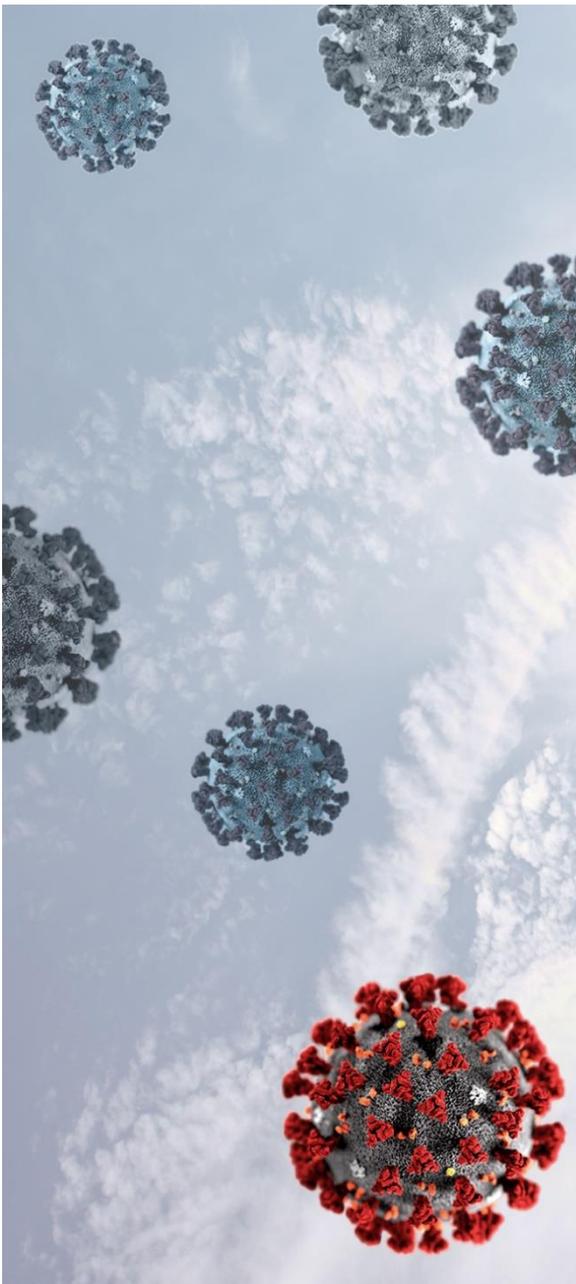

Estado de alarma en España: consecuencias jurídicas para empresas

Legal flash

Actualizado a 20 de marzo de 2020

El Consejo de Ministros aprobó 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 generada por el coronavirus Covid-19 (“[RD 463/2020](#)”), que entró en vigor el mismo día 14 de marzo y que ha sufrido modificaciones como consecuencia del Real Decreto 465/2020, de 17 de marzo.



El estado de alarma constituye un régimen extraordinario que permite al Gobierno la adopción de medidas temporales excepcionales que desplazan el régimen ordinario aplicable, entre las que se incluye la posibilidad de limitar o condicionar la libertad de circulación, practicar requisas temporales de bienes, intervenir y ocupar transitoriamente industrias, explotaciones o locales o limitar el uso de servicios.

En este documento analizamos las principales consecuencias para las empresas derivadas del conjunto de medidas aprobadas ante la crisis sanitaria, entre las que destacamos:

- La limitación de la libertad de circulación
- La posibilidad de requisas temporales de bienes o intervenciones de empresas o servicios
- Las medidas de contención en el ámbito de la actividad comercial y el transporte
- Las medidas para el aseguramiento del suministro de bienes y servicios
- La suspensión de plazos procesales, civiles y administrativos, con excepciones

El análisis de los efectos de las relaciones contractuales privadas y del sector público no son objeto de este documento. En relación con ello, se está planteando también cuestiones de gran interés que deben analizarse caso a caso.



