

SERVICIO DE ESTUDIOS DE LA CONFEDERACIÓN

APUNTES

ÚLTIMA NORMATIVA LABORAL SOBRE EL COVID-19: EL RDL 15/2020. EXPOSICIÓN Y BREVE ANÁLISIS

21 abril 2020



Al igual que otros instrumentos regulatorios anteriores, el reciente Real Decreto-ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo, contiene un variado abanico de medidas con diferentes finalidades, destinadas a paliar la situación provocada por el COVID-19. La búsqueda de las normas de carácter laboral es realmente compleja dado que su ubicación varía y nos obliga a una lectura atenta de la norma con el fin de aportar aquí aquello que consideramos del mayor interés. No reseñamos la normativa específica de Seguridad Social puesto que, dada la importancia que ha alcanzado ésta, merece un documento específico que pondremos a disposición de nuestros lectores en próximo plazo.

1.- Medidas destinadas a ampliar el círculo de personas trabajadoras protegidas por las medidas de protección frente al desempleo

Consideración como situación legal de desempleo la cesación en el periodo de prueba y el cese voluntario en el puesto de trabajo al encuentro de otro puesto que no se materializó.

Continuando con el goteo de ampliación del denominado escudo social frente a la crisis provocada por el COVID-19, el art. 22 del RDL 15/2020 extiende la situación legal de desempleo durante la vigencia del estado de alarma a:

- La extinción de la relación laboral durante el período de prueba a instancia de la empresa producida a partir del día 9 de marzo de 2020.
- Los supuestos de resolución voluntaria de la relación laboral por la persona trabajadora acaecidos a partir del día 1 de marzo de 2020, por tener un compromiso firme de suscripción de un contrato laboral por parte de otra empresa, si esta hubiera desistido del mismo como consecuencia de la crisis derivada del COVID-19. La situación legal de desempleo se acreditará mediante comunicación escrita por parte de la empresa a la persona trabajadora desistiendo de la suscripción del contrato laboral comprometido como consecuencia de la crisis derivada del COVID 19.

La vigencia de estas dos nuevas situaciones legales de desempleo se vincula a la duración del estado de alarma, poseyendo ambas un carácter retroactivo: alcanza al 9 de marzo, fecha de nacimiento del estado de alarma, la primera, y aun antes, el 1 de marzo, la segunda.

Tal vez, el requerimiento de una comunicación escrita de desistimiento sea un requisito excesivamente formal para la acreditación legal de desempleo, debiera interpretarse en un sentido amplio en momentos en los cuales muchas de las empresas a las que se podían haber incorporado las personas trabajadoras afectadas por esta disposición estarán inactivas y no dispuestas a efectuar documento alguno. Debiera bastar para la acreditación con cualquier elemento de prueba que demostrara tal situación. En todo

caso, cada vez es más necesaria la existencia de un colchón mínimo de protección a través de un Ingreso o Renta Mínima Vital de Urgencia que cubra todas las situaciones de necesidad provocadas por esta crisis que evite una lenta y paulatina incorporación de diversos colectivos a través de soluciones dispares y, en algún caso, con protecciones de diferente grado por razones no claramente explicables.

La ampliación protectora a los trabajadores fijos discontinuos

La Disposición Final Octava modifica, en su apartado 3 el art. 25.6 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, con el fin de ampliar y aclarar la protección de los trabajadores fijos discontinuos y de los trabajadores a tiempo parcial que realizan trabajos fijos y periódicos que se repiten en fechas ciertas. La nueva redacción del precepto es francamente confusa y compleja; a través de la misma se dan diversas soluciones protectoras a las variadas situaciones en las que se puede encontrar un trabajador fijo discontinuo. Intentemos clarificarla a través de la siguiente tabla comparativa:

Cambios en la regulación de las prestaciones por desempleo de los fijos discontinuos en la situación del COVID 19

