



Bruselas, 28.10.2020  
COM(2020) 687 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSEJO EUROPEO Y AL CONSEJO**

**sobre medidas adicionales de respuesta a la COVID-19**

## 1. INTRODUCCIÓN

Han pasado ya más de ocho meses desde que la Organización Mundial de la Salud reconoció que la COVID-19 era una emergencia grave de salud pública que requería un esfuerzo mundial. Europa se ha adaptado a una situación sin precedentes y ha encabezado la respuesta mundial. Ahora que nuestra Unión se enfrenta a un resurgimiento de casos, los Estados miembros están mejor preparados y coordinados que en los primeros meses, cuando comenzó la pandemia. Tenemos más conocimientos sobre cómo combatir la propagación del virus y sobre cómo hacerlo de forma que se limiten los daños a nuestra vida cotidiana. Con todo, los ciudadanos, las familias y las comunidades de toda Europa siguen lidiando con un riesgo sin precedentes para su salud y su bienestar, mientras que la incertidumbre socava nuestras sociedades y nuestras economías. En las últimas semanas hemos sido testigos de una propagación alarmante del virus por toda Europa, y ha sido necesario adoptar nuevas medidas. Con nuestros sistemas sanitarios una vez más bajo presión, son precisos nuevos esfuerzos para controlar y superar esta situación, protegiendo las vidas y los medios de subsistencia, y fomentando la solidaridad europea.

Aunque ha mejorado desde el principio de la pandemia, la cooperación entre los Estados miembros sigue siendo fundamental si queremos combatir eficazmente las amenazas que se ciernen sobre nosotros. La actuación unilateral y descoordinada fragiliza el impacto de la respuesta de la UE y la confianza de sus ciudadanos. **La relajación de las medidas aplicadas durante los meses de verano no siempre estuvo acompañada de los pasos necesarios para crear una capacidad de respuesta suficiente. Esto significa que ahora son necesarias medidas urgentes tanto a nivel nacional como de la UE: la adopción de medidas más estrictas ahora puede implicar beneficios humanos y económicos en los meses venideros.**

La Comisión ha trabajado sin cesar para apoyar los esfuerzos nacionales desde el inicio de la pandemia. Las medidas que ha introducido, entre otras cosas, han contribuido a que los bienes y servicios esenciales siguieran circulando sin interrupción, han apoyado a los sistemas nacionales de asistencia sanitaria que se encontraban bajo presión, han apoyado la economía, han facilitado la libre circulación de las personas y el cruce de las fronteras y han estimulado la preparación. La colaboración con las agencias de la UE ha ayudado también a crear la respuesta operativa<sup>1</sup> de la Unión. El trabajo para combatir el virus y el trabajo para sostener la economía están estrechamente vinculados, y quieren paliar la ansiedad y el «hartazgo», comprensibles, de los ciudadanos. Es esencial mantener y redoblar los esfuerzos hasta disponer de tratamientos y/o vacunas fiables y ampliamente aceptados.

En octubre, el Consejo Europeo subrayó la necesidad de una mayor cooperación para proseguir: «el esfuerzo global de coordinación, basándose en los mejores conocimientos científicos disponibles, en particular en lo que se refiere a las normas de cuarentena, el rastreo transfronterizo de contactos, las estrategias en materia de pruebas, la evaluación conjunta de los métodos de realización de pruebas, el reconocimiento mutuo de las pruebas y la restricción temporal de los viajes no esenciales a la UE»<sup>2</sup>. Esto refleja el firme deseo de los ciudadanos de que la UE asuma un papel destacado en este terreno<sup>3</sup>. **La presente Comunicación expone las siguientes etapas en ámbitos clave para reforzar la respuesta de la UE.**

---

<sup>1</sup> Véase la Comunicación «Preparación sanitaria de la Unión a corto plazo frente a brotes de COVID-19» [COM(2020) 318 de 15 de julio de 2020].

<sup>2</sup> Conclusiones del Consejo Europeo, EUCO 15/20, 16 de octubre de 2020.

<sup>3</sup> La encuesta Eurobarómetro estándar 93 (publicada en octubre de 2020) reveló que el 62 % de las personas confiaba en la UE para tomar las decisiones adecuadas sobre la pandemia en el futuro.

## 2. LA SIGUIENTE FASE DE LAS MEDIDAS DE RESPUESTA DE LA UE

### 2.1. Garantizar el flujo de información para permitir la toma de decisiones con conocimiento de causa

Los ciudadanos, los responsables de las decisiones políticas y las empresas dependen de la información de que disponen a la hora de fundamentar sus decisiones: por lo tanto, es crucial garantizar que los datos lleguen a tiempo y sean de calidad.

Es fundamental disponer de datos epidemiológicos actualizados, precisos, exhaustivos y comparables para conocer la situación de la propagación del coronavirus a nivel regional y nacional. En los próximos meses será imprescindible contar con información tanto cuantitativa como cualitativa sobre la realización de pruebas, el rastreo de contactos y la vigilancia de la salud pública. Es necesario que compartir datos en la plataforma europea de datos sobre la COVID-19 se convierta en la norma: hasta ahora solo la están utilizando cinco Estados miembros para compartir información. Un nuevo portal de vigilancia reforzada servirá de punto de entrada en línea para todas las actividades clave.

El Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades (ECDC por sus siglas en inglés) es crucial en su papel de punto central para el flujo de datos y necesita contar con la información necesaria. Su vigilancia de la situación debe apoyarse en datos recopilados de acuerdo con definiciones comunes de la UE, al objeto de tener una mayor capacidad para detectar los primeros indicios y para apoyar evaluaciones de riesgos y respuestas más precisas. El mes próximo la Comisión presentará propuestas para mejorar el marco de seguridad sanitaria a largo plazo a escala de la UE, pero hasta entonces **los Estados miembros deben intensificar el intercambio de sus datos** sobre una base común y garantizar un sistema de vigilancia reforzado e integrado en toda la UE. Esto debería extenderse, más allá de los datos relativos a la propia pandemia, a ámbitos como los datos sobre la situación económica y los sistemas sanitarios (disponibilidad de camas de hospital y carencias de medicamentos). También es crucial compartir conocimientos sobre el impacto de los distintos tratamientos, tanto para la eficacia como para la eficiencia de la respuesta. La Comisión, en estrecha cooperación con el ECDC, debería promover el debate entre epidemiólogos y otros expertos a nivel de la UE para coordinar los enfoques nacionales e intercambiar las mejores prácticas. Se considerará el uso de las redes existentes o la creación de una nueva plataforma.

Esto permitirá aprovechar mejor los instrumentos para dirigir la ayuda de la UE allí donde sea más necesaria. Por ejemplo, contar con una cartografía precisa de la disponibilidad de camas en cuidados intensivos ayudaría para el traslado de los pacientes o de los equipos médicos entre Estados miembros, que puede ser apoyado a través de una acción de movilidad ya en marcha por valor de 220 millones EUR.

#### Siguientes etapas:

- *Los Estados miembros deben facilitar todos los datos pertinentes al ECDC y a la Comisión utilizando criterios comunes.*
- *Debe renovarse el portal en línea del ECDC para reunir todos los datos clave de aquí a abril de 2021.*

### 2.2. Pruebas eficaces y rápidas

La realización de pruebas, conjuntamente con el rastreo de contactos y unas prácticas de aislamiento eficaces, es uno de los principales instrumentos de que disponemos para frenar la propagación del coronavirus. La realización de pruebas precisas y generalizadas permite que las decisiones relativas a la salud pública que se tomen estén bien fundamentadas; las pruebas rápidas permiten la interrupción mínima en el trabajo esencial del personal de los hospitales o residencias asistenciales y la adopción rápida de medidas en epicentros como las universidades. También puede facilitar los desplazamientos en determinadas circunstancias. La Comisión ha estado fomentando el **desarrollo de pruebas fiables, estrategias de realización de pruebas nacionales y pruebas rápidas de antígenos**<sup>4</sup>. Las actuales carencias en la capacidad de realización de pruebas frente al resurgir de la infección demuestran que es indispensable adoptar con rapidez nuevas medidas.

Actualmente se han desarrollado dos tipos de pruebas para la COVID-19. Las pruebas de la categoría «reacción en cadena de la polimerasa con retrotranscripción» se consideran las «pruebas de referencia» por su precisión, pero exigen mucho tiempo y utilizan diversos reactivos que pueden estar sujetos a restricciones de la demanda. Las pruebas rápidas de antígenos<sup>5</sup> son una nueva generación de pruebas de COVID-19 más rápidas y más baratas, que permiten obtener el resultado de la prueba a menudo en menos de 30 minutos. Estas pruebas acaban de llegar al mercado y cada vez más Estados miembros están considerando extender su uso. Ofrecen la posibilidad de lograr una detección rápida, económica y temprana de los casos más infecciosos, pero se consideran bastante menos sensibles. Esto indica que son necesarias estrategias cuidadosas para su uso: pueden ser especialmente beneficiosas en situaciones en las que se sospechen brotes de COVID-19 en entornos remotos o para ayudar a investigar brotes en instituciones residenciales como residencias de ancianos, o cuando existe una transmisión comunitaria generalizada.

La Comisión adopta hoy una **Recomendación de la Comisión sobre estrategias para las pruebas de COVID-19, incluido el uso de pruebas rápidas de antígenos**, para fomentar que se realicen pruebas eficaces. La Recomendación presenta elementos clave que han de ser considerados para las estrategias de pruebas nacionales, regionales o locales: el alcance de las estrategias para la realización de pruebas de COVID-19, los grupos a los que hay que dar prioridad en caso de problemas de capacidad, y los puntos clave relacionados con las capacidades y recursos para efectuar las pruebas. La UE debe supervisar estas estrategias nacionales compartidas por los Estados miembros para hacer posible el aprendizaje mutuo y detectar lagunas, partiendo de datos actualizados, precisos y comparables a escala nacional, regional y local. La Recomendación también debería acelerar la selección y la implantación de pruebas de antígenos rápidas y fiables.

