

II

(Comunicaciones)

COMUNICACIONES PROCEDENTES DE LAS INSTITUCIONES, ÓRGANOS Y ORGANISMOS DE LA UNIÓN EUROPEA

COMISIÓN EUROPEA

COVID-19

Directrices sobre medidas de gestión de fronteras para proteger la salud y garantizar la disponibilidad de los bienes y de los servicios esenciales

(2020/C 86 I/01)

La crisis del coronavirus ha puesto de relieve el desafío de proteger la salud de la población a la vez que se evitan perturbaciones de la libre circulación de personas y la entrega de los bienes y los servicios esenciales en toda Europa. La aplicación de las políticas de la Unión en materia de control de personas y mercancías debe regirse por el principio de solidaridad entre los Estados miembros.

Para evitar situaciones de escasez e impedir que se agraven las dificultades sociales y económicas que ya padecen todos los países europeos, es fundamental mantener el funcionamiento del mercado único. Por consiguiente, los Estados miembros no deben adoptar medidas que comprometan la integridad del mercado único de bienes, en particular de las cadenas de suministro, ni incurrir en prácticas desleales de ningún tipo.

Los Estados miembros deben en todo momento permitir la entrada de sus propios ciudadanos y residentes y facilitar el tránsito de otros ciudadanos y residentes de la UE que regresen a su país de origen.

En materia de medidas relacionadas con la gestión de fronteras, la coordinación en el ámbito de la UE es clave.

Por lo tanto, las presentes directrices establecen los principios de un planteamiento integrado para una gestión eficaz de las fronteras a fin de proteger la salud a la vez que se preserva la integridad del mercado único.

I. Transporte de bienes y servicios

1. El sector del transporte y la movilidad es esencial para garantizar la continuidad económica. Una actuación colectiva y coordinada es indispensable. Los servicios de transporte de emergencia deben tener prioridad dentro del sistema de transportes (por ejemplo, a través de «carriles verdes»).
2. Las medidas de control no deben socavar la continuidad de la actividad económica y deben preservar el funcionamiento de las cadenas de suministro. Un transporte de mercancías libre de obstáculos es crucial para mantener la disponibilidad de los bienes y, en particular, de bienes esenciales tales como el suministro de alimentos, incluido el ganado, y de equipos y suministros médicos y de protección vitales. De manera más general, las medidas no deben dar lugar a perturbaciones graves de las cadenas de suministro y los servicios esenciales de interés general ni de las economías nacionales y la economía de la UE en su conjunto.
3. Deben facilitarse los desplazamientos profesionales destinados a garantizar el transporte de bienes y servicios. En este sentido, la facilitación de la circulación segura de los trabajadores del transporte, incluidos los conductores de camiones y trenes, los pilotos y el personal de vuelo a través de las fronteras interiores y exteriores es un factor clave para garantizar la adecuada circulación de bienes y del personal esencial.

4. En caso de que los Estados miembros impongan restricciones al transporte de mercancías y pasajeros por motivos de salud pública, solo deben hacerlo si dichas restricciones son:
 - a. transparentes, es decir, plasmadas en declaraciones y documentos públicos;
 - b. debidamente motivadas, es decir, deben exponerse sus motivos y la relación que guardan con la COVID-19; las justificaciones deben basarse en datos científicos y apoyarse en las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS); y el Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades (ECDC);
 - c. proporcionadas, esto es, no ir más allá de lo estrictamente necesario;
 - d. pertinentes y específicas para cada modo, es decir, las restricciones aplicadas a cualquiera de los distintos modos de transporte deben adaptarse al modo en cuestión, y
 - e. no discriminatorias.
5. Cualquier restricción prevista relacionada con los transportes debe notificarse oportunamente a la Comisión y a todos los demás Estados miembros y, en cualquier caso, antes de aplicarse, sin perjuicio de las normas específicas aplicables a las medidas de emergencia en el sector de la aviación.