RDL 8/2020 (sustituida)	RDL 15/2020, 22-04-2020	SITUACION RECOGIDA
<p>6. <u>Las prestaciones por desempleo</u> percibidas por los trabajadores fijos discontinuos y por aquellos que realizan trabajos fijos y periódicos que se repiten en fechas ciertas, que hayan visto <u>suspendidos sus contratos de trabajo</u> como consecuencia del impacto del COVID-19 <u>durante periodos que, en caso de no haber concurrido dicha circunstancia extraordinaria, hubieran sido de actividad,</u> <u>podrán volver a percibirse, con un límite máximo de 90 días, cuando vuelvan a encontrarse en situación legal de desempleo.</u> Para determinar el periodo que, de no haber concurrido esta circunstancia, hubiera sido de actividad laboral, <u>se estará al efectivamente trabajado por el trabajador durante el año natural anterior en base al mismo contrato de trabajo.</u> En caso de ser el primer año, se estará a los periodos de actividad de otros trabajadores comparables en la empresa. Esta medida</p>	<p>6. La aplicación de las medidas extraordinarias en materia de <u>protección por desempleo</u> a las trabajadoras y los trabajadores fijos-discontinuos y a los que realizan trabajos fijos y periódicos que se repiten en fechas ciertas, se realizará en los siguientes términos: a) En el supuesto de que la <u>empresa en la que prestan servicios haya adoptado la decisión de suspender el contrato o reducir la jornada como resultado de los procedimientos regulados en los artículos 22 y 23 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo,</u> las personas trabajadoras afectadas podrán beneficiarse de las medidas establecidas en el apartado 1 de este artículo. Los trabajadores fijos discontinuos y aquellos que realizan trabajos fijos y periódicos que se repitan en fechas ciertas, <u>que se encuentren en</u></p>	<p>Supuesto 1 (APARTADO a): <u>SI LA EMPRESA HA HECHO UN ERTE VINCULADO CON EL COVID-19.</u></p> <p>NO SE EXIGIRÁN COTIZACIONES PREVIAS PARA EL DERECHO A LA PRESTACIÓN (NO PERIODO DE CARENCIA)</p> <p>Y NO CONSUMIRÁN EL DERECHO A LA MISMA (CONTADOR A 0)</p>

<p>se aplicará al mismo derecho consumido, y se reconocerá de oficio por la Entidad Gestora cuando el interesado solicite su reanudación.</p>	<p>periodo de inactividad productiva, y por ende, a la espera de la llegada de la fecha en la que procedería su llamamiento y reincorporación efectiva de no mediar la crisis del COVID-19, podrán beneficiarse también de las medidas dispuestas en el apartado 1 de este artículo.</p> <p>b) Las personas trabajadoras que, sin estar en la situación del apartado anterior, vean interrumpida su prestación de servicios como consecuencia del impacto del COVID-19 durante periodos que, en caso de no haber concurrido dicha circunstancia extraordinaria, hubieran sido de actividad, y como consecuencia de ello pasen a ser beneficiarios de la prestación por desempleo, podrán volver a percibirla, con un límite máximo de 90 días, cuando vuelvan a encontrarse en situación legal de desempleo. Para determinar el periodo que, de no haber concurrido esta circunstancia, hubiera sido de actividad laboral, se estará al efectivamente trabajado por la persona trabajadora durante el año natural anterior en base al mismo contrato de trabajo. En caso de ser el primer año, se estará a los periodos de actividad de otras personas trabajadoras comparables en la empresa. Esta medida se aplicará al mismo derecho consumido, y se reconocerá de oficio por la entidad gestora cuando el interesado solicite su reanudación.</p> <p>c) Las personas trabajadoras que acrediten que, como consecuencia del impacto del COVID-19, no han podido reincorporarse a su actividad en la fecha que estaba prevista y</p>	<p>Supuesto 2 (APARTADO b): <u>SI SE INTERRUMPE POR RAZON DEL COVID-19 EL TRABAJO EN MOMENTOS QUE HABRÍAN SIDO NORMALMENTE DE ACTIVIDAD:</u> CONTADOR A 0 POR 90 DIAS: -COBRARÁN PRESTACION POR DESEMPLEO (CONTRIBUTIVA) SI HAN GENERADO DERECHO. -EN LA SIGUIENTE OCASIÓN EN QUE QUEDEN EN DESEMPLEO PODRÁN VOLVER A PERCIBIR LA PRESTACION AMPLIADA HASTA EN 90 DÍAS QUE SE CONSIDERARÁN NO CONSUMIDOS.</p> <p>Supuesto 3 (APARTADO c): <u>NO INCORPORACIÓN A LA ACTIVIDAD EN LA FECHA PREVISTA.</u></p>
---	--	--

