

NOTA INFORMATIVA DE LA SECRETARIA GENERAL EN RELACIÓ AMB EL REIAL DECRET 926/2020, DE 25 D'OCTUBRE, PEL QUAL ES DECLARA L'ESTAT D'ALARMA PER A LA CONTENCIÓ DE LA PROPAGACIÓ DE LES INFECCIONS CAUSADES PEL SARS-CoV-2; PUBLICAT EN EL BOE NÚM. 282, DE 25 D'OCTUBRE DE 2020

I. ANTECEDENTS

Atès que l'**11 de març de 2020** l'**OMS va declarar** l'emergència sanitària, provocada pel **brot epidèmic** provocat pel virus altament contagiós denominat Sars-CoV-2, més conegut com **Covid-19** o coronavirus, com a **pandèmia internacional**.

Atès que, en data 14 de març de 2020, el **Consell de Ministres, de conformitat amb l'article 116 de la Constitució Espanyola i la Llei Orgànica 4/1981**, d'1 de juny, dels estats d'alarma, excepció i setge, **va declarar l'estat d'alarma** a tot el territori espanyol, per a fer front a la crisi sanitària provocada per la Covid-19, per un període de 15 dies naturals, mitjançant el **Reial Decret 463/2020, de 14 de març**, parcialment modificat pel Reial Decret 467/2020, de 17 de març.

Atès que el **Reial Decret 463/2020, de 14 de març**, va ser objecte de **sis pròrrogues**, per un període de 15 dies naturals cadascuna d'elles, a través de sis Reials Decrets i prèvia autorització del Congrés dels Diputats, amb la conseqüent pròrroga de l'estat d'alarma fins el 21 de juny de 2020, data en la qual es va donar per finalitzada la declaració de l'estat d'alarma i, a partir d'aquesta data, les competències per adoptar les mesures urgents en matèria de salut pública, va ser de nou atribuïda a les presidències de les comunitats autònomes i de les ciutats autònomes de Ceuta i Melilla.

Atès que el **Consell de Ministres**, en sessió de **28 d'abril de 2020**, va **aprovar el Pla de Desescalada a una nova normalitat**, dividit en **quatre fases**, amb diferents mesures sanitàries, de desplaçament personal, de limitacions d'activitats econòmiques referència als diversos territoris de l'Estat d'Espanya, en funció de l'evolució del virus i en base als informes sanitaris i epidemiològics corresponents.

Atès que, en les darreres setmanes, tant a Espanya com a la resta de països europeus **s'ha increment greument el número d'infeccions i contagis del virus SARS-CoV-2** i, en conseqüència, el número de persones hospitalitzades i dels ingressos a les UCI.

Aquest que aquest increment s'ha traduït en un **increment important de la incidència acumulada dels darrers 14 dies**, fins el punt de que el 24 d'octubre de 2020, aquesta es situava en **249 casos per cada 100.000 habitants**, molt per sobre de l'estàndard de 60 casos per cada 100.000 habitants, que és el topall d'alt risc que marca el Centre Europeu per a la Prevenció i el Control de Malalties.

Atès que, tot el **territori espanyol**, a excepció de les Illes Canàries, es troba en una situació d'alt risc ja que actualment el número **d'hospitalitzacions per Covid-19 es troba al 12%**, amb l'agreujant de que aquest número **s'incrementa fins el 20% en algunes comunitats autònomes** i, l'**ocupació mitjana de llits d'UCI per malats de Covid-19 és del 22,48%**, superant en alguns casos el **60%**, que fa necessari l'**adopció de mesures urgents i extraordinàries de contenció i control** per evitar qualsevol impacte negatiu al col·lapse del sistema sanitari i assistencial.

Atès que en aquests moments no hi ha vacuna contra la Covid-19, **s'han d'adoptar mesures de salut pública de caràcter no farmacològic** amb la finalitat de **reduir la taxa de contagis i la transmissió del virus**. És per això que és necessari reduir, en alguns casos, la mobilitat de la població, ja que aquesta comporta reduir la circulació del virus del SARS-CoV-2 entre els diferents territoris.