En una primera etapa, la Comisión moviliza ahora **100 millones EUR en el marco del Instrumento de Asistencia Urgente, para adquirir directamente pruebas rápidas de antígenos y entregárselas a los Estados miembros**, basándose en criterios claros que reflejen necesidades definidas a nivel nacional y criterios de calidad rigurosos. En paralelo, la Comisión lanza también un **procedimiento de adquisición conjunta** para facilitar a los Estados miembros una segunda vía de acceso a estas pruebas prometedoras.

La realización de pruebas desempeña un papel muy importante a la hora de facilitar la libre circulación en la UE. Algunos Estados miembros están aplicando requisitos de pruebas previas que dependen de la capacidad de otros Estados miembros para realizar dichas pruebas.

---

<sup>4</sup> Comunicación de la Comisión «Orientaciones sobre las pruebas para diagnóstico *in vitro* de la COVID-19 y su funcionamiento» [C(2020) 2391 de 15 de abril de 2020].

<sup>5</sup> Las pruebas rápidas de antígenos son inmunoanálisis que detectan la presencia de un antígeno vírico.

Los viajeros que no puedan realizar las pruebas, por ejemplo porque en el Estado miembro de partida no haya previstas capacidades para efectuar pruebas a los viajeros asintomáticos, deben tener la posibilidad de realizar una prueba a su llegada<sup>6</sup>. El reconocimiento mutuo de las pruebas, de cualquiera de los tipos, es esencial. Si se van a exigir o a recomendar pruebas de COVID-19 negativas para el desempeño de una actividad, esto depende de la disponibilidad de dichas pruebas y de la necesidad de que todas ellas cumplan unas normas mínimas suficientes y convenidas para poder ser aceptadas como válidas. En particular, la falta de dicho reconocimiento mutuo podría convertirse en un grave obstáculo si los Estados miembros exigen o recomiendan que se efectúen las pruebas antes de un viaje (véase la sección 2.6 a continuación). Tal como se establece en la Recomendación del Consejo relativa a un enfoque coordinado de las restricciones a la libre circulación, los Estados miembros deben reforzar la cooperación en diferentes aspectos relacionados con la realización de pruebas, incluida la verificación de los certificados de pruebas, teniendo en cuenta la investigación y el asesoramiento de los expertos epidemiólogos, así como las mejores prácticas. La cooperación transfronteriza en materia de pruebas (por ejemplo, en el tratamiento en el laboratorio), sería un modo de paliar las deficiencias de capacidad hasta que estas se solucionaran.

#### **Siguientes etapas:**

- *La Comisión está movilizando 100 millones EUR del Instrumento de Asistencia Urgente para adquirir directamente pruebas rápidas de antígenos y distribuir las lo antes posible a los Estados miembros, basándose en una estrategia de asignación definida.*
- *La Comisión lanzará también un procedimiento de adquisición conjunta para poder disponer de pruebas rápidas de antígenos e invita a todos los Estados miembros a participar.*
- *Las estrategias nacionales sobre la realización de pruebas deben ser presentadas antes de mediados de noviembre y su análisis ha de completarse antes de finales de noviembre.*

### **2.3. Aprovechar plenamente las aplicaciones de rastreo de contactos**

El rastreo de contactos es una de las herramientas más vitales para evitar la propagación del virus y romper las cadenas de transmisión. Pero a medida que aumentan las tasas de contagio, las operaciones manuales de rastreo de contactos resultan más difíciles. **Las aplicaciones de rastreo de contactos y alerta pueden marcar una verdadera diferencia al utilizar tecnología digital para enviar alertas con mayor rapidez.** Estas aplicaciones alertan a los usuarios si han estado durante un período de tiempo definido cerca de una persona que notifica que ha dado positivo en una prueba de COVID-19, al tiempo que garantizan el pleno cumplimiento de las normas sobre la privacidad y la protección de datos. Un conjunto de instrumentos de la UE<sup>7</sup> ha apoyado el desarrollo de muchas aplicaciones nacionales, ahora desplegadas en diecinueve Estados miembros y descargadas por 50 millones de europeos. Se trata de un buen comienzo, pero se necesita mucho más para que las aplicaciones desempeñen

<sup>6</sup> Punto 17, Recomendación del Consejo 2020/1475, de 13 de octubre de 2020, sobre un enfoque coordinado de la restricción de la libre circulación en respuesta a la pandemia de COVID-19.

<sup>7</sup> Conjunto de instrumentos comunes de la red de sanidad electrónica eHealth para los Estados miembros, sobre aplicaciones móviles en apoyo del rastreo de contactos en la lucha de la UE contra la COVID-19, 15 de abril de 2020. [https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/ehealth/docs/covid-19\\_apps\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/ehealth/docs/covid-19_apps_en.pdf)

un papel importante en el control de la propagación del coronavirus. **Todos los Estados miembros deben dotarse de una aplicación** y debe existir un nuevo empeño de comunicación a nivel de la UE y nacional para promocionar la aceptación de estas aplicaciones por parte del público.

