

## I. DISPOSICIONES GENERALES

### MINISTERIO DE SANIDAD

**2458** *Orden SND/133/2021, de 17 de febrero, sobre las condiciones de cuarentena a las que deben someterse las personas procedentes de la República Federativa de Brasil y la República de Sudáfrica a su llegada a España, durante la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.*

La Organización Mundial de la Salud elevó el pasado 11 de marzo de 2020 la situación de emergencia de salud pública de carácter internacional ocasionada por la COVID-19 a pandemia internacional. Según lo contemplado en el Reglamento Sanitario Internacional un evento de estas características constituye un riesgo para la salud pública de los Estados a causa de la propagación internacional de una enfermedad. Para estas circunstancias el Reglamento contempla medidas sanitarias, temporales o permanentes, que los Estados podrán aplicar sobre las personas, equipajes, cargas, contenedores, medios de transporte, mercancías, y/o paquetes, en respuesta a una emergencia de salud pública de importancia internacional. Entre las medidas a aplicar a las personas se contempla la realización de exámenes médicos, medidas de carácter profiláctico u otras medidas sanitarias reconocidas que impidan o controlen la propagación de la enfermedad, con inclusión del aislamiento, la cuarentena o el sometimiento del viajero a observación de salud pública.

Para hacer frente esta pandemia ha sido preciso adoptar medidas inmediatas que resultaron eficaces para poder controlar la propagación de la enfermedad. En este sentido, el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, permitió hacer frente a la situación de emergencia sanitaria y proteger la salud y la seguridad de los ciudadanos.

Tras el proceso de desescalada y el fin de la vigencia del estado de alarma, el país entró en una etapa de nueva normalidad, durante la cual los poderes públicos y las autoridades sanitarias continuaron tomando medidas dirigidas a controlar los brotes y frenar los contagios. Entre ellas, el Real Decreto-ley 21/2020, de 9 de junio, de medidas urgentes de prevención, contención y coordinación para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, el Plan de respuesta temprana en un escenario de control de la pandemia, las declaraciones de actuaciones coordinadas en salud pública acordadas en el seno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud o las diferentes disposiciones y actos adoptados por las autoridades competentes de las comunidades autónomas y ciudades con Estatuto de autonomía.

Finalmente, el Gobierno de España aprobó el pasado 25 de octubre de 2020 el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2. Mediante este real decreto se establecieron medidas de diversa naturaleza para hacer frente a la expansión del virus. En particular, se estableció, con excepciones, la limitación de la libre circulación de las personas en horario nocturno. Asimismo, se previó la posibilidad de limitar la entrada y salida de los territorios de las comunidades autónomas y ciudades con Estatuto de autonomía, así como de ámbitos territoriales de carácter geográficamente inferior, con ciertas excepciones, con el propósito de reducir sustancialmente la transmisión del virus; y la posibilidad de limitar la permanencia de grupos de personas en espacios públicos y privados a fin de lograr la reducción de la movilidad social de manera significativa y, por tanto, detener la expansión de la epidemia.

La eficacia de estas medidas queda condicionada, en el territorio de cada comunidad autónoma o ciudad con Estatuto de autonomía, a que la autoridad competente delegada respectiva, es decir quien ostente la presidencia de la comunidad autónoma o ciudad con Estatuto de autonomía, así lo determine, a la vista de la evolución de los indicadores sanitarios, epidemiológicos, sociales, económicos y de movilidad, previa comunicación al

Ministerio de Sanidad. Mediante Real Decreto 956/2020, de 3 de noviembre, tras la autorización concedida por el Pleno del Congreso de los Diputados, se prorrogaron las medidas del estado de alarma hasta las 00:00 horas del día 9 de mayo de 2021.

Este conjunto de medidas ha permitido hasta ahora ofrecer respuestas apropiadas y proporcionales en función de las distintas etapas de evolución de la onda epidémica en cada territorio.

