

II

(Actos no legislativos)

RECOMENDACIONES

RECOMENDACIÓN (UE) 2021/119 DEL CONSEJO

de 1 de febrero de 2021

por la que se modifica la Recomendación (UE) 2020/1475 sobre un enfoque coordinado de la restricción de la libre circulación en respuesta a la pandemia de COVID-19

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 21, apartado 2, su artículo 168, apartado 6, y su artículo 292, frases primera y segunda,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 13 de octubre de 2020, el Consejo adoptó la Recomendación (UE) 2020/1475 sobre un enfoque coordinado de la restricción de la libre circulación en respuesta a la pandemia de COVID-19 ⁽¹⁾. La Recomendación estableció un enfoque coordinado respecto de los aspectos clave siguientes: la aplicación de criterios y umbrales comunes para decidir si se introducen restricciones a la libre circulación, una cartografía del riesgo de transmisión de la COVID-19 sobre la base de un código de colores acordado y un enfoque coordinado en cuanto a las eventuales medidas que pueden ser adecuadamente aplicadas a las personas que se desplazan entre zonas, dependiendo del nivel de riesgo de transmisión en dichas zonas.
- (2) Utilizando los criterios y umbrales establecidos en dicha Recomendación, el Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades ha venido publicando, una vez por semana, un mapa de los Estados miembros, desglosado por regiones, con el fin de apoyar a los Estados miembros en la toma de decisiones ⁽²⁾.
- (3) Tal como se establece en el considerando 15 de dicha Recomendación, en vista del carácter cambiante de la situación epidemiológica, la Comisión, con el apoyo del Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades, debe evaluar periódicamente los criterios, las necesidades de datos y los umbrales recogidos en esa Recomendación, y también si deben considerarse otros criterios o adaptarse los umbrales, y remitir sus conclusiones al Consejo para que las estudie, junto con una propuesta de modificación de la Recomendación.
- (4) Dos factores inciden en el actual desarrollo de la pandemia. Por una parte, desde principios de 2021 se están llevando a cabo campañas de vacunación masivas y millones de europeos han sido ya vacunados contra la COVID-19. No obstante, como se señala en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo y al Consejo sobre un frente unido contra la COVID-19 ⁽³⁾, mientras las infecciones aumenten y hasta que las vacunas se administren a una escala necesaria para invertir la tendencia de la pandemia, será necesario mantener

⁽¹⁾ DO L 337 de 14.10.2020, p. 3.

⁽²⁾ Disponible en: <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/situation-updates/weekly-maps-coordinated-restriction-free-movement>

⁽³⁾ Documento COM(2021) 35 final.

la vigilancia, las medidas de contención y los controles de salud pública. En particular, la UE y los Estados miembros deben actuar para contener el riesgo que supone una nueva ola de infecciones, potencialmente más severa, caracterizada por las nuevas variantes más transmisibles del virus SARS-CoV-2 que ya se han detectado en Europa.