A petición de los Estados miembros, la Comisión acaba de poner en marcha también una solución para conectar las aplicaciones nacionales de toda la UE a través de un servicio de «pasarela» europea (*European Federation Gateway Service*). Hay tres aplicaciones nacionales (Alemania, Irlanda e Italia) ya conectadas a través de este servicio y está previsto que en los próximos días se conecten otros cinco Estados miembros más. Esto significa, por ejemplo, que una persona con una aplicación alemana puede recibir una alerta si ha estado en contacto con alguien que ha comunicado un positivo en una prueba de COVID-19 a través de la aplicación italiana. Otros dieciséis Estados miembros tienen previsto unirse hacia finales de noviembre. **La Comisión está lista para asistir a los Estados miembros en todo lo posible para desarrollar e implantar las aplicaciones de rastreo de contactos y para interconectarlas a través de la pasarela.**

**Siguientes etapas:**

- *La Comisión ayudará a los Estados miembros a desarrollar aplicaciones nacionales de rastreo y a conectarlas con el servicio de pasarela europea.*
- *Todos los Estados miembros deberán configurar aplicaciones eficaces y compatibles que permitan un sistema a escala de toda la UE.*

**2.4. Vacuna eficaz**

El desarrollo y la adquisición de una vacuna eficaz es esencial para poner fin a la crisis. En el marco de la Estrategia de la UE relativa a las vacunas contra la COVID-19, la Comisión está negociando y celebrando compromisos anticipados de mercado (APA por sus siglas en inglés) con productores de vacunas, de forma que esté garantizado su acceso a **las vacunas experimentales más prometedoras en la primera ocasión posible una vez quede demostrado que son seguras y eficaces**, y en las mejores condiciones posibles. Hasta la fecha se han firmado contratos con pagos por adelantado por valor de 1 020 millones EUR, con conversaciones exploratorias que han concluido con tres empresas que han supuesto otros 1 450 millones EUR más en pagos anticipados.

No hay ninguna garantía de que ninguna vacuna experimental determinada tenga éxito. Por consiguiente, es necesario contar con una amplia cartera de productores de vacunas. **La cartera de productores se mantendrá en constante revisión al paso que evolucione el desarrollo de las vacunas.** Esto va a requerir también financiación adicional por parte de los Estados miembros en virtud del Instrumento de Asistencia Urgente<sup>8</sup>. Además, se está creando una red para apoyar a los pequeños desarrolladores de vacunas prometedoras<sup>9</sup>. La UE ha liderado también el esfuerzo global por facilitar un acceso justo y equitativo a las vacunas y

---

<sup>8</sup> El Instrumento de Asistencia Urgente ha sido activado como un órgano de financiación de la hoja de ruta común europea para el levantamiento de las medidas de contención, para ayudar a los Estados miembros a paliar las consecuencias inmediatas de la pandemia y anticipar las necesidades relacionadas con la salida y la recuperación.

<sup>9</sup> Creación y financiación previstas antes de finales de 2020, en el marco de Horizonte 2020.

facilitar su distribución en todo el mundo, como bienes públicos mundiales, a través del mecanismo COVAX<sup>10</sup>.

Las vacunas no salvan vidas por sí mismas, es la vacunación la que lo hace. No basta con disponer de una vacuna. También es preciso que se distribuya y se utilice para que surta el máximo efecto. El 15 de octubre de 2020, la Comisión estableció las etapas clave que los Estados miembros deben alcanzar con el fin de estar preparados<sup>11</sup>. Entre ellas destaca el tener listos todos los equipos e infraestructuras necesarios para realizar la inmunización y definir grupos prioritarios claros que serán los primeros en beneficiarse. Se ha instado a los Estados miembros para que establezcan **estrategias nacionales de vacunación que garanticen que están plenamente preparados** y el enfoque que debe adoptarse a medida que la vacunación se extienda a todos.

Es necesario que esta labor se lleve a cabo y se ponga en práctica de forma coordinada en la medida de lo posible. La Comisión establecerá un marco común de notificación para que los Estados miembros puedan trabajar juntos y aprender de los demás. El Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades recopilará una primera visión general de los planes nacionales de vacunación a finales de octubre de 2020 que permita extraer lecciones y compartir experiencias. Se organizará un «día de prueba» como ejercicio para poder someter a pruebas de resistencia los planes de estrategia y de despliegue.

También es necesario que los ciudadanos sepan que las vacunas son seguras. Esto exige datos sólidos, controles rigurosos y total transparencia. Además del sólido proceso de autorización previo a su utilización, esto exige una observación continua a medida que se implanten las vacunas, con una evaluación en tiempo real del impacto de las vacunas una vez que comience la vacunación masiva. Aparte de la autorización previa al despliegue por parte de la Agencia Europea de Medicamentos, la Comisión apoyará una plataforma que realice estudios post-autorización para el seguimiento de la seguridad, la eficacia y el impacto de la vacunación.

Al ir avanzando el trabajo sobre el desarrollo e implantación de las vacunas, es probable que surjan otras cuestiones que pueden exigir un cierto grado de coordinación a nivel de la UE y de cooperación entre Estados miembros, como el uso del justificante de vacunación que vaya a proporcionarse a los ciudadanos.