Estado de alarma: alcance y regulación

- **Concepto:** El estado de alarma es un régimen extraordinario previsto para supuestos de alteraciones graves de la normalidad y, entre ellos, las crisis sanitarias, tales como epidemias y situaciones de contaminación graves y el riesgo de desabastecimiento de productos esenciales, que son las dos circunstancias tenidas en cuenta en el RD 463/2020. La declaración del estado de alarma faculta al Gobierno para adoptar medidas temporales que afectan intensamente a ciudadanos y empresas, entre las que se incluye la posibilidad de limitar o condicionar la libertad de circulación, practicar requisas temporales de bienes, intervenir y ocupar transitoriamente industrias, explotaciones o locales o limitar el uso de servicios.
- **Regulación:** Se regula en el artículo 116.2 de la [Constitución Española](#) y en la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio ("[LOAES](#)").
- **Autoridad competente:** A los efectos del estado de alarma la autoridad competente es el Gobierno, bajo cuyas órdenes quedan todas las Autoridades civiles de la Administración Pública, así como los integrantes de los Cuerpos de Policía de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, y los demás funcionarios y trabajadores al servicio de estas. Se designan como autoridades competentes delegadas a los Ministros de Interior, Defensa, Transporte y Sanidad, que quedan habilitados para dictar órdenes, resoluciones, disposiciones e instrucciones interpretativas que sean necesarios para garantizar la prestación de todos los servicios, ordinarios o extraordinarios, para la protección de personas, bienes y lugares, sin que sea precisa la tramitación de procedimiento administrativo alguno. Cada Administración conserva las competencias que le otorga la legislación vigente en la gestión ordinaria de sus servicios para adoptar las medidas que estime necesarias en el marco de las órdenes directas de la autoridad competente.
- **Ámbito territorial y duración:** La declaración de estado de alarma afecta a todo el territorio nacional. Su duración es de quince (15) días naturales (esto es, hasta el 29 de marzo incluido). Se podría prorrogar con autorización expresa del Congreso de los Diputados, que en ese caso podría establecer el alcance y las condiciones vigentes durante la prórroga.
- **Entrada en vigor:** El RD 463/2020 entró en vigor en el momento de su publicación en el BOE (la noche del 14 de marzo de 2020).
- **Ratificación de medidas adoptadas por Comunidades Autónomas y entidades locales:** Durante los últimos días, diversas autoridades locales y autonómicas habían adoptado una serie de disposiciones y medidas de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica 3/1986, de Medidas Especiales en Materia de Salud con objeto de impedir la propagación del COVID-19. Se ratifican estas disposiciones y medidas, que continuarán vigentes y producirán los



efectos previstos en ellas siempre que resulten compatibles con el RD 463/2020. Este análisis deberá realizarse caso por caso atendiendo a los títulos de intervención utilizados por las autoridades autonómicas y locales.

Obligación de colaborar con la autoridad competente, intervención de empresas y requisa de bienes. Régimen indemnizatorio

- **Deber de colaboración:** Las empresas tienen la obligación de colaborar con las autoridades competentes. El incumplimiento o la resistencia a las órdenes de las autoridades podría ser sancionado con arreglo a las Leyes, en los términos establecidos en el artículo 10 de la LOAES, pudiendo dar lugar a sanciones administrativas o penales.

- **Intervención de empresas o servicios:** La autoridad competente podrá intervenir y ocupar transitoriamente industrias, fábricas, talleres, explotaciones o locales de cualquier naturaleza, incluidos los centros, servicios y establecimientos sanitarios de titularidad privada, así como aquellos que desarrollen su actividad en el sector farmacéutico para garantizar el aseguramiento del suministro de bienes y servicios necesarios para la protección de la salud pública. Asimismo, en el marco del estado de alarma, es posible la intervención de empresas o servicios para garantizar el abastecimiento alimentario.

- **Garantía de suministros y servicios esenciales:** Se habilita a las autoridades competentes para dictar las órdenes o adoptar las medidas necesarias para garantizar el suministro de bienes y servicios básicos necesarios en relación con la salud pública, abastecimiento alimentario y suministros energéticos. Específicamente se prevé la posibilidad de adoptar las medidas necesarias para el mantenimiento de la garantía de suministro de energía eléctrica, de productos derivados del petróleo y de gas natural, de acuerdo con lo previsto en la [Ley Sector Eléctrico](#) y en la [Ley del sector de hidrocarburos](#). Asimismo, los operadores de servicios esenciales que gestionan infraestructuras críticas deberán adoptar las medidas necesarias para asegurar su prestación, exigencia que se extiende a aquellas empresas y proveedores que, no teniendo la consideración de operadores críticos, resultan esenciales para asegurar el abastecimiento de la población o la prestación de los servicios esenciales.