- (5) La reciente aparición de nuevas variantes del virus es un motivo grave de preocupación. Si bien actualmente no hay pruebas de que estas variantes causen una forma más dañina de la enfermedad, sí parecen ser entre un 50 % y un 70 % más contagiosas ⁽⁴⁾. Esto significa que el virus puede propagarse más fácilmente y con mayor rapidez, aumentando la carga de unos sistemas sanitarios ya saturados. Esta es una de las causas probables de los considerables aumentos de casos registrados en la mayoría de los Estados miembros en las últimas semanas.
- (6) En su última evaluación de riesgos sobre la propagación de las nuevas variantes preocupantes de SAR-CoV-2 en la UE / el EEE ⁽⁵⁾, el Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades afirma que el riesgo asociado a la introducción y la propagación comunitaria de variantes preocupantes se ha incrementado, pasando a ser elevado o muy elevado.
- (7) Como una de las opciones para responder a este riesgo, el Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades recomienda que, para ralentizar la importación y la propagación de las nuevas variantes preocupantes del SARS-CoV-2, se eviten los viajes no esenciales. Además de las recomendaciones contra los viajes no esenciales y de las restricciones de viaje para los infectados, deben mantenerse medidas relacionadas con los viajes como las pruebas y la cuarentena de los viajeros, en particular para aquellos procedentes de zonas con una mayor incidencia de las nuevas variantes. Si la secuenciación sigue siendo insuficiente para excluir la posibilidad de una mayor incidencia de las nuevas variantes, según lo establecido en las orientaciones del Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades sobre secuenciación genómica, también deben considerarse medidas proporcionadas para viajar desde aquellas zonas en las que persista un elevado nivel de transmisión comunitaria.
- (8) A la vista de las recomendaciones del Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades, procede, por tanto, modificar la Recomendación (UE) 2020/1475 en consecuencia.
- (9) A fin de tener en cuenta el elevadísimo nivel de transmisión comunitaria, posiblemente relacionado con el aumento de la transmisibilidad de las nuevas variantes preocupantes, debe añadirse un nuevo color, el rojo oscuro, al mapa publicado semanalmente por el Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades. Este color indicará las zonas en que el virus circula a niveles muy elevados, en particular debido a variantes preocupantes más infecciosas.
- (10) Los Estados miembros deben asimismo tener en cuenta la prevalencia de las nuevas variantes preocupantes del SARS-CoV-2, tomando también en consideración el nivel de secuenciación del genoma llevado a cabo por otros Estados miembros. La Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo y al Consejo sobre un frente unido contra la COVID-19 pone de relieve la necesidad de que los Estados miembros aumenten urgentemente la secuenciación del genoma hasta el 5 o el 10 % de los resultados positivos de las pruebas, utilizando, en caso necesario, la capacidad del Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades para identificar la progresión de las variantes o detectar otras nuevas.
- (11) El elevado nivel de transmisión comunitaria en la mayoría de los Estados miembros significa que los viajes seguirán planteando una problemática particular. Todos los viajes no esenciales, especialmente aquellos hacia y desde zonas de alto riesgo, deben desaconsejarse encarecidamente hasta que la situación epidemiológica no haya mejorado considerablemente, especialmente dada la aparición de nuevas variantes. Dado que el riesgo de infección o transmisión es similar en los viajes nacionales y en los transfronterizos, los Estados miembros deben garantizar la coherencia entre las medidas aplicadas a ambos tipos de viajes no esenciales.

⁽⁴⁾ Evaluación de riesgo del ECDC: riesgo relacionado con la propagación de las nuevas variantes preocupantes del SARS-CoV-2 en la UE / el EEE, disponible en: <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/covid-19-risk-assessment-spread-new-sars-cov-2-variants-eueea>

⁽⁵⁾ Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades: riesgo relacionado con la propagación de las nuevas variantes preocupantes del SARS-CoV-2 en la UE / el EEE, primera actualización (21 de enero de 2021). Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades (ECDC): Estocolmo, 2021. Disponible en: <https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/COVID-19-risk-related-to-spread-of-new-SARS-CoV-2-variants-EU-EEA-first-update.pdf>