#### **Siguientes etapas:**

- *Conclusiones extraídas de la primera visión general de los planes nacionales de vacunación en noviembre.*
- *Plataforma que debe crearse como parte de la estrategia para el seguimiento de la eficacia de las estrategias de vacunación a medida que se implanten.*

## **2.5. Comunicación eficaz a los ciudadanos**

La comunicación eficaz es un elemento imprescindible de cualquier respuesta a una crisis de salud pública. El éxito o el fracaso de la respuesta a una pandemia dependen en gran medida del compromiso de la comunidad, del comportamiento individual y del seguimiento de las recomendaciones en materia de salud pública. Por lo tanto, es imperativo que se realice un

<sup>10</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP\\_20\\_1694](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_20_1694)

<sup>11</sup> Comunicación «Preparación para las estrategias de vacunación y el despliegue de las vacunas contra la COVID-19» [COM(2020) 680 de 15 de octubre de 2020].

esfuerzo sostenido de comunicación para mantener a los ciudadanos al tanto de la evolución epidemiológica y de las posibles medidas restrictivas, que necesitan ser coherentes y claras para fomentar su cumplimiento por parte de los ciudadanos.

Esto resulta especialmente importante en el contexto de la información falsa y engañosa que sigue circulando y también para abordar el riesgo de «hartazgo de la pandemia» y una creciente reticencia a respetar precauciones como el distanciamiento físico y la reducción de las interacciones sociales. Debe ponerse todo el empeño en conseguir que la comunicación selectiva llegue a los segmentos de población que son más vulnerables y a aquellos con mayor probabilidad de propagar la enfermedad a través de la interacción social. Es necesario que sea clara, coherente y actualizada. Es preciso prestar especial atención al seguimiento y respuesta en las redes sociales. La vacunación es un ámbito específico en el que las autoridades públicas necesitan intensificar sus acciones para lidiar con la desinformación como la principal causa de la reticencia, y coordinar la respuesta a dicha desinformación.


**Siguientes etapas:**



- *Todos los Estados miembros deben relanzar campañas de comunicación adaptadas a la situación actual.*

**2.6. Garantizar los suministros esenciales**

Desde el principio de la pandemia, la UE ha apoyado a los fabricantes para garantizar la disponibilidad de los medicamentos y equipos médicos esenciales necesarios para la lucha contra la COVID-19. Entre otras cosas, se han realizado procedimientos de adquisición conjunta y acopio de reservas médicas estratégicas para acumular suministros clave. Los extensos contratos marco de adquisición conjunta apoyan la labor de preparación realizada por los Estados miembros. En caso de necesidades urgentes y reflejando la solidaridad europea, tanto en el marco de la reserva rescEU de equipos médicos como del Instrumento de Asistencia Urgente, los Estados miembros con las necesidades más acuciantes han recibido equipos, como respiradores y mascarillas y también tratamientos, como el Remdesivir. Una distribución eficiente dentro de un mercado único abierto contribuye en gran medida a la entrega eficaz de suministros que son esenciales para la respuesta médica. La Comisión permanecerá vigilante y reaccionará rápidamente ante restricciones unilaterales desproporcionadas aplicadas a estos bienes o de otro tipo, que van en detrimento del esfuerzo colectivo.

**Procedimientos abiertos de adquisición conjunta** (en los que los Estados miembros y países participantes pueden cursar pedidos)

PARTIDAS	DISPONIBLE DESDE	VOLUMEN (DURANTE MESES)	LÍMITE MÁXIMO PRESUPUESTARIO
 GUANTES Y MONOS	Abril (guantes) Mayo (monos)	12 Varios millones	97 millones EUR

	PROTECCIÓN OCULAR Y RESPIRATORIA	Abril	20 millones de gafas 12 millones de pantallas faciales 37 millones de mascarillas FFP2 26 millones de mascarillas FFP3 301 millones de mascarillas quirúrgicas	1 400 millones EUR
	RESPIRADORES	Abril	110 000 unidades	1 400 millones EUR
	MATERIAL DE LABORATORIO	Mayo	30 lotes diferentes	192 millones EUR
	MEDICAMENTOS UTILIZADOS EN UNIDADES DE CUIDADOS INTENSIVOS	Octubre (se están firmando los contratos)	21 medicamentos en 45 presentaciones, más de 103 millones de viales	543 millones EUR
	REMDESIVIR (VEKLURY)	Octubre	Más de 500 000 ciclos de tratamiento	3 400 millones EUR

Al igual que sucede con las pruebas (véase más arriba), también **está en marcha un nuevo procedimiento de adquisición conjunta de material médico** para la vacunación (cajas para el transporte de vacunas, recipientes para la recogida de residuos, dispositivos de inyección, desinfectantes, equipos de protección individual y anestésicos).

La UE ha apoyado proyectos para la reorientación industrial de capacidades de producción para satisfacer urgentemente las crecientes necesidades en todos los Estados miembros. Se invita a los Estados miembros a realizar un seguimiento de la capacidad de producción de suministros médicos esenciales y una cartografía de las posibilidades de producción flexibles en su territorio. En paralelo, la UE lideró los esfuerzos internacionales, en el G-20 y de forma bilateral, para mantener abiertas y sin interrupciones las cadenas de suministro críticas. La siguiente etapa será la promoción por parte de la UE de la **iniciativa «comercio y salud» de la Organización Mundial del Comercio** para aportar nuevas medidas y compromisos sobre el mantenimiento de la circulación transfronteriza de los bienes de asistencia sanitaria.