La aparición de nuevas variantes del SARS-CoV2 ha supuesto un nuevo reto en la lucha contra esta enfermedad, ya que pueden estar asociadas a un incremento de transmisibilidad, virulencia o pueden afectar a la capacidad de respuesta de las vacunas. Por ello se han venido adoptando medidas extraordinarias para limitar su propagación. En primer lugar, mediante la Orden PCM/1237/2020, de 22 de diciembre, se publicó el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de diciembre de 2020, por el que se establecen medidas excepcionales para limitar la propagación y el contagio por el COVID-19, mediante la limitación de los vuelos directos y buques de pasaje entre Reino Unido y los aeropuertos y puertos españoles. Según lo previsto en dicho acuerdo, la realización de vuelos desde cualquier aeropuerto situado en el Reino Unido a cualquier aeropuerto situado en el Reino de España, con o sin escalas intermedias, únicamente podrá llevarse a cabo cuando se trate de aeronaves que transporten exclusivamente nacionales españoles o andorranos, o residentes en España o Andorra. Así mismo, únicamente se permitirá la entrada en los puertos españoles a los buques de pasaje de transbordo rodado y buques de pasaje que presten servicio de línea regular entre puertos del Reino Unido y el Reino de España que hayan embarcado pasajeros en puerto británico cuando se trate de buques que transporten exclusivamente nacionales españoles o andorranos, o residentes en España o Andorra. El Acuerdo establece, no obstante, algunas excepciones a dichas limitaciones, y habilita al Ministerio de Sanidad para poder levantar la limitación prevista, autorizando puntualmente vuelos de aeronaves o entrada de buques por razones justificadas. Posteriormente, se adoptaron medidas limitantes similares en los vuelos procedentes de la República Federativa de Brasil y de la República de Sudáfrica mediante el Acuerdo del Consejo de Ministros de 2 de febrero de 2021, por el que se establecen medidas excepcionales para limitar la propagación y el contagio por el COVID-19, mediante la limitación de los vuelos entre la República Federativa de Brasil y la República de Sudáfrica y los aeropuertos españoles, publicado mediante Orden PCM/79/2021, de 2 de febrero. La eficacia de las previsiones contenidas en estos Acuerdos se encuentra prorrogada hasta el 2 de marzo de 2021 mediante el Acuerdo del Consejo de Ministros de 9 de febrero de 2021, por el que se prorrogan los Acuerdos del Consejo de Ministros de 22 de diciembre de 2020 y de 2 de febrero de 2021, por los que, respectivamente, se establecen medidas excepcionales para limitar la propagación y el contagio por el COVID-19, mediante la limitación de los vuelos directos y buques de pasaje entre Reino Unido y los aeropuertos y puertos españoles; y los vuelos entre la República Federativa de Brasil y la República de Sudáfrica y los aeropuertos españoles (Acuerdo publicado mediante Orden PCM/118/2021, de 11 de febrero).

La implantación de estas medidas ha supuesto una reducción de los pasajeros procedentes de estos países, aunque continúan llegando viajeros que cumplen con los requisitos previstos en los respectivos Acuerdos.

En estos casos, es de aplicación lo contemplado en las Resoluciones de la Directora General de Salud Pública de 11 de noviembre de 2020 y de 9 de diciembre de 2020, por las que se establecen controles sanitarios en los puntos de entrada en España de viajeros internacionales, ya que tanto el Reino Unido, como la República Federativa de Brasil y la República de Sudáfrica, se encuentran incluidas en su anexo II, por lo que a los pasajeros procedentes de dichos países se les exige a la llegada una prueba diagnóstica de infección aguda, con resultado negativo, realizada 72 horas antes de la llegada a España. De manera adicional, en el caso de los pasajeros procedentes de la República Federativa de Brasil y la República de Sudáfrica se han reforzado los controles de sanidad exterior en los puntos de entrada con la realización de una prueba

diagnóstica de infección activa en el propio aeropuerto, debido a la sospecha de un mayor riesgo intrínseco del virus asociado a estas variantes.

Este tipo de medidas se encuadran en la acción decidida del Gobierno para proteger la salud y seguridad de los ciudadanos, contener la progresión de la enfermedad y reforzar los sistemas sanitarios y sociosanitarios, y se encuentran alineadas con las que han sido recomendadas en el ámbito de la coordinación europea, donde destacan especialmente las recomendaciones del Comité de Seguridad Sanitaria para un enfoque común de la Unión Europea en relación con las medidas de aislamiento para los pacientes de COVID-19 y las medidas de cuarentena para los contactos y los viajeros, así como la evaluación de riesgo relacionado con la propagación de nuevas variantes preocupantes del SARS-CoV-2 en la Unión Europea/Espacio Económico Europeo realizada por el Centro Europeo para la Prevención y Control de Enfermedades (ECDC, por sus siglas en inglés).