- (12) En las conclusiones orales extraídas tras la videoconferencia de los miembros del Consejo Europeo del 21 de enero de 2021 ⁽⁶⁾, el Presidente del Consejo Europeo señaló que las fronteras deben permanecer abiertas para garantizar el funcionamiento del mercado único, incluido el flujo de bienes y servicios esenciales. No deben imponerse prohibiciones indiscriminadas de viajar. No obstante, puede ser necesario adoptar medidas que restrinjan los viajes no esenciales en la UE para contener la propagación del virus. Al tiempo que defiende sus principios, el Consejo podría tener que revisar sus recomendaciones sobre los viajes dentro de la UE y los viajes no esenciales a la UE a la luz de los riesgos que plantean las nuevas variantes del virus.
- (13) Un enfoque coordinado tiene por objeto evitar el restablecimiento de los controles en las fronteras interiores. No se consideran justificados los cierres de fronteras o las prohibiciones generales de viaje, ni tampoco la suspensión de los vuelos, el transporte terrestre y las travesías por vías navegables, pues las medidas más específicas —como la cuarentena o las pruebas obligatorias— tienen un impacto suficiente y causan menos perturbaciones. El sistema de «corredores verdes» ⁽⁷⁾ debería mantener los flujos de transporte, en particular para garantizar la libre circulación de mercancías y servicios y evitar así las perturbaciones en la cadena de suministro.
- (14) Cualquier restricción de la libre circulación de las personas debe seguir aplicándose respetando los principios generales del Derecho de la Unión, en particular la proporcionalidad y la no discriminación, incluida la discriminación por razón de nacionalidad. Por lo tanto, las medidas adoptadas no deben ir más allá de lo estrictamente necesario para salvaguardar la salud pública. Una información clara, oportuna y completa para el público sigue siendo crucial para garantizar la previsibilidad, la seguridad jurídica y el cumplimiento por parte de los ciudadanos. Las restricciones deben aplicarse adecuadamente y las sanciones establecidas deben ser eficaces y proporcionadas.
- (15) El 11 de enero de 2021, el Comité de Seguridad Sanitaria aprobó recomendaciones para un enfoque común de la UE en relación con las medidas de aislamiento para los pacientes de COVID-19 y las medidas de cuarentena para los contactos y los viajeros. Los Estados miembros deben aplicar las recomendaciones del Comité de Seguridad Sanitaria ⁽⁸⁾ relativas a las medidas de cuarentena para viajeros cuando impongan cuarentenas relacionadas con los viajes. En particular, cuando se impongan requisitos de cuarentena para viajar desde una zona de alto riesgo, debe considerarse la posibilidad de acortar la duración de la cuarentena requerida si se obtiene una prueba negativa una vez pasados entre 5 y 7 días desde la llegada, a menos que el viajero presente síntomas.
- (16) Dado el aumento de la capacidad de realización de pruebas de diagnóstico de la COVID-19, debe modificarse la Recomendación (UE) 2020/1475 para dar a los Estados miembros la opción de exigir a los viajeros procedentes de zonas no clasificadas como «verdes» que se sometan a una prueba antes de la salida.
- (17) Dado el elevado nivel de transmisión comunitaria en las zonas que procede clasificar como «rojo oscuro», debe exigirse a las personas que viajen desde dichas zonas con fines no esenciales que se sometan a una prueba antes de la salida, así como a la cuarentena, de acuerdo con las recomendaciones del Comité de Seguridad Sanitaria, tras la llegada a su destino. Cuando los viajeros no se sometan a cuarentena en su lugar de residencia, deben garantizarse las condiciones físicas adecuadas para los locales de cuarentena, así como la protección y la prestación de cuidados para los niños en condiciones de cuarentena, que deben cumplir las directrices de la OMS ⁽⁹⁾.
- (18) Cuando las personas que regresen a su Estado miembro de residencia no hayan podido someterse a una prueba antes de la salida, deben ser autorizadas a someterse a una prueba después de su llegada, a fin de evitar que se les impida volver a sus hogares.

⁽⁶⁾ Conclusiones verbales del presidente Charles Michel tras la videoconferencia de los miembros del Consejo Europeo del 21 de enero de 2021, disponibles en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2021/01/21/oral-conclusions-by-president-charles-michel-following-the-video-conference-of-the-members-of-the-european-council-on-21-january-2021/>

⁽⁷⁾ Véanse la Comunicación de la Comisión sobre la mejora de los corredores verdes de transporte para mantener la economía activa durante el rebrote de la pandemia de COVID-19 [COM (2020) 685 final] y la Recomendación (UE) 2020/2243 de la Comisión, de 22 de diciembre de 2020, sobre un enfoque coordinado en materia de viajes y transportes en respuesta a la nueva variante del SARS-COV-2 detectada en el Reino Unido (DO L 436 de 28.12.2020, p. 72).