Atès que segons els informes sanitaris i epidemiològics, **s'ha demostrat que un dels focus més importants de contagi són les reunions familiars i socials**, fet que fa necessari **reduir aquestes a sis persones** com a màxim, excepte si hi conviuen.

Atès que aquestes **limitacions de drets fonamentals requereixen** la necessitat d'establir un **instrument jurídic que avalu aquestes limitacions** i, de conformitat amb l'**article 116 de la Constitució Espanyola i de la Llei 4/1981, d'1 de juny, només pot portar-se a terme a través de la declaració i la regulació de l'estat d'alarma**. No obstant, durant la vigència de l'estat d'alarma que, es principi es fixa en 15 dies naturals, sense perjudici de prorrogar-lo fins el 9 de maig de 2021, si així ho autoritza el Congrés dels Diputats, les administracions sanitàries competents en matèria de salut pública, en allò no previst en aquest Reial Decret, hauran de continuar adoptant les mesures sanitàries necessàries per a fer front a la crisi sanitària provocada per la Covid-19.

Atès que el **paràgraf b) de l'article 4 de la Llei Orgànica 4/1981, d'1 de juny, habilita el Govern** per a l'exercici de les facultats que li confereix l'article 116.2 de la Constitució Espanyola **per a declarar l'estat d'alarma a tot o a una part del territori nacional**, quan es produeixin crisis sanitàries com les pandèmies, que es correspon amb la situació actual.

Atès que, **l'article 11.a) de la referida Llei Orgànica 4/1981, d'1 de juny**, preveu la possibilitat de que el **decret de declaració de l'estat d'alarma** acordi la **limitació o la restricció de la circulació de les persones** i la permanència d'aquestes o de vehicles **a determinats llocs o horaris**, així com preveu les prestacions personals obligatòries.

Atès que **diverses comunitats autònomes i la ciutat de Ceuta**, de conformitat amb la Llei Orgànica 4/1981, d'1 de juny, **han sol·licitat al Govern d'Espanya la declaració de l'estat d'alarma**.

Vist el dictamen favorable del Consell d'Estat i de l'Advocacia de l'Estat i davant la greu situació sanitària que pateix l'Estat Espanyol, a excepció de les Illes Canàries, tal i com s'ha mencionat anteriorment, **el Consell de Ministres, en reunió extraordinària de 25 d'octubre de 2020, va aprovar el Reial Decret 926/2020, de 25 d'octubre**, pel qual es **declara l'estat d'alarma** amb la finalitat d'**establir les mesures necessàries per respondre davant la situació d'especial risc de transmissió no controlada d'infeccions causades pel SARS-CoV-2** i objecte d'aquesta nota informativa.

II. ESTRUCTURA DEL REIAL DECRET 926/2020, DE 25 D'OCTUBRE

Aquest Reial Decret consta d'un **preàmbul, quinze articles, una disposició addicional i dues disposicions finals**.

III. CONTINGUT DEL REIAL DECRET 926/2020, DE 25 D'OCTUBRE

Article 1

L'article 1 del Reial Decret 926/2020 regula l'objecte del mateix, que és la **declaració de l'estat d'alarma a tot el territori espanyol**, a l'empara de l'article 116.2 de la Constitució Espanyola i de l'apartat b) de l'article 4 de la Llei orgànica 4/1981, d'1 de juny, que regula els estats d'alarma, excepció i setge, amb la finalitat de contenir la propagació d'infeccions causades pel SARS-CoV-2.

Article 2

Aquest article **estableix les autoritats competents** i, a aquests efectes determina el següent:

- a) Als **efectes de l'estat d'alarma**, l'**autoritat competent** és el **Govern de la Nació**.
- b) **A cada comunitat autònoma i a les ciutats de Ceuta i Melilla**, l'**autoritat competent delegada** serà qui ostenti la **Presidència** de la corresponent comunitat autònoma o la ciutat autònoma corresponent.
- c) Les **autoritats competents delegades queden habilitades per a dictar**, per delegació del Govern espanyol, **les ordres, les resolucions i les disposicions en aplicació del previst als articles 5 a 11 del Reial Decret 926/2020, de 25 d'octubre**. Per tant, no serà necessària la tramitació d'un expedient administratiu ni serà d'aplicació el previst al paràgraf segon de l'article 8.6 i a l'article 10.8 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciós administrativa.