En este sentido, cabe señalar las últimas modificaciones realizadas por el Consejo de la Unión Europea en relación a los viajeros internacionales, donde se traslada la importancia de establecer medidas excepcionales de limitación y control para evitar la propagación de las variantes. De tal forma que a través de la Recomendación (UE) 2021/132 del Consejo de 2 de febrero de 2021, por la que se modifica la Recomendación (UE) 2020/912 del Consejo sobre la restricción temporal de los viajes no esenciales a la Unión Europea y el posible levantamiento de dicha restricción, se señala expresamente en el caso de los viajeros procedentes de un tercer país en el que se haya detectado o circule una variante preocupante del virus, que los Estados miembros deberán imponer requisitos de control sanitario a la llegada, en particular la cuarentena y pruebas adicionales que se realizarán en el momento de la llegada o después de la misma.

De igual manera, en el marco de los países de la Unión Europea en la 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, se contempla la posibilidad de exigencia de una prueba de detección de la COVID-19 antes de su llegada y la cuarentena o autoaislamiento según lo recomendado por el Comité de Seguridad Sanitaria si se procede de zonas con una alta prevalencia de variantes preocupantes.

La situación epidemiológica de España hace preciso reforzar las medidas de control sanitario a la llegada, en línea con las Recomendaciones contempladas por el Consejo, en lo relativo a las variantes de Brasil y Sudáfrica, debido a las características de éstas, asociadas a una mayor transmisibilidad, riesgo de reinfecciones y una posible disminución de la eficacia vacunal, aspecto este último no vinculado con la variante del Reino Unido ya que no existen evidencias de que afecte a la capacidad de neutralización de los anticuerpos en personas inmunizadas con pautas vacunales completas. De ahí la necesidad de implantar la cuarentena a todos los pasajeros procedentes tanto de la República Federativa de Brasil como de la República de Sudáfrica como medida adicional a las que ya se vienen aplicando en los puntos de entrada. De tal forma que esta Orden prevé que dichos viajeros deberán someterse a un aislamiento en su domicilio o alojamiento durante diez días, debiendo limitar sus desplazamientos a la realización de actividades de carácter muy esencial. Este periodo se podrá reducir si al séptimo día se realiza una prueba diagnóstica de infección aguda con resultado negativo.

La Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas Especiales en Materia de Salud Pública prevé en su artículo segundo 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. Así mismo, contempla en su artículo tercero 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.

Desde el punto de vista competencial, cabe señalar que, con arreglo a lo previsto en el artículo 149.1.16.<sup>a</sup> de la Constitución Española, el Estado tiene atribuida la competencia exclusiva en materia de sanidad exterior.

A este respecto, el artículo treinta y ocho de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad establece en su apartado 2 que «Son actividades de sanidad exterior todas aquellas que se realicen en materia de vigilancia y control de los posibles riesgos para la salud derivados de la importación, exportación o tránsito de mercancías y del tráfico internacional de viajeros». Asimismo, el capítulo VIII del título II de la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública establece las funciones del Ministerio de Sanidad en el ejercicio de la competencia estatal de sanidad exterior, estando éstas desarrolladas en el Real Decreto 1418/1986, de 13 de junio, sobre funciones del Ministerio de Sanidad y Consumo en materia de sanidad exterior. En esta norma, entre las funciones y actividades del Ministerio de Sanidad en relación con el control sanitario de las personas, se incluye la aplicación de las medidas de aislamiento o vigilancia que deberán practicarse, cuando proceda, de acuerdo con lo previsto en el Reglamento Sanitario Internacional. Dicho Reglamento contempla, en su capítulo III referido a las disposiciones especiales relativas a los viajeros, que si hay pruebas de un riesgo inminente para la salud pública, el Estado Parte, de conformidad con su legislación nacional y en la medida necesaria para controlar ese riesgo, podrá obligar al viajero, con arreglo al párrafo 3 del artículo 23, a someterse, entre otras acciones, a medidas sanitarias reconocidas que impidan o controlen la propagación de la enfermedad, con inclusión del aislamiento, la cuarentena o el sometimiento del viajero a observación de salud pública.

