

A efectos del ejercicio de la abogacía destacan tres artículos:

**Artículo 8.º Plazos procesales suspendidos en virtud del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.** Con efectos desde el 4 de junio de 2020, se alzar  la suspensi3n de los plazos procesales.

**Artículo 9.º Plazos administrativos suspendidos en virtud del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.** Con efectos desde el 1 de junio de 2020, el c3mputo de los plazos administrativos que hubieran sido suspendidos se reanudará, o se reiniciará, si así se hubiera previsto en una norma con rango de ley aprobada durante la vigencia del estado de alarma y sus pr3rrogas.

**Artículo 10.º Plazos de prescripci3n y caducidad de derechos y acciones suspendidos en virtud del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.** Con efectos desde el 4 de junio de 2020, se alzar  la suspensi3n de los plazos de prescripci3n y caducidad de derechos y acciones.

TEXTO

|

El 11 de marzo de 2020 la Organizaci3n Mundial de la Salud declar3 pandemia internacional la situaci3n de emergencia ocasionada por el brote epid3mico de COVID-19. El Gobierno, en la

reunión extraordinaria del Consejo de Ministros de 14 de marzo de 2020, aprobó el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

El artículo 3 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, estableció, en el marco de lo dispuesto por el artículo sexto.dos de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio, que la duración del estado de alarma sería de quince días naturales.

Con base en los datos disponibles y en los informes de evaluación elaborados por las autoridades competentes delegadas durante ese periodo, el Gobierno concluyó que la situación de emergencia sanitaria generada por el brote epidémico de COVID-19 no se superaría en el plazo previsto inicialmente por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

A fin de garantizar la eficaz gestión de dicha emergencia sanitaria y contener la propagación de la enfermedad, mediante los Acuerdos del Consejo de Ministros de 24 de marzo, 7 de abril, 21 de abril y 5 de mayo de 2020, el Gobierno solicitó del Congreso de los Diputados autorización para prorrogar en cuatro ocasiones el estado de alarma declarado por el citado real decreto, así como la vigencia de las medidas en él contenidas. El Pleno del Congreso de los Diputados, en las sesiones celebradas el 25 de marzo, 9 de abril, 22 de abril y 6 de mayo de 2020, acordó conceder las mencionadas autorizaciones en los términos recogidos en los respectivos acuerdos de autorización de las prórrogas.

De este modo, mediante el Real Decreto 476/2020, de 27 de marzo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, la prórroga se extendió hasta las 00:00 horas del 12 de abril de 2020; mediante el Real Decreto 487/2020, de 10 de abril, se dispuso la prórroga hasta las 00:00 horas del día 26 de abril de 2020; el Real Decreto 492/2020, de 24 de abril, estableció una nueva prórroga hasta las 00:00 horas del 10 de mayo de 2020; y, finalmente, el Real Decreto 514/2020, de 8 de mayo, prorrogó el estado de alarma hasta las 00:00 horas del día 24 de mayo de 2020.

El Gobierno ha remitido semanalmente al Congreso de los Diputados la información requerida en cumplimiento de lo previsto en la disposición adicional sexta del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. Junto a los informes aportados por el Centro de Coordinación de Alertas y Emergencias Sanitarias y la Red Nacional de Vigilancia Epidemiológica, se ha dado cuenta al Congreso de los Diputados del conjunto de disposiciones, órdenes, instrucciones y resoluciones adoptadas por las autoridades competentes delegadas y por el Consejo de Ministros. Asimismo, el Gobierno ha comparecido semanalmente para valorar la evolución de la situación.

Durante el periodo de la primera prórroga, los datos proporcionados por la Red Nacional de Vigilancia Epidemiológica pusieron de manifiesto que las medidas aplicadas durante el periodo de vigencia del estado de alarma habían conseguido alcanzar gradualmente el objetivo de disminuir la transmisión de la enfermedad y reducir al máximo el riesgo de colapso en las unidades de cuidados intensivos hospitalarios (en adelante, UCI).

Durante el periodo de la segunda prórroga, esos datos indicaron que se había conseguido disminuir el número de contagios a fin de situarlos por debajo del umbral que produciría la

saturación de las UCI, con su capacidad extendida para hacer frente a la epidemia, al tiempo que se había fortalecido la capacidad del sistema sanitario para dar respuesta a la misma. Además, el número de altas se fue incrementando en este periodo y con ello se produjo una descarga progresiva de las unidades asistenciales ampliadas.

En el periodo de la tercera prórroga, los datos evidenciaron que se había consolidado la tendencia decreciente de los diferentes indicadores (casos confirmados diarios por PCR, fallecimientos confirmados, ingresos hospitalarios y en UCI), habiéndose reducido a la mitad los incrementos diarios, a excepción de los casos que han requerido hospitalización.

Finalmente, durante la vigencia de la cuarta prórroga se han podido establecer los mecanismos que han permitido progresar hacia una situación en la que se comienza a disponer de garantías suficientes para detectar de forma precoz y controlar rápidamente cualquier brote de la forma más localizada posible. Esto es crucial para evitar el riesgo de una nueva onda epidémica que afecte a todo el territorio nacional, con los efectos negativos que ello tendría en nuestra sociedad. La evolución favorable de la epidemia en nuestro país se ha logrado, en buena medida, gracias al esfuerzo encomiable de toda la población.

Sin embargo, dicha evolución, si bien es favorable en todas las comunidades autónomas, presenta diferencias entre estas, requiriéndose un periodo de tiempo adicional para garantizar, en todo el territorio nacional, el cumplimiento del objetivo previsto de detección precoz y respuesta rápida. La sombra de un rebrote todavía es posible, tanto por posibles cadenas de transmisión internas no identificadas o controladas hasta la fecha como por la posibilidad de importación de países en los que se transmita activamente el virus a medida que se van levantando las medidas de restricción de la movilidad nacionales e internacionales.

## II

Tras la publicación de la Comunicación «Hoja de ruta común europea para el levantamiento de las medidas de contención de la COVID-19», presentada el pasado 15 de abril por la presidenta de la Comisión Europea y el presidente del Consejo Europeo, los distintos Estados miembros de la Unión han comenzado a planificar las distintas fases que permitan reanudar las actividades económicas y sociales, de modo que se minimice cualquier repercusión sobre la salud de las personas y no se sobrecarguen los sistemas sanitarios, atendiendo a las orientaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

En este contexto, a la luz de los principales indicadores disponibles, la experiencia adquirida a nivel nacional, y las mejores prácticas en otros países, mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de abril de 2020, se aprobó el Plan para la desescalada de las medidas extraordinarias adoptadas para hacer frente a la pandemia de COVID-19. Para la elaboración de dicho Plan, el Gobierno se basó en el informe elevado el pasado 25 de abril por el Centro de Coordinación de Alertas y Emergencias Sanitarias, además de recabar la opinión y propuestas de los responsables de las administraciones autonómicas y locales, los agentes sociales, y de expertos en el ámbito sanitario, científico, social y empresarial.

El citado Plan concibe el levantamiento de las medidas de contención de modo gradual, asimétrico, coordinado con las comunidades autónomas y adaptable a los cambios de orientación necesarios en función de la evolución de los datos epidemiológicos y del impacto de las medidas adoptadas. El Plan fue remitido al Congreso de los Diputados el 29 de abril de 2020 en cumplimiento de lo previsto por la disposición adicional sexta del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

Su objetivo fundamental es conseguir que, manteniendo como referencia fundamental la protección de la salud pública, se recupere paulatinamente la vida cotidiana y la actividad económica, minimizando el riesgo que representa la epidemia para la salud de la población y evitando que las capacidades del Sistema Nacional de Salud se puedan desbordar.

El Plan establece una fase cero o preliminar y tres fases de desescalada diferenciadas en función de las actividades permitidas en cada una de ellas, por las que podrán transitar los diferentes territorios en función de diversos parámetros, criterios e indicadores en él contemplados, hasta llegar a la fase III, en la que se pondrá fin a las medidas de contención, pero se mantendrá la vigilancia epidemiológica, la capacidad reforzada del sistema sanitario y las medidas de autoprotección de la ciudadanía.

Los parámetros empleados para la toma de decisiones analizan indicadores pertenecientes a los ámbitos de salud pública, movilidad e impacto social y económico. Se examinan tanto las capacidades estratégicas de asistencia sanitaria, vigilancia epidemiológica, contención de las fuentes de contagio y protección colectiva, como los indicadores de movilidad en el interior del país y fuera de sus fronteras, el impacto social de la enfermedad en los colectivos más vulnerables y la evolución de la situación económica por sectores, con especial atención a los que presentan mayor capacidad de arrastre y a los que resultan más afectados por la crisis sanitaria. Además, en la última semana, los resultados del estudio nacional de seroprevalencia de anticuerpos contra el SARS-CoV-2 permiten valorar la situación observada hasta la fecha con el número de casos estimado por el estudio para España y para cada una de las provincias, mejorando el entendimiento de la capacidad de los sistemas sanitarios para detectar y controlar los casos durante toda la epidemia.

Del panel integral de indicadores, con los parámetros mencionados, se obtienen los datos que fundamentan las decisiones que se adoptan en el proceso de desescalada, con un nivel de pormenorización y granularidad territorial suficientes, adecuadas en cada momento a la situación epidemiológica y a la capacidad del sistema sanitario en cada ámbito geográfico relevante.

Actualmente, las islas de La Gomera, El Hierro y La Graciosa, así como la isla de Formentera, se encuentran en fase II. El resto del territorio nacional se encuentra en fase I, salvo la Comunidad de Madrid, parte de la provincia de Barcelona en la Comunidad Autónoma de Cataluña, y parte del territorio de la Comunidad de Castilla y León.

La complejidad de la situación y la naturaleza imprevisible y dinámica de su evolución desaconsejaban plantear un calendario cerrado de recuperación gradual de actividad; por el contrario, se requería un enfoque prudente, con hitos que se irían alcanzando sucesivamente y que podrían ser reajustados en caso de resultar necesario. De ahí que los artículos 3 y 4 del Real Decreto 514/2020, de 8 de mayo, prevean la posibilidad de levantar y modular algunas de las limitaciones impuestas en virtud del estado de alarma, siempre y cuando lo permitan los parámetros e indicadores previstos en el Plan para cada uno de los territorios.

Este marco jurídico se mantiene en esta nueva prórroga, ya que durante su vigencia se pretende avanzar en esa progresiva desescalada. Por ello se parte de nuevo de un escenario abierto y flexible, tanto para el levantamiento y definitiva pérdida de eficacia de las medidas, como para el ámbito geográfico en el que van a proyectarse, al tiempo que se refuerza la cooperación con las comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla a lo largo de todo el proceso.

En todo caso, este planteamiento no sólo es perfectamente compatible con esta nueva prórroga del estado de alarma, sino que dicha prórroga se considera oportuna y adecuada al fin pretendido, ya que sólo mediante el mantenimiento del estado de alarma es posible continuar limitando la libertad deambulatoria en el conjunto del territorio nacional, a fin de contener eficazmente la pandemia.

III

De acuerdo con lo previsto por el artículo primero.dos de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, las medidas que se adopten durante la vigencia del estado de alarma, así como la duración del mismo, serán en cualquier caso las estrictamente indispensables para asegurar el restablecimiento de la normalidad y su aplicación se realizará de forma proporcionada a las circunstancias.

La jurisprudencia constitucional exige desarrollar tal análisis atendiendo a la identificación de la finalidad constitucionalmente legítima pretendida y al cumplimiento de los requisitos del juicio de proporcionalidad (STC 99/2019, de 18 de julio, FJ 6), que requiere razonar si se cumple «la triple condición de (i) adecuación de la medida al objetivo propuesto (juicio de idoneidad); (ii) necesidad de la medida para alcanzar su objetivo, sin que sea posible su logro a través de otra más moderada con igual eficacia (juicio de necesidad) y (iii) ponderación de la medida por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (juicio de proporcionalidad en sentido estricto).» (STC 64/2019, de 9 de mayo, FJ 5).



Las medidas previstas tienen como objetivo primordial proteger los derechos a la vida, a la integridad física y a la salud, recogidos en el Título I de la Constitución Española. A la luz de lo expresado por el Tribunal Constitucional en su reciente Auto de 30 de abril de 2020 (FJ 4), relativo a la limitación de los derechos de reunión y manifestación en el vigente estado de alarma, «la limitación del ejercicio del derecho tiene una finalidad que no sólo ha de reputarse como legítima, sino que además tiene cobertura constitucional bastante en los artículos 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. Es aquí donde la finalidad de la medida restrictiva del ejercicio del derecho confluye con la justificación de la declaración del Estado de alarma. Las razones que sustentan ambas son idénticas y buscan 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».

Los indicadores disponibles, tanto en nuestro país como en otros de nuestro entorno, han mostrado de forma sostenida cómo las medidas previstas son perfectamente adecuadas al fin perseguido. Ciertamente, medidas como la limitación de la libertad deambulatoria y las dirigidas a evitar aglomeraciones o el contacto interpersonal se han mostrado hasta ahora las más adecuadas para conseguir índices notables de reducción de los niveles de contagio. Estas medidas han demostrado su eficacia para contener la propagación de la enfermedad y, por tanto, resulta previsible que sigan siendo adecuadas durante la vigencia de esta nueva prórroga.

Como señala el alto tribunal en el auto antes citado, «no es posible tener ninguna certeza sobre las formas de contagio, ni sobre el impacto real de la propagación del virus, así como no existen certezas científicas sobre las consecuencias a medio y largo plazo para la salud de las personas que se han visto afectadas en mayor o menor medida por este virus. Ante esta incertidumbre tan acentuada y difícil de calibrar desde parámetros jurídicos que acostumbran a basarse en la seguridad jurídica que recoge el artículo 9.3 de la Constitución, las medidas de distanciamiento social, confinamiento domiciliario y limitación extrema de los contactos y actividades grupales, son las únicas que se han averado eficaces para limitar los efectos de una pandemia de dimensiones desconocidas hasta la fecha. Desconocidas y, desde luego, imprevisibles cuando el legislador articuló la declaración de los estados excepcionales en el

año 1981».

En efecto, en España se ha pasado de tener un incremento de casos diarios en la primera semana de vigencia del estado de alarma de alrededor del 35 %, a un incremento en torno al 0,2 % en la semana anterior a la aprobación del presente real decreto. Si se examina el número de decesos, puede asimismo observarse la drástica reducción que se ha producido entre el número máximo alcanzado de más de 900 diarios, hasta el número de 87 que se ha notificado el pasado 17 de mayo.

Estas medidas, provistas de una justificación legítima y adecuadas para la consecución de la misma, siguen resultando necesarias en la actualidad. A pesar de la tendencia decreciente en el número de contagios y decesos diarios que se acaba de apuntar, la pandemia todavía no se ha contenido de forma suficiente y la experiencia comparada demuestra que algunos países que han aplicado medidas de desescalada con anterioridad están detectando repuntes de contagios que obligan a replantear sus estrategias de levantamiento de las medidas de contención.

De acuerdo con los datos disponibles, en la actual fase de evolución de la pandemia, la pérdida de vigencia automática de dichas medidas, sin un levantamiento gradual y coordinado de las mismas, no solo podría comprometer el logro de los objetivos de contención de la pandemia antes descritos, sino que podría generar el riesgo de aparición de nuevas cadenas de transmisión no identificadas que impedirían la garantía de la integridad física y la salud de las personas y situasen bajo una enorme presión asistencial los recursos sanitarios disponibles. Ha de tenerse en cuenta a estos efectos que la aplicación del régimen jurídico ordinario previsto, entre otras, fundamentalmente en la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas

Especiales en Materia de Salud Pública, la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad y la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, tan solo permitiría establecer medidas limitativas de ámbito subjetivo y territorial mucho más restringido e inadecuadas para contener de forma eficaz la propagación de la enfermedad en atención a ese carácter.

Por todo ello, una prórroga del estado de alarma que haga compatible el mantenimiento de dichas medidas y su gradual levantamiento por el Ministro de Sanidad, en su condición de autoridad competente delegada, conforme al citado Plan para la desescalada, resulta indispensable para alcanzar los objetivos que motivaron la declaración del estado de alarma de modo que, manteniendo como referencia fundamental la protección de la salud pública, se recupere paulatinamente la vida cotidiana y la actividad económica, minimizando el riesgo que representa la epidemia para la salud de la población y evitando que las capacidades del Sistema Nacional de Salud se puedan desbordar.

En concreto, atendiendo al principio de precaución que debe guiar la actuación de los poderes públicos en la gestión del riesgo sanitario, resulta necesario mantener la limitación a la libertad de circulación en los términos previstos en el vigente Real Decreto 463/2020, 14 de marzo, si bien modulados conforme a lo previsto en este real decreto de prórroga, y por las órdenes, resoluciones, disposiciones e instrucciones interpretativas dictadas al amparo de las habilitaciones contenidas en el citado real decreto.

Solo manteniendo la limitación a la libertad deambulatoria entre las distintas provincias, islas y unidades territoriales será posible controlar la pandemia y esta limitación, de alcance general para toda la población y aplicable en todo el territorio, únicamente puede establecerse en el marco del estado de alarma. No existe en estos momentos alternativa jurídica que permita

limitar en todo el territorio nacional el derecho fundamental contenido en el artículo 19 de la Constitución Española, toda vez que la legislación ordinaria resulta insuficiente por sí sola para restringir este derecho fundamental.

Ahora bien, la prórroga que se establece en este real decreto solamente contempla el mantenimiento de las restricciones a la libre circulación estrictamente indispensables para alcanzar el fin perseguido, en atención a la distinta situación en que se encuentren las distintas unidades territoriales.

De este modo, las limitaciones a la libre circulación para las provincias, islas y unidades territoriales son más intensas en aquellos territorios que aún no disponen de indicadores de asistencia sanitaria, vigilancia epidemiológica, contención de las fuentes de contagio y protección colectiva suficientemente reforzados, a fin de evitar que se generen nuevas cadenas de transmisión y una saturación de los servicios sanitarios. En aquellos territorios que puedan avanzar hasta las fases I a III, debido a la mejora de los indicadores, se permite la libre movilidad en el interior de la unidad territorial de referencia, de modo que la limitación, salvo causas justificadas, se circunscribe a los movimientos fuera de aquella, a fin de poder contener eficazmente la enfermedad y evaluar adecuadamente el impacto de las medidas de desescalada en cada uno de esos ámbitos territoriales. Finalmente, la presente prórroga contempla la pérdida de eficacia de las limitaciones a la libre circulación para aquellas unidades territoriales que hayan completado todas las fases de desescalada, de modo que será posible para las personas que se encuentren en ellas desplazarse a cualquier parte del territorio nacional, sin perjuicio de las limitaciones que pudieran afectarles cuando se desplacen a aquellos territorios que aún no hubieran completado el proceso de desescalada.

En cuanto al resto de las medidas de contención, al igual que se establecía en el Real Decreto 514/2020, de 8 de mayo, durante la vigencia de la nueva prórroga se prevé la posibilidad de adaptar y levantar las limitaciones de forma progresiva y gradual, siempre y cuando lo permitan los parámetros, criterios e indicadores a los que se alude en el apartado II. De manera complementaria, la prórroga establecida en este real decreto, al igual que la anterior, introduce la posibilidad de modular la aplicación de las medidas por parte de las comunidades autónomas, de modo que pueda asegurarse un constante ajuste de las mismas a la evolución de las distintas unidades territoriales.

Finalmente, las medidas previstas para esta nueva prórroga no sólo disponen de justificación constitucional y cumplen con los requisitos de adecuación y de necesidad, sino que también se ajustan a la proporcionalidad en sentido estricto.

En cuanto a los beneficios, las medidas que se prorrogan han demostrado hasta ahora su eficacia para contener la propagación de la enfermedad y, por tanto, resulta previsible que la mantengan durante el periodo de duración de esta prórroga adicional, convenientemente adaptadas a la evolución territorial de los distintos indicadores de carácter sanitario y epidemiológico. Esta reducción del riesgo sanitario generado por la pandemia permite continuar protegiendo los derechos a la vida, a la integridad física y a la salud de las personas consagrados en los artículos 15 y 43 de la Constitución.

Pero, como se ha señalado en anteriores ocasiones, la determinación del riesgo sanitario, y del grado de protección de los referidos derechos, no constituye la única dimensión que ha de ser tenida en cuenta a la hora de adoptar una decisión sobre la prórroga, ya que en la gestión de aquel riesgo intervienen asimismo otros factores pertinentes de carácter socioeconómico que

deben ser convenientemente sopesados.

En este sentido, la pandemia y las medidas adoptadas para contenerla tras la declaración del estado de alarma han afectado al normal desenvolvimiento de las relaciones familiares, sociales y laborales, con especial incidencia en colectivos vulnerables, y han impactado asimismo en la actividad de numerosos sectores productivos, con importantes pérdidas de rentas para hogares, autónomos y empresas.

Precisamente el Plan de desescalada traza el camino para asegurar un adecuado equilibrio entre costes y beneficios, al proponer que, tras este periodo excepcional y gracias al esfuerzo realizado por el conjunto de la sociedad, los agentes económicos y el conjunto del Estado, es preciso reactivar progresivamente la actividad económica en sectores como los del transporte, turismo, comercio minorista, hostelería y restauración, así como las actividades sociales y culturales. Pero para ello es necesario afianzar nuevos comportamientos por parte de las personas y las empresas, como la autoprotección y la separación física, con el fin de que se pueda combinar la reducción del contagio y, por tanto, la máxima seguridad sanitaria, con la capacidad para que la recuperación de la actividad económica, social y cultural sea rápida y firme, generando progresivamente la ventaja competitiva de contar con la experiencia anterior en la adaptación de los diferentes sectores a la nueva situación.

En definitiva, atendiendo al carácter basilar del derecho a la vida, a la integridad física y a la salud que se pretende salvaguardar de manera adecuada y necesaria por la nueva prórroga, cabe concluir que los beneficios derivados de ella, consistentes en contener la propagación de la enfermedad, fortalecer la capacidad asistencial de los sistemas sanitarios, y afianzar comportamientos de prevención en el conjunto de la población, son mayores que los costes

que ocasiona, que por otra parte están tratando de ser atenuados mediante la progresiva recuperación de la libre circulación y de las actividades económicas, sociales y culturales a medida que la evolución de los indicadores lo hace posible.

#### IV

En atención a lo anteriormente expuesto, se mantiene la vigencia del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, y de las medidas que lo modifican, aplican y desarrollan, hasta las 00:00 horas del día 7 de junio de 2020.

No obstante, y de acuerdo con el marco previsto en el Plan para la desescalada de las medidas extraordinarias adoptadas para hacer frente a la pandemia de COVID-19, mediante el presente real decreto se habilita al Ministro de Sanidad, en su condición de autoridad competente delegada, con arreglo al principio de cooperación con las comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla, a concretar las medidas que deban aplicarse en el proceso de desescalada, en un marco de cogobernanza.

La progresión de las medidas, o su eventual regresión, se determinará en función de la

evolución de diversos indicadores, tanto sanitarios y epidemiológicos, como sociales, económicos y de movilidad. Además, estas medidas podrán aplicarse en ámbitos territoriales concretos, ya sea la provincia, isla o unidad territorial de referencia en el proceso de desescalada.

En este sentido, la habilitación al Ministro de Sanidad que se contiene en el artículo 3.1 de este real decreto como autoridad competente delegada, a propuesta, en su caso, de las comunidades autónomas y de las ciudades de Ceuta y Melilla, se refiere a las medidas de desescalada en todos los ámbitos de actividad afectados por las restricciones establecidas en la declaración del estado de alarma y sus sucesivas prórrogas, con arreglo al principio de cooperación con las comunidades autónomas.

En cuanto a la libertad deambulatoria, esta prórroga determina que, en el marco de las decisiones que se adopten sobre la progresión de las medidas de desescalada, las personas podrán desplazarse por la provincia, la isla o la unidad territorial de referencia en que se encuentren. Todo ello sin perjuicio de las excepciones que justifiquen el desplazamiento a otra parte del territorio nacional por motivos sanitarios, laborales, profesionales o empresariales, de retorno al lugar de residencia familiar, asistencia y cuidado de mayores, dependientes o personas con discapacidad, causa de fuerza mayor o situación de necesidad o cualquier otra de análoga naturaleza.