II. Suministro de bienes

6. Los Estados miembros deben preservar la libre circulación de todas las mercancías. En particular, deben asegurar la cadena de suministro de productos esenciales tales como los medicamentos, los equipos médicos, los productos alimenticios de primera necesidad y perecederos y el ganado. Salvo que esté debidamente justificado, no deben imponerse restricciones a la circulación de mercancías en el mercado único, en especial (pero no exclusivamente) de las mercancías esenciales, relacionadas con la salud y perecederas, en particular los productos alimenticios. Los Estados miembros deben designar carriles prioritarios para el transporte de mercancías (por ejemplo, a través de «carriles verdes») y estudiar la posibilidad de eliminar la prohibición de circular en fin de semana.
7. No deben imponerse certificaciones adicionales a las mercancías que circulan legalmente en el mercado único de la UE. Cabe señalar que, según la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria, no hay pruebas de que los alimentos sean fuente o vía de transmisión de la COVID-19 ⁽¹⁾.
8. Los trabajadores del sector del transporte, y en particular, pero no exclusivamente, aquellos que distribuyen bienes esenciales, deben poder circular a través de las fronteras cuando lo necesiten, y en ningún caso debe ponerse en peligro su seguridad.
9. Para satisfacer las necesidades sociales y evitar compras dictadas por el pánico y el riesgo de saturación de los comercios, los Estados miembros deben garantizar un abastecimiento constante, lo que requerirá un compromiso proactivo por parte de toda la cadena de suministro.
10. En caso necesario, deben reforzarse nodos de transporte específicos (por ejemplo, puertos, aeropuertos y centros logísticos).

III. Medidas relacionadas con la salud

11. Es necesario adoptar medidas adecuadas para aquellas personas que presentan un riesgo para la salud pública por padecer la COVID-19. Deben tener acceso a una atención sanitaria adecuada, teniendo en cuenta la priorización de los diferentes perfiles de casos en los sistemas sanitarios nacionales.

⁽¹⁾ <https://www.efsa.europa.eu/es/news/coronavirus-no-evidence-food-source-or-transmission-route>

12. Sobre la base de las mejores prácticas de las autoridades sanitarias de los Estados miembros, se recomienda la adopción de las siguientes medidas en las fronteras exteriores, según proceda:
- Establecer medidas de cribado a la entrada (primarias ^(?) y secundarias ^(?)) destinadas a evaluar la presencia de síntomas o la exposición a COVID-19 de viajeros procedentes de zonas o países afectados; la cumplimentación de un formulario que permita identificar a los pasajeros desde el punto de vista de la salud pública que, en conexión directa o indirecta, lleguen procedentes de zonas o países afectados a bordo de aeronaves, transbordadores, trenes o autobuses; la cumplimentación de la Declaración Marítima de Sanidad para todos los buques de llegada, con indicación de todos los puertos visitados;
 - Facilitar material informativo (prospectos, pancartas, carteles, diapositivas electrónicas, etc.) para su distribución a los viajeros que lleguen de las zonas afectadas o salgan de ellas;
 - Establecer medidas de cribado a la salida, destinadas a evaluar la presencia de síntomas o la exposición a COVID-19 de los viajeros que salgan de países afectados. No se debe autorizar el desplazamiento de aquellos viajeros que se considere que han estado expuestos a la COVID-19 o la han sufrido;
 - Aislar los casos sospechosos y transferir los casos confirmados a un centro sanitario. Las autoridades de ambos lados de la frontera deben ponerse de acuerdo sobre el tratamiento adecuado de los casos de personas que se considere que presentan un riesgo para la salud pública, tales como nuevas pruebas de laboratorio, aislamiento o cuarentena y atención sanitaria, ya sea en el país de llegada o, mediante acuerdo, en el país de partida.
13. Para que estos controles sean eficaces, constituyen buenas prácticas las medidas siguientes:
- establecer procedimientos operativos normalizados y garantizar que haya una dotación suficiente de personal con la formación adecuada;
 - proporcionar equipos de protección para el personal sanitario y no sanitario; y
 - facilitar en los puntos de entrada al personal sanitario y demás personal pertinente información actualizada, con relación a los siguientes ámbitos: seguridad, policía, aduanas, control por el Estado rector del puerto, prácticos y servicios de limpieza.

La mayoría de estas medidas deben ser adoptadas por las autoridades sanitarias o bajo su control. Las autoridades fronterizas desempeñan un papel de apoyo esencial, por ejemplo facilitando información a los pasajeros y remitiendo inmediatamente los casos preocupantes a los servicios sanitarios pertinentes.