Por su parte, el artículo 52.1 de la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, prevé que tiene la consideración de autoridad sanitaria estatal la Ministra de Sanidad y, en el marco de sus respectivas funciones, los titulares de los órganos superiores y órganos directivos con responsabilidades en salud pública del Ministerio de Sanidad con rango igual o superior al de Director General. Así mismo, de acuerdo con lo previsto en el apartado 2 del mencionado artículo 52, la autoridad sanitaria estatal, de acuerdo con sus competencias, tiene facultades para actuar en las actividades públicas o privadas para proteger la salud de la población.

En consecuencia, se considera necesario establecer las condiciones de cuarentena a las que deben someterse las personas que lleguen en vuelo desde cualquier aeropuerto situado en la República Federativa de Brasil o en la República de Sudáfrica a cualquier aeropuerto situado en el Reino de España, con o sin escalas intermedias, al amparo de la normativa vigente y en línea con las recomendaciones del Comité de Seguridad Sanitaria para un enfoque común de la Unión Europea en relación con las medidas de aislamiento para los pacientes de COVID-19 y las medidas de cuarentena para los contactos y los viajeros, así como la evaluación de riesgo relacionado con la propagación de nuevas variantes preocupantes del SARS-CoV-2 en la Unión Europea / Espacio Económico Europeo realizada por el Centro Europeo para la Prevención y Control de Enfermedades.

En cuanto a la finalidad legítima de la medida, de acuerdo con lo expresado por el Tribunal Constitucional en su Auto de 30 de abril de 2020 (FJ 4), el objetivo de las condiciones establecidas en la presente orden ministerial encuentra «[...] cobertura constitucional bastante en los arts. 15 CE (garantía de la integridad física de las personas) y 43 CE (protección de la salud), ambos tan intensamente conectados que es difícil imaginarlos por separado, máxime en las actuales circunstancias», puesto que se trata de «[...] limitar el impacto que en la salud de los seres humanos, en su integridad física y en su derecho a la vida pueda tener la propagación del COVID-19» y en este caso particular de algunas de sus variantes, asociadas a una mayor transmisibilidad y contagio.

Se trata además de una medida urgente, necesaria y proporcional. Es urgente porque todavía el impacto de estas variantes en nuestro país es muy limitado y se deben tomar medidas inmediatamente para evitar dicho impacto, por lo que la adopción de esta medida con carácter inmediato puede aún controlar, prevenir y evitar una mayor propagación de estas variantes en nuestro país de forma que se evite su impacto negativo en los actuales índices de transmisión de la enfermedad y en la eficacia de la vacunación. Las Recomendaciones del Consejo de la Unión Europea así lo indican en el caso de viajeros procedentes de países con variantes especialmente preocupantes, y es una medida ampliamente implantada en los países de nuestro entorno.

Es asimismo necesaria, ya que, a pesar de las incertidumbres existentes, las variantes de Brasil y Sudáfrica son consideradas como de especial preocupación por su posible mayor capacidad de transmisión, gravedad y especialmente por su capacidad de afectar a la generación de anticuerpos asociados a la vacunación.

Finalmente es proporcional, en cuanto a que es plenamente adecuada para alcanzar la finalidad perseguida, que es precisamente evitar la transmisión de dichas variantes en nuestro país, y en la medida en que, como señala el Centro Europeo para la Prevención y Control de Enfermedades, la combinación de cuarentena y una prueba alrededor del séptimo día después de la llegada, ofrece un equilibrio razonable de riesgos y beneficios como alternativa a una cuarentena más prolongada sin pruebas y, por supuesto a la propia prohibición de entrada en el país.

Al tratarse de una medida adoptada con arreglo a la legislación sanitaria que la autoridad sanitaria estatal considera urgente y necesaria para la protección de la salud pública y que implica la limitación o restricción de derechos fundamentales, sin que sus destinatarios estén identificados individualmente, esta exige autorización o ratificación judicial por la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de acuerdo con lo previsto en el artículo 11.1.i) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa. En consecuencia, se procederá a solicitar la oportuna ratificación judicial con carácter inmediato.

