



Consejo de la  
Unión Europea

Bruselas, 14 de octubre de 2022  
(OR. en)

13625/22

---

---

**Expediente interinstitucional:  
2022/0334(NLE)**

---

---

**FREMP 212  
JAI 1320  
COVID-19 166  
FRONT 368  
MI 747  
SAN 563  
TRANS 645  
IPCR 96  
COCON 54**

#### **NOTA DE TRANSMISIÓN**

---

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. <sup>a</sup> Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	14 de octubre de 2022
A:	Secretaría General del Consejo
N.º doc. Ción.:	COM(2022) 681 final
Asunto:	Propuesta de RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO por la que se modifica la Recomendación (UE) 2022/107 sobre un enfoque coordinado para facilitar la libre circulación segura durante la pandemia de COVID-19

---

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2022) 681 final.

---

Adj.: COM(2022) 681 final



Bruselas, 14.10.2022  
COM(2022) 681 final

2022/0334 (NLE)

Propuesta de

**RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**

**por la que se modifica la Recomendación (UE) 2022/107 sobre un enfoque coordinado para facilitar la libre circulación segura durante la pandemia de COVID-19**

(Texto pertinente a efectos del EEE)

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

#### • Razones y objetivos de la propuesta

Cuando, el 25 de noviembre de 2021, la Comisión adoptó la propuesta que más tarde pasaría a ser la Recomendación (UE) 2022/107 del Consejo sobre un enfoque coordinado para facilitar la libre circulación segura durante la pandemia de COVID-19<sup>1</sup>, la situación epidemiológica correspondiente a la pandemia de COVID-19 era significativamente diferente de la actual. En aquel momento, la variante Delta, considerada preocupante, seguía prevaleciendo en la Unión. Transcurridos más de diez meses, la variante Ómicron, altamente transmisible, se ha convertido —en sus diferentes subvariantes— en la variante dominante en la Unión<sup>2</sup>.

La variante Ómicron es menos grave que la variante Delta anteriormente observada, lo que puede atribuirse, al menos parcialmente, al efecto protector de la vacunación y de cualquier infección previa<sup>3</sup>. Como consecuencia de tal situación y en combinación con esos niveles de protección más elevados, la presión sobre los sistemas sanitarios se mantiene actualmente en niveles manejables, incluso durante los picos temporales de infecciones como la ola ocasionada por las subvariantes de Ómicron BA.4 y BA.5 durante el verano de 2022.

Como la Comisión no ha dejado de subrayar, las restricciones a la libre circulación impuestas en respuesta a la pandemia de COVID-19 no deben ir más allá de lo estrictamente necesario para proteger la salud pública. Según se indica en los puntos 1 y 2 de la Recomendación (UE) 2022/107, tales restricciones deben levantarse tan pronto como la situación epidemiológica lo permita, en aplicación de los principios de necesidad y proporcionalidad. En agosto de 2022, los Estados miembros ya habían levantado todas las medidas que afectan a la libre circulación de personas en la Unión, incluido el requisito de que los viajeros estén en posesión de un certificado COVID digital de la UE.

La Comisión propone adaptar el enfoque seguido en la Recomendación (UE) 2022/107 con el fin de reflejar la situación actual. Concretamente, la Recomendación debe hacer hincapié en que, en la fase actual de la pandemia, los Estados miembros no deben, en principio, imponer restricciones a la libre circulación de personas en relación con la pandemia y por motivos de salud pública. La ola registrada en el verano de 2022 ilustra la medida en que una alta circulación del virus consiguiente a la aparición de una nueva variante preocupante no conduce necesariamente a una fuerte presión sobre los sistemas sanitarios nacionales. Ello pone de relieve la importancia de adoptar un enfoque prudente a la hora de considerar la introducción de restricciones de los viajes en función del número de casos o de la presencia de una nueva variante.

Dicho esto, como bien señaló la Comisión en su Comunicación de 2 de septiembre de 2022, la pandemia mundial de COVID-19 no ha terminado<sup>4</sup>. No pueden excluirse nuevas olas de infecciones capaces de provocar un empeoramiento de la situación epidemiológica como consecuencia, por ejemplo, de la aparición de una nueva variante preocupante. De hecho, como informó el Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades (ECDC, por sus siglas en inglés) el 7 de octubre de 2022, el panorama epidemiológico apunta a un aumento de la transmisión en la mayoría de los Estados miembros, si bien no hay

<sup>1</sup> DO L 18 de 27.1.2022, p. 110.

<sup>2</sup> <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/variants-concern>

<sup>3</sup> <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/latest-evidence/clinical>

<sup>4</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «Respuesta de la UE ante la COVID-19: preparación para el otoño y para el invierno de 2023» [COM(2022) 452 final].

indicios de cambios en cuanto a la distribución de las variantes circulantes<sup>5</sup>. Por ello, la Comisión instó a los Estados miembros a que siguieran coordinando los esfuerzos de preparación en toda la Unión. Como parte de esos esfuerzos, el 29 de junio de 2022, el Parlamento Europeo y el Consejo prorrogaron hasta el 30 de junio de 2023 el período de aplicación del Reglamento (UE) 2021/953 sobre el certificado COVID digital de la UE<sup>6</sup>.

La prórroga del marco de certificado COVID digital de la UE garantiza que los ciudadanos de la Unión puedan seguir obteniendo certificados interoperables y mutuamente aceptados de vacunación, de prueba diagnóstica y de recuperación de la COVID-19 en las situaciones en las que los Estados miembros consideren necesario reintroducir temporalmente determinadas restricciones a la libre circulación por motivos de salud pública. Al mismo tiempo, es importante subrayar que el Reglamento (UE) 2021/953 no obliga en modo alguno a los Estados miembros a exigir pruebas en cuanto al estado de vacunación, la realización de pruebas diagnósticas o la recuperación en el contexto del ejercicio de la libre circulación<sup>7</sup>.

Cuando, en respuesta a un grave empeoramiento de la situación epidemiológica, algún Estado miembro considere que las restricciones a la libre circulación son pese a todo proporcionadas y necesarias para proteger la salud pública, dichas restricciones deben limitarse a exigir a los viajeros que estén en posesión de un certificado COVID digital de la UE válido. Para determinar si debe considerarse, en un momento determinado, que existe un grave empeoramiento de la situación epidemiológica, los Estados miembros deben tener en cuenta, en particular, la presión ejercida por la COVID-19 sobre su sistema sanitario, sobre todo en términos de ingresos en hospitales y de número de pacientes hospitalizados y en unidades de cuidados intensivos. En este contexto, el ECDC publica datos pertinentes sobre la evolución de la situación epidemiológica<sup>8</sup>.

Los Estados miembros deben evaluar también cuál es la probabilidad de que las citadas restricciones surtan efectos positivos en la situación epidemiológica, como por ejemplo una disminución significativa de la presión sufrida por los sistemas sanitarios nacionales, teniendo en cuenta que, por lo general, los factores internos influyen mucho más en la situación epidemiológica que los viajes transfronterizos. En tales situaciones, las medidas nacionales de mitigación en la comunidad, como el uso de mascarillas, la ventilación y el distanciamiento físico, pueden resultar más eficaces que las restricciones de los viajes para frenar la

---

<sup>5</sup> <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/country-overviews>

<sup>6</sup> Reglamento (UE) 2022/1034 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de junio de 2022, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2021/953 relativo a un marco para la expedición, verificación y aceptación de certificados COVID-19 interoperables de vacunación, de prueba diagnóstica y de recuperación (certificado COVID digital de la UE) a fin de facilitar la libre circulación durante la pandemia de COVID-19 (DO L 173 de 30.6.2022, p. 37). Ese Reglamento fue acompañado por el Reglamento (UE) 2022/1035 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de junio de 2022, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2021/954 relativo a un marco para la expedición, verificación y aceptación de certificados COVID-19 interoperables de vacunación, de prueba diagnóstica y de recuperación (certificado COVID digital de la UE) con respecto a los nacionales de terceros países que se encuentren o residan legalmente en los territorios de los Estados miembros durante la pandemia de COVID-19 (DO L 173 de 30.6.2022, p. 46).

<sup>7</sup> Véase también el considerando 14 del Reglamento (UE) 2021/953: «El presente Reglamento pretende facilitar la aplicación de los principios de proporcionalidad y no discriminación por lo que se refiere a las restricciones a la libre circulación durante la pandemia de COVID-19, al tiempo que se persigue un alto nivel de protección de la salud pública. No debe entenderse que facilita o fomenta la adopción de restricciones a la libre circulación o restricciones a otros derechos fundamentales, en respuesta a la pandemia de COVID-19, dados sus efectos perjudiciales para los ciudadanos y las empresas de la Unión [...]».

<sup>8</sup> <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/country-overviews>

propagación de la COVID-19 si se aplican en una fase temprana y de forma generalizada y son practicadas en grado suficiente por la sociedad<sup>9</sup>.

Por lo que respecta al posible requisito de estar en posesión de un certificado COVID digital de la UE válido, las modificaciones introducidas por el Reglamento (UE) 2022/1034 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>10</sup> deben reflejarse en la Recomendación (UE) 2022/107. En primer lugar, debe aclararse que los certificados COVID digitales de la UE expedidos a personas que participen en ensayos clínicos de vacunas contra la COVID-19 pueden ser aceptados por otros Estados miembros para eximir a estas personas de las restricciones a la libre circulación. A fin de facilitar el ejercicio de la libre circulación a los ciudadanos de la Unión que hayan recibido una vacuna contra la COVID-19 que haya culminado con éxito el procedimiento de inclusión en la lista de uso en emergencias de la OMS, debe también recomendarse a los Estados miembros que acepten los certificados COVID digitales de la UE expedidos tras la administración de dichas vacunas. Además, los certificados de prueba diagnóstica y de recuperación pueden expedirse ahora sobre la base de pruebas de antígenos realizadas en laboratorios.

Dada su situación específica o su función esencial, determinadas categorías de viajeros deben quedar exentas del posible requisito de estar en posesión de un certificado COVID digital de la UE. A la luz de la situación actual en materia de seguridad, es importante que la lista de esos viajeros incluya expresamente a los diplomáticos, el personal de organizaciones internacionales, las personas invitadas por organizaciones internacionales cuya presencia física sea necesaria para el buen funcionamiento de esas organizaciones, el personal militar, los trabajadores humanitarios y el personal de protección civil. La lista debe incluir también a las personas contempladas en el artículo 2 de la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo<sup>11</sup> y ser coherente con la propuesta de la Comisión de Recomendación del Consejo sobre un enfoque coordinado de los viajes a la Unión durante la pandemia de COVID-19<sup>12</sup>. Al mismo tiempo, esto no debe impedir a los Estados miembros ofrecer vacunas y pruebas diagnósticas a estas categorías de personas.

A fin de poder reaccionar rápidamente ante las nuevas variantes emergentes del SARS-CoV-2, debe mantenerse el sistema de «freno de emergencia», cuando puedan adoptarse medidas adicionales al certificado COVID digital de la UE. Para ajustarlo a los cambios descritos anteriormente, es preciso aclarar que el procedimiento de «freno de emergencia» podría utilizarse en respuesta a la aparición de una nueva variante preocupante o de interés del SARS-CoV-2 con el objetivo de ralentizar su propagación mediante restricciones de los viajes, ganando así tiempo para movilizar la capacidad hospitalaria de respuesta ante emergencias y activar el desarrollo de vacunas. También podría utilizarse cuando la situación epidemiológica empeore rápida y gravemente de una forma que apunte a la aparición de una nueva variante preocupante o de interés del SARS-CoV-2.

---

<sup>9</sup> Véase también la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «COVID-19: Respaldo la preparación y la respuesta de la UE con vistas al futuro» [COM(2022) 190 final].

<sup>10</sup> Reglamento (UE) 2022/1034 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de junio de 2022, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2021/953 relativo a un marco para la expedición, verificación y aceptación de certificados COVID-19 interoperables de vacunación, de prueba diagnóstica y de recuperación (certificado COVID digital de la UE) a fin de facilitar la libre circulación durante la pandemia de COVID-19 (DO L 173 de 30.6.2022, p. 37).

<sup>11</sup> Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo, de 4 de marzo de 2022, por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55/CE y con el efecto de que se inicie la protección temporal (DO L 71 de 4.3.2022, p. 1).

<sup>12</sup> COM(2022) 680 final.

Cuando un Estado miembro introduzca el requisito de presentar un certificado COVID digital de la UE válido, o cuando adopte medidas adicionales de conformidad con el procedimiento de «freno de emergencia», debe informar rápidamente a la Comisión y a los demás Estados miembros al respecto a través de la red de Respuesta Política Integrada a las Crisis (RPIC) y facilitar información sobre las razones, el impacto previsto, la entrada en vigor y la duración de tales restricciones de los viajes. En esa información debe incluirse el motivo por el que la introducción de tales restricciones de los viajes se ajusta a los principios de necesidad y proporcionalidad, por ejemplo, la particular situación geográfica del Estado miembro de que se trate o las particulares vulnerabilidades de su sistema sanitario nacional.

Para obtener en tiempo oportuno información pertinente y representativa sobre la aparición y circulación de variantes preocupantes o de interés del SARS-CoV-2, los Estados miembros deben evaluar la circulación de las variantes del SARS-CoV-2 en la comunidad, seleccionando muestras representativas con el fin de secuenciar, llevar a cabo la caracterización genética y notificar los resultados de la tipificación de las variantes en consonancia con las orientaciones de secuenciación publicadas por el ECDC<sup>13</sup>.

Sigue siendo también importante asegurar que la información sobre cualquier nueva medida se ponga en conocimiento del público lo antes posible. En efecto, como indica la Comisión en su Comunicación de 2 de septiembre de 2022, los Estados miembros deben hacer todo lo posible para garantizar que los viajeros potenciales estén bien informados de las restricciones de los viajes que puedan encontrarse al entrar en otro Estado miembro. La plataforma web Re-open EU<sup>14</sup> sigue siendo un punto de referencia clave para cualquier persona que viaje por la UE.

La Comisión propone también descartar el mapa semafórico<sup>15</sup> publicado por el ECDC desde la adopción de la Recomendación (UE) 2020/1475 del Consejo<sup>16</sup> en octubre de 2020. La metodología del mapa se adaptó en febrero de 2021<sup>17</sup>, junio de 2021<sup>18</sup> y enero de 2022<sup>19</sup>, a la vista de la evolución de la situación epidemiológica. Su versión más reciente, que utiliza el índice de notificación en los últimos 14 días ponderado con la amplitud de la vacunación, se basó en las experiencias con la variante Delta. Sin embargo, el elevado número de infecciones provocadas por la variante Ómicron dio lugar a que gran parte del mapa estuviera coloreado en «rojo oscuro», pese a que todos los Estados miembros habían levantado sus restricciones a la libre circulación. Además, a medida que los Estados miembros fueron adaptando sus regímenes de pruebas de detección, numerosas regiones aparecieron en «gris oscuro», puesto que las tasas de prueba notificadas se situaron por debajo del umbral establecido en la Recomendación (UE) 2022/107. No se prevé que en un futuro próximo se modifique este desplazamiento de las estrategias de prueba hacia el examen de muestras representativas de la población. Como consecuencia de todo esto, el mapa semafórico había pasado a ofrecer una

<sup>13</sup> <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/methods-detection-and-characterisation-sars-cov-2-variants-second-update>

<sup>14</sup> <https://reopen.europa.eu/>

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

<sup>16</sup> Recomendación (UE) 2020/1475 del Consejo, de 13 de octubre de 2020, sobre un enfoque coordinado de la restricción de la libre circulación en respuesta a la pandemia de COVID-19 (DO L 337 de 14.10.2020, p. 3).

<sup>17</sup> Recomendación (UE) 2021/119 del Consejo, de 1 de febrero de 2021, por la que se modifica la Recomendación (UE) 2020/1475 sobre un enfoque coordinado de la restricción de la libre circulación en respuesta a la pandemia de COVID-19 (DO L 36I de 2.2.2021, p. 1).

<sup>18</sup> Recomendación (UE) 2021/961 del Consejo, de 14 de junio de 2021, por la que se modifica la Recomendación (UE) 2020/1475 sobre un enfoque coordinado de la restricción de la libre circulación en respuesta a la pandemia de COVID-19 (DO L 213I de 16.6.2021, p. 1).

<sup>19</sup> Recomendación (UE) 2022/107.

representación inadecuada de la situación epidemiológica en la Unión. Tras las oportunas conversaciones con los Estados miembros y la Comisión, el ECDC suspendió temporalmente la publicación del mapa en julio de 2022.

Por consiguiente, la Comisión también propone suprimir, además del mapa semafórico, las referencias a las medidas adicionales específicas para las personas que viajen desde las zonas en «rojo oscuro». En cualquier caso, el ECDC seguirá publicando datos sobre los indicadores epidemiológicos relevantes<sup>20</sup>. Así se garantiza que se mantenga la posibilidad de comparar la situación epidemiológica de las distintas regiones, en particular en caso de que esta empeore.

Por último, la presentación obligatoria de formularios de localización de pasajeros (PLF, por sus siglas en inglés) con ocasión de los viajes dentro de la UE y con el fin de rastrear los contactos constituye un requisito adicional para el ejercicio de la libre circulación. Ese requisito solo está justificado si es necesario y proporcionado. En particular, los Estados miembros no deben exigir la presentación de formularios PLF a los viajeros que se desplacen mediante transporte privado (en coche, en bicicleta o a pie). Esto se debe a que su exposición es, por necesidad, menos intensiva que la que supone el transporte público y a que, en condiciones normales, conocerán la identidad de sus compañeros de viaje.

Al mismo tiempo, si los Estados miembros desean activar el rastreo de los contactos de los pasajeros transfronterizos, disponen de herramientas comunes, como el formulario digital de localización de pasajeros (PLF) de la UE y la plataforma de intercambio de PLF, para intercambiar los datos de los pasajeros y ampliar sus capacidades de rastreo de contactos, limitando al mismo tiempo la carga para los pasajeros y los operadores de transporte. Para evitar la necesidad de presentar formularios PLF, los Estados miembros podrían, siempre que lo permita su legislación nacional y en observancia de las normas de protección de datos, considerar también la posibilidad de utilizar los datos existentes sobre pasajeros con fines de rastreo de contactos.

La Comisión, con la asistencia del ECDC, proseguirá su revisión periódica de la Recomendación (UE) 2022/107. En caso necesario, propondrá nuevas modificaciones a la luz de la evolución de la situación epidemiológica.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

La presente Recomendación tiene por objeto aplicar las disposiciones existentes relativas a las restricciones a la libertad de circulación por razones de salud pública.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

La presente Recomendación está en consonancia con otras políticas de la Unión, incluidas las relativas a la salud pública y a los controles en las fronteras interiores.

## **2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD**

- **Base jurídica**

El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), y en particular su artículo 21, apartado 2, su artículo 168, apartado 6, y su artículo 292.

- **Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

El artículo 292 del TFUE permite al Consejo adoptar recomendaciones. De conformidad con esta disposición, el Consejo ha de pronunciarse, a propuesta de la Comisión, en todos los casos en que los Tratados dispongan que el Consejo adopte actos a propuesta de la Comisión.

---

<sup>20</sup> <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/country-overviews>

Esta disposición es aplicable en la situación actual, que requiere un enfoque coherente para evitar las perturbaciones que puedan derivarse de medidas unilaterales y no suficientemente coordinadas de restricción de la libre circulación dentro de la Unión. El artículo 21, apartado 1, del TFUE establece que todo ciudadano de la Unión tiene derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, con sujeción a las limitaciones y condiciones previstas en los Tratados y en las disposiciones adoptadas para su aplicación. Si la acción de la Unión resultara necesaria para alcanzar este objetivo, el Parlamento Europeo y el Consejo podrían adoptar, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, disposiciones destinadas a facilitar el ejercicio de estos derechos.

De conformidad con el artículo 168, apartado 6, el Consejo, a propuesta de la Comisión, también puede adoptar recomendaciones con el fin de garantizar un alto nivel de protección de la salud humana en la definición y ejecución de todas las políticas y acciones de la Unión.

- **Proporcionalidad**

Es probable que la adopción de medidas unilaterales o descoordinadas dé lugar a restricciones de la libre circulación incoherentes y fragmentadas, lo que generaría incertidumbre para los ciudadanos de la Unión a la hora de ejercer sus derechos en la UE. La propuesta no excede de lo necesario y proporcionado para alcanzar el objetivo perseguido.

### **3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y LAS EVALUACIONES DE IMPACTO**

- **Evaluaciones *ex post* / controles de adecuación de la legislación existente**

No aplicable.

- **Consultas con las partes interesadas**

La propuesta tiene en cuenta las conversaciones periódicas mantenidas con los Estados miembros, la información disponible sobre la evolución de la situación epidemiológica y los elementos de prueba científicos pertinentes disponibles.

- **Evaluación de impacto**

No aplicable.

- **Derechos fundamentales**

La libertad de circulación es un derecho fundamental consagrado en el artículo 45 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Dentro del respeto del principio de proporcionalidad, solo podrán introducirse limitaciones cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás. El artículo 21 de la Carta prohíbe las restricciones por razón de la nacionalidad en el ámbito de aplicación de los Tratados.

Toda limitación de la libertad de circulación en la Unión justificada por razones de salud pública ha de ser necesaria, proporcional y basarse en criterios objetivos y no discriminatorios. Debe ser adecuada para garantizar la realización del objetivo que persigue y no ir más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.

### **4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS**

Ninguna.

## 5. OTROS ELEMENTOS

### • Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta

Se proponen las siguientes modificaciones de la Recomendación (UE) 2022/107:

- La ausencia de restricciones a la libre circulación relacionadas con la pandemia, incluida la obligación de estar en posesión de un certificado COVID digital de la UE, debe ser la norma.
- Si, en respuesta a un grave empeoramiento de la situación epidemiológica, las restricciones a la libre circulación se consideran pese a todo proporcionadas y necesarias para salvaguardar la salud pública, deben limitarse al requisito de estar en posesión de un certificado COVID digital de la UE del que deben quedar exentos los viajeros esenciales, los niños y los trabajadores transfronterizos. Si un Estado miembro introduce tales restricciones, debe facilitar rápidamente a la Comisión y a los demás Estados miembros información sobre sus razones, impacto previsto, entrada en vigor y duración, y levantarlas tan pronto como la situación epidemiológica lo permita. Esas restricciones deben debatirse en el marco de la red de Respuesta Política Integrada a las Crisis (RPIC), con vistas, entre otras cosas, a garantizar la coherencia con las normas sobre viajes desde terceros países.
- Los Estados miembros deben aceptar los certificados de vacunación expedidos de conformidad con el Reglamento (UE) 2021/953 para las vacunas contra la COVID-19 que hayan culminado el procedimiento de inclusión en la lista de uso en emergencias de la OMS. Los Estados miembros también podrían aceptar los certificados de vacunación expedidos a los participantes en ensayos clínicos de conformidad con el artículo 5, apartado 5, del Reglamento (UE) 2021/953.
- El punto relativo a los certificados de pruebas diagnósticas también se refiere a los certificados basados en pruebas de antígenos realizadas en laboratorios incluidas en la lista común de pruebas de antígenos para la detección de la COVID-19, tal como se establece en el Reglamento (UE) 2021/953.
- El punto relativo a los certificados de recuperación se limita a una referencia cruzada al Reglamento (UE) 2021/953, teniendo también en cuenta la posibilidad de expedir dichos certificados sobre la base de pruebas de antígenos introducida por el Reglamento Delegado de la Comisión (UE) 2022/256<sup>21</sup>.
- La lista de viajeros esenciales debe incluir también a los diplomáticos, el personal de organizaciones internacionales o las personas invitadas por ellas, el personal militar, los trabajadores humanitarios, el personal de protección civil y las personas contempladas en el artículo 2 de la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo, y ser coherente con la lista contemplada en la Recomendación del Consejo sobre los viajes desde terceros países.
- Podrían adoptarse medidas adicionales como «freno de emergencia» para garantizar un enfoque coordinado ante la aparición de una nueva variante preocupante o de interés del SARS-CoV-2.
- Los Estados miembros deben evaluar la circulación de las distintas variantes del SARS-CoV-2 en la comunidad seleccionando muestras representativas con el fin de secuenciar, llevar a cabo la caracterización genética y notificar los resultados de la

---

<sup>21</sup> Reglamento Delegado (UE) 2022/256 de la Comisión, de 22 de febrero de 2022, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2021/953 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a la expedición de certificados de recuperación basados en pruebas rápidas de antígenos (DO L 42 de 23.2.2022, p. 4).

tipificación de las variantes en consonancia con las orientaciones de secuenciación publicadas por el ECDC.

- Cuando un Estado miembro active el «freno de emergencia» en respuesta a la aparición de una nueva variante preocupante o de interés del SARS-CoV-2, no debe exigir a los viajeros que cumplan una función o una necesidad esencial ni a los trabajadores transfronterizos que se sometan a cuarentena o autoaislamiento.
- Se suprimen el mapa semafórico de la UE que figura en el anexo de la Recomendación y las referencias a este que aparecen en los puntos 17 a 19, incluidas las correspondientes a las zonas «rojo oscuro».
- Se adapta el punto relativo a los PLF para ajustarlo a la Comunicación de la Comisión de 2 de septiembre de 2022 y para recomendar que los Estados miembros no exijan la presentación de PLF en el caso de los viajes efectuados con transporte privado o a pie.

Propuesta de

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

**por la que se modifica la Recomendación (UE) 2022/107 sobre un enfoque coordinado para facilitar la libre circulación segura durante la pandemia de COVID-19**

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 21, apartado 2, su artículo 168, apartado 6, y su artículo 292, frases primera y segunda,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 25 de enero de 2022, el Consejo adoptó la Recomendación (UE) 2022/107 sobre un enfoque coordinado para facilitar la libre circulación segura durante la pandemia de COVID-19 y por la que se sustituye la Recomendación (UE) 2020/1475<sup>1</sup>. La Recomendación (UE) 2022/107 sigue un enfoque «basado en las personas» en relación con las restricciones a la libre circulación vinculadas a la pandemia de COVID-19, al disponer que ninguna persona que esté en posesión de un certificado válido expedido sobre la base del Reglamento (UE) 2021/953 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>2</sup> («certificado COVID digital de la UE») debe, en principio, estar sujeta a restricciones adicionales, como pruebas diagnósticas o cuarentena, con independencia de su lugar de salida en la Unión. Las personas que no estén en posesión de un certificado COVID digital de la UE válido podrían estar obligadas a someterse a una prueba diagnóstica antes de su llegada o, a más tardar, 24 horas después de esta. La Recomendación (UE) 2022/107 adaptó también la metodología del mapa semafórico que indica la situación epidemiológica a nivel regional en toda la Unión, establecido por la Recomendación (UE) 2020/1475 del Consejo<sup>3</sup> y publicado semanalmente por el Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades.
- (2) El 25 de noviembre de 2021, cuando la Comisión adoptó su propuesta<sup>4</sup> que más tarde pasaría a ser la Recomendación (UE) 2022/107, la situación epidemiológica relativa a

---

<sup>1</sup> Recomendación (UE) 2022/107 del Consejo, de 25 de enero de 2022, sobre un enfoque coordinado para facilitar la libre circulación segura durante la pandemia de COVID-19 y por la que se sustituye la Recomendación (UE) 2020/1475 (DO L 18 de 27.1.2022, p. 110).

<sup>2</sup> Reglamento (UE) 2021/953 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2021, relativo a un marco para la expedición, verificación y aceptación de certificados COVID-19 interoperables de vacunación, de prueba diagnóstica y de recuperación (certificado COVID digital de la UE) a fin de facilitar la libre circulación durante la pandemia de COVID-19 (DO L 211 de 15.6.2021, p. 1).

<sup>3</sup> Recomendación (UE) 2020/1475 del Consejo, de 13 de octubre de 2020, sobre un enfoque coordinado de la restricción de la libre circulación en respuesta a la pandemia de COVID-19 (DO L 337 de 14.10.2020, p. 3).

<sup>4</sup> Propuesta de Recomendación del Consejo sobre un enfoque coordinado para facilitar la libre circulación segura durante la pandemia de COVID-19 y por la que se sustituye la Recomendación (UE) 2020/1475 [COM(2021) 749 final].

la pandemia de COVID-19 era significativamente diferente de la actual. En aquel momento, la variante Delta, considerada «preocupante», seguía prevaleciendo en la Unión. Transcurridos más de diez meses, la variante Ómicron, altamente transmisible, se ha convertido —en sus diferentes subvariantes— en la variante dominante en la Unión.

- (3) La variante Ómicron es menos grave que la variante Delta anteriormente observada, lo que puede atribuirse, al menos parcialmente, al efecto protector de la vacunación y de cualquier infección previa<sup>5</sup>. Como consecuencia de ese fenómeno y en combinación con los niveles de protección más elevados producidos por la vacunación y las infecciones previas, la presión sobre los sistemas sanitarios se mantiene actualmente en niveles manejables, incluso durante los picos temporales de infecciones como la ola ocasionada por la subvariantes Ómicron BA.4 y BA.5 durante el verano de 2022.
- (4) Ninguna restricción a la libre circulación impuesta en respuesta a la pandemia de COVID-19 ha de ir más allá de lo estrictamente necesario para proteger la salud pública. Según se indica en los puntos 1 y 2 de la Recomendación (UE) 2022/107, tales restricciones deben levantarse tan pronto como la situación epidemiológica lo permita, en aplicación de los principios de necesidad y proporcionalidad. En agosto de 2022, los Estados miembros ya habían levantado todas las medidas que afectaban a la libre circulación de personas en la Unión, incluido el requisito de que los viajeros estén en posesión de un certificado COVID digital de la UE.
- (5) Por consiguiente, es preciso adaptar el enfoque establecido en la Recomendación (UE) 2022/107. Concretamente, la Recomendación debe modificarse para disponer que, en principio, los Estados miembros no deben imponer restricciones a la libre circulación de personas en relación con la pandemia y por motivos de salud pública. La ola registrada en el verano de 2022 ilustra la medida en que una alta circulación del virus consiguiente a la aparición de una nueva variante preocupante no conduce necesariamente a una fuerte presión sobre los sistemas sanitarios nacionales. Ello pone de relieve la importancia de adoptar un enfoque prudente a la hora de considerar la introducción de restricciones a la libre circulación de las personas sobre la base del número de casos o de la presencia de una nueva variante.
- (6) Dicho esto, la pandemia mundial de COVID-19 no ha terminado. No pueden excluirse nuevas olas de infecciones capaces de provocar un empeoramiento de la situación epidemiológica como consecuencia, por ejemplo, de la aparición de una nueva variante preocupante. Es, por lo tanto, importante seguir coordinando los esfuerzos de preparación en toda la Unión. Como parte de esos esfuerzos, el 29 de junio de 2022 el Parlamento Europeo y el Consejo prorrogaron hasta el 30 de junio de 2023 el período de aplicación del Reglamento (UE) 2021/953 sobre el certificado COVID digital de la UE.
- (7) La prórroga del marco de certificado COVID digital de la UE garantiza que los ciudadanos de la Unión puedan seguir beneficiándose de certificados interoperables y mutuamente aceptados de vacunación, de prueba diagnóstica y de recuperación de la COVID-19 en aquellas situaciones en las que los Estados miembros consideren necesario reintroducir temporalmente determinadas restricciones a la libre circulación por motivos de salud pública. Al mismo tiempo, es importante subrayar que el Reglamento (UE) 2021/953 no obliga en modo alguno a los Estados miembros a exigir pruebas en cuanto al estado de vacunación, la realización de pruebas diagnósticas o la recuperación en el contexto del ejercicio de la libre circulación.

---

<sup>5</sup> <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/latest-evidence/clinical>

- (8) Cuando, en respuesta a un grave empeoramiento de la situación epidemiológica, algún Estado miembro considere que las restricciones a la libre circulación son pese a todo proporcionadas y necesarias para salvaguardar la salud pública, dichas restricciones deben limitarse a exigir a los viajeros que estén en posesión de un certificado COVID digital de la UE válido. En particular, las personas que viajen dentro de la Unión y estén en posesión de un certificado COVID digital de la UE válido no deben estar obligadas, en esas situaciones, a someterse a cuarentena, autoaislamiento o pruebas adicionales. Para determinar si debe considerarse, en un momento determinado, que existe un grave empeoramiento de la situación epidemiológica, los Estados miembros deben tener en cuenta, en particular, la presión ejercida por la COVID-19 sobre su sistema sanitario, sobre todo en términos de ingresos en hospitales y de número de pacientes hospitalizados y en unidades de cuidados intensivos. En este contexto, el Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades publica datos pertinentes sobre la evolución de la situación epidemiológica.
- (9) Los Estados miembros deben evaluar también cuál es la probabilidad de que las citadas restricciones surtan efectos positivos en la situación epidemiológica, como por ejemplo una disminución significativa de la presión sufrida por los sistemas sanitarios nacionales, teniendo en cuenta que, por lo general, los factores internos influyen mucho más en la situación epidemiológica que los viajes transfronterizos. En tales situaciones, las medidas nacionales de mitigación en la comunidad, como el uso de mascarillas, la ventilación y el distanciamiento físico, pueden resultar más eficaces que las restricciones de los viajes para frenar la propagación de la COVID-19, si se aplican en una fase temprana y de forma generalizada y son practicadas en grado suficiente por la sociedad<sup>6</sup>.
- (10) Por lo que respecta al posible requisito de estar en posesión de un certificado COVID digital de la UE válido, las modificaciones introducidas en el Reglamento (UE) 2021/953 por el Reglamento (UE) 2022/1034 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>7</sup> deben reflejarse en la Recomendación (UE) 2022/107. En primer lugar, debe aclararse que los certificados COVID digitales de la UE expedidos a personas que participen en ensayos clínicos de vacunas contra la COVID-19 pueden ser aceptados por otros Estados miembros con el fin de eximirlos de las restricciones a la libre circulación. Para facilitar el ejercicio de la libre circulación a los ciudadanos de la Unión que hayan recibido una vacuna contra la COVID-19 que haya culminado con éxito el procedimiento de inclusión en la lista de uso en emergencias de la OMS, se recomienda también a los Estados miembros que acepten los certificados COVID digitales de la UE expedidos tras la administración de dichas vacunas. Además, los certificados de prueba diagnóstica y de recuperación pueden expedirse ahora sobre la base de pruebas de antígenos realizadas en laboratorios.
- (11) Dada su situación específica o su función esencial, determinadas categorías de viajeros deben quedar exentas del posible requisito de estar en posesión de un certificado COVID digital de la UE. A la luz de la situación actual en materia de seguridad, es importante que esa lista incluya expresamente a los diplomáticos, el personal de

---

<sup>6</sup> Véase también la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «COVID-19: Respaldo a la preparación y la respuesta de la UE con vistas al futuro» [COM(2022) 190 final].

<sup>7</sup> Reglamento (UE) 2022/1034 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de junio de 2022, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2021/953 relativo a un marco para la expedición, verificación y aceptación de certificados COVID-19 interoperables de vacunación, de prueba diagnóstica y de recuperación (certificado COVID digital de la UE) a fin de facilitar la libre circulación durante la pandemia de COVID-19 (DO L 173 de 30.6.2022, p. 37).

organizaciones internacionales, las personas invitadas por organizaciones internacionales cuya presencia física sea necesaria para el buen funcionamiento de esas organizaciones, el personal militar, los trabajadores humanitarios y el personal de protección civil. La lista debe incluir también a las personas contempladas en el artículo 2 de la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382<sup>8</sup> del Consejo y ser coherente con la Recomendación (UE)/2022/XXXX<sup>9</sup>. Al mismo tiempo, esto no debe impedir que los Estados miembros ofrezcan vacunas y pruebas a estas categorías de personas.

- (12) Para poder reaccionar rápidamente ante las nuevas variantes del SARS-CoV-2, debe mantenerse el procedimiento de «freno de emergencia», es decir, la posibilidad de adoptar otras medidas además del certificado COVID digital de la UE. Este procedimiento de «freno de emergencia» podría utilizarse en respuesta a la aparición de una nueva variante preocupante o de interés del SARS-CoV-2 con el objetivo de ralentizar su propagación mediante restricciones de viaje, ganando así tiempo para movilizar capacidad hospitalaria de respuesta ante emergencias y activar el desarrollo de vacunas. También podría utilizarse cuando la situación epidemiológica empeore rápida y gravemente de una forma que apunte a la aparición de una nueva variante preocupante o de interés del SARS-CoV-2.
- (13) Cuando un Estado miembro introduzca el requisito de presentar un certificado COVID digital de la UE válido, o cuando adopte medidas adicionales de conformidad con el procedimiento de «freno de emergencia», debe informar rápidamente a la Comisión y a los demás Estados miembros al respecto a través de la red de Respuesta Política Integrada a las Crisis (RPIC) y facilitar información sobre las razones, el impacto previsto, la entrada en vigor y la duración de tales restricciones de viaje. En esa información debe incluirse el motivo por el que la introducción de tales restricciones de viaje se ajusta a los principios de necesidad y proporcionalidad, por ejemplo, la particular situación geográfica del Estado miembro de que se trate o las particulares vulnerabilidades de su sistema sanitario nacional. Esto también debe servir para garantizar la coherencia con las normas sobre viajes desde terceros países.
- (14) Para obtener en tiempo oportuno información pertinente y representativa sobre la aparición y circulación de variantes preocupantes o de interés del SARS-CoV-2, los Estados miembros deben evaluar la circulación de las variantes del SARS-CoV-2 en la comunidad, seleccionando muestras representativas con el fin de secuenciar, llevar a cabo la caracterización genética y notificar los resultados de la tipificación de las variantes en consonancia con las orientaciones de secuenciación publicadas por el Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades<sup>10</sup>.
- (15) Sigue siendo también importante asegurar que la información sobre cualquier nueva medida se publique lo antes posible. En efecto, como indica la Comisión en su Comunicación de 2 de septiembre de 2022<sup>11</sup>, los Estados miembros deben hacer todo

---

<sup>8</sup> Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo, de 4 de marzo de 2022, por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55/CE y con el efecto de que se inicie la protección temporal (DO L 71 de 4.3.2022, p. 1).

<sup>9</sup> Recomendación (UE) 2022/XXX del Consejo sobre la aplicación de un enfoque coordinado a los viajes a la Unión durante la pandemia de COVID-19 y por la que se sustituye la Recomendación (UE) 2020/912 del Consejo (DO L XX de Y.Z.2022, p. XX).

<sup>10</sup> <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/methods-detection-and-characterisation-sars-cov-2-variants-second-update>

<sup>11</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «Respuesta de la UE ante la COVID-19: preparación para el otoño y para el invierno de 2023» [COM(2022) 452 final].

lo posible para garantizar que los viajeros potenciales estén bien informados de las restricciones de viaje que puedan encontrarse al entrar en otro Estado miembro. La plataforma web Re-open EU sigue siendo un punto de referencia clave para cualquier persona que viaje por la UE.

- (16) Procede descartar el mapa semafórico publicado por el Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades desde la adopción de la Recomendación (UE) 2020/1475 del Consejo en octubre de 2020. La metodología de ese mapa se adaptó varias veces en función de la evolución de la situación epidemiológica. Su versión más reciente, que utiliza el índice de notificación en los últimos 14 días ponderado con la amplitud de la vacunación, se basó en las experiencias con la variante Delta. Sin embargo, el elevado número de infecciones causadas por la variante Ómicron dio lugar a que gran parte del mapa estuviera coloreado en «rojo oscuro», pese a que todos los Estados miembros habían levantado sus restricciones a la libre circulación. Además, a medida que los Estados miembros fueron adaptando sus regímenes de pruebas de detección, numerosas regiones aparecieron en «gris oscuro», puesto que las tasas de prueba notificadas se situaron por debajo del umbral establecido en la Recomendación (UE) 2022/107. No se prevé que en un futuro próximo se modifique este cambio de las estrategias de prueba hacia el examen de muestras representativas de la población. Como consecuencia de todo esto, el mapa semafórico había pasado a ofrecer una representación inadecuada de la situación epidemiológica en la Unión. Tras las oportunas conversaciones con los Estados miembros y la Comisión, el Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades suspendió temporalmente la publicación del mapa, ya en julio de 2022.
- (17) Por consiguiente, deben suprimirse de la Recomendación (UE) 2022/107, junto con el mapa semafórico, las referencias a las medidas adicionales específicas para las personas que viajen desde las zonas en «rojo oscuro».
- (18) La presentación obligatoria de formularios de localización de pasajeros (PLF, por sus siglas en inglés) con ocasión de los viajes dentro de la UE y con el fin de rastrear los contactos constituye un requisito adicional para el ejercicio de la libre circulación. Ese requisito solo está justificado si es necesario y proporcionado. En particular, los Estados miembros no deben exigir la presentación de formularios PLF a los viajeros que se desplacen mediante transporte privado (en coche, en bicicleta o a pie). Esto se debe a que su exposición es, por necesidad, menos intensiva que la que supone el transporte público y a que, en condiciones normales, conocerán la identidad de sus compañeros de viaje.
- (19) Al mismo tiempo, si los Estados miembros desean activar el rastreo de contactos de los pasajeros transfronterizos, disponen de herramientas comunes, como el formulario digital de localización de pasajeros (PLF) de la UE y la plataforma de intercambio de PLF, para intercambiar los datos de los pasajeros y ampliar sus capacidades de rastreo de contactos, limitando al mismo tiempo las cargas para los pasajeros y los operadores de transporte. Para evitar la necesidad de presentar PLF, los Estados miembros podrían, siempre que lo permita su legislación nacional y en observancia de las normas de protección de datos, considerar también la posibilidad de utilizar los datos existentes sobre pasajeros con fines de rastreo de contactos.
- (20) La Comisión, con el apoyo del Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades, debe proseguir su revisión periódica de la Recomendación (UE) 2022/107 y transmitir sus conclusiones al Consejo para su examen, junto con una propuesta de modificación de dicha Recomendación, en caso necesario.

## HA ADOPTADO LA PRESENTE RECOMENDACIÓN:

La Recomendación (UE) 2022/107 se modifica como sigue:

- 1) el encabezamiento «Marco coordinado para facilitar la libre circulación segura durante la pandemia de COVID-19», que figura después del punto 10, se sustituye por el texto siguiente:

«Marco coordinado para la libre circulación durante la pandemia de COVID-19»;

- 2) El punto 11 se sustituye por el texto siguiente:

«11. Los Estados miembros no deben imponer ninguna restricción relacionada con la pandemia al derecho a la libre circulación de personas por motivos de salud pública, excepto en las situaciones contempladas en los puntos 11 *bis* y 22.».

- 3) Se insertan los puntos 11 *bis*, 11 *ter* y 11 *quater* siguientes:

«11 *bis*. Sin perjuicio del procedimiento de «freno de emergencia» establecido en el punto 22, los Estados miembros únicamente deben introducir restricciones relacionadas con la pandemia al derecho a la libre circulación de personas por motivos de salud pública de conformidad con los principios generales establecidos en los puntos 1 a 10 y en respuesta a un grave empeoramiento de la situación epidemiológica.

Para determinar si debe considerarse, a efectos de lo dispuesto en el párrafo primero, que existe un grave empeoramiento de la situación, los Estados miembros deben tener en cuenta, en particular, la presión ejercida por la COVID-19 sobre sus sistemas sanitarios, sobre todo en términos de ingresos en hospitales y de número de pacientes hospitalizados y en unidades de cuidados intensivos.

Antes de introducir tales restricciones, el Estado miembro de que se trate debe evaluar la probabilidad de que surtan efectos positivos en la situación epidemiológica, como por ejemplo una disminución significativa de la presión sufrida por los sistemas sanitarios nacionales.

El Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades debe facilitar periódicamente a los Estados miembros y a la Comisión información sobre la evolución de la situación epidemiológica.

11 *ter* Si un Estado miembro impone restricciones de conformidad con el punto 11 *bis*, solo debe exigirse a los viajeros que estén en posesión de un certificado COVID digital de la UE válido, que haya sido expedido de conformidad con el Reglamento (UE) 2021/953 y que cumpla las condiciones del punto 12.

En este contexto, deben aplicarse las siguientes excepciones;

- a) las exenciones de la necesidad de estar en posesión de un certificado COVID digital de la UE válido que se establecen en el punto 16;
- b) las medidas adicionales adoptadas de conformidad con el procedimiento de «freno de emergencia» descrito en el punto 22 para retrasar la propagación de las nuevas variantes del SARS-CoV-2 preocupantes o de interés.

11 *quater* Si un Estado miembro impone restricciones de conformidad con el punto 11 *bis*, debe informar rápidamente al respecto a la Comisión y a los demás Estados miembros a través de la red de Respuesta Política Integrada a las Crisis (RPIC). A tal fin, el Estado miembro facilitará la información siguiente:

- a) los motivos de ese requisito y su cumplimiento de los principios de necesidad y proporcionalidad;
- b) una estimación de los efectos previstos de dicho requisito en la situación epidemiológica, entre otras cosas en términos de presión sobre los sistemas sanitarios nacionales;
- c) la entrada en vigor y duración de dicho requisito.

Además, dichas restricciones deben debatirse en el seno de la red RPIC, con vistas, entre otros aspectos, a garantizar la coherencia con la Recomendación (UE) 2022/XXXX.»

- 4) El punto 12 se sustituye por el texto siguiente:

«12. Se aceptarán los siguientes certificados COVID digitales de la UE si puede verificarse su autenticidad, validez e integridad:

- a) Certificados de vacunación expedidos de conformidad con el Reglamento (UE) 2021/953 para toda vacuna contra la COVID-19 contemplada en el artículo 5, apartado 5, párrafo primero, de dicho Reglamento, o toda vacuna contra la COVID-19 que haya culminado el procedimiento de inclusión en la lista de uso en emergencias de la OMS y que indique que el titular:
  - ha completado la pauta de primovacunación, y que hayan transcurrido al menos 14 días desde la última dosis; o
  - ha recibido al menos una dosis de refuerzo tras la finalización de la pauta de primovacunación,

siempre que aún no haya transcurrido el plazo de aceptación establecido en el Reglamento (UE) 2021/953.

Los Estados miembros también podrían aceptar los certificados de vacunación expedidos para las demás vacunas contra la COVID-19 que se contemplan en el artículo 5, apartado 5, párrafo segundo, del Reglamento (UE) 2021/953 o los certificados de vacunación expedidos de conformidad con el artículo 5, apartado 5, párrafo cuarto, del Reglamento (UE) 2021/953.

Sobre la base de otros elementos de prueba científicos, la Comisión debe reevaluar periódicamente el enfoque establecido en la letra a).

- b) Certificados de prueba diagnóstica expedidos de conformidad con el Reglamento (UE) 2021/953 que indiquen un resultado negativo, obtenidos:
  - no más de 72 horas antes de la llegada, en caso de prueba de amplificación de ácido nucleico molecular (NAAT); o
  - no más de 24 horas antes de la llegada, en caso de prueba de antígenos incluida en la lista común de la UE de pruebas de antígenos para el diagnóstico de la COVID-19 acordada por el Comité de Seguridad Sanitaria<sup>12</sup>.

A efectos de los viajes en ejercicio de los derechos de libre circulación, los Estados miembros deben aceptar ambos tipos de pruebas.

---

<sup>12</sup> Disponible en: [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/public-health/high-quality-covid-19-testing\\_en](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/public-health/high-quality-covid-19-testing_en)

Los Estados miembros deben velar por que los certificados de prueba diagnóstica se expidan lo antes posible tras la recogida de la muestra de la prueba.

- c) Certificados de recuperación expedidos de conformidad con el Reglamento (UE) 2021/953, siempre que aún no haya transcurrido el período de aceptación establecido en dicho Reglamento.».

- 5) El punto 15 se sustituye por el texto siguiente:

«15. Si algún Estado miembro introduce el requisito de estar en posesión de un certificado COVID digital de la UE válido, las personas que no lo cumplan podrían verse obligadas a someterse a una prueba NAAT o a una prueba de antígenos incluida en la lista común de la UE de pruebas de antígenos para el diagnóstico de la COVID-19 antes de su llegada o, a más tardar, 24 horas después de esta. Este requisito no se aplicará a las personas exentas de estar en posesión de un certificado COVID digital de la UE de conformidad con el punto 16.»;

- 6) En el punto 16, la letra a) se sustituye por el texto siguiente:

«a) los viajeros que ejerzan una función esencial o satisfagan una necesidad esencial, en particular:

- los trabajadores del transporte o los proveedores de servicios de transporte, incluidos los conductores y tripulantes de vehículos de mercancías que transporten mercancías para su uso en el territorio, así como los que simplemente transiten por él;
- los profesionales sanitarios;
- los pacientes que viajen por razones médicas o familiares imperativas;
- los diplomáticos, el personal de organizaciones internacionales, las personas invitadas por organizaciones internacionales cuya presencia física sea necesaria para el buen funcionamiento de esas organizaciones, el personal militar, los trabajadores humanitarios, el personal de protección civil y las personas contempladas en el artículo 2 de la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo<sup>13</sup>;
- los pasajeros en tránsito;
- los marinos.»;

- 7) se suprime el encabezamiento «Mapa semafórico de la UE y excepciones y medidas adicionales basadas en el mismo» que aparece después del punto 16;

- 8) se suprimen los puntos 17, 18 y 19;

- 9) en el punto 20, el párrafo segundo se sustituye por el texto siguiente:

«Para apoyar a los Estados miembros, el Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades debe seguir publicando información y mapas sobre las variantes del SARS-CoV-2 preocupantes o de interés.»;

- 10) los puntos 21, 22 y 23 se sustituyen por el texto siguiente:

---

<sup>13</sup> Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo, de 4 de marzo de 2022, por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55/CE y con el efecto de que se inicie la protección temporal (DO L 71 de 4.3.2022, p. 1).

«21. Los Estados miembros deben evaluar la circulación de las distintas variantes del SARS-CoV-2 en la comunidad, seleccionando muestras representativas con el fin de secuenciar, llevar a cabo la caracterización genética y notificar los resultados de la tipificación de las variantes en consonancia con las orientaciones de secuenciación publicadas por el Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades.

22. Cuando, en respuesta a la aparición de una nueva variante preocupante o de interés del SARS-CoV-2, algún Estado miembro exija a los viajeros, incluidos los titulares de certificados COVID digitales de la UE, que se sometan, tras la entrada en su territorio, a cuarentena o autoaislamiento o a pruebas de detección de la infección por el SARS-CoV-2, o cuando imponga otras restricciones a los titulares de dichos certificados, debe informar de ello rápidamente a la Comisión y a los demás Estados miembros, facilitando en particular la información a que se refieren el punto 11 *bis* de la presente Recomendación y el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/953. En la medida de lo posible, dicha información deberá facilitarse 48 horas antes de la introducción de esas nuevas restricciones. Siempre que sea posible, esas medidas deberán limitarse a una escala regional.

Esta disposición debe aplicarse también en los casos en que la situación epidemiológica empeore rápida y gravemente de una forma que apunte a la aparición de una nueva variante preocupante o de interés del SARS-CoV-2.

23. Cuando un Estado miembro active el mecanismo de «freno de emergencia» y, como consecuencia, los trabajadores del transporte y los proveedores de servicios de transporte deban someterse a pruebas de detección de la infección por COVID-19, deben usarse pruebas rápidas de antígenos y no exigirse cuarentenas, lo que debería evitar las perturbaciones en el transporte. En caso de que se produzcan perturbaciones en la cadena de transporte o de suministro, los Estados miembros deben suprimir o derogar inmediatamente tales requisitos de pruebas sistemáticas con el fin de preservar el funcionamiento de los «corredores verdes». Además, no debe exigirse a otros tipos de viajeros contemplados en el punto 16, letras a) y b), que se sometan a cuarentena o autoaislamiento.»

11) en el punto 24, el párrafo segundo se sustituye por el texto siguiente:

La Comisión, sobre la base de la evaluación periódica de los nuevos elementos de prueba relativos a las variantes comunicadas por el Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades y el análisis facilitado por el grupo de expertos europeos sobre las variantes del SARS-CoV-2, también podrá sugerir que se celebre un debate en el Consejo sobre una nueva variante preocupante o de interés del SARS-CoV-2.»;

12) el punto 27 se sustituye por el texto siguiente:

«27. Cuando, en el contexto de los puntos 11 *bis* o 22, los Estados miembros exijan a las personas que viajen a su territorio mediante modos de transporte colectivo con asiento o cabina preasignados que presenten formularios de localización de pasajeros (PLF) con fines de rastreo de contactos en cumplimiento de los requisitos de protección de datos, deben utilizar el formulario digital de localización de pasajeros de la UE desarrollado por las Healthy Gateways («Pasarelas saludables») de la UE<sup>14</sup> y adherirse a la plataforma de intercambio de PLF para ampliar sus capacidades transfronterizas de rastreo de contactos para todos los modos de transporte. Los

<sup>14</sup> <https://www.euplf.eu/en/home/index.html>

Estados miembros no deben exigir la presentación de PLF para los viajes efectuados mediante transporte privado. Siempre que lo permita su legislación nacional y en observancia de las normas de protección de datos, los Estados miembros podrían considerar también la posibilidad de utilizar los datos existentes sobre pasajeros con fines de rastreo de contactos.»;

13) los puntos 29 y 30 se sustituyen por el texto siguiente:

«29. De conformidad con el artículo 11 del Reglamento (UE) 2021/953, los Estados miembros deben facilitar a las partes interesadas pertinentes y al público en general información clara, completa y oportuna sobre cualquier medida que afecte al derecho a la libre circulación y sobre cualquier requisito aplicable, como la necesidad de presentar un PLF. Esta información incluye la relativa al levantamiento o la ausencia de tales requisitos. La información también debe estar disponible en formato electrónico.

30. Los Estados miembros deben actualizar periódicamente esta información, la cual debe además estar disponible en tiempo útil en la plataforma web «Re-Open EU. Los Estados miembros deben también facilitar, en la plataforma web «Re-open EU», información sobre cualquier uso nacional de los certificados COVID digitales de la UE.

La información sobre cualquier medida nueva debe publicarse lo antes posible y, por regla general, al menos 24 horas antes de su entrada en vigor, teniendo en cuenta que las emergencias epidemiológicas requieren cierta flexibilidad.».

14) Se suprime el anexo.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo  
El Presidente*