercera. *Entrada en vigor y efectos.*

1. Esta orden entrará en vigor el mismo día de su publicación en el «Boletín Oficial de Estado» y producirá efectos a las 00:00 del día 16 de mayo de 2020.
2. Tendrá vigencia hasta las 00:00 del día 24 de mayo, sin perjuicio, en su caso, de sus eventuales prórrogas que pudiesen acordarse.

Madrid, 14 de mayo de 2020.–El Ministro de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, José Luis Ábalos Meco.