⁽⁸⁾ Recomendaciones para un enfoque común de la UE respecto del aislamiento de los pacientes de COVID-19 y la cuarentena de los contactos y los viajeros, acordadas por el Comité de Seguridad Sanitaria el 11 de enero de 2021, https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/preparedness_response/docs/hsc_quarantine-isolation_recomm_en.pdf

⁽⁹⁾ Número de referencia de la OMS: WHO/2019-nCoV/IHR_Quarantine/2020,3. Disponible en: [https://www.who.int/publications/item/considerations-for-quarantine-of-individuals-in-the-context-of-containment-for-coronavirus-disease-\(covid-19\)](https://www.who.int/publications/item/considerations-for-quarantine-of-individuals-in-the-context-of-containment-for-coronavirus-disease-(covid-19))

- (19) Dado el elevado nivel de infecciones en las zonas «rojo oscuro», también debe exigirse a los viajeros esenciales que se sometan a una prueba de detección de la COVID-19 y a cuarentena, siempre que esto no tenga un impacto desproporcionado en el ejercicio de su función o necesidad esencial (por ejemplo, porque la exposición del viajero a la población general en el lugar de destino sea muy limitada). No obstante, cuando un Estado miembro, teniendo en cuenta la situación epidemiológica específica, exija pruebas para los trabajadores del transporte y los prestadores de servicios, ello no debe dar lugar a perturbaciones del transporte ⁽¹⁰⁾. Para mantener las cadenas de suministro, los requisitos de cuarentena no deben aplicarse al personal de transporte durante el ejercicio de esta función esencial.
- (20) Las restricciones vinculadas a los viajes transfronterizos son especialmente inconvenientes para las personas que cruzan fronteras a diario o frecuentemente para ir al trabajo o a la escuela, visitar a parientes cercanos, recibir atención médica u ocuparse de los seres queridos. No debe exigirse a estas personas que se sometan a cuarentena cuando crucen las fronteras con este fin esencial, habida cuenta de las importantes perturbaciones que esto provoca en las vidas y medios de subsistencia de estas personas, así como en la economía en su conjunto. Mientras la situación epidemiológica sea comparable a ambos lados de la frontera, exigir a dichas personas que se sometan a pruebas frecuentes por el mero hecho de cruzar una frontera resulta innecesario. La estrecha coordinación entre los Estados miembros y las regiones transfronterizas seguirá siendo especialmente importante.
- (21) En vista del carácter cambiante de la situación epidemiológica, la Comisión, con el apoyo del Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades, debe seguir evaluando periódicamente los criterios, las necesidades de datos y los umbrales recogidos en la presente Recomendación, y también si deben considerarse otros criterios o adaptarse los umbrales, y remitir sus conclusiones al Consejo para que las estudie, junto con una propuesta de modificación de la Recomendación, en caso necesario.

HA ADOPTADO LA PRESENTE RECOMENDACIÓN:

La Recomendación (UE) 2020/1475 del Consejo sobre un enfoque coordinado de la restricción de la libre circulación en respuesta a la pandemia de COVID-19 se modifica como sigue:

1. En el punto 10, la letra c) se sustituye por el texto siguiente:

«c) rojo, si el índice acumulado de notificación de casos de COVID-19 en los últimos catorce días oscila entre 50 y 150 y el índice de resultados positivos de las pruebas de detección de la COVID-19 es igual o superior al 4 %, o si el índice acumulado de notificación de casos de COVID-19 en los últimos catorce días es superior a 150 pero inferior a 500;».
2. En el artículo 10, se inserta la letra c bis) siguiente:

«c bis) rojo oscuro, si el índice acumulado de notificación de casos de COVID-19 en los últimos catorce días es igual o superior a 500;».
3. En el punto 13, la letra a) se sustituye por el texto siguiente:

«a) los Estados miembros deben respetar las diferencias de situación epidemiológica entre las zonas clasificadas como “naranja”, “rojo” o “rojo oscuro” y actuar con proporcionalidad;».
4. En el punto 13, la letra d) se sustituye por el texto siguiente:

«d) los Estados miembros deben tener en cuenta las estrategias en materia de pruebas y prestar especial atención a la situación de las zonas que presenten unas tasas de pruebas elevadas;».
5. En el punto 13, se añade la letra e) siguiente:

«e) los Estados miembros deben tener en cuenta la prevalencia de las variantes preocupantes del SARS-CoV-2, especialmente aquellas que aumentan la transmisibilidad y la letalidad, así como el nivel de secuenciación del genoma llevado a cabo, con independencia de la clasificación de la zona de que se trate.».
6. Se inserta el punto 16 bis siguiente después del epígrafe «Marco común en lo que respecta a las posibles medidas para los viajeros procedentes de las zonas de mayor riesgo»:

«16 bis. Los Estados miembros deben desaconsejar encarecidamente todos los viajes no esenciales hacia y desde zonas clasificadas como “rojo oscuro” y desaconsejar todos los viajes no esenciales hacia y desde zonas clasificadas como “rojo” con arreglo al punto 10.

⁽¹⁰⁾ Véase la Recomendación (UE) 2020/2243 de la Comisión, de 22 de diciembre de 2020, sobre un enfoque coordinado en materia de viajes y transportes en respuesta a la nueva variante del SARS-CoV-2 detectada en el Reino Unido (DO L 436 de 28.12.2020, p. 72).

Al mismo tiempo, los Estados miembros deben tratar de evitar las perturbaciones en los viajes esenciales, mantener los flujos de transporte con arreglo al sistema de “corredores verdes” y evitar las perturbaciones en las cadenas de suministro y en la circulación de los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia que viajen por motivos profesionales o de negocios.».

7. En el punto 17, las letras a) y b) se sustituyen por el texto siguiente:

- a) que se sometan a cuarentena o autoaislamiento según lo recomendado por el Comité de Seguridad Sanitaria ⁽¹¹⁾ y/o
- b) que se sometan a una prueba de detección de la COVID-19 antes y/o después de su llegada. Puede tratarse de una prueba de RCP-RT o de una prueba rápida de antígenos incluida en la lista común y actualizada de pruebas rápidas de antígenos para el diagnóstico de la COVID-19 establecida sobre la base de la Recomendación del Consejo, de 21 de enero de 2021, relativa a un marco común para el uso y la validación de las pruebas rápidas de antígenos y el reconocimiento mutuo de los resultados de las pruebas diagnósticas de la COVID-19 en la UE ⁽¹²⁾, según determinen las autoridades sanitarias nacionales.».

8. En el punto 17, se suprime el párrafo siguiente:

«Los Estados miembros pueden proponer a los viajeros la posibilidad de sustituir la prueba mencionada en la letra b) por una prueba de detección de la COVID-19 realizada antes de la llegada.».

9. En el punto 17, se añade el párrafo siguiente:

«Los Estados miembros deben ofrecer una capacidad de realización de pruebas suficiente y aceptar los certificados de prueba digitales, velando al mismo tiempo por que ello no menoscabe la prestación de servicios sanitarios públicos esenciales, en particular en términos de capacidad de los laboratorios.».

10. Se inserta el punto 17 bis siguiente:

«17 bis. Los Estados miembros deben exigir a las personas que viajen desde una zona clasificada como “rojo oscuro”, de conformidad con el punto 10, letra c bis), que se sometan a una prueba de detección de la COVID-19 antes de su llegada y a cuarentena o autoaislamiento según lo recomendado por el Comité de Seguridad Sanitaria. Pueden aplicarse medidas similares a las zonas con una alta prevalencia de variantes preocupantes.

