

SPAIN CORONAVIRUS: MEDIDAS ADMINISTRATIVAS DEL ESTADO DE ALARMA EN ESPAÑA

El estado de alarma por la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 que se declaró el 14 de marzo por el Real Decreto 463/2020 (el "RD de Alarma") estará en vigor al menos hasta las 0:00 horas del 10 de mayo en virtud del último Real Decreto de prórroga, el Real Decreto 492/2020 de 24 de abril (sin perjuicio posibles nuevas prórrogas).

MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

Las principales medidas sustantivas actualmente en vigor por el RD Alarma (que van, en algunos casos, mucho más allá de las medidas permitidas en caso de estado de alarma por el artículo 11 de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio) o en sus disposiciones de desarrollo, que afectan a las empresas, son:

- a) Se contempla la posible requisa temporal de bienes y la imposición de prestaciones personales obligatorias.
- b) Se suspende toda actividad educativa presencial.
- c) Se suspende la apertura al público de:
 - Locales y establecimientos minoristas, a excepción de los comercios de alimentación, bebidas, productos y bienes de primera necesidad, establecimientos farmacéuticos, sanitarios, centros o clínicas veterinarias, ópticas y productos ortopédicos, productos higiénicos, prensa y papelería, combustible para la automoción, estancos, equipos tecnológicos y de telecomunicaciones, alimentos para animales de compañía, comercio por internet, telefónico o correspondencia, tintorerías, lavanderías y el ejercicio profesional de la actividad de peluquería a domicilio.

Este supuesto ha planteado la duda de qué se entiende por bienes de primera necesidad, y, en nuestra opinión, no debería afectar a aquellas actividades que no tengan la consideración de comercio minorista (grupo G, epígrafes 4711 y siguientes de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas -"CNAE"-). Quedarían fuera de este supuesto las industrias, comercios mayoristas, el transporte, y las actividades profesionales, entre otras.

Aspectos clave

- ¿Qué duración tiene el estado de alarma?
- ¿Qué actividades están suspendidas? ¿Afecta a cualquier establecimiento?
- ¿Se pueden realizar actividades deportivas, culturales o de recreo?
- ¿Qué ocurre con los operadores críticos?
- ¿Qué restricciones hay a la libertad de circulación?

Se prevé, en cualquier caso, que se establezcan las condiciones necesarias para facilitar el transporte de mercancías en todo el territorio nacional, con objeto de garantizar el abastecimiento y la entrega de productos adquiridos en el comercio por internet, telefónico o correspondencia.

- Museos, archivos, bibliotecas, monumentos.
 - Locales y establecimientos en los que se desarrollen espectáculos públicos, las actividades deportivas y de ocio indicadas en el Anexo del RD de Alarma.
- d) Se suspenden las actividades de hostelería y restauración (si bien pueden prestarse exclusivamente servicios de entrega a domicilio). Aunque existían dudas en la redacción inicial del RD Alarma sobre si esta medida implicaba el cierre de los hoteles, la Orden SND/257/2020, de 19 de marzo ordenó el cierre de los hoteles y alojamientos similares, alojamientos turísticos y otros alojamientos de corta estancia, campings, aparcamientos de caravanas y otros establecimientos similares, de acuerdo a las siguientes reglas:
- El cierre se producirá en el momento en que el establecimiento no disponga de clientes a los que deba atender y, en todo caso, en el plazo máximo de siete días naturales (de forma que el día 26 de marzo deberían estar ya cerrados).
 - No se prohíbe expresamente la llegada de nuevos clientes antes de la fecha de cierre, aunque la previsión de cierre anterior al 26 de marzo cuando no queden ya clientes permite entender que la lógica de la norma es que no se aceptaran más clientes desde el 19 de marzo, en que entró en vigor la orden de cierre.
 - Excepcionalmente, queda permitida la prestación de los servicios de vigilancia, seguridad y mantenimiento en estos establecimientos.
 - La orden de cierre no afectará a los establecimientos que alberguen clientes que, en el momento de declaración del estado de alarma, se hallen hospedados de manera estable y de temporada, siempre que sus ocupantes cuenten con las infraestructuras, en sus propios espacios habitacionales, para poder llevar a cabo las actividades de primera necesidad, sin que puedan acoger nuevos clientes.
 - El cierre mantendrá sus efectos mientras dure el estado de alarma y sus prórrogas.

Desde la entrada en vigor del RD Alarma se han dictado distintas normas declarando servicios esenciales determinados alojamientos turísticos, para hacer frente a necesidades derivadas de la situación de crisis sanitaria causada por el COVID-19 y garantizar la prestación de servicios esenciales.