Una de las medidas adoptadas fue apoyar al mercado mediante la **reducción de la carga de los derechos de aduana y del impuesto sobre el valor añadido (IVA)**. La Comisión autorizó las solicitudes de los Estados miembros de suspender temporalmente los derechos de aduana y el IVA sobre la importación de equipos médicos procedentes de países de fuera de la UE. Definió una lista indicativa de productos, como los equipos de protección individual, los kits de pruebas, los respiradores y medicamentos clave. **Esto se prorrogará ahora hasta abril de 2021.**

Queda también margen para seguir adaptando el marco del IVA para garantizar que las vacunas y pruebas contra la COVID-19 sean más asequibles para los servicios sanitarios y los ciudadanos. La Comisión, por lo tanto, propone adaptar temporalmente las normas para aplicar **una tasa reducida o exenciones del IVA respecto a los kits de pruebas de la COVID-19 y para permitir a los Estados miembros conceder una tasa cero respecto a las vacunas contra la COVID-19.**

**Siguientes etapas:**

- *Hacer avanzar el nuevo procedimiento de adquisición conjunta de equipos de vacunación.*
- *Suspensión de los derechos de aduana y del IVA aplicados al material médico importado hasta finales de abril de 2021.*
- *La Comisión pide al Consejo que adopte rápidamente la propuesta sobre exenciones para los kits de pruebas y las vacunas.*

## **2.7 Facilitar la seguridad en los viajes**

La libre circulación dentro de la UE y el espacio sin fronteras Schengen son logros clave de la integración europea. En los peores momentos de la primera ola de la pandemia, muchos gobiernos nacionales y autoridades locales aplicaron restricciones de viaje a nivel local o regional y restablecieron los controles en las fronteras interiores dentro de la UE, permitiendo únicamente los viajes esenciales. Al paso que la situación fue mejorando, se levantaron los controles a la libre circulación entre los Estados miembros y dentro de sus territorios, y muchos Estados miembros abrieron sus fronteras a los viajes no esenciales. Desde entonces, la mejor coordinación de las medidas relacionadas con los desplazamientos de las personas en la UE reduce todavía más cualquier necesidad de controles fronterizos. En consecuencia, deben levantarse también todas las medidas de control de las fronteras interiores relacionadas con la COVID-19 todavía vigentes.

La mayoría de los Estados miembros, sin embargo, han exigido a los viajeros de otros Estados miembros que se sometían a cuarentena o a pruebas antes o en el momento de la entrada en el territorio de aquellos, modulando las exigencias conforme a la situación epidemiológica. Aunque pueden justificarse en interés de la salud pública, dichas restricciones **han de ser proporcionadas y no tienen que discriminar entre ciudadanos de diferentes Estados miembros**, ni *de jure* ni *de facto*<sup>12</sup>. Por otra parte, se ha desarrollado una gran variedad de normas diferentes, con restricciones que varían tanto en razón de las regiones cubiertas como de las medidas que se exigen en el momento de la entrada (como la duración de la cuarentena o la función de la realización de la prueba). Esta situación de confusión era perjudicial para la economía europea y para el ejercicio, por parte de los ciudadanos, de su libertad de circulación. Por este motivo, la Comisión presentó propuestas para un enfoque más coordinado<sup>13</sup>. El Consejo ha adoptado una Recomendación<sup>14</sup> en la que se establecen una serie de pasos importantes hacia la claridad y la coherencia en la definición de las regiones de acuerdo con su nivel de riesgo. El ECDC también ha comenzado a publicar el mapa común

<sup>12</sup> Por ejemplo, puede producirse una discriminación de facto si no se garantiza el reconocimiento mutuo de las pruebas conforme a un requisito de pruebas.

<sup>13</sup> Propuesta de Recomendación del Consejo, de 4 de septiembre de 2020 [COM(2020) 499].

<sup>14</sup> Recomendación del Consejo 2020/1475, de 13 de octubre de 2020, sobre un enfoque coordinado de la restricción de la libre circulación en respuesta a la pandemia de COVID-19.

que ha de servir de base para la evaluación de riesgos de los Estados miembros<sup>15</sup>. Los Estados miembros deben aplicar ahora estas disposiciones para proporcionar claridad y previsibilidad a los ciudadanos y las empresas y la UE debe continuar su labor para lograr un mayor acercamiento de la naturaleza y el alcance de las medidas a través de un enfoque común.

A medida que la situación epidemiológica se deteriora, será fundamental mantener la seguridad de los desplazamientos por motivos profesionales y razones familiares imperiosas. Es importante garantizar una aplicación coherente de la lista de viajeros esenciales exentos de los requisitos de cuarentena. Esto tiene importantes implicaciones económicas y también personales; tenemos que dejar que nuestra economía siga funcionando incluso cuando se endurezcan las restricciones impuestas a nuestros desplazamientos no esenciales para frenar la propagación de la COVID-19. La Comisión seguirá estando muy atenta a la situación.

### *Un protocolo de pruebas para los viajeros*

La Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea y el Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades están trabajando conjuntamente en directrices sobre realización de pruebas que podrían ser utilizadas por las autoridades sanitarias, las compañías aéreas y los aeropuertos para contribuir a la **llegada segura de pasajeros**<sup>16</sup>. Este trabajo se está reuniendo actualmente en un protocolo de la UE relativo a la seguridad sanitaria de las pruebas, con la plena participación de las autoridades nacionales. Esto significaría que podrían aplicarse normas comunes cada vez que se realizasen pruebas, que cubriesen aspectos tales como el calendario de las pruebas (antes de la salida o a la llegada), el justificante de las pruebas realizadas en otro Estado miembro, los grupos destinatarios, y los recursos e infraestructuras necesarios en los aeropuertos, que podrían ampliarse a otras posibles ubicaciones. Debe tenerse en cuenta en todo momento el criterio primordial de la proporcionalidad<sup>17</sup>.

### *Normas coherentes para la cuarentena*

El desarrollo de estrategias de realización de pruebas, basadas en tecnologías validadas y en las capacidades disponibles, debería servir de fundamento para una **política de la UE en materia de cuarentenas**. En la actualidad, son de aplicación una gran variedad de medidas, ya que los Estados miembros evalúan las distintas repercusiones en la salud, las restricciones a la libertad y el posible cumplimiento. Por ejemplo, algunas medidas de cuarentena se aplican con carácter voluntario, mientras que otras son obligatorias; algunas tienen en cuenta la realización de pruebas en el proceso; y la duración del aislamiento y de la cuarentena, asimismo, varía entre 7 y 14 días. La Comisión ha encargado al Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades que facilite directrices científicas sobre las cuarentenas, con vistas a elaborar junto con los Estados miembros un enfoque europeo común y proporcionado.

### *Un formulario común de localización de pasajeros*

---

<sup>15</sup> Disponible en: <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/situation-updates/weekly-maps-coordinated-restriction-free-movement>

<sup>16</sup> Esto se basará en el Protocolo sobre seguridad sanitaria en la aviación publicado por la AESA y el ECDC en mayo de 2020. La Acción Conjunta de la UE «Healthy Gateways» ha trabajado también en una estrategia común para realizar pruebas a los viajeros en los aeropuertos internacionales de la UE.

<sup>17</sup> Por ejemplo, los costes y beneficios relativos de realizar pruebas rápidas durante un período de espera previo al embarque en un aeropuerto o un puerto son bastante diferentes a los aplicables al transporte por carretera en los pasos fronterizos.

Los formularios de localización de pasajeros ayudan a los Estados miembros a realizar la evaluación del riesgo de las llegadas y hacen posible el rastreo de contactos. El Consejo ha acordado que se trabaje en pro de un **formulario digital común europeo de localización de pasajeros** que ayude tanto al tratamiento rápido de la información como a mejorar el intercambio de datos entre los Estados miembros. Desde julio se está trabajando en el desarrollo de este enfoque<sup>18</sup> para poder implantar un sistema común. Es necesario respetar plenamente los requisitos de protección de datos. Cada Estado miembro solo tendría acceso a sus datos nacionales, y el intercambio de datos personales para el rastreo de contactos solo se realizaría a través de los canales existentes. El próximo mes un proyecto piloto permitirá a los Estados miembros prepararse para su uso y allanar el camino hacia el lanzamiento del formulario de localización de pasajeros de la UE en diciembre.

### **«Re-open EU»**

Planificar y realizar un viaje en Europa es cada día más complicado y los ciudadanos necesitan información clara para minimizar los riesgos y los costes. Para facilitar una información actualizada y precisa sobre las medidas sanitarias y las restricciones de viaje en todos los Estados miembros, la Comisión puso en marcha la **herramienta en línea «Re-open EU»** a mediados de junio. Casi 7 millones de visitantes han utilizado este servicio desde su lanzamiento. Una vez que los Estados miembros faciliten un flujo de información completo al ECDC, se convertirá en la ventanilla única de información sobre el estado de las medidas sanitarias y las posibilidades de viaje dentro de la UE.

Herramientas como «Re-open EU» son cruciales para ayudar a los ciudadanos a tomar decisiones con conocimiento de causa para viajar manteniéndose seguros y sanos, así como para apoyar la economía. El turismo representa cerca del 10 % del PIB de la UE y llega hasta el 25 % en algunos Estados miembros. Se está trabajando en el desarrollo de la aplicación «Re-open EU» para móvil, que se pondrá en marcha en las próximas semanas. El impacto, claro está, disminuye cuando la información llega tarde o es incompleta, y por ejemplo no refleja diferencias por regiones en las medidas aplicadas. Con el fin de maximizar los beneficios de esta herramienta y asegurarse de que la información es exacta y está actualizada, la Comisión insta a los Estados miembros a que:

- Faciliten actualizaciones oportunas y frecuentes de las medidas sanitarias y de viaje, cuando cambien las medidas y antes de anunciarlas.
- Faciliten información completa y exacta.
- Faciliten información regional, cuando sea posible y pertinente.

### ***Directrices para los viajes esenciales desde fuera de la UE***

En marzo de 2020 se introdujo una restricción temporal a los viajes no esenciales a la UE, que se prorrogó en varias ocasiones. Como consecuencia de ello se elaboró una lista, que se ha ido actualizando periódicamente, de países respecto de los cuales podían levantarse las restricciones para los viajes no esenciales.

Un aspecto de la Recomendación fue definir determinadas **categorías de personas que se consideran esenciales y por lo tanto están exentas** de las restricciones. **Esto debe**

---

<sup>18</sup> Comunicación «Preparación sanitaria de la Unión a corto plazo frente a brotes de COVID-19» [COM(2020) 318 de 15 de julio de 2020]. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication\\_-\\_short-term\\_eu\\_health\\_preparedness.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication_-_short-term_eu_health_preparedness.pdf)

**perfeccionarse aún más y la Comisión está adoptando directrices para promover su aplicación coherente.** La Comisión revisará regularmente la Recomendación con el fin de actualizar los criterios utilizados a medida que evolucione la situación.

**Siguientes etapas:**

- *Aplicación plena de la Recomendación del Consejo de 13 de octubre de 2020 por parte de los Estados miembros y nuevos pasos hacia un enfoque común sobre las restricciones a la libre circulación.*
- *La Comisión colaborará con el ECDC y los Estados miembros en un enfoque común en materia de cuarentena (contribución del ECDC de noviembre de 2020).*
- *El formulario digital común europeo de localización de pasajeros se pondrá en marcha en diciembre de 2020.*
- *La aplicación «Re-open EU» para móvil se pondrá en marcha en las próximas semanas.*
- *Revisión de los criterios utilizados para el enfoque común relativo a la libre circulación que será aplicado por todos los Estados miembros*

## **2.8 Ampliación de los corredores verdes**

La aplicación de corredores verdes, muy especialmente para que el transporte de mercancías por carretera cruce las fronteras en menos de 15 minutos, ha sido decisiva para mantener el suministro de bienes y el tejido económico de la UE y ha supuesto una contribución fundamental a la limitación del daño de la pandemia a la vida cotidiana. Algunas restricciones siguen obstaculizando la situación, incluida la aplicación de restricciones de cuarentena y el cierre de servicios esenciales para los conductores: estas cuestiones deberían abordarse. Cerrar las fronteras provoca graves retrasos, que afectan a los camiones y a sus mercancías, así como a los proveedores de servicios y a los trabajadores fronterizos. **La Comisión propone ampliar el enfoque del corredor verde para garantizar que el transporte multimodal funcione de forma eficaz, ampliando este concepto a ámbitos como el transporte de mercancías por ferrocarril, por vía aérea y por vía navegable, y también propone establecer disposiciones específicas para la gente de mar.** La ampliación de los corredores verdes tendría como objetivo garantizar que cuando los Estados miembros impongan de hecho restricciones temporales en las fronteras o controles sanitarios, estas no perjudiquen excesivamente al Mercado Único ni, en particular, a la libre circulación de bienes, la libertad para prestar servicios transfronterizos y la libre circulación de trabajadores fronterizos y trabajadores del transporte a través de las fronteras.

**Próxima etapa:**

- La Comisión seguirá de cerca la situación para garantizar que más del 90 % de los pasos fronterizos mantengan permanentemente el tráfico fluido con menos de 15 minutos de tiempo de cruce.

## **3. CONCLUSIÓN: CONSTRUIR UN MARCO MÁS SÓLIDO PARA EL FUTURO**

Aunque se trabaje sin cesar para mejorar la respuesta global, europea y nacional a la reactivación de la pandemia, es preciso también aprender de la experiencia para dotarnos de

un sistema sólido para el futuro. La COVID-19 ha puesto de manifiesto una serie de deficiencias en las estructuras y actuaciones de respuesta a la crisis sanitaria de la UE y las respuestas ad hoc indican que el potencial de coordinación no se ha aprovechado en toda su extensión. **Los Estados miembros deben escuchar ahora su propio llamamiento en favor de un enfoque más consistente y coordinado.**

**La Comisión adoptará un paquete de iniciativas el 11 de noviembre, sentando las primeras bases para construir una Unión Europea de la Salud.** En ellas se incluirá una propuesta para abordar amenazas transfronterizas graves para la salud, que establezca un enfoque más global para la preparación, la vigilancia y la respuesta ante las crisis. También incluirá cambios en los mandatos del Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades y la Agencia Europea de Medicamentos, para mejorar sus capacidades de contribución a la preparación y respuesta ante las crisis. Estas medidas se centrarán en subsanar las lagunas más estructurales y en aportar las necesarias mejoras para el marco de la seguridad sanitaria de la UE. Otros cambios para el futuro incluyen la necesidad de integrar más contingencias de emergencia en el sector del transporte.

Los próximos meses serán difíciles. La capacidad de respuesta de la asistencia sanitaria será puesta a prueba y los gobiernos harán frente a difíciles decisiones sobre cuáles serán las restricciones necesarias para controlar la propagación del virus. Las fases que ha presentado la Comisión muestran cómo la UE puede y debe actuar para dar una dimensión europea a los esfuerzos por luchar contra el resurgimiento de la infección. La cooperación es fundamental para aprovechar el potencial de las nuevas tecnologías, para garantizar que los recursos escasos se utilizan de la forma más eficaz y para garantizar que los ciudadanos y las empresas pueden seguir beneficiándose de las ventajas económicas y sociales del mercado único. Las medidas propuestas deberán ser objeto rápidamente de un seguimiento en los Estados miembros y a nivel de la UE.