Los Estados miembros deben adoptar, mantener o reforzar las intervenciones no farmacéuticas, en particular en las zonas clasificadas como “rojo oscuro”, intensificar los esfuerzos de realización de pruebas y rastreo de contactos e incrementar el nivel de vigilancia y secuenciación de una muestra representativa de casos comunitarios de COVID-19, con el fin de controlar la propagación y la incidencia de las variantes emergentes del SARS-CoV-2 con una mayor transmisibilidad.».

11. Se inserta el punto 17 ter siguiente:

«17 ter. Los Estados miembros deben ofrecer a las personas que residan en su territorio la opción de sustituir la prueba previa a la llegada mencionada en el punto 17, letra b), y en el punto 17 bis por una prueba de detección de la COVID-19 realizada después de la llegada, además de los requisitos de cuarentena o autoaislamiento aplicables.».

12. Se inserta el punto 19 bis siguiente:

«19 bis. De conformidad con el punto 17 bis, los viajeros que desempeñen una función esencial o que necesiten viajar desde una zona “rojo oscuro” deben cumplir los requisitos en materia de pruebas y someterse a cuarentena o autoaislamiento, siempre que esto no tenga un impacto desproporcionado en el ejercicio de su función o en su necesidad.

No obstante, los trabajadores del transporte y los proveedores de servicios de transporte, según lo establecido en el punto 19, letra b), no deben estar obligados, en principio, a someterse a pruebas de detección de la COVID-19 de conformidad con el punto 17, letra b), y el punto 17 bis. Cuando un Estado miembro exija que los trabajadores del transporte y los proveedores de servicios de transporte se sometan a una prueba de detección de la COVID-19, deben utilizarse pruebas rápidas de antígenos, y esto no debe dar lugar a perturbaciones del transporte. En caso de que se produzcan perturbaciones en la cadena de transporte o suministro, los Estados miembros deben suprimir o derogar inmediatamente tales requisitos de realización de pruebas sistemáticas con el fin de preservar el funcionamiento de los “corredores verdes”. Los trabajadores del transporte y los prestadores de servicios de transporte no deben tener la obligación de someterse a cuarentena de conformidad con el punto 17, letra a), y el punto 17 bis durante el ejercicio de esta función esencial.».

⁽¹¹⁾ Recomendaciones para un enfoque común de la UE respecto del aislamiento de los pacientes de COVID-19 y la cuarentena de los contactos y los viajeros, acordadas por el Comité de Seguridad Sanitaria el 11 de enero de 2021, https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/preparedness_response/docs/hsc_quarantine-isolation_recomm_en.pdf

⁽¹²⁾ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5451-2021-INIT/es/pdf>

13. Se inserta el punto 19 *ter* siguiente:

«19 *ter*. Además de las exenciones previstas en el punto 19 *bis*, los Estados miembros no deben exigir que las personas que vivan en regiones fronterizas y que viajen a través de la frontera a diario o con frecuencia por motivos de trabajo, negocios, educación, familia, atención médica o cuidados se sometan a una prueba o a cuarentena o autoaislamiento, en particular las personas que ejerzan funciones esenciales o sean imprescindibles para las infraestructuras críticas. Si se introduce en estas regiones un requisito de realización de pruebas para los viajes transfronterizos, la frecuencia de las pruebas a dichas personas debe ser proporcionada. Si la situación epidemiológica a ambos lados de la frontera es comparable, no debe imponerse ningún requisito de realización de pruebas relacionadas con los viajes. A las personas que aleguen que su situación entra en el ámbito de aplicación de este punto se les puede exigir la presentación de pruebas documentales o de una declaración a tal efecto.».

14. El punto 21 se sustituye por el texto siguiente:

«21. Las medidas aplicadas a las personas procedentes de una zona clasificada como “rojo oscuro”, “rojo”, “naranja” o “gris” con arreglo al punto 10 no pueden ser discriminatorias, es decir, deben aplicarse igualmente a los nacionales que regresen al Estado miembro de que se trate.».

Hecho en Bruselas, el 1 de febrero de 2021.

Por el Consejo
La Presidenta
A. P. ZACARIAS