IV. Fronteras exteriores

14. Todas las personas, sean o no nacionales de la UE, que atraviesan las fronteras exteriores para entrar en el espacio Schengen son objeto de controles sistemáticos en los pasos fronterizos. Los controles en las fronteras pueden incluir los controles sanitarios que figuran en la sección III.
15. Los Estados miembros tienen la posibilidad de denegar la entrada a los nacionales de terceros países no residentes cuando presenten síntomas o hayan estado especialmente expuestos al riesgo de infección y se consideren una amenaza para la salud pública.
16. Podrán aplicarse medidas alternativas a la denegación de entrada, como el aislamiento o la cuarentena, cuando se consideren más eficaces.
17. Toda decisión relativa a la denegación de entrada debe ser proporcionada y no discriminatoria. Una medida se considera proporcionada si ha sido adoptada tras consultar a las autoridades sanitarias y estas la han considerado adecuada y necesaria para alcanzar el objetivo de salud pública.

(?) El cribado primario incluye una evaluación inicial por parte del personal, que no ha de tener necesariamente formación médica. Entre las medidas se incluye la observación visual de los viajeros con el fin de percibir signos de la enfermedad infecciosa, la medición de su temperatura corporal y la cumplimentación de un cuestionario por parte de los viajeros en el que indiquen la presencia de síntomas o la exposición al agente infeccioso.

(?) El cribado secundario debe ser realizado por personal con formación médica. Incluye una entrevista en profundidad, un examen médico y de laboratorio específico y una segunda medición de la temperatura corporal.

V. Fronteras interiores

18. Los Estados miembros pueden restablecer temporalmente controles fronterizos en las fronteras interiores por razones de orden público o seguridad interior. En una situación extremadamente crítica, un Estado miembro puede constatar la necesidad de restablecer controles fronterizos en respuesta al riesgo generado por una enfermedad contagiosa. Los Estados miembros deben notificar el restablecimiento de los controles fronterizos de conformidad con el Código de fronteras Schengen.
 19. Dichos controles deben aplicarse de manera proporcionada y teniendo debidamente en cuenta la salud de las personas afectadas. No se debe denegar la entrada a las personas que estén claramente enfermas, sino que deben adoptarse las medidas oportunas indicadas en el punto 11.
 20. La realización de controles sanitarios de todas las personas que entran en el territorio de los Estados miembros no exige la introducción formal de controles en las fronteras interiores.
 21. Para los ciudadanos de la UE, deben garantizarse las salvaguardias establecidas en la Directiva sobre la libertad de circulación. En particular, debe garantizarse la no discriminación entre los nacionales de los Estados miembros y los ciudadanos de la UE residentes. Un Estado miembro no debe denegar la entrada a los ciudadanos de la UE o a los nacionales de terceros países que residan en su territorio y debe facilitar el tránsito de otros ciudadanos de la UE y residentes que vuelvan a su país de origen. No obstante, los Estados miembros pueden adoptar medidas adecuadas, como exigir a las personas que entren en su territorio que se sometan a medidas de aislamiento o medidas similares al regresar de una zona afectada por la COVID-19, siempre que impongan los mismos requisitos a sus propios nacionales.
 22. Si se introducen controles fronterizos en las fronteras interiores, deben organizarse de tal forma que se evite la aparición de grandes concentraciones (por ejemplo, colas), lo que podría aumentar la propagación del virus.
 23. Los Estados miembros deben permitir y facilitar el cruce de fronteras por parte de los trabajadores fronterizos, especialmente, aunque no exclusivamente, de quienes trabajan en el sector de la salud y la alimentación, y otros servicios esenciales (por ejemplo, el cuidado de niños, la atención a las personas mayores, el personal crítico de los servicios públicos) para garantizar la continuidad de la actividad profesional.
 24. Los Estados miembros deben coordinarse para llevar a cabo el cribado sanitario a un lado de la frontera para evitar solapamientos y tiempos de espera.
 25. Los Estados miembros, y en particular los Estados miembros vecinos, deben cooperar estrechamente y coordinarse a nivel de la UE para garantizar la eficacia y la proporcionalidad de las medidas adoptadas.
-