

Normas en materia sociolaboral relacionadas con el COVID-19

La crisis sanitaria generada por el COVID-19 y la subsiguiente declaración del estado de alarma por [RD 463/20, de 14 de marzo](#), trajo consigo una serie de medidas restrictivas que afectaron (y siguen afectando) al normal desenvolvimiento de la actividad económica en múltiples sectores. Las medidas de contención aprobadas derivaron en un cierre transitorio de multitud de empresas, cuyos trabajadores vieron cómo su prestación de trabajo quedaba interrumpida.

Tal fue la decisión adoptada por el Gobierno con el carácter inmediato que la situación requería, recurriendo a partir de entonces a la técnica del RD Ley y otorgando atención preferente a dos áreas de actuación: salvaguarda de los puestos de trabajo de los trabajadores por cuenta ajena, a través de un mecanismo de suspensiones contractuales (en caso de imposibilidad de mantenimiento de la actividad) o de reducciones de jornada (prestada a un menor nivel de funcionamiento) y, en segundo término, mediante la elaboración de medidas de ayuda a los autónomos para cubrir las pérdidas de ingresos que ya se adivinaban.

Dentro de los sectores más afectados de manera inmediata y con la casi segura previsión de que las consecuencias nefastas serían perdurables en el tiempo, el [RD Ley 7/20, de 12 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para responder al impacto económico del COVID-19](#), configuró unos beneficios en la cotización de aquellas empresas pertenecientes al sector del turismo, y también de las que, aun dedicadas al comercio y la hostelería, se encontraran vinculadas a la actividad turística. Eran bonificaciones en el pago de cotizaciones para los trabajadores fijos discontinuos que, en los meses posteriores, iban a ver paralizada su actividad, por lo que esta medida se planteó a medio plazo con una vigencia hasta el 31 de diciembre de 2020.

Esta fue solo la punta del iceberg. A partir de entonces, comenzó una incesante aparición de normas de corte financiero, sanitario y, sobre todo, laboral para evitar la paralización económica del país. Una de las novedades del [RD Ley 8/20, de 17 de marzo, de Medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19](#), fue la apuesta por el trabajo a distancia, que el Estatuto de los Trabajadores ya venía reconociendo, pero que era un gran desconocido para la gran mayoría de trabajadores, al prevalecer la presencialidad en el centro de trabajo frente a la prestación de actividades en el domicilio del trabajador. El art. 5, bajo la rúbrica «Carácter preferente del trabajo a distancia», considera a este como una medida alternativa prioritaria frente a la cesación temporal en el trabajo o la reducción de la actividad. Queda, eso sí, en manos de la empresa la adopción de las medidas precisas para fomentar este sistema de organización si ello es técnica y razonablemente posible y si el esfuerzo de adaptación necesario resulta proporcionado, generalmente en términos

económicos, aunque la norma no lo menciona de modo expreso. Bastará con que la empresa alegue la dificultad para efectuar dicha transformación y, sobre todo, el coste económico en inversión tecnológica (medios a disposición de los trabajadores, siempre que no fueran propiedad de estos) para que opte por otra decisión que sí pudiera afectar a la continuidad ordinaria de la actividad.

Ante la inminencia de este tipo de cambios, no sería fácil efectuar una evaluación de los eventuales riesgos a los que quedaría expuesto el trabajador (no tanto de carácter físico, en su propio domicilio; más bien de carácter psicológico o vinculado al respeto de las medidas de conciliación que habrían de resultar garantizadas), por lo que la norma resuelve que sea el propio trabajador quien realice una tarea de autoevaluación de riesgos, puesto que no deja de ser un lugar al que no alcanza el poder directivo y organizativo empresarial.

La alternativa al trabajo a distancia sería la implantación de medidas de adaptación del horario o reducción de jornada, que el art. 6 RD Ley 8/20 reconoce a quienes hayan de ejercer deberes de cuidado para con el cónyuge, pareja de hecho o familiares por consanguinidad hasta el segundo grado, como consecuencia directa del COVID-19, fundamentalmente por el cierre de centros educativos (para los menores) o bien sociales o sociosanitarios (para el resto de familiares). Es lo que más tarde el [RD Ley 15/20, de 21 de abril, de Medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo denomina «Plan MECUIDA»](#) y que implica una distribución diferente del tiempo de trabajo, reducción de jornada con disminución proporcional del salario, incluso hasta el 100% (supuesto asimilable a la suspensión del contrato pero con efectos dispares) y que, en caso de que ya estuviera disfrutando de previas medidas de conciliación, permitiría un ajuste, con la consiguiente transformación, para acomodarse a las nuevas necesidades de atención surgidas.

El RD Ley 8/20 define asimismo la figura de la fuerza mayor en la suspensión de contratos y reducción de jornada, con causa directa en la pérdida de actividad como consecuencia del COVID, a través de una enumeración de situaciones con la causa común de impedir la normalidad productiva, y que requiere su constatación por la autoridad laboral. Las empresas obtendrán beneficios en el pago de cuotas a la Seguridad Social, más intensas en el caso de que fueran menos de 50 los trabajadores dados de alta, y que en ningún caso perjudicará a estos, entendiéndose tal período de tiempo como efectivamente cotizado. La prevalencia de la fuerza mayor no supone impedimento para que ambos efectos de suspensión o reducción puedan igualmente obedecer a causas económicas, técnicas, organizativas o de producción (ETOP), con unos requisitos específicos en cuanto a la intervención de la representación de los trabajadores.

En línea continuista, y como modo de reactivar progresivamente la economía, el [RD Ley 18/20, de 12 de mayo, de Medidas sociales en defensa del empleo](#), bifurcó la fuerza mayor en total, para las empresas que contaran con un expediente de regulación temporal de empleo (ERTE) y no hubieran reincorporado a sus trabajadores, y la fuerza mayor parcial, que permitiría la recuperación de la actividad en cierta medida,

primando los ajustes en tanto que reducciones de jornada, todo lo cual deberá ser comunicado al Servicio Público de Empleo Estatal.

En estas circunstancias, se hacía obligado revisar la regulación sobre protección por desempleo, adoptando ya en marzo el RD Ley 8/20 medidas extraordinarias para que los trabajadores cuyo contrato esté paralizado o el número de horas trabajadas haya disminuido puedan disponer de una cobertura apropiada. En este sentido, el art. 25 reconoce la prestación contributiva por desempleo, la ordinaria, si bien eliminando los requisitos de acreditar un período de carencia mínimo y añadiendo la ventaja de que el tiempo de percepción de la prestación no compute a efectos de consumir las cotizaciones ya acreditadas.

Se rompe así la conexión entre cotizaciones efectuadas y duración de la prestación, al indicar expresamente la norma la continuidad de la protección hasta el momento de finalización de la suspensión contractual o de la reducción temporal de jornada. Solo una excepción se recoge en este punto respecto a los trabajadores fijos discontinuos, que no hubieran podido desarrollar su actividad en la época prevista y que, en principio, podrían percibir la prestación durante 90 días, hasta una fecha que más tarde el RD Ley 15/20 sitúa en el 31 de diciembre de 2020.

En la composición de plantilla, el RD Ley 8/20 ya apuntaba el compromiso a asumir por la empresa de mantener el empleo desde la fecha en que se reanudara la actividad. La sola mención de este objetivo, sin embargo, impulsó que el RD Ley 18/20 concretara los supuestos en los que es admisible un despido o una extinción de contratos si concurren causas justificadas que, por ejemplo, para los contratos temporales no contemplan una regulación privilegiada, pues se reanudará su cómputo con la incorporación del trabajador y se extinguirán a la llegada del período temporal inicialmente pactado o cuando la obra convenida se haya culminado o, por el contrario, no se pueda realizar de manera inmediata la actividad objeto de contratación. Entre tanto, operaría una suspensión de los contratos de duración determinada, incluidos los formativos, de relevo e interinidad, con la interrupción de dicho cómputo (art. 5 [RD Ley 9/20, de 27 de marzo, por el que se adoptan medidas complementarias, en el ámbito laboral, para paliar los efectos derivados del COVID-19](#), prorrogado por art. 7 [RD Ley 24/20, de 26 de junio, de Medidas sociales de reactivación del empleo y protección del trabajo autónomo y de competitividad del sector industrial](#)). Respecto al resto de contratos de carácter estable, ni la fuerza mayor ni las causas ETOP previstas en el RD Ley 8/20 justificarían una extinción del contrato, según dispone el RD Ley 9/20, de 27 de marzo, y que el RD Ley 24/20, de 26 de junio, amplió en tres meses más.

Se introduce también en el panorama jurídico español una figura innovadora, que no ha dejado de suscitar críticas desde su aparición por la inseguridad que puede provocar entre los trabajadores. Nos referimos al permiso que el [RD Ley 10/20, de 29 de marzo](#), por el que se regula un permiso retribuido recuperable para las personas trabajadoras por cuenta ajena que no presten servicios esenciales, con el fin de reducir la movilidad de la población en el contexto de la lucha contra el COVID-19, contempla, como una especie de híbrido entre un permiso convencional reconocido por la

empresa al trabajador y una suspensión contractual. La referencia temporal vendría reducida a los once días en que en España se decretó la prohibición de movilidad de trabajadores en sectores no esenciales de la actividad y que conservaron el derecho a la retribución habitual, incluyendo salario base y complementos salariales, debiendo recuperar las jornadas no trabajadas. En sentido estricto, no sería un permiso como los que acoge el ET dentro de su articulado, es más bien un diferimiento en el cumplimiento de las obligaciones a que quedan sujetos los contratantes, pues el salario se paga por la empresa, que queda a la espera de que el trabajador ejecute su parte del acuerdo contractual. Se establece un plazo a tal fin, que finalizará el 31 de diciembre de 2020, y deberá llegarse a un acuerdo con los representantes, no directamente con cada trabajador concernido, que habrá de acomodarse al pacto alcanzado. Cabe incluso que se acuerde la no recuperación de todas las horas de trabajo, algo que entonces sí permitiría hablar, siquiera parcialmente, de permiso retribuido, combinado con una prestación de actividad «a futuro». Es importante intentar alcanzar dicho acuerdo con los representantes pues, de lo contrario, será la empresa la que dictamine en qué condiciones cada trabajador ha de recuperar las horas de trabajo o prestadas.

El apoyo a autónomos constituye un segundo eje de actuación normativa, fundamentalmente en cuanto a la moratoria en el pago de cotizaciones, siempre que las actividades no se hubieran paralizado durante el estado de alarma, así como en el aplazamiento del pago de deudas con la Seguridad Social, que podrá ser solicitado y que conllevará un porcentaje de interés para el afectado, tal y como dispone el [RD Ley 11/20, de 31 de marzo, por el que se adoptan Medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19](#). Como se refleja adicionalmente, las cotizaciones quedarán exentas de pago, en progresión inversa, si se reanuda la actividad a partir del 1 de julio, y ello si se estuvo percibiendo hasta el 30 de junio la denominada prestación extraordinaria por cese de actividad. Se pretende así favorecer la progresiva normalización de las pequeñas empresas para que gradualmente se alcance la plenitud en su funcionamiento, hecho que contempla el ya citado RD Ley 24/20, de 26 de junio

Lo más relevante, desde luego, en esta etapa de incertidumbre, no ha sido la adopción de medidas de creación de empleo que, como es lógico, no sería lo más oportuno (salvo el fomento de la contratación temporal de trabajadores en el sector agrario que prevé el [RD Ley 13/20, de 7 de abril, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de empleo agrario](#)), sino de proteger a aquellos trabajadores que no hayan sido capaces de mantener activos sus puestos de trabajo o sus negocios. Con carácter excepcional, fueron las empresas las que, en nombre de sus trabajadores, tuvieron que solicitar colectivamente la prestación contributiva por desempleo.

Siendo conscientes de la falta de cobertura por desempleo de los empleados de hogar, se crea transitoriamente un subsidio extraordinario (no por desempleo, sino denominado «por falta de actividad», a semejanza de los autónomos) para aquellos trabajadores que se encontraran en alta en el Sistema Especial de Empleados de Hogar

del Régimen General antes de la declaración del estado de alarma y que hubieran dejado de prestar servicios total o parcialmente con carácter temporal para reducir el riesgo de contagio en los domicilios en los que se ocupaban o se hubiera extinguido su contrato por despido, lo que se acreditará por declaración responsable de la persona empleadora o mediante carta de despido, ascendiendo el subsidio al 70% de la base reguladora calculada según indica el RD Ley 11/20 (art. 31) y sin superar la cuantía del Salario Mínimo Interprofesional (950 €). Como corresponde a cualquier prestación extraordinaria, su validez se extinguirá una vez desaparezca el motivo que dio lugar a su nacimiento, pero no estaría de más, de cara a un futuro cercano, revisar los planteamientos en torno a una eventual regulación de una figura similar que atendiera a la cobertura de la contingencia por desempleo para este colectivo de trabajadores.

Lo mismo cabe afirmar respecto al sector de artistas de espectáculos públicos que se vean imposibilitados para realizar su actividad y que el [RD Ley 17/20, de 5 de mayo, por el que se aprueban medidas de apoyo al sector cultural y de carácter tributario para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19](#), menciona como colectivo merecedor de atención. Durante el tiempo de inactividad, se encontrarán en situación legal de desempleo, pero separando la prestación extraordinaria de lo que pudiera ser una prestación por desempleo ordinaria, al estimarse incompatibles entre ellas. Su regulación, en función del número de días de alta en el Régimen General en el año anterior, se extendería como máximo a seis meses, sin que, en principio, esté prevista una prórroga en su percepción.

Más complejo sería, en circunstancias de normalidad, conservar un subsidio de las características del que protege el desempleo de forma excepcional por fin de contrato temporal, tal y como dispone el art. 33 RD Ley 11/20, en que, si al menos el contrato se extendió durante dos meses, sea cual fuera su naturaleza temporal, y el trabajador no contara con la cotización necesaria para acceder a una prestación o subsidio ordinario por desempleo, se reconocería durante un mes con una cuantía del 80% del IPREM, siendo incompatible con cualquier otra renta mínima, de inclusión, salario social o ayuda análoga.

Asimismo, y para evitar el perjuicio derivado de un fallido cambio de empleo en que, abandonando el puesto anterior, y contando con un compromiso firme de suscripción de un nuevo contrato por parte de otra empresa que finalmente no se hubiera concretado, se situará al trabajador en situación legal de desempleo y asimilada al alta, al igual que toda extinción de la relación laboral durante el período de prueba a instancia de la empresa y que hubiera operado antes incluso (9 de marzo) de la declaración del estado de alarma (art. 22 RD Ley 15/20, de 21 de abril).

El último frente sobre el que se ha intervenido, por la acuciante necesidad de dar respuesta a ello, ha sido la prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos, que hayan visto disminuir su facturación al menos en un 75% (cuando no en su totalidad) el mes anterior a la solicitud, en relación con el promedio de los seis meses anteriores, y que percibirán un 70% de su base reguladora habitual, como dispone el art. 17 RD Ley 8/20, sin que con posterioridad el [RD Ley 19/20, de 26](#)

de mayo, por el que se adoptan medidas complementarias en materia agraria, científica, económica, de empleo y Seguridad Social y tributarias para paliar los efectos del COVID-19, exija la obligación de cotizar durante ese período. En principio, su duración se preveía escasa (un mes), aunque con posibilidad de prórroga, que es lo que se acordó finalmente (D. F. 2.ª RD Ley 13/20).

Finalmente, la nueva orientación conferida a la prestación por cese de actividad de los autónomos, la de carácter ordinario, merece una consideración positiva, en vista de que se han convertido en uno de los grupos más desfavorecidos dentro de la sociedad. Medidas de apoyo tales como exenciones de cotización, la ya mencionada prestación extraordinaria por cese de actividad, con posibilidad de sumar, a su extinción ya, la prestación ordinaria, por tiempo definido, pero que de modo excepcional se podrá seguir percibiendo si el interesado cumple los requisitos habituales que para su tradicional concesión se vienen exigiendo (RD Ley 24/20, de 26 de junio), constituyen una prueba del interés que para el Ejecutivo merece este grupo de profesionales.

Estas y algunas otras medidas específicas de protección han sido objeto de acogida en la normativa aquí destacada. Son disposiciones cuya aplicación, de corto y medio recorrido temporal, debe servir como punto de reflexión de cara al futuro para replantear la conservación de siquiera alguna, volcadas hacia grupos específicos de trabajadores. El II Acuerdo Social en defensa del empleo y las expectativas del RD Ley 24/20 en aras de crear un Pacto por el empleo, que haga posible la implementación de medidas tendentes a la creación de empleo, puede ser un buen punto de partida.

María Cristina POLO SÁNCHEZ
Profesora Titular de Derecho del Trabajo
y de la Seguridad Social
Universidad de Salamanca
polo@usal.es