	<p>fueran beneficiarios de prestaciones en aquel momento, <u>no verán suspendido el derecho a la prestación o al subsidio que vinieran percibiendo.</u></p> <p>Si en la fecha en la que hubieran debido reincorporarse a la actividad <u>no estuviesen percibiendo prestaciones por desempleo por haberlas agotado, pero acreditasen el período cotizado necesario</u> para obtener una nueva prestación contributiva, <u>la certificación empresarial de la imposibilidad de reincorporación</u> constituirá <u>situación legal de desempleo para el reconocimiento del derecho a dicha prestación.</u></p> <p><u>A las personas trabajadoras a las que se refiere este párrafo les será de aplicación la reposición del derecho a la prestación prevista en la letra b) de este apartado.</u></p> <p>d) Los trabajadores que <u>hayan visto interrumpida su actividad</u> y los que <u>no hubieran podido reincorporarse a la misma</u> como consecuencia del COVID-19 y <u>careciesen del período de ocupación cotizado necesario para obtener la prestación por desempleo,</u> <u>tendrán derecho a una nueva prestación contributiva, que podrá percibirse hasta la fecha en que tenga lugar la incorporación a su</u></p>	<p>SE PRODUCEN DOS SITUACIONES:</p> <ol style="list-style-type: none"> <u>1. SI SE ESTÁ COBRANDO PRESTACION O SUBSIDIO</u> <p>CONTINUARÁN CON EL PERCIBO DE LA PRESTACION O SUBSIDIO.</p> <ol style="list-style-type: none"> <u>2. NO COBRANDO, PERO CON PERIODO COTIZADO PARA UNA NUEVA PRESTACIÓN CONTRIBUTIVA.</u> <p>OBTENDRAN PRESTACION POR DESEMPLEO, BASTANDO LA CERTIFICACION EMPRESARIAL DE IMPOSIBILIDAD DE REINCORPORACION PARA EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO.</p> <p>EN AMBOS CASOS, EN LA SIGUIENTE OCASIÓN EN QUE QUEDEN EN DESEMPLEO PODRÁN VOLVER A PERCIBIR LA PRESTACION AMPLIADA HASTA EN 90 DÍAS QUE SE CONSIDERARÁN NO CONSUMIDOS.</p> <p>Supuesto 4 (APARTADO d):</p> <p><u>NO INCORPORACIÓN O INTERRUPCIÓN (LLAMAMIENTO O FECHAS FIJAS) POR RAZON COVID-19.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <u>1. SIN PERIODO COTIZADO PARA PRESTACIÓN CONTRIBUTIVA.</u> <u>2. AGOTAMIENTO DE PRESTACIONES POR</u>
--	---	---



	<p><u>puesto de trabajo, con un límite máximo de 90 días.</u> La cuantía mensual de la nueva prestación será igual a la de la <u>última mensualidad de la prestación contributiva percibida, o, en su caso, a la cuantía mínima de la prestación contributiva.</u> El mismo derecho tendrán quienes durante la situación de crisis derivada del COVID-19 agoten sus prestaciones por desempleo antes de la fecha en que tenga lugar la incorporación a su puesto de trabajo y carezcan de cotizaciones suficientes para el reconocimiento de un nuevo derecho, en cuyo caso, la <u>certificación empresarial de imposibilidad de reincorporación</u> constituirá nueva situación legal de <u>desempleo.</u> En este supuesto, no les resultará de aplicación lo previsto en la letra b) de este apartado cuando acrediten una nueva situación legal de desempleo.»</p>	<p>DESEMPLEO (ANTES INCORPORACIÓN) Y SIN PERIODO COTIZADO PARA UNA NUEVA PRESTACIÓN</p> <p>COBRARÁN HASTA 90 DÍAS DE PRESTACIÓN CONTRIBUTIVA.</p> <p>ES SUFICIENTE LA CERTIFICACION EMPRESARIAL DE IMPOSIBILIDAD DE REINCORPORACION PARA EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO.</p>
--	---	--

Como reseñábamos, la confusa redacción, la diversidad de las soluciones, los singulares matices introducidos seguramente darán como resultado una importante complejidad interpretativa.

2.- Modificación del concepto de causa de fuerza mayor para los expedientes de regulación temporal de empleo derivados del COVID-19

Con el fin de dar cabida, según especifica la Exposición de Motivos del RDL 15/2020 a la “fuerza mayor parcial”, entendida conforme especifica la citada Exposición como aquella que puede “no extenderse a toda la plantilla, respecto de aquellas empresas que desarrollan actividades consideradas esenciales durante esta crisis, concurriendo la causa obstativa descrita en el artículo 22 en la parte de actividad o en la parte de la plantilla no afectada por dicho carácter esencial.”, se da nueva redacción al art. 22.1 del RDL 8/2020:

«Las suspensiones de contrato y reducciones de jornada que tengan su causa directa en pérdidas de actividad como consecuencia del COVID-19, incluida la declaración del estado de alarma, que impliquen suspensión o cancelación de actividades, cierre temporal de locales de afluencia pública, restricciones en el

transporte público y, en general, de la movilidad de las personas y/o las mercancías, falta de suministros que impidan gravemente continuar con el desarrollo ordinario de la actividad, o bien en situaciones urgentes y extraordinarias debidas al contagio de la plantilla o la adopción de medidas de aislamiento preventivo decretados por la autoridad sanitaria, que queden debidamente acreditados, tendrán la consideración de provenientes de una situación de fuerza mayor, con las consecuencias que se derivan del artículo 47 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre.

En relación con las actividades que deban mantenerse de acuerdo con la declaración del estado de alarma, otras normas de rango legal o las disposiciones dictadas por las autoridades delegadas en virtud de lo previsto en el artículo 4 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, se entenderá que concurre la fuerza mayor descrita en el párrafo anterior respecto de las suspensiones de contratos y reducciones de jornada aplicables a la parte de actividad no afectada por las citadas condiciones de mantenimiento de la actividad».

Seguramente estamos ante una cláusula que trata de evitar ciertos problemas de seguridad jurídica en empresas que continúan su actividad en parte y en otra pueden recurrir a la fuerza mayor para obtener un mecanismo de ajuste, pero entendemos que no existía ninguna norma que prohibiera tal situación.

3.- La salvaguarda y reforzamiento de los mecanismos de control. Disposiciones acerca de la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y la introducción de nuevos tipos sancionadores

Medidas que impiden la caducidad de las actuaciones inspectoras

Con el fin de impedir la caducidad de las actuaciones inspectoras, la Disposición adicional segunda del RDL 15/2020, establece la suspensión de plazos en el ámbito de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. De esta forma:

El periodo de vigencia del estado de alarma declarado por el 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, así como sus posibles prórrogas, no computará a efectos de:

- Los plazos de duración de las actuaciones comprobatorias de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- Los plazos fijados por los funcionarios del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social para el cumplimiento de cualesquiera requerimientos.

Se exceptúan, de lo establecido en el párrafo anterior, aquellas actuaciones comprobatorias y aquellos requerimientos y órdenes de paralización derivados de situaciones estrechamente vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma, o aquellas que por su gravedad o urgencia resulten indispensables para la protección del interés general, en cuyo caso se motivará debidamente, dando traslado de tal motivación al interesado.

Medidas que impidan la prescripción de acciones de exigencia de responsabilidad

Conforme a los apartados 2 y 3 de la Disposición adicional segunda del RDL 15/2020 durante el periodo de vigencia del estado de alarma quedan **suspendidos**:

- Los plazos de prescripción de las acciones para exigir responsabilidades en lo que se refiere al cumplimiento de la normativa de orden social y de Seguridad Social.
- Los plazos relativos a los procedimientos regulados en el Reglamento general sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, están afectados por la suspensión de plazos administrativos prevista en la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

Adviértase que aquí no hay referencia ni salvedad alguna en función del tipo de infracción.

Incorporación de nuevas infracciones y extensión del régimen de responsabilidades

La Disposición final tercera del RDL 15/2020 añade nuevas infracciones al texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, para reforzar y ampliar el aparato represivo ante el posible fraude con la intención de aprovecharse indebidamente de los mecanismos de protección social establecidos por la legislación de urgencia, modificando la redacción de ciertos tipos infractores calificados como muy graves.

De este modo:

1.- Se da nueva redacción al párrafo c) del apartado 1 del artículo 23, infracción muy grave, que queda redactado como sigue:

«c) Efectuar declaraciones, o facilitar, comunicar o consignar datos falsos o inexactos que den lugar a que las personas trabajadoras obtengan o disfruten indebidamente de prestaciones, así como la connivencia con sus trabajadores/as o con las demás personas beneficiarias para la obtención de prestaciones

indebidas o superiores a las que procedan en cada caso, o para eludir el cumplimiento de las obligaciones que a cualquiera de ellos corresponda en materia de prestaciones.»

El texto anterior (“El falseamiento de documentos para que los trabajadores obtengan o disfruten fraudulentamente prestaciones, así como la connivencia con sus trabajadores o con los demás beneficiarios para la obtención de prestaciones indebidas o superiores a las que procedan en cada caso, o para eludir el cumplimiento de las obligaciones que a cualquiera de ellos corresponda en materia de prestaciones.”) contenía un tipo mucho más restringido. El ahora aprobado es mucho más amplio. No solo abarca el falseamiento y la connivencia, sino también “efectuar declaraciones, o facilitar, comunicar o consignar datos falsos o inexactos”, pero siempre con el mismo fin, la obtención o disfrute por personas trabajadoras de prestaciones indebidas. Recordemos que la sanción por esas conductas supondrá, como infracción muy grave, una sanción de multa, en su grado mínimo, de 6.251 a 25.000 euros; en su grado medio de 25.001 a 100.005 euros; y en su grado máximo de 100.006 euros a 187.515 euro, imputándose una infracción por cada trabajador afectado.

2.- Se modifica el apartado 2 del artículo 23, que queda redactado introduciéndose la referencia al nuevo apartado 3 del art. 43 de la propia LISOS introducido por el RDL 15/2020, implantando **la responsabilidad directa** de la empresa en la devolución de las cantidades indebidamente percibidas por la persona trabajadora cuando se incurre en la conducta relatada en el reproducido 23. 1 c) LISOS, siempre que no concurra dolo o culpa de ésta.

Modificación del régimen de responsabilidades del RDL 9/2020

La Disposición final novena del RDL 15/2020 modifica la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 9/2020, de 24 de marzo, por el que se adoptan medidas complementarias en el ámbito laboral, para paliar los efectos derivados del COVID-19, en lo que concierne al Régimen sancionador y reintegro de prestaciones indebidas. Como ya reseñábamos, la situación de crisis y la imposibilidad de analizar de forma mínimamente adecuada los miles de expedientes que recaen sobre la Autoridad Laboral obligan a un control posterior. La referida disposición amplía las conductas sancionables, estipulando la sancionabilidad de las siguientes conductas:

- Las solicitudes presentadas por la empresa que contuvieran falsedades o incorrecciones en los datos facilitados darán lugar a las sanciones correspondientes.
- La conducta de la empresa consistente en solicitar medidas, en relación al empleo que no resultaran necesarias o no tuvieran conexión suficiente con la causa que las origina, cuando dicha circunstancia se deduzca de las falsedades o incorrecciones en los datos facilitados por aquellas y

siempre que den lugar a la generación o percepción de prestaciones indebidas o a la aplicación de deducciones indebidas en las cuotas a la Seguridad Social.

Se establece, en consecuencia, un mecanismo de extensión de responsabilidad ante el reconocimiento indebido de prestaciones a la persona trabajadora por causa no imputable a la misma, como consecuencia de alguno de los incumplimientos enunciados anteriormente, lo que dará lugar a la devolución de las prestaciones indebidamente generadas por la empresa mediante el ingreso en la entidad gestora de las cantidades percibidas por la persona trabajadora. La obligación de devolver las prestaciones previstas en el párrafo anterior será exigible hasta la prescripción de las infracciones referidas en el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social que resulten aplicables.

Se introduce, asimismo, una singular cláusula sancionadora adicional que tiene como beneficiario el trabajador que ha sufrido la pérdida de su derecho a la prestación: la persona trabajadora conservará el derecho al salario correspondiente al período de regulación de empleo inicialmente autorizado, descontadas las cantidades que hubiera percibido en concepto de prestación por desempleo.

De nuevo, la técnica utilizada por el legislador no es la más apropiada para una norma sancionadora dado que no concreta la adscripción al tipo correspondiente con la consiguiente calificación. Lo adecuado, como se ha efectuado con la Disposición Final Novena, es modificar el tipo infractor.

La aproximación breve y sintética a determinados problemas sociales es fundamental para la comprensión de los mismos por la mayoría. Desde esta colección, pretendemos trazar no solo las líneas explicativas del tema a abordar, de forma escueta pero suficiente, sino también aportar la visión que desde nuestro sindicato tenemos de la misma, con el fin de hacer partícipe de ella a la sociedad e introducir otras perspectivas que generalmente están ausentes.