Article 3

L'article 3 estableix l'**àmbit territorial**, en el sentit de que la declaració de l'estat d'alarma afecta **tot el territori espanyol**.

Article 4

Aquest article estableix la **durada de l'estat d'alarma**, assenyalant, a aquests efectes, que la durada és de **15 dies naturals i finalitza a les 00.00 hores del 9 de novembre de 2020**, sense perjudici de les possibles pròrrogues. En aquest sentit, en **el preàmbul** es **preveu la possibilitat** de sol·licitar al Congrés dels Diputats l'autorització per a **prorrogar la vigència de l'estat d'alarma per un període de 6 mesos**; és a dir, poder prorrogar el mateix, sempre que així ho aprovés el Congrés dels Diputats, amb el quòrum de majoria simple, fins a les 00.00 hores del 9 de maig de 2021.

Article 5

L'article 5 de l'esmentat Reial Decret té per objecte **regular el que s'anomena com a "toc de queda"**, tot i que aquesta figura no existeix al nostre ordenament jurídic, per això, el Reial Decret 926/2020 no fa servir aquesta terminologia i, per tant, denomina el referit article com *"limitació de la llibertat de circulació de les persones en horari nocturn"*.

En aquest sentit, **l'article 5 estableix la prohibició de circulació de persones entre les 23.00 hores i les 6.00 hores a les vies i espais públics.**

No obstant, **estableix els supòsits que queden exceptuats de l'esmentada prohibició**, establint que les persones únicament podran circular per les vies i espais públics durant el període de temps comprès entre les 23.00 hores i les 6.00 hores en els supòsits següents:

- Adquisició de medicaments, productes sanitaris i altres béns de primera necessitat.
- Assistència a centres, serveis i establiments sanitaris.
- Assistència a centres veterinaris per raons d'urgència.
- Compliment de les obligacions laborals, professionals, empresarials, institucionals i legals.
- Retorn al lloc de residència habitual després de realitzar alguna de les activitats excepcionades.
- Assistència a persones grans, menors descendents o persones amb discapacitat o especialment vulnerables.
- Per causa de força major o estat de necessitat.
- Qualsevol altra activitat anàloga degudament acreditada.
- Repostatge en benzineres o estacions de servei, quan resulti necessari per a la realització de les activitats previstes en els paràgrafs anteriors.

Les autoritats delegades competents a les quals fa referència l'article 2 d'aquest Reial Decret **podran determinar**, en l'àmbit territorial competent, **que l'hora d'inici de la limitació de circulació de persones a les vies públiques i espais públics sigui entre les 22.00 i les 00.00 hores, i l'hora de finalització entre les 5.00 i les 7.00 hores.**

De la lectura d'aquest article es dedueixen les conseqüències següents:

- a) No es tracta d'una recomanació, sinó d'una prohibició que suposa una limitació al dret constitucional de la lliure circulació de persones.
-

- b) Aquesta limitació o restricció d'un dret fonamental té un caràcter temporal, no només en referència al temps en què estigui vigent el Reial Decret 926/2020 i les seves possibles pròrrogues; sinó també en relació amb l'espai de temps en el qual s'aplica, que serà amb caràcter general i substitutori de les que aprovin les autoritats delegades competents entre les 23.00 hores i les 6.00 hores, ja que el paràgraf segon del referit article permet que puguin establir una franja horària d'inici i finalització de l'anomenat "*toc de queda*" diferent, si bé amb una limitació, l'espai de temps de limitacions de la circulació de persones serà el mateix a tots els territoris, però, l'hora d'inici del mateix pot fixar-se entre les 22.00 hores i les 00.00 hores (és a dir, una hora abans o una hora després de la fixada amb caràcter general i supletori pel Govern d'Espanya) i l'hora de finalització, també pot ser fixada entre una hora abans i una hora després d'aquella, entre les 5.00 hores i les 7.00 hores, corresponent a les autoritats delegades competents fixar la franja horària concreta de la limitació del dret fonamental de la lliure circulació de persones per les vies i espais públics; en el benentès que si les autoritats delegades competents no estableixen la citada franja horària de limitació de lliure circulació de persones a les vies públiques i espais públics, s'aplicarà la franja horària de l'esmentada limitació fixada a l'article 5 del Reial Decret 926/2020; és a dir, entre les 23.00 hores i les 6.00 hores.

El paràgraf segon de l'article 5 del Reial Decret 926/2020 té una doble justificació legal: d'una banda, des del punt de vista de les competències delegades en aquest cas a les Presidències de les comunitats autònomes i de les ciutats de Ceuta i Melilla, com autoritats delegades competents, d'acord amb les competències que els atribueixen en els seus respectius estatuts d'autonomia, i, d'altra banda, des del punt de vista de la diferència horària de sortida i posta del sol, amb la finalitat de poder aprofitar l'hora solar el major temps possible, raó per la qual el mateix dia 25 d'octubre, a les 3.00 hores es va modificar l'horari, endarrerint una hora per aprofitar més l'hora solar.

- c) No obstant, dins dels supòsits excepcionals s'enumeren els casos de força major o estat de necessitat, que són conceptes jurídics indeterminats i que exigeixen la valoració individual en cada cas, que poden donar lloc a interpretacions diferents i perjudicar en cas d'incompliment els expedients administratius sancionadors i, les corresponents sancions. A més, deixa una porta oberta en establir com excepció a aquesta limitació, altres situacions similars, el que també pot donar lloc a interpretacions diferents, tret que s'acotessin, en el seu cas per les resolucions normatives que dictin, en cada cas, les autoritats delegades competents.
-

Article 6

Aquest article **estableix una altra limitació o restricció al dret fonamental de la llibertat de circulació de les persones** ja que, a aquests efectes, estableix:

- a) **Es restringeix l'entrada i la sortida de persones del territori de cada comunitat autònoma i de cada ciutat amb estatut d'autonomia**, excepte per a realitzar les activitats indispensables que s'enumeren al mateix apartat primer del referit article 6.
 - b) Els **supòsits excepcionats de la limitació o la restricció de poder sortir i entrar als territoris de les diferents comunitats autònomes i de les ciutats autònomes de Ceuta i Melilla**, són els següents:
 - Assistència a centres, serveis i establiments sanitaris.
 - Compliment de les obligacions laborals, professionals, empresarials, institucionals i legals.
 - Assistència a centres universitaris, docents i educatius, incloses les escoles d'educació infantil.
 - Retorn al domicili habitual.
 - Assistència a persones grans, menors descendents amb discapacitat o vulnerables.
 - Desplaçament a entitats financeres i d'assegurances o estacions de proveïment en territoris limítrofs.
 - Actuacions requerides o urgents davant d'òrgans públics, judicials o notariais.
 - Renovació de permisos i documents oficials, així com altres tràmits administratius inajornables.
 - Realització d'exàmens o proves oficials inajornables.
 - En cas de força major o estat de necessitat
 - Qualsevol altra activitat de naturalesa anàloga degudament acreditada.
 - c) Sense perjudici del que s'ha mencionat anteriorment, les **autoritats delegades competents podran establir limitacions d'entrada i sortida en àmbits territorials de caràcter geogràfic inferior** al territori de la comunitat autònoma i de les ciutats de Ceuta i Melilla.
-

- d) No obstant, **no estaran limitades ni restringides la circulació en trànsit a través dels àmbits territorials** en els qual resultin d'aplicació les limitacions establertes a l'article 6 del Reial Decret 926/2020.

Article 7

L'article 7 d'aquest Reial Decret **regula la limitació del dret fonamental** de reunió de l'article 21 de la Constitució Espanyola en relació amb la **permanència de grups de persones en espais públics i privats** i, a aquest efecte, estableix:

- a) La permanència de grups de persones en espais públics i privats, tant oberts com tancats, quedarà condicionada a un **màxim de sis persones**, excepte quan es tracti de persones convivents i sense perjudici de les excepcions que s'estableixin en relació amb els establiments, dependències i instal·lacions obertes al públic.

La permanència de persones en àmbit d'ús privat quedarà condicionada a que no es superi el número màxim de sis persones, excepte que es tracti de persones convivents.

En cas de grups de persones en els quals s'incloguin persones convivents com no convivents no podran superar el número màxim de sis persones.

- b) **Les autoritats delegades competents podran determinar**, en el seu àmbit territorial, a la vista dels indicadors sanitaris, epidemiològics, socials, econòmics i de mobilitat **que el número màxim de persones que es reuneixin tant en l'àmbit públic com privat sigui inferior a sis persones**, prèvia comunicació al Ministeri de Sanitat i de conformitat amb el que disposa l'article 13 del Reial Decret 926/2020.

Les autoritats delegades competents també podran establir excepcions, en l'àmbit territorial corresponent, en relació amb les persones grans o dependents, o fins i tot establir altres mesures de flexibilització d'aquesta limitació, tot de conformitat, en tot cas, amb el que disposa l'article 10 del present Reial Decret.

- c) **Les reunions en llocs de trànsit públic i les manifestacions** realitzades a l'empara del dret fonamental establert a l'article 21 de la Constitució Espanyola
-

podran limitar-se, condicionar-se o, inclús, prohibir-se quan a la comunicació prèvia presentada pels promotors **no quedi garantida** la necessària **distància personal mínima interpersonal** per a impedir els contagis.

- d) Queden **excloses** d'aquestes limitacions les **activitats laborals i institucionals** així com aquelles que estiguin subjectes a regulacions específiques.

Article 8

Aquest article té per finalitat regular les **limitacions de les persones en llocs de culte** perquè suposa una restricció del dret a la llibertat de culte, assenyalant que seran les autoritats delegades competents les que fixin, en cada àmbit territorial corresponent, les limitacions de les permanències de les persones en els llocs de culte, en relació amb les reunions, celebracions i trobades religioses, per tant, hauran de tenir en compte el risc de transmissió que puguin provocar aquest tipus de reunió, en el benentès que **aquestes limitacions no podran afectar el dret de llibertat de culte regulat a l'article 16 de la Constitució Espanyola.**

Article 9

La finalitat de l'article 9 és **regular l'eficàcia de les limitacions establertes**, a aquests efectes estableix:

- a) **Les mesures establertes als articles 6** (limitacions d'entrades i sortides de l'àmbit territorial de les comunitats autònomes i de les ciutats de Ceuta i Melilla); **l'article 7** (limitacions de la permanència de grups de persones en l'àmbit públic i privat) i **l'article 8** (limitacions a la permanència de persones en llocs de culte) seran **eficaces a tot el territori de cada comunitat autònoma així com a les ciutats de Ceuta i Melilla**, quan **l'autoritat delegada competent així ho determini**, en funció de l'evolució dels indicadors sanitaris, epidemiològics, socials, econòmics i de mobilitat, i sempre de conformitat amb el que, amb aquesta finalitat, disposa l'article 13 del present Reial Decret i prèvia comunicació al Ministeri de Sanitat.
- b) **L'eficàcia** d'aquestes mesures **en cap cas podrà ser inferior a set dies naturals.**
-

- c) **Les mesures** de limitacions regulades a l'**article 6**, referida a l'entrada i sortida de l'àmbit territorial de la comunitat autònoma i de les ciutats de Ceuta i Melilla **no afecta el règim de fronteres.**

En el cas de que l'àmbit territorial de la comunitat autònoma o de les ciutats de Ceuta i Melilla afecti un territori amb frontera terrestre amb un tercer estat –cas de Catalunya- l'autoritat competent delegada ho comunicarà, amb caràcter previ, al Ministeri de l'Interior i al Ministeri d'Assumptes Exteriors, Unió Europea i Cooperació.

- d) **La mesura regulada a l'article 5**, referent a la limitació de circulació de persones en l'àmbit nocturn serà **d'aplicació a tot el territori espanyol des de l'entrada en vigor del present Reial Decret**, a excepció de les Illes Canàries, que serà d'aplicació quan l'autoritat competent delegada d'aquell territori així ho determini, de conformitat amb l'evolució dels indicadors sanitaris, epidemiològics, econòmics, socials i de mobilitat i sempre prèvia comunicació al Ministeri de Sanitat i de conformitat amb el que disposa l'article 13 del Reial Decret 926/2020.

Article 10

Aquest article regula les **mesures de flexibilitat i els supòsits de suspensió de les limitacions** previstes als articles 6, 7 i 8 del mateix, en el sentit d'assenyalar **que les autoritats delegades competents** a cada comunitat autònoma i a les ciutats de Ceuta i Melilla **podran, dins del seu àmbit territorial, modular, flexibilitzar i suspendre les limitacions establertes als articles 6, 7 i 8 del present Reial Decret**, de conformitat amb els indicadors sanitaris, epidemiològics, econòmics, laborals i de mobilitat, d'acord amb el que disposa l'article 13 del present Reial Decret.

La modulació, la flexibilització i, fins i tot, la suspensió de les limitacions de drets fonamentals establertes en els articles 6, 7 i 8 es faran seguint el mateix procediment, de conformitat amb el principi de "*contrarius actus*".

Article 11

Aquest article preveu la possibilitat d'imposar les **prestacions personals obligatòries** per part de les autoritats delegades competents **imprescindibles en l'àmbit sanitari i**

sociosanitari per a respondre a la situació d'emergència que ha motivat l'aprovació del Reial Decret 926/2020, com a una mesura d'execució dels actes administratius i de conformitat amb el que disposa el paràgraf b) de l'article 11 de la Llei Orgànica 4/1981, d'1 de juny, per la qual es regulen els estats d'alarma, excepció i setge.

Article 12

L'article 12 del present Reial Decret estableix la regla general de que **cada administració conservarà les competències que li atorgui la legislació vigent**, així com **la gestió dels seus servies i del seu personal**, amb la finalitat de poder adoptar les mesures que consideri necessàries, sense perjudici de les establertes amb caràcter general i per a tot el territori espanyol en el Reial Decret 926/2020.

Article 13

Aquest article estableix que, amb l'objecte de garantir la necessària coordinació de les mesures establertes al present Reial Decret, **el Consell Interterritorial del Sistema Nacional de Salut, sota la Presidència del titular del Ministeri de Sanitat, podrà adoptar a aquests efectes els actes necessaris que procedixin**, incloent, en el seu cas, l'establiment dels indicadors de referència i dels criteris de valoració dels riscos.

Article 14

Aquest article té per finalitat assenyalar que **en cas de pròrroga** del Reial Decret 926/2020, **el Ministre de Sanitat compareixerà, quinzenalment, davant de la Comissió de Sanitat i Consum del Congrés dels Diputats** amb la finalitat de donar compte de l'aplicació de les mesures adoptades al present Reial Decret.

Article 15

L'article 15 regula el **règim sancionador per incompliment de les mesures adoptades** en el mateix, assenyalant que **en cas d'incompliment** de les mesures i les limitacions establertes en el Reial Decret 926/2020 o, en el seu cas, de resistència a les ordres de les autoritats competents, **seran objecte d'un expedient administratiu sancionador** i seran objecte de sanció, en el seu cas, de conformitat amb les lleis i en

els termes previstos a l'article 19 de la Llei Orgànica 4/1981, d'1 de juny, per la qual es regulen els estats d'alarma, excepció i setge.

Disposició addicional única

La disposició addicional única d'aquest Reial Decret estableix que **la vigència de l'estat d'alarma no impedirà la celebració** ni el desenvolupament de procediments i actuacions electorals necessàries per a la celebració **d'eleccions** –convocades per a l'elecció dels membres dels parlaments de les comunitats autònomes.

Disposició final primera

La disposició final primera **habilita el Govern espanyol** perquè, **durant la vigència de l'estat d'alarma** i, en el seu cas, de la seva possible pròrroga o pròrrogues, pugui **dictar**, si escau, **els successius reials decrets que modifiquin el que disposa aquest, donant compte d'això al Congrés dels Diputats**, d'acord amb el que disposa l'article 12 de la Llei Orgànica 4/1981, d'1 de juny, que regula els estats d'alarma, excepció i setge.

Disposició final segona

La disposició final segona **regula el règim d'entrada en vigor del RD 926/2020, de 25 d'octubre**, assenyalant que aquest entra en vigor en el mateix **moment de la seva publicació en el BOE**; és a dir, que va entrar en vigor el dia **25 d'octubre de 2020, data de la seva publicació en el BOE núm. 282**, de 25 d'octubre.

Sant Just Desvern, a 26 d'octubre de 2020