En su virtud y al amparo de lo contemplado en los artículos segundo y tercero de la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas Especiales en Materia de Salud Pública y de lo establecido en el artículo 52 de la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública y de acuerdo con la competencia exclusiva en materia de sanidad exterior prevista en el artículo 149.1.16.<sup>a</sup> de la Constitución Española, resuelvo:

Primero. *Objeto.*

La presente Orden tiene por objeto establecer las condiciones de cuarentena a las que deben someterse las personas que lleguen en vuelo desde cualquier aeropuerto situado en la República Federativa de Brasil o en la República de Sudáfrica a cualquier aeropuerto situado en el Reino de España, con o sin escalas intermedias.

Queda exceptuado de lo previsto en esta Orden el personal aeronáutico necesario para llevar a cabo las actividades de transporte aéreo.

Segundo. *Periodo de cuarentena.*

1. Las personas a que se refiere el apartado primero deberán guardar cuarentena durante los diez días siguientes a su llegada, o durante toda su estancia en España si ésta fuera inferior a ese plazo.

Este periodo podrá finalizar con anterioridad, si al séptimo día a la persona se le realiza una prueba diagnóstica de infección aguda con resultado negativo. Las pruebas admitidas serán la RT-PCR u otras pruebas basadas en técnicas moleculares equivalentes, así como los test de antígenos que tengan un rendimiento mínimo  $\geq 90$  % de sensibilidad y  $\geq 97$  % de especificidad.

2. Durante el periodo de cuarentena las personas a que se refiere el apartado anterior deberán permanecer en su domicilio o alojamiento, debiendo limitar sus

desplazamientos, así como los accesos de terceras personas al domicilio o alojamiento, a los imprescindibles para la realización de las siguientes actividades:

- a) Adquisición de alimentos, productos farmacéuticos y de primera necesidad.
- b) Asistencia a centros, servicios y establecimientos sanitarios.
- c) Causas de fuerza mayor o situación de necesidad.

Tanto en sus desplazamientos como en su contacto con convivientes y con quienes les proporcionen los bienes o servicios indispensables para garantizar su alimentación, limpieza y en su caso cuidados sanitarios, se deberán observar todas las medidas de higiene y prevención de la transmisión de la enfermedad provocada por el COVID-19.

3. Las autoridades sanitarias podrán contactar con las personas en cuarentena para realizar su seguimiento. Asimismo, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad podrán realizar en cualquier momento las comprobaciones oportunas sobre el cumplimiento de las condiciones de cuarentena establecidas en esta orden.

4. Ante cualquier sospecha de síntomas de COVID-19, las personas en cuarentena deberán contactar por teléfono con los servicios sanitarios mediante los números habilitados por las comunidades autónomas, indicando que se encuentran en cuarentena en aplicación de esta Orden.

5. Las agencias de viaje, los operadores de turismo y compañías de transporte deberán informar a los viajeros de estas medidas al inicio del proceso de venta de los billetes con destino en el territorio español.

#### Tercero. *Régimen sancionador.*

En caso del incumplimiento de lo previsto en esta resolución, será de aplicación el régimen contemplado en el título VI de la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, referido a infracciones y sanciones.

#### Cuarto. *Ratificación judicial.*

De conformidad con lo previsto en el artículo 11.1.i) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, confiárase traslado de esta Orden a la Abogacía General del Estado al objeto de solicitar la ratificación judicial.

#### Quinto. *Eficacia.*

La presente orden producirá efectos desde las 00:00 horas del 22 de febrero de 2021 por un periodo inicial de catorce días naturales, pudiendo ser prorrogada de mantenerse las circunstancias que la motivan.

#### Sexto. *Régimen de recursos.*

Contra la presente orden, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse, con carácter potestativo, recurso de reposición ante la persona titular del Ministerio de Sanidad, en el plazo de un mes desde el día siguiente a su publicación de acuerdo con lo previsto en el artículo 123 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, o bien recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses a partir del día siguiente al de su publicación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, significándose que en el caso de interponer recurso de reposición, no se podrá interponer recurso contencioso-administrativo hasta que aquel sea resuelto expresamente o se haya producido la desestimación presunta del mismo.

Madrid, 17 de febrero de 2021.–La Ministra de Sanidad, Carolina Darias San Sebastián.