- e) Se suspenden las verbenas, desfiles y fiestas populares.
- f) Se suspende cualquier otra actividad o establecimiento que a juicio de la autoridad competente pueda suponer un riesgo de contagio. En este sentido, se habilita al Ministro de Sanidad para modificar, ampliar o restringir las medidas, lugares, establecimientos y actividades que pueden abrir al público, por razones justificadas de salud pública. No se explica tampoco a qué se refiere con "riesgo de contagio", y en particular, si contempla el riesgo de contagio al público o también

entre los trabajadores. En cualquier caso, no queda justificado por qué los comercios minoristas suponen per se un riesgo de contagio al público, y deben cerrarse al público, salvo excepciones, y otros establecimientos no suponen per se un riesgo de contagio, para el público o sus empleados. Tampoco se explica por qué un establecimiento debe cerrarse al público por presentar riesgo de contagio al público, pero puede seguir abierto para sus trabajadores. Teniendo en cuenta, sin embargo, el avance de la enfermedad y con el fin de evitar desplazamientos, mediante Real Decreto-Ley 10/2020, de 29 de marzo, por el que se regula un permiso retribuido recuperable para las personas trabajadoras por cuenta ajena que no presten servicios esenciales, con el fin de reducir la movilidad de la población en el contexto de la lucha contra el COVID-19 ("RDL 10/2020"), se han establecido medidas de carácter laboral que implicaron el cese de la mayoría de actividades económicas entre el 30 de marzo y el 9 de abril, excepto las señaladas en dicha norma. Clifford Chance ha preparado varios *client briefings* específicos en materia laboral, disponibles [aquí](#) y [aquí](#).

- g) Se autoriza la intervención y ocupación transitoria de industrias, fábricas, explotaciones o locales de cualquier naturaleza, incluidos los centros, servicios y establecimientos sanitarios de titularidad privada, así como los de naturaleza farmacéutica. El apartado octavo de la Orden SND/232/2020, de 15 de marzo, ha acordado la puesta a disposición obligatoria de las Comunidades Autónomas de los centros y establecimientos sanitarios privados, sus personas, así como de las Mutuas de accidentes de trabajo, cuando no se pueda atender sanitariamente, de forma adecuada, a la población, con los medios de la Comunidad Autónoma.
- h) Según la Orden TMA/306/2020, de 30 de marzo, por la que se dictan instrucciones sobre reducción de servicios de transporte de viajeros durante la vigencia del RDL 10/2020, los servicios de transporte público de viajeros por carretera y ferroviarios de ámbito urbano y periurbano, que estén sometidos a contrato público u obligaciones de servicio público (OSP), o sean de titularidad pública, con independencia de la Administración titular o competente sobre los mismos, reducirán su oferta de servicios y frecuencias hasta alcanzar niveles de prestación similares a los de fin de semana, considerando la necesidad de acceso al puesto de trabajo del personal ocupado en los servicios esenciales y el acceso de los ciudadanos a los servicios básicos. Esta reducción ha sido de aplicación para el periodo de aplicación del RDL 10/2020 (esto es, hasta el 9 de abril). La oferta de los servicios de transporte de viajeros de carácter no urbano ni periurbano, sometidos a contrato público u OSP se ajustará a las necesidades específicas de la demanda, reduciéndolos todo lo posible en el marco de lo dispuesto por la Orden TMA/273/2020, de 24 de marzo, por los operadores o las Administraciones competentes al respecto (al menos una reducción del 70%). En relación con los servicios de transporte interurbanos y de larga distancia que no se encuentran sometidos a contrato público u obligaciones de servicio público se establece un porcentaje de reducción de, al menos, un 70%, de manera que los operadores pueden ajustar su oferta en el marco normativo actual en función de la demanda real. Estas reducciones impuestas por la Orden TMA/273/2020 estarán en vigor durante toda la vigencia del estado de alarma.

- i) En materia de transporte terrestre de mercancías, la Resolución de 26 de marzo de 2020 de la Dirección General de Transporte Terrestre, exceptuó temporalmente hasta el 12 de abril el cumplimiento de las normas de tiempos de conducción y descansos, debiendo cumplirse las garantías de descanso previstas en dicha Resolución. La Resolución posterior de 14 de abril ha aprobado excepciones similares hasta el 31 de mayo.
- j) Se habilita a las autoridades competentes para adoptar las medidas necesarias para garantizar el suministro de energía eléctrica, productos derivados del petróleo y gas natural, conforme a los artículos 7 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, y a los artículos 49 y 101 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos.
- k) Mediante Orden SND/274/2020, de 22 de marzo, se adoptan las medidas necesarias para garantizar el correcto funcionamiento de los servicios de abastecimiento a la población de agua de consumo humano y de saneamiento de aguas residuales urbanas, considerados como servicios esenciales para la sociedad por su estrecha vinculación con la salud humana. Esta disposición afecta a todas las entidades, públicas y privadas, que prestan, o contribuyen a prestar, el servicio de abastecimiento a la población de agua de consumo humano, así como de saneamiento de aguas residuales urbanas.
- l) Se obliga a los operadores de servicios esenciales para asegurar el establecimiento de la población y los propios servicios esenciales, así como a los operadores críticos (conforme a la Ley 8/2011, de 28 de abril) a adoptar las medidas necesarias para asegurar la prestación de los servicios que les son propios. El dispositivo cuarto, apartado 5, de la Orden INT/225/2020, de 15 de marzo, concreta el impacto de este precepto, en principio, en estos operadores, y además de reforzar la seguridad de estas infraestructuras, habilita a la Secretaría de Estado de Seguridad para recabar de estos operadores información sobre el personal de mantenimiento de las infraestructuras.
- ll) Mediante Orden SND/276/2020, de 23 de marzo, entre otras obligaciones, se impone a fabricantes y así como a los titulares de autorizaciones de comercialización de los medicamentos incluidos en el anexo de dicha norma, con independencia de que estén actuando por si mismos o a través de entidades de distribución por contrato, la obligación de establecer las medidas necesarias que permitan garantizar el abastecimiento de los medicamentos incluidos en dicho anexo a los centros y servicios sanitarios de acuerdo con sus necesidades (incluyendo períodos vacacionales y fines de semanas), pudiendo llegar a exigirse su abastecimiento con una frecuencia de una vez al día.
- m) Se impone a los medios de comunicación social públicos y privados la obligación de insertar los mensajes, anuncios y comunicaciones que las autoridades públicas consideren necesario emitir.
- n) Mediante el Real Decreto-Ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19 ("**RDL 11/2020**") se imponen restricciones en materia de comunicaciones comerciales a las entidades que desarrollen una actividad de juego incluidas en el ámbito de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de Regulación de Juego, entre ellas, la prohibición de realizar comunicaciones comerciales que, de forma

implícita o expresa, hagan referencia a la situación de excepcionalidad que deriva de la enfermedad COVID-19 o interpiden al consumo de actividades de juego en este contexto.

ñ) Se suspenden los plazos de prescripción y caducidad de cualesquiera acciones y derechos. Ello no implica que las acciones y derechos no puedan ejercitarse, sino que simplemente, queda suspendido su plazo de prescripción o caducidad. También quedan suspendidas las actuaciones procesales y administrativas, con excepciones. Además, el RDL 11/2020 prevé la ampliación del plazo para impugnar determinadas actuaciones en vía administrativa, que empezará a computarse a partir del día hábil siguiente a la fecha de finalización de la declaración del estado de alarma. También se prevé que el período comprendido desde la entrada en vigor del RD Alarma hasta el día 30 de abril de 2020 no compute a efectos de la duración máxima del plazo para la ejecución de resoluciones de órganos económico-administrativos. El RDL 16/2020 declara hábiles para todas las actuaciones judiciales los días 11 a 31 de agosto. Además, establece que los plazos procesales suspendidos durante el estado de alarma volverá a computarse desde el principio una vez se alce la suspensión. Asimismo, el plazo para interponer, anunciar o preparar recursos contra sentencias y demás resoluciones que pongan fin al procedimiento y que se notifiquen durante la suspensión de plazos o durante los 20 días hábiles siguientes al levantamiento de la suspensión, quedarán ampliados por un plazo igual al previsto para su interposición, anuncio o preparación. Clifford Chance ha preparado un *client briefing* específico sobre plazos, disponible [aquí](#).

Adicionalmente, tanto el Real Decreto-Ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, como el RDL 11/2020 han establecido, entre otras, medidas administrativas en materia de contratación del sector público, inversiones exteriores, y caducidad de los derechos de acceso y conexión a puntos de la red eléctrica ya concedidos. Clifford Chance ha preparado *client briefings* específicos sobre estas medidas, disponibles [aquí](#), [aquí](#), y [aquí](#).

En fin, una vez se haya declarado sin efecto la declaración del estado de alarma y de sus prórrogas, se prevé la aprobación de un Plan de Actuación para agilizar la actividad judicial de los órdenes jurisdiccionales social y contencioso-administrativo así como en el ámbito de los Juzgados de lo mercantil con la finalidad de contribuir al objetivo de una rápida recuperación económica tras la superación de la crisis.

Al margen de estas medidas, el RD Alarma también acuerda la restricción de la libertad de circulación de las personas por las vías de uso público, salvo para las siguientes actividades, que deberán realizarse individualmente, salvo que se acompañe a personas con discapacidad, menores, mayores, o por otra causa justificada:

- Adquisición de alimentos, productos farmacéuticos y de primera necesidad.
- Asistencia a centros, servicios y establecimientos sanitarios.
- Desplazamiento al lugar de trabajo para efectuar su prestación laboral, profesional o empresarial.
- Retorno al lugar de residencia habitual.

- Asistencia y cuidado a mayores, menores, dependientes, personas con discapacidad o personas especialmente vulnerables.
- Desplazamiento a entidades financieras y de seguros.
- Por causas de fuerza mayor o situación de necesidad.
- Cualquier otra actividad de análoga naturaleza.

Los menores de 14 años pueden acompañar a un adulto responsable de su cuidado al realizar estos desplazamientos. Además, la Orden SND/370/2020, de 25 de abril, ha establecido las condiciones en las que deben producirse los desplazamientos de la población infantil.

La Orden INT/239/2020, de 16 de marzo estableció el control de viajeros en las fronteras terrestres, que supone la prohibición de entrada de viajeros en las fronteras terrestres nacionales, desde 00:00 horas del 17 de marzo de 2020, hasta las 24:00 horas del 26 de marzo de 2020. La Orden INT/368/2020 lo ha prorrogado hasta las 0:00 horas del 10 de mayo de 2020. Esta prohibición:

- a) No afecta a las mercancías.
- b) No impide el acceso de:
 - Ciudadanos españoles.
 - Residentes en España.
 - Residentes en otros Estados miembros o Estados asociados Schengen que se dirijan a su lugar de residencia
 - Trabajadores transfronterizos.
 - Aquellas que acrediten documentalmente causas de fuerza mayor o situación de necesidad.
 - El personal extranjero acreditado como miembro de las misiones diplomáticas, oficinas consulares y organismos internacionales sitos en España, siempre que se trate de desplazamientos vinculados al desempeño de funciones oficiales.

En relación con lo anterior, por Orden TMA/278/2020, de 24 de marzo, se ha prohibido, aunque con excepciones, la realización de cualquier tipo de vuelos desde cualquier aeropuerto situado en la República de Italia a cualquier aeropuerto situado en el Reino de España, así como la entrada en puertos españoles de los buques de pasaje tipo crucero procedentes de cualquier puerto, a partir de las 00:00 horas del día 25 de marzo de 2020. Estas medidas estarán en vigor mientras dure el estado de alarma, en virtud de la Orden TMA/330/2020, de 8 de abril.

CONTACTOS



Jaime Almenar
Socio

T +34 91 590 4148
E jaime.almenar
@cliffordchance.com



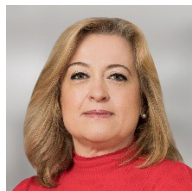
José Luis Zamorro
Socio

T +34 91 590 7547
E joseluis.zamarro
@cliffordchance.com



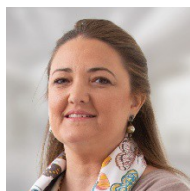
Fernando Irurzun
Counsel

T +34 91 590 4120
E fernando.irurzun
@cliffordchance.com



Carme Briera
Counsel

T +34 93 344 2210
E carme.briera
@cliffordchance.com



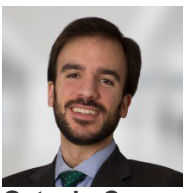
Clara Alcaraz
Abogada

T +34 91 590 9498
E clara.alcaraz
@cliffordchance.com



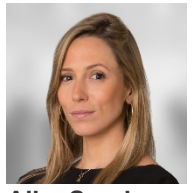
Marc Casas
Abogado

T +34 91 590 9491
E marc.casas
@cliffordchance.com



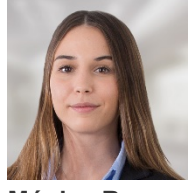
Octavio Canseco
Abogado

T +34 91 590 9416
E octavio.canseco
@cliffordchance.com



Alba Sande
Abogada

T +34 91 590 4184
E alba.sande
@cliffordchance.com



Mónica Romero
Abogada

T +34 91 590 9482
E monica.romero
@cliffordchance.com

This publication does not necessarily deal with every important topic or cover every aspect of the topics with which it deals. It is not designed to provide legal or other advice.

www.cliffordchance.com

Clifford Chance, Paseo de la Castellana 110,
28046 Madrid, Spain

© Clifford Chance 2020

Clifford Chance, S.L.P.U.

Abu Dhabi • Amsterdam • Barcelona • Beijing •
Brussels • Bucharest • Casablanca • Dubai •
Düsseldorf • Frankfurt • Hong Kong • Istanbul •
London • Luxembourg • Madrid • Milan •
Moscow • Munich • Newcastle • New York •
Paris • Perth • Prague • Rome • São Paulo •
Seoul • Shanghai • Singapore • Sydney •
Tokyo • Warsaw • Washington, D.C.

Clifford Chance has a co-operation agreement
with Abuhimed Alsheikh Alhagbani Law Firm
in Riyadh.

Clifford Chance has a best friends relationship
with Redcliffe Partners in Ukraine.