- **Requisa de bienes y prestaciones obligatorias:** El estado de alarma permite que se puedan acordar requisas temporales de todo tipo de bienes necesarios para el cumplimiento de los fines previstos en el RD 463/2020, en particular para la prestación de los servicios de seguridad o de los operadores críticos y esenciales, así como en aquellos casos en que resulte necesario para la adecuada protección de la salud pública. Asimismo, pueden imponerse la realización de prestaciones personales obligatorias imprescindibles. La entrega de bienes no se somete a formalidad, si bien sería conveniente exigir el levantamiento de acta o dejar



constancia de cualquier otra forma de la naturaleza, estado o cantidad de bienes y productos o del servicio que se preste, a los efectos de la posterior recuperación de costes o indemnización de daños.

- **Recuperación de costes y régimen indemnizatorio:** Los afectados singularmente por daños o perjuicios derivados de actos o disposiciones adoptados durante la vigencia del estado de alarma, tendrán derecho a ser indemnizados de acuerdo con lo dispuesto en las leyes. La [Ley de Expropiación Forzosa](#) prevé el derecho a indemnización para supuestos de destrucción, detrimento efectivo o requisas de bienes o derechos de particulares. La reclamación requerirá prueba del importe de los daños, que corresponde a los afectados.

Actividades económicas afectadas

Actividad comercial, hostelería, restauración y otras actividades

- **Medidas de contención de la actividad comercial:** Se establecen intensas medidas de contención en el ámbito de la actividad comercial y, entre ellas, conforme a la modificación operada por el [RD 465/2020](#) por el que se modifica el RD 463/2020, la suspensión de la apertura al público de los locales y establecimientos minoristas, a excepción de los establecimientos comerciales minoristas de alimentación, bebidas, productos y bienes de primera necesidad, establecimientos farmacéuticos, sanitarios, centros o clínicas veterinarias, médicos, ópticas y productos ortopédicos, productos higiénicos, prensa y papelería, combustible para la automoción, estancos, equipos tecnológicos y de telecomunicaciones, alimentos para animales de compañía, comercio por internet, telefónico o correspondencia, tintorerías, lavanderías y el ejercicio profesional de la actividad de peluquería a domicilio. Asimismo, se limita la permanencia en los establecimientos comerciales cuya apertura esté permitida a la estrictamente necesaria.
- **Medidas en relación con la actividad de restauración:** Se suspende la actividad de restauración, pudiendo prestarse exclusivamente servicios de entrega a domicilio.
- **Medidas en relación con establecimientos de alojamiento turístico:** Conforme a la Orden SND/257/2020, de 19 de marzo, se establece la suspensión de apertura al público de los hoteles y alojamientos similares, alojamientos turísticos y otros alojamientos de corta estancia, campings, aparcamientos de caravanas y otros establecimientos similares, ubicados en cualquier parte del territorio nacional.

Con carácter excepcional, queda permitida la prestación de los servicios de vigilancia, seguridad y mantenimiento en estos establecimientos. Queda permitida la apertura al público de aquellos establecimientos turísticos que alberguen clientes que, en el momento de declaración del estado de alarma, se hallen hospedados de manera estable y de temporada, siempre que sus ocupantes cuenten con las infraestructuras, en sus propios espacios



habitacionales, para poder llevar a cabo las actividades de primera necesidad en los términos que establece el RD 463/2020. No obstante, estos establecimientos no podrán admitir a nuevos clientes hasta que finalice la suspensión.

El cierre de los establecimientos de alojamiento turístico debe producirse en el momento en que el establecimiento no disponga de clientes a los que deba atender y, en todo caso, en el plazo máximo de siete días naturales desde la entrada en vigor de la Orden SND/257/2020, es decir el 26 de marzo de 2020.

- **Equipamientos y actividades abiertas al público:** En el Anexo del RD 463/2020 se relacionan las actividades cuya apertura al público queda necesariamente suspendida. A la vista de las limitaciones a la libertad de circulación de las personas acordada y sus excepciones previstas en el art. 7 del RD 463/2020, podría plantearse la necesidad de analizar la específica situación de los establecimientos abiertos al público cuyas actividades no hayan sido expresamente suspendidas.
- **Otras medidas:** La autoridad competente podría suspender cualquier otra actividad o establecimiento que a su juicio pudiera suponer un riesgo de contagio.