Al igual que en la prórroga anterior, se prevé que el Gobierno pueda acordar conjuntamente con cada comunidad autónoma la modificación, ampliación o restricción de las unidades de actuación de las limitaciones respecto a la libertad de circulación de las personas, de las medidas de contención y de las de aseguramiento de bienes, servicios, transportes y



abastecimientos, con el fin de adaptarlas mejor a la evolución de la emergencia sanitaria en cada una de ellas. En caso de acuerdo, estas medidas serán aplicadas por quien ostente la Presidencia de la Comunidad Autónoma, como representante ordinario del Estado en el territorio. Se mantiene asimismo la específica previsión contemplada en la disposición adicional única del Real Decreto 514/2020, de 8 de mayo, respecto de los enclaves.

En este real decreto, y a fin de mantener las medidas limitativas y de contención únicamente en las unidades territoriales en que resulten indispensables, se prevé de manera específica en el artículo 5 que la superación de todas las fases previstas en el Plan para la desescalada determinará que queden sin efecto las medidas derivadas de la declaración del estado de alarma en las correspondientes provincias, islas o unidades territoriales.

Presenta también una especial importancia el contenido del artículo 6, en virtud del cual, a partir de la entrada en vigor de esta nueva prórroga, la autoridad competente delegada para el ejercicio de las funciones derivadas del estado de alarma será únicamente el Ministro de Sanidad, bajo la superior dirección del Presidente del Gobierno, y con arreglo al principio de cooperación con las comunidades autónomas. En consecuencia, ya no tienen esa condición los otros miembros del Gobierno a los se refiere el artículo 4.2 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, esto es, la Ministra de Defensa, el Ministro del Interior y el Ministro de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, cuya contribución ha sido esencial en las primeras fases de contención de la enfermedad y en el inicio del proceso de desescalada. Y, atendiendo al carácter gradual y asimétrico del Plan, durante la vigencia de esta prórroga corresponderá a las autoridades competentes, estatales, autonómicas o locales, en sus respectivos ámbitos, la aplicación de las medidas contempladas en el artículo 5 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

Se prevé en el artículo 7 que las administraciones educativas competentes podrán disponer la flexibilización de las medidas de contención y la reanudación de las actividades presenciales en el ámbito educativo no universitario y de la formación, siempre que se acuerde la progresión a fase II o posterior en un determinado ámbito territorial con arreglo a las previsiones de este real decreto. Las actividades educativas podrán mantenerse a través de las modalidades a distancia y «on line», siempre que resulte posible.

Por otra parte, el avance del Plan para la desescalada, con la consiguiente reactivación de la actividad económica, de la movilidad y de las necesidades de los ciudadanos de acceder a los servicios, tanto públicos como privados, hace conveniente facilitar el normal desarrollo de los procedimientos administrativos y judiciales.

Por ello, se prevé, en primer lugar, el levantamiento de la suspensión de términos y de la interrupción de plazos administrativos, estableciendo, con efectos de 1 de junio de 2020, la derogación de la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. De este modo, se prevé que se reanude o, en su caso, se reinicie el cómputo de los plazos desde esa misma fecha.

Respecto de los plazos y términos procesales, se derogará con efectos a partir del 4 de junio de 2020, la disposición adicional segunda del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, alzándose la suspensión en la misma fecha. Asimismo, correlativamente, se derogará con efectos a partir del 4 de junio de 2020, la disposición adicional cuarta del real decreto citado, relativa a la suspensión de plazos de prescripción y caducidad de acciones y derechos, alzándose la suspensión en dicha fecha.

Por último, se mantiene la vigencia de las órdenes, resoluciones, disposiciones e instrucciones dictadas por las autoridades competentes delegadas previstas en el artículo 4.2 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, en cuanto no se opongan a lo dispuesto en otras posteriores, ni a lo establecido en este real decreto.

En definitiva, se prevé que, durante la vigencia de la nueva prórroga del estado de alarma, prosiga el gradual levantamiento de las medidas de contención previstas en el Plan para la desescalada y se contempla asimismo que puedan quedar sin efecto las medidas en aquellos ámbitos territoriales que superen todas las fases del citado Plan.

Por todo ello, a la luz de los datos disponibles y de los informes de evaluación elaborados por las autoridades competentes delegadas, se estima imprescindible prorrogar de nuevo el estado de alarma declarado inicialmente por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, así como la vigencia de las medidas en él contenidas, en los términos contemplados en este real decreto, hasta las 00:00 horas del día 7 de junio de 2020.

La Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio, dispone que el estado de alarma requiere, para ser prorrogado, de la autorización expresa del Congreso de los Diputados, que podrá establecer el alcance y las condiciones vigentes durante la prórroga.

Mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 19 de mayo de 2020, el Gobierno solicitó del Congreso de los Diputados autorización para prorrogar el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, con el fin de garantizar la eficaz gestión de la emergencia sanitaria y contener la propagación de la enfermedad.

El Pleno del Congreso de los Diputados, en su sesión del día 20 de mayo de 2020, acordó conceder la autorización requerida, en los términos solicitados por el Gobierno.

En su virtud, al amparo de lo previsto por el artículo 116.2 de la Constitución Española, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo sexto.dos de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio, a propuesta de la Vicepresidenta Primera del Gobierno y Ministra de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, del Ministro de Sanidad, de la Ministra de Defensa, y de los Ministros del Interior y de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 22 de mayo de 2020,

DISPONGO:

I

El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud declaró pandemia internacional la situación de emergencia ocasionada por el brote epidémico de COVID-19. El Gobierno, en la reunión extraordinaria del Consejo de Ministros de 14 de marzo de 2020, aprobó el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

El artículo 3 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, estableció, en el marco de lo dispuesto por el artículo sexto.dos de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio, que la duración del estado de alarma sería de quince días naturales.

Con base en los datos disponibles y en los informes de evaluación elaborados por las autoridades competentes delegadas durante ese periodo, el Gobierno concluyó que la situación de emergencia sanitaria generada por el brote epidémico de COVID-19 no se superaría en el plazo previsto inicialmente por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

A fin de garantizar la eficaz gestión de dicha emergencia sanitaria y contener la propagación de

la enfermedad, mediante los Acuerdos del Consejo de Ministros de 24 de marzo, 7 de abril, 21 de abril y 5 de mayo de 2020, el Gobierno solicitó del Congreso de los Diputados autorización para prorrogar en cuatro ocasiones el estado de alarma declarado por el citado real decreto, así como la vigencia de las medidas en él contenidas. El Pleno del Congreso de los Diputados, en las sesiones celebradas el 25 de marzo, 9 de abril, 22 de abril y 6 de mayo de 2020, acordó conceder las mencionadas autorizaciones en los términos recogidos en los respectivos acuerdos de autorización de las prórrogas.

De este modo, mediante el Real Decreto 476/2020, de 27 de marzo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, la prórroga se extendió hasta las 00:00 horas del 12 de abril de 2020; mediante el Real Decreto 487/2020, de 10 de abril, se dispuso la prórroga hasta las 00:00 horas del día 26 de abril de 2020; el Real Decreto 492/2020, de 24 de abril, estableció una nueva prórroga hasta las 00:00 horas del 10 de mayo de 2020; y, finalmente, el Real Decreto 514/2020, de 8 de mayo, prorrogó el estado de alarma hasta las 00:00 horas del día 24 de mayo de 2020.

El Gobierno ha remitido semanalmente al Congreso de los Diputados la información requerida en cumplimiento de lo previsto en la disposición adicional sexta del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. Junto a los informes aportados por el Centro de Coordinación de Alertas y Emergencias Sanitarias y la Red Nacional de Vigilancia Epidemiológica, se ha dado cuenta al Congreso de los Diputados del conjunto de disposiciones, órdenes, instrucciones y resoluciones adoptadas por las autoridades competentes delegadas y por el Consejo de Ministros. Asimismo, el Gobierno ha comparecido semanalmente para valorar la evolución de la situación.

Durante el periodo de la primera prórroga, los datos proporcionados por la Red Nacional de Vigilancia Epidemiológica pusieron de manifiesto que las medidas aplicadas durante el periodo de vigencia del estado de alarma habían conseguido alcanzar gradualmente el objetivo de disminuir la transmisión de la enfermedad y reducir al máximo el riesgo de colapso en las unidades de cuidados intensivos hospitalarios (en adelante, UCI).

Durante el periodo de la segunda prórroga, esos datos indicaron que se había conseguido disminuir el número de contagios a fin de situarlos por debajo del umbral que produciría la saturación de las UCI, con su capacidad extendida para hacer frente a la epidemia, al tiempo que se había fortalecido la capacidad del sistema sanitario para dar respuesta a la misma. Además, el número de altas se fue incrementando en este periodo y con ello se produjo una descarga progresiva de las unidades asistenciales ampliadas.

En el periodo de la tercera prórroga, los datos evidenciaron que se había consolidado la tendencia decreciente de los diferentes indicadores (casos confirmados diarios por PCR, fallecimientos confirmados, ingresos hospitalarios y en UCI), habiéndose reducido a la mitad los incrementos diarios, a excepción de los casos que han requerido hospitalización.

Finalmente, durante la vigencia de la cuarta prórroga se han podido establecer los mecanismos que han permitido progresar hacia una situación en la que se comienza a disponer de garantías suficientes para detectar de forma precoz y controlar rápidamente cualquier brote de la forma más localizada posible. Esto es crucial para evitar el riesgo de una nueva onda epidémica que afecte a todo el territorio nacional, con los efectos negativos que ello tendría en nuestra sociedad. La evolución favorable de la epidemia en nuestro país se ha logrado, en buena medida, gracias al esfuerzo encomiable de toda la población.

Sin embargo, dicha evolución, si bien es favorable en todas las comunidades autónomas, presenta diferencias entre estas, requiriéndose un periodo de tiempo adicional para garantizar, en todo el territorio nacional, el cumplimiento del objetivo previsto de detección precoz y respuesta rápida. La sombra de un rebrote todavía es posible, tanto por posibles cadenas de transmisión internas no identificadas o controladas hasta la fecha como por la posibilidad de importación de países en los que se transmita activamente el virus a medida que se van levantando las medidas de restricción de la movilidad nacionales e internacionales.

II

Tras la publicación de la Comunicación «Hoja de ruta común europea para el levantamiento de las medidas de contención de la COVID-19», presentada el pasado 15 de abril por la presidenta de la Comisión Europea y el presidente del Consejo Europeo, los distintos Estados miembros de la Unión han comenzado a planificar las distintas fases que permitan reanudar las actividades económicas y sociales, de modo que se minimice cualquier repercusión sobre la salud de las personas y no se sobrecarguen los sistemas sanitarios, atendiendo a las orientaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

En este contexto, a la luz de los principales indicadores disponibles, la experiencia adquirida a nivel nacional, y las mejores prácticas en otros países, mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de abril de 2020, se aprobó el Plan para la desescalada de las medidas extraordinarias adoptadas para hacer frente a la pandemia de COVID-19. Para la elaboración de dicho Plan, el Gobierno se basó en el informe elevado el pasado 25 de abril por el Centro de Coordinación de Alertas y Emergencias Sanitarias, además de recabar la opinión y propuestas de los responsables de las administraciones autonómicas y locales, los agentes sociales, y de



expertos en el ámbito sanitario, científico, social y empresarial.

El citado Plan concibe el levantamiento de las medidas de contención de modo gradual, asimétrico, coordinado con las comunidades autónomas y adaptable a los cambios de orientación necesarios en función de la evolución de los datos epidemiológicos y del impacto de las medidas adoptadas. El Plan fue remitido al Congreso de los Diputados el 29 de abril de 2020 en cumplimiento de lo previsto por la disposición adicional sexta del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

Su objetivo fundamental es conseguir que, manteniendo como referencia fundamental la protección de la salud pública, se recupere paulatinamente la vida cotidiana y la actividad económica, minimizando el riesgo que representa la epidemia para la salud de la población y evitando que las capacidades del Sistema Nacional de Salud se puedan desbordar.

El Plan establece una fase cero o preliminar y tres fases de desescalada diferenciadas en función de las actividades permitidas en cada una de ellas, por las que podrán transitar los diferentes territorios en función de diversos parámetros, criterios e indicadores en él contemplados, hasta llegar a la fase III, en la que se pondrá fin a las medidas de contención, pero se mantendrá la vigilancia epidemiológica, la capacidad reforzada del sistema sanitario y las medidas de autoprotección de la ciudadanía.

Los parámetros empleados para la toma de decisiones analizan indicadores pertenecientes a los ámbitos de salud pública, movilidad e impacto social y económico. Se examinan tanto las capacidades estratégicas de asistencia sanitaria, vigilancia epidemiológica, contención de las fuentes de contagio y protección colectiva, como los indicadores de movilidad en el interior del país y fuera de sus fronteras, el impacto social de la enfermedad en los colectivos más vulnerables y la evolución de la situación económica por sectores, con especial atención a los que presentan mayor capacidad de arrastre y a los que resultan más afectados por la crisis sanitaria. Además, en la última semana, los resultados del estudio nacional de seroprevalencia de anticuerpos contra el SARS-CoV-2 permiten valorar la situación observada hasta la fecha con el número de casos estimado por el estudio para España y para cada una de las provincias, mejorando el entendimiento de la capacidad de los sistemas sanitarios para detectar y controlar los casos durante toda la epidemia.

Del panel integral de indicadores, con los parámetros mencionados, se obtienen los datos que fundamentan las decisiones que se adoptan en el proceso de desescalada, con un nivel de pormenorización y granularidad territorial suficientes, adecuadas en cada momento a la situación epidemiológica y a la capacidad del sistema sanitario en cada ámbito geográfico relevante.

Actualmente, las islas de La Gomera, El Hierro y La Graciosa, así como la isla de Formentera, se encuentran en fase II. El resto del territorio nacional se encuentra en fase I, salvo la Comunidad de Madrid, parte de la provincia de Barcelona en la Comunidad Autónoma de Cataluña, y parte del territorio de la Comunidad de Castilla y León.

La complejidad de la situación y la naturaleza imprevisible y dinámica de su evolución

desaconsejaban plantear un calendario cerrado de recuperación gradual de actividad; por el contrario, se requería un enfoque prudente, con hitos que se irían alcanzando sucesivamente y que podrían ser reajustados en caso de resultar necesario. De ahí que los artículos 3 y 4 del Real Decreto 514/2020, de 8 de mayo, prevean la posibilidad de levantar y modular algunas de las limitaciones impuestas en virtud del estado de alarma, siempre y cuando lo permitan los parámetros e indicadores previstos en el Plan para cada uno de los territorios.

Este marco jurídico se mantiene en esta nueva prórroga, ya que durante su vigencia se pretende avanzar en esa progresiva desescalada. Por ello se parte de nuevo de un escenario abierto y flexible, tanto para el levantamiento y definitiva pérdida de eficacia de las medidas, como para el ámbito geográfico en el que van a proyectarse, al tiempo que se refuerza la cooperación con las comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla a lo largo de todo el proceso.

En todo caso, este planteamiento no sólo es perfectamente compatible con esta nueva prórroga del estado de alarma, sino que dicha prórroga se considera oportuna y adecuada al fin pretendido, ya que sólo mediante el mantenimiento del estado de alarma es posible continuar limitando la libertad deambulatoria en el conjunto del territorio nacional, a fin de contener eficazmente la pandemia.

De acuerdo con lo previsto por el artículo primero.dos de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, las medidas que se adopten durante la vigencia del estado de alarma, así como la duración del mismo, serán en cualquier caso las estrictamente indispensables para asegurar el restablecimiento de la normalidad y su aplicación se realizará de forma proporcionada a las circunstancias.

La jurisprudencia constitucional exige desarrollar tal análisis atendiendo a la identificación de la finalidad constitucionalmente legítima pretendida y al cumplimiento de los requisitos del juicio de proporcionalidad (STC 99/2019, de 18 de julio, FJ 6), que requiere razonar si se cumple «la triple condición de (i) adecuación de la medida al objetivo propuesto (juicio de idoneidad); (ii) necesidad de la medida para alcanzar su objetivo, sin que sea posible su logro a través de otra más moderada con igual eficacia (juicio de necesidad) y (iii) ponderación de la medida por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (juicio de proporcionalidad en sentido estricto).» (STC 64/2019, de 9 de mayo, FJ 5).

Las medidas previstas tienen como objetivo primordial proteger los derechos a la vida, a la integridad física y a la salud, recogidos en el Título I de la Constitución Española. A la luz de lo expresado por el Tribunal Constitucional en su reciente Auto de 30 de abril de 2020 (FJ 4), relativo a la limitación de los derechos de reunión y manifestación en el vigente estado de alarma, «la limitación del ejercicio del derecho tiene una finalidad que no sólo ha de reputarse como legítima, sino que además tiene cobertura constitucional bastante en los artículos 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. Es aquí donde la finalidad de la medida restrictiva del ejercicio del derecho confluye con la justificación de la declaración del Estado de alarma. Las razones que sustentan ambas son idénticas y buscan 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».

Los indicadores disponibles, tanto en nuestro país como en otros de nuestro entorno, han mostrado de forma sostenida cómo las medidas previstas son perfectamente adecuadas al fin perseguido. Ciertamente, medidas como la limitación de la libertad deambulatoria y las dirigidas a evitar aglomeraciones o el contacto interpersonal se han mostrado hasta ahora las más adecuadas para conseguir índices notables de reducción de los niveles de contagio. Estas medidas han demostrado su eficacia para contener la propagación de la enfermedad y, por tanto, resulta previsible que sigan siendo adecuadas durante la vigencia de esta nueva prórroga.

Como señala el alto tribunal en el auto antes citado, «no es posible tener ninguna certeza sobre las formas de contagio, ni sobre el impacto real de la propagación del virus, así como no existen certezas científicas sobre las consecuencias a medio y largo plazo para la salud de las personas que se han visto afectadas en mayor o menor medida por este virus. Ante esta incertidumbre tan acentuada y difícil de calibrar desde parámetros jurídicos que acostumbran a basarse en la seguridad jurídica que recoge el artículo 9.3 de la Constitución, las medidas de distanciamiento social, confinamiento domiciliario y limitación extrema de los contactos y actividades grupales, son las únicas que se han averado eficaces para limitar los efectos de una pandemia de dimensiones desconocidas hasta la fecha. Desconocidas y, desde luego, imprevisibles cuando el legislador articuló la declaración de los estados excepcionales en el año 1981».

En efecto, en España se ha pasado de tener un incremento de casos diarios en la primera semana de vigencia del estado de alarma de alrededor del 35 %, a un incremento en torno al 0,2 % en la semana anterior a la aprobación del presente real decreto. Si se examina el número de decesos, puede asimismo observarse la drástica reducción que se ha producido entre el número máximo alcanzado de más de 900 diarios, hasta el número de 87 que se ha notificado el pasado 17 de mayo.

Estas medidas, provistas de una justificación legítima y adecuadas para la consecución de la misma, siguen resultando necesarias en la actualidad. A pesar de la tendencia decreciente en el número de contagios y decesos diarios que se acaba de apuntar, la pandemia todavía no se ha contenido de forma suficiente y la experiencia comparada demuestra que algunos países que han aplicado medidas de desescalada con anterioridad están detectando repuntes de contagios que obligan a replantear sus estrategias de levantamiento de las medidas de contención.

De acuerdo con los datos disponibles, en la actual fase de evolución de la pandemia, la pérdida de vigencia automática de dichas medidas, sin un levantamiento gradual y coordinado de las mismas, no solo podría comprometer el logro de los objetivos de contención de la pandemia antes descritos, sino que podría generar el riesgo de aparición de nuevas cadenas de transmisión no identificadas que impidieran la garantía de la integridad física y la salud de las personas y situasen bajo una enorme presión asistencial los recursos sanitarios disponibles. Ha de tenerse en cuenta a estos efectos que la aplicación del régimen jurídico ordinario previsto, entre otras, fundamentalmente en la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas Especiales en Materia de Salud Pública, la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad y la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, tan solo permitiría establecer medidas limitativas de ámbito subjetivo y territorial mucho más restringido e inadecuadas para contener de forma eficaz la propagación de la enfermedad en atención a ese carácter.

Por todo ello, una prórroga del estado de alarma que haga compatible el mantenimiento de dichas medidas y su gradual levantamiento por el Ministro de Sanidad, en su condición de autoridad competente delegada, conforme al citado Plan para la desescalada, resulta indispensable para alcanzar los objetivos que motivaron la declaración del estado de alarma de modo que, manteniendo como referencia fundamental la protección de la salud pública, se recupere paulatinamente la vida cotidiana y la actividad económica, minimizando el riesgo que representa la epidemia para la salud de la población y evitando que las capacidades del Sistema Nacional de Salud se puedan desbordar.

En concreto, atendiendo al principio de precaución que debe guiar la actuación de los poderes públicos en la gestión del riesgo sanitario, resulta necesario mantener la limitación a la libertad de circulación en los términos previstos en el vigente Real Decreto 463/2020, 14 de marzo, si bien modulados conforme a lo previsto en este real decreto de prórroga, y por las órdenes, resoluciones, disposiciones e instrucciones interpretativas dictadas al amparo de las habilitaciones contenidas en el citado real decreto.

Solo manteniendo la limitación a la libertad deambulatoria entre las distintas provincias, islas y unidades territoriales será posible controlar la pandemia y esta limitación, de alcance general para toda la población y aplicable en todo el territorio, únicamente puede establecerse en el marco del estado de alarma. No existe en estos momentos alternativa jurídica que permita limitar en todo el territorio nacional el derecho fundamental contenido en el artículo 19 de la Constitución Española, toda vez que la legislación ordinaria resulta insuficiente por sí sola para restringir este derecho fundamental.

Ahora bien, la prórroga que se establece en este real decreto solamente contempla el mantenimiento de las restricciones a la libre circulación estrictamente indispensables para alcanzar el fin perseguido, en atención a la distinta situación en que se encuentren las distintas unidades territoriales.

De este modo, las limitaciones a la libre circulación para las provincias, islas y unidades territoriales son más intensas en aquellos territorios que aún no disponen de indicadores de asistencia sanitaria, vigilancia epidemiológica, contención de las fuentes de contagio y protección colectiva suficientemente reforzados, a fin de evitar que se generen nuevas cadenas de transmisión y una saturación de los servicios sanitarios. En aquellos territorios que puedan

avanzar hasta las fases I a III, debido a la mejora de los indicadores, se permite la libre movilidad en el interior de la unidad territorial de referencia, de modo que la limitación, salvo causas justificadas, se circunscribe a los movimientos fuera de aquella, a fin de poder contener eficazmente la enfermedad y evaluar adecuadamente el impacto de las medidas de desescalada en cada uno de esos ámbitos territoriales. Finalmente, la presente prórroga contempla la pérdida de eficacia de las limitaciones a la libre circulación para aquellas unidades territoriales que hayan completado todas las fases de desescalada, de modo que será posible para las personas que se encuentren en ellas desplazarse a cualquier parte del territorio nacional, sin perjuicio de las limitaciones que pudieran afectarles cuando se desplacen a aquellos territorios que aún no hubieran completado el proceso de desescalada.

En cuanto al resto de las medidas de contención, al igual que se establecía en el Real Decreto 514/2020, de 8 de mayo, durante la vigencia de la nueva prórroga se prevé la posibilidad de adaptar y levantar las limitaciones de forma progresiva y gradual, siempre y cuando lo permitan los parámetros, criterios e indicadores a los que se alude en el apartado II. De manera complementaria, la prórroga establecida en este real decreto, al igual que la anterior, introduce la posibilidad de modular la aplicación de las medidas por parte de las comunidades autónomas, de modo que pueda asegurarse un constante ajuste de las mismas a la evolución de las distintas unidades territoriales.

Finalmente, las medidas previstas para esta nueva prórroga no sólo disponen de justificación constitucional y cumplen con los requisitos de adecuación y de necesidad, sino que también se ajustan a la proporcionalidad en sentido estricto.

En cuanto a los beneficios, las medidas que se prorrogan han demostrado hasta ahora su



eficacia para contener la propagación de la enfermedad y, por tanto, resulta previsible que la mantengan durante el periodo de duración de esta prórroga adicional, convenientemente adaptadas a la evolución territorial de los distintos indicadores de carácter sanitario y epidemiológico. Esta reducción del riesgo sanitario generado por la pandemia permite continuar protegiendo los derechos a la vida, a la integridad física y a la salud de las personas consagrados en los artículos 15 y 43 de la Constitución.

Pero, como se ha señalado en anteriores ocasiones, la determinación del riesgo sanitario, y del grado de protección de los referidos derechos, no constituye la única dimensión que ha de ser tomada en cuenta a la hora de adoptar una decisión sobre la prórroga, ya que en la gestión de aquel riesgo intervienen asimismo otros factores pertinentes de carácter socioeconómico que deben ser convenientemente sopesados.

En este sentido, la pandemia y las medidas adoptadas para contenerla tras la declaración del estado de alarma han afectado al normal desenvolvimiento de las relaciones familiares, sociales y laborales, con especial incidencia en colectivos vulnerables, y han impactado asimismo en la actividad de numerosos sectores productivos, con importantes pérdidas de rentas para hogares, autónomos y empresas.

Precisamente el Plan de desescalada traza el camino para asegurar un adecuado equilibrio entre costes y beneficios, al proponer que, tras este periodo excepcional y gracias al esfuerzo realizado por el conjunto de la sociedad, los agentes económicos y el conjunto del Estado, es preciso reactivar progresivamente la actividad económica en sectores como los del transporte, turismo, comercio minorista, hostelería y restauración, así como las actividades sociales y culturales. Pero para ello es necesario afianzar nuevos comportamientos por parte de las

personas y las empresas, como la autoprotección y la separación física, con el fin de que se pueda combinar la reducción del contagio y, por tanto, la máxima seguridad sanitaria, con la capacidad para que la recuperación de la actividad económica, social y cultural sea rápida y firme, generando progresivamente la ventaja competitiva de contar con la experiencia anterior en la adaptación de los diferentes sectores a la nueva situación.

En definitiva, atendiendo al carácter basilar del derecho a la vida, a la integridad física y a la salud que se pretende salvaguardar de manera adecuada y necesaria por la nueva prórroga, cabe concluir que los beneficios derivados de ella, consistentes en contener la propagación de la enfermedad, fortalecer la capacidad asistencial de los sistemas sanitarios, y afianzar comportamientos de prevención en el conjunto de la población, son mayores que los costes que ocasiona, que por otra parte están tratando de ser atenuados mediante la progresiva recuperación de la libre circulación y de las actividades económicas, sociales y culturales a medida que la evolución de los indicadores lo hace posible.

#### IV

En atención a lo anteriormente expuesto, se mantiene la vigencia del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, y de las medidas que lo modifican, aplican y desarrollan, hasta las 00:00 horas del día 7 de junio de 2020.

No obstante, y de acuerdo con el marco previsto en el Plan para la desescalada de las medidas extraordinarias adoptadas para hacer frente a la pandemia de COVID-19, mediante el presente real decreto se habilita al Ministro de Sanidad, en su condición de autoridad competente delegada, con arreglo al principio de cooperación con las comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla, a concretar las medidas que deban aplicarse en el proceso de desescalada, en un marco de cogobernanza.

La progresión de las medidas, o su eventual regresión, se determinará en función de la evolución de diversos indicadores, tanto sanitarios y epidemiológicos, como sociales, económicos y de movilidad. Además, estas medidas podrán aplicarse en ámbitos territoriales concretos, ya sea la provincia, isla o unidad territorial de referencia en el proceso de desescalada.

En este sentido, la habilitación al Ministro de Sanidad que se contiene en el artículo 3.1 de este real decreto como autoridad competente delegada, a propuesta, en su caso, de las comunidades autónomas y de las ciudades de Ceuta y Melilla, se refiere a las medidas de desescalada en todos los ámbitos de actividad afectados por las restricciones establecidas en la declaración del estado de alarma y sus sucesivas prórrogas, con arreglo al principio de cooperación con las comunidades autónomas.

En cuanto a la libertad deambulatoria, esta prórroga determina que, en el marco de las decisiones que se adopten sobre la progresión de las medidas de desescalada, las personas podrán desplazarse por la provincia, la isla o la unidad territorial de referencia en que se encuentren. Todo ello sin perjuicio de las excepciones que justifiquen el desplazamiento a otra parte del territorio nacional por motivos sanitarios, laborales, profesionales o empresariales, de

retorno al lugar de residencia familiar, asistencia y cuidado de mayores, dependientes o personas con discapacidad, causa de fuerza mayor o situación de necesidad o cualquier otra de análoga naturaleza.

Al igual que en la prórroga anterior, se prevé que el Gobierno pueda acordar conjuntamente con cada comunidad autónoma la modificación, ampliación o restricción de las unidades de actuación de las limitaciones respecto a la libertad de circulación de las personas, de las medidas de contención y de las de aseguramiento de bienes, servicios, transportes y abastecimientos, con el fin de adaptarlas mejor a la evolución de la emergencia sanitaria en cada una de ellas. En caso de acuerdo, estas medidas serán aplicadas por quien ostente la Presidencia de la Comunidad Autónoma, como representante ordinario del Estado en el territorio. Se mantiene asimismo la específica previsión contemplada en la disposición adicional única del Real Decreto 514/2020, de 8 de mayo, respecto de los enclaves.

En este real decreto, y a fin de mantener las medidas limitativas y de contención únicamente en las unidades territoriales en que resulten indispensables, se prevé de manera específica en el artículo 5 que la superación de todas las fases previstas en el Plan para la desescalada determinará que queden sin efecto las medidas derivadas de la declaración del estado de alarma en las correspondientes provincias, islas o unidades territoriales.

Presenta también una especial importancia el contenido del artículo 6, en virtud del cual, a partir de la entrada en vigor de esta nueva prórroga, la autoridad competente delegada para el ejercicio de las funciones derivadas del estado de alarma será únicamente el Ministro de Sanidad, bajo la superior dirección del Presidente del Gobierno, y con arreglo al principio de cooperación con las comunidades autónomas. En consecuencia, ya no tienen esa condición los

otros miembros del Gobierno a los se refiere el artículo 4.2 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, esto es, la Ministra de Defensa, el Ministro del Interior y el Ministro de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, cuya contribución ha sido esencial en las primeras fases de contención de la enfermedad y en el inicio del proceso de desescalada. Y, atendiendo al carácter gradual y asimétrico del Plan, durante la vigencia de esta prórroga corresponderá a las autoridades competentes, estatales, autonómicas o locales, en sus respectivos ámbitos, la aplicación de las medidas contempladas en el artículo 5 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

Se prevé en el artículo 7 que las administraciones educativas competentes podrán disponer la flexibilización de las medidas de contención y la reanudación de las actividades presenciales en el ámbito educativo no universitario y de la formación, siempre que se acuerde la progresión a fase II o posterior en un determinado ámbito territorial con arreglo a las previsiones de este real decreto. Las actividades educativas podrán mantenerse a través de las modalidades a distancia y «on line», siempre que resulte posible.

Por otra parte, el avance del Plan para la desescalada, con la consiguiente reactivación de la actividad económica, de la movilidad y de las necesidades de los ciudadanos de acceder a los servicios, tanto públicos como privados, hace conveniente facilitar el normal desarrollo de los procedimientos administrativos y judiciales.

Por ello, se prevé, en primer lugar, el levantamiento de la suspensión de términos y de la interrupción de plazos administrativos, estableciendo, con efectos de 1 de junio de 2020, la derogación de la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. De este modo, se prevé que se reanude o, en su caso, se reinicie el cómputo de los plazos desde

esa misma fecha.

Respecto de los plazos y términos procesales, se derogará con efectos a partir del 4 de junio de 2020, la disposición adicional segunda del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, alzándose la suspensión en la misma fecha. Asimismo, correlativamente, se derogará con efectos a partir del 4 de junio de 2020, la disposición adicional cuarta del real decreto citado, relativa a la suspensión de plazos de prescripción y caducidad de acciones y derechos, alzándose la suspensión en dicha fecha.

Por último, se mantiene la vigencia de las órdenes, resoluciones, disposiciones e instrucciones dictadas por las autoridades competentes delegadas previstas en el artículo 4.2 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, en cuanto no se opongan a lo dispuesto en otras posteriores, ni a lo establecido en este real decreto.

En definitiva, se prevé que, durante la vigencia de la nueva prórroga del estado de alarma, prosiga el gradual levantamiento de las medidas de contención previstas en el Plan para la desescalada y se contempla asimismo que puedan quedar sin efecto las medidas en aquellos ámbitos territoriales que superen todas las fases del citado Plan.

Por todo ello, a la luz de los datos disponibles y de los informes de evaluación elaborados por las autoridades competentes delegadas, se estima imprescindible prorrogar de nuevo el estado de alarma declarado inicialmente por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, así como la vigencia de las medidas en él contenidas, en los términos contemplados en este real decreto, hasta las 00:00 horas del día 7 de junio de 2020.

La Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio, dispone que el estado de alarma requiere, para ser prorrogado, de la autorización expresa del Congreso de los Diputados, que podrá establecer el alcance y las condiciones vigentes durante la prórroga.

Mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 19 de mayo de 2020, el Gobierno solicitó del Congreso de los Diputados autorización para prorrogar el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, con el fin de garantizar la eficaz gestión de la emergencia sanitaria y contener la propagación de la enfermedad.

El Pleno del Congreso de los Diputados, en su sesión del día 20 de mayo de 2020, acordó conceder la autorización requerida, en los términos solicitados por el Gobierno.

En su virtud, al amparo de lo previsto por el artículo 116.2 de la Constitución Española, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo sexto.dos de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio, a propuesta de la Vicepresidenta Primera del Gobierno y Ministra de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, del Ministro de Sanidad, de la Ministra de Defensa, y de los Ministros del Interior y de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 22 de mayo de 2020,

DISPONGO:

**Artículo 1.º Prórroga del estado de alarma.**

Queda prorrogado el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

**Artículo 2.º Duración de la prórroga.**



La prórroga establecida en este real decreto se extenderá desde las 00:00 horas del día 24 de mayo de 2020 hasta las 00:00 horas del día 7 de junio de 2020, y se someterá a las mismas condiciones establecidas en el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, y en las disposiciones que lo modifican, aplican y desarrollan, sin perjuicio de lo que se establece en los artículos siguientes.

### **Artículo 3.º Procedimiento para la desescalada.**

1.º En aplicación del Plan para la desescalada de las medidas extraordinarias adoptadas para hacer frente a la pandemia de COVID-19, aprobado por el Consejo de Ministros en su reunión de 28 de abril de 2020, el Ministro de Sanidad, como autoridad competente delegada, a propuesta, en su caso, de las comunidades autónomas y de las ciudades de Ceuta y Melilla, y a la vista de la evolución de los indicadores sanitarios, epidemiológicos, sociales, económicos y de movilidad, podrá acordar la progresión de las fases y medidas aplicables en un determinado ámbito territorial. La regresión de las fases y medidas hasta las previstas en el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, se hará, en su caso, siguiendo el mismo procedimiento.

2.º En el marco de las decisiones que se adopten sobre la progresión de las medidas de desescalada, las personas podrán desplazarse por el territorio de la provincia, isla o unidad territorial que se determine a los efectos del proceso de desescalada, sin perjuicio de las excepciones que justifiquen el desplazamiento a otra parte del territorio nacional por motivos sanitarios, laborales, profesionales o empresariales, de retorno al lugar de residencia familiar, asistencia y cuidado de mayores, dependientes o personas con discapacidad, causa de fuerza mayor o situación de necesidad o cualquier otra de análoga naturaleza. En todo caso, en cualquier desplazamiento deberán respetarse las instrucciones dictadas por las autoridades

sanitarias.

#### **Artículo 4.º 1.º Acuerdos con las comunidades autónomas y tratamiento de los enclaves.**

1.º En el proceso de desescalada de las medidas adoptadas como consecuencia de la emergencia sanitaria causada por el COVID-19, el Gobierno podrá acordar conjuntamente con cada comunidad autónoma la modificación, ampliación o restricción de las unidades de actuación y las limitaciones respecto a la libertad de circulación de las personas, de las medidas de contención y de las de aseguramiento de bienes, servicios, transportes y abastecimientos, con el fin de adaptarlas mejor a la evolución de la emergencia sanitaria en cada comunidad autónoma.

En caso de acuerdo, estas medidas serán aplicadas por quien ostente la Presidencia de la comunidad autónoma, como representante ordinario del Estado en el territorio.

2.º Durante la emergencia sanitaria causada por el COVID-19, y a sus efectos, aquellos municipios que constituyen enclaves recibirán el tratamiento propio de la provincia que les circunda, sin que sea obstáculo que esta pertenezca a comunidad autónoma distinta a la de

aquellos.

**Artículo 5.º 1.º Pérdida de efectos de las medidas derivadas de la declaración del estado de alarma.**

La superación de todas las fases previstas en el Plan para la desescalada de las medidas extraordinarias adoptadas para hacer frente a la pandemia de COVID-19, aprobado por el Consejo de Ministros en su reunión de 28 de abril de 2020, determinará que queden sin efecto las medidas derivadas de la declaración del estado de alarma en las correspondientes provincias, islas o unidades territoriales.

**Artículo 6.º 1.º Autoridad competente delegada.**

Durante el periodo de vigencia de esta prórroga, la autoridad competente delegada para el ejercicio de las funciones a que se hace referencia en el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, será el Ministro de Sanidad, bajo la superior dirección del Presidente del Gobierno, y con arreglo al principio de cooperación con las comunidades autónomas.

Corresponderá durante ese periodo a las administraciones públicas competentes el ejercicio de las funciones contempladas en el artículo 5 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

### **Artículo 7.º Flexibilización de las medidas en el ámbito educativo no universitario y de la formación.**

Durante el periodo de vigencia de esta prórroga, y en el supuesto de que se acuerde la progresión a fase II o posterior en un determinado ámbito territorial con arreglo a lo previsto por el artículo 3.1, las administraciones educativas podrán disponer la flexibilización de las medidas de contención y la reanudación de las actividades presenciales en el ámbito educativo no universitario y de la formación, correspondiéndoles asimismo la ejecución de dichas medidas.

Durante este periodo podrán mantenerse las actividades educativas a través de las modalidades a distancia y «on line», siempre que resulte posible y aunque no fuera esta la modalidad prestacional educativa establecida como forma específica de enseñanza en los centros.

### **Artículo 8.º Plazos procesales suspendidos en virtud del Real Decreto 463/2020, de 14**

**de marzo.**

Con efectos desde el 4 de junio de 2020, se alzar  la suspensión de los plazos procesales.

**Artículo 9.    Plazos administrativos suspendidos en virtud del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.**

Con efectos desde el 1 de junio de 2020, el cómputo de los plazos administrativos que hubieran sido suspendidos se reanudará, o se reiniciará, si así se hubiera previsto en una norma con rango de ley aprobada durante la vigencia del estado de alarma y sus prórrogas.

**Artículo 10.    Plazos de prescripción y caducidad de derechos y acciones suspendidos en virtud del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.**

Con efectos desde el 4 de junio de 2020, se alzar  la suspensi3n de los plazos de prescripci3n y caducidad de derechos y acciones.

**Artículo 11.   Mantenimiento de la vigencia de 3rdenes, resoluciones, disposiciones e instrucciones dictadas por las autoridades competentes delegadas.**

Se mantendrá la vigencia de las 3rdenes, resoluciones, disposiciones e instrucciones dictadas por las autoridades competentes delegadas previstas en el artículo 4.2 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, en cuanto no se opongan a lo dispuesto en otras posteriores, ni a lo establecido en este real decreto.

**DISPOSICI3N DEROGATORIA**

**Disposici3n derogatoria única.   Derogaci3n normativa.**

1. Con efectos desde el 4 de junio de 2020, quedan derogadas las disposiciones adicionales segunda y cuarta del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

2. Con efectos desde el 1 de junio de 2020, queda derogada la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

## DISPOSICIÓN FINAL

**Disposición final única.** Entrada en vigor.

El presente real decreto entrará en vigor el día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid, el 22 de mayo de 2020.

FELIPE R.

La Vicepresidenta Primera del Gobierno y Ministra de la Presidencia, Relaciones con las Cortes  
y Memoria Democrática,

CARMEN CALVO POYATO

Fuente: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-5243](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-5243)



**PUBLICIDAD:** Virtualex Abogados no es un centro de coworking, es el primer centro de negocios especializado en los abogados (desde 2009), que ofrece a los letrados la posibilidad una de domiciliar su despacho (oficina virtual) en una de las calles más representativas de Madrid (calle Alcalá núm. 147), reservar on-line el uso de salas de juntas y despachos individuales para recibir a sus clientes, servicio de secretariado -digitalización de documentos, recepción de llamadas y correspondencia-, bases de datos de legislación y jurisprudencia, bibliografía, etc.

**¿Qué más necesitas?**

Dónde estamos: <https://bit.ly/3bsCaps>

Consulta nuestras tarifas en <https://bit.ly/2zV16ZJ>

Despachos y salas de juntas <https://bit.ly/2TJ3Mkf>