Restricciones en materia de tráfico y circulación de vehículos a motor derivadas de la declaración de estado de alarma: la problemática del producto medial necesario

Miguel Angel García Otero

Abogado de Gómez-Acebo & Pombo

El artículo 7 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el covid-19 habilita al titular del Ministerio del Interior para acordar el cierre a la circulación de carreteras o tramos de ellas por razones de salud pública, seguridad o fluidez del tráfico o la restricción en ellas del acceso de determinados vehículos por los mismos motivos.

En desarrollo de esa previsión, se ha dictado por el Ministro del Interior la Orden INT/262/2020, de 20 de marzo, por la que, entre otras cuestiones se regulan los vehículos y servicios que quedarían exceptuados, en caso de cierre de las vías o imposición de restricciones a la circulación, que lógicamente no son sino aquellos necesarios para garantizar el suministro de bienes o la prestación de servicios esenciales.

No obstante, el precepto contiene la acostumbrada cláusula de cierre, que prevé que pueda permitirse la circulación de *"Otros vehículos que, no estando incluidos entre los anteriores, los agentes encargados del control y disciplina del tráfico consideren, en cada caso concreto, que contribuyen a garantizar el suministro de bienes o la prestación de servicios esenciales para la población."*

La amplitud con la que está redactado este apartado deja en el aire el interrogante de en qué eslabón de la cadena de producción se ha de poner el límite para considerar que un producto o servicio deja de ser necesario para la producción y suministro de los bienes o la prestación de los servicios esenciales que están al final de la cadena. Piénsese, a modo de ejemplo, en el fabricante de los embalajes de cartón necesarios para el suministro o comercialización de un determinado producto alimenticio; parece claro que se trataría de productos mediales necesarios para garantizar el suministro de bienes de primera necesidad. Sin embargo, cabe preguntarse qué ocurre con el transporte de la materia prima necesaria para la fabricación de esos mismos embalajes, la madera, que también puede tener otros usos.

La respuesta es que todos los eslabones de la cadena son igualmente imprescindibles, como es lógico, pero no en todos ellos cabe apreciar de forma igualmente evidente el carácter necesario o imprescindible del producto medial en cuestión. Por ello, y dado el enorme margen de discrecionalidad que el precepto otorga a los agentes encargados de garantizar el cumplimiento de esta medida, lo único que cabe recomendar es que, cuando se trate de vehículos o servicios distintos a los expresamente enunciados en art. 1.2. de la Orden INT 262/2020, tanto cargadores como transportistas hagan constar en los documentos de porte que el servicio o las mercancías revisten un carácter esencial para la población y se encuentran, por tanto, dentro de la previsión del art.1.2. l) de la Orden.

En cuanto a la interpretación del carácter esencial del suministro de bienes o de prestación de servicios, queda, como hemos adelantado, al arbitrio de los agentes encargados del control y disciplina del tráfico, que son los responsables de apreciar "en cada caso concreto, que contribuyen a garantizar el suministro de bienes o la prestación de servicios esenciales para la población."

Ninguna duda ofrece que cumplen en todo caso esta condición todos aquellos necesarios para fabricar o para proveer productos de primera necesidad (alimentación, sanitarios, etc.), esto es, todos los que pueden venderse en establecimientos abiertos al público conforme al art. 10 del Real Decreto 463/2020.

Ahora bien, en el caso de que no se trate de productos de primera necesidad o directamente o indirectamente (en la medida en que se pueda justificar su relación y ésta sea admitida por el agente responsable del control del tráfico) relacionados con los mismos, su carácter de servicios esenciales ofrece mayor margen para la interpretación pero puede justificarse con la referencia de que se trata de productos o servicios esenciales para el comercio permitido por el art. 10 de dicho Real Decreto, que incluye todo tipo de productos cuando se adquieran por internet. Así lo confirma el art. 14.4 del propio Real Decreto, que dispone que "por resolución del Ministro de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana se establecerán 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".

Para ello, resulta aconsejable incluir una declaración del cargador en la carta de porte, por la que manifieste el carácter necesario de la mercancía para la producción final o suministro de bienes esenciales y que, en la medida de lo posible, la carta de porte se acompañe igualmente

de una declaración del productor final del bien o servicio esencial (incluso de cartas emitidas por los productores intermedios) en la que manifieste igualmente esta circunstancia. Se acompañan a esta nota modelos de ambas declaraciones.

ANEXO I: MODELO DE MANIFESTACIÓN A INCLUIR POR EL CARGADOR EN LA CARTA DE PORTE

1. Redacción en caso de suministro de productos mediales al productor/fabricante del bien o prestador final del servicio esencial:

“A efectos de lo previsto en la letra l) del artículo 1.2. de la Orden INT/262/2020, de 20 de marzo, el Cargador declara que la mercancía objeto de porte consiste en [●], que es un [producto/materia prima] necesario [para la fabricación/suministro de [●] / para la prestación del servicio de [●]], considerado un [bien/servicio] esencial.”

2. Alternativa para productos o bienes situados aguas arriba en la cadena de producción:

“A efectos de lo previsto en la letra l) del artículo 1.2. de la Orden INT/262/2020, de 20 de marzo, el Cargador declara que la mercancía objeto de porte consiste en [●], que es un [producto/materia prima] necesario para la fabricación de [●], que a su vez es un bien imprescindible [para la fabricación/suministro de [●] / para la prestación del servicio de [●]] considerado un [bien/servicio] esencial.”

ANEXO II: MODELO DE DECLARACIÓN DEL FABRICANTE DEL BIEN O PRESTADOR DEL SERVICIO ESENCIAL

D. [●], en nombre y representación de la mercantil [●], en su calidad de [●] de la misma, por el presente, y a los efectos de que sea tenido en consideración por los agentes encargados del control y disciplina del tráfico, conforme a lo previsto en la letra l) del artículo 1.2. de la Orden INT/262/2020, de 20 de marzo:

DECLARA

Que la mercantil que represento se dedica a la [elaboración/fabricación de [●] / prestación del servicio de [●]], considerado [bien/servicio] esencial para la comunidad.

Que [nombre del Cargador] es proveedor de la mercantil que represento, suministrándole [●], producto que resulta imprescindible para la [elaboración/fabricación de [●] / prestación del servicio de [●]].

Que la continuación de la actividad esencial de la mercantil que represento depende directamente del normal desarrollo de la actividad de [nombre del Cargador], como proveedor de bienes imprescindibles para ello.

En [●] a [●] de [●]

[Firma del representante y sello de la empresa]