Transporte

- **Establecimiento de condiciones:** Se habilita al Ministro de Transportes para establecer condiciones a los servicios de movilidad, ordinarios o extraordinarios, para la protección de personas, bienes y lugares. Las autoridades competentes delegadas podrán adoptar todas aquellas medidas adicionales necesarias para limitar la circulación de medios de transporte colectivos que resulten necesarias y proporcionadas para preservar la salud pública.
- **Reducción de oferta total de operaciones:** En los servicios de transporte público de viajeros por carretera, ferroviarios, aéreo y marítimo que no están sometidos a contrato público u obligaciones de servicio público (OSP), los operadores de transporte reducirán la oferta total de operaciones en, al menos, un 50 %, porcentaje que puede ser modificado por resolución ministerial. En los servicios de competencia estatal que están sometidos a contrato público u OSP reducirán su oferta total de operaciones en un 50 %, con excepción de los servicios ferroviarios de cercanías que mantendrán su oferta de servicios. Los servicios de competencia autonómica o local que están sometidos a contrato público u OSP, o sean de titularidad pública, mantendrán su oferta de transporte.
- **Transporte de mercancías:** Por resolución del Ministro de Transportes se establecerán las condiciones necesarias para facilitar el transporte de mercancías en todo el territorio nacional, con objeto de garantizar el abastecimiento y, conforme a la modificación operada por el RD 465/2020, la entrega de productos adquiridos en el comercio por internet, telefónico o correspondencia.



Medidas y consecuencias en el ámbito laboral

Desplazamientos

- **Lugar de trabajo.** Entre los desplazamientos permitidos por el artículo 7 del RD 463/2020 se incluye el desplazamiento al lugar de trabajo para efectuar la prestación laboral, profesional o empresarial y el retorno al lugar de residencia habitual. Por lo tanto, las personas trabajadoras seguirán pudiendo acudir al centro de trabajo, siempre y cuando la actividad de la empresa no resulte afectada por las restricciones del artículo 10. En este sentido, puede resultar conveniente que las empresas emitan algún tipo de certificado para que la persona trabajadora pueda acreditar esta circunstancia, en el caso de que fuera requerido por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.
- **Trabajo a distancia y trabajo flexible.** Respecto de las empresas cuya actividad no se encuentra suspendida, hay que tener en cuenta que el Gobierno ha recomendado el trabajo a distancia cuando ello sea posible, y que pueden suscitarse peticiones de adaptación de jornada para poder hacer frente a las mayores necesidades de conciliación familiar, para lo cual las empresas deberán estar preparadas para llevar a cabo una gestión flexible del tiempo de trabajo.

Actividades afectadas y ERTE

- **Flexibilización de trámites.** El Gobierno ha aprobado el Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo (RDL 8/2020), en vigor desde el 18 de marzo, que flexibiliza la tramitación de los procedimientos de suspensión temporal de contratos de trabajo regulado en el artículo 47 del Estatuto de los Trabajadores (conocidos como “ERTE”) para las empresas afectadas por el Covid-19, tanto por fuerza mayor como por causas económicas, organizativas y de producción (acceder a [Legal Flash](#)).
- **Efectos del ERTE.** Durante el ERTE de suspensión o reducción de jornada, los trabajadores no deben prestar servicios (total o parcialmente), aunque sí conservan derechos laborales básicos y pueden acceder a la prestación extraordinaria por desempleo aprobada por el Gobierno, mientras la empresa no debe abonar los salarios, sin perjuicio de que subsista la obligación de cotizar (salvo que se acoja a la exoneración prevista por el RDL 8/2020 en los casos de ERTES por fuerza mayor).

Efectos sobre los plazos

Plazos procesales

- **Suspensión de plazos.** La Disposición adicional Segunda del RD 463/2020 prevé que se “suspenden términos” y se “suspenden e interrumpen los plazos” previstos en las leyes procesales para todos los órdenes jurisdiccionales. En cuanto a los efectos, establece expresamente que el cómputo de los plazos se reanudará en el momento en que pierda



vigencia el RD 463/2020 o sus prórrogas, lo que implica que el plazo no vuelve a contarse íntegro una vez se levante la suspensión, sino que se reanudará el cómputo del plazo ya iniciado.

- Según consta en la página web del [CGPJ](#), el 18 de marzo de 2020, dicho órgano [acordó](#) extender el alcance de la suspensión de los plazos procesales prevista en el RD 463/2020, con carácter general, a aquellos plazos legalmente establecidos para el cumplimiento de obligaciones legales con proyección procesal y, en particular, a los que rigen para la presentación de solicitud de concurso, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 43.1 del RDL 8/2020.
- **Actuaciones excluidas de la suspensión.** En el RD se prevén algunas actuaciones para las que no será de aplicación la suspensión: protección de derechos fundamentales (art. 114 y ss [LJCA](#)), conflicto colectivo y tutela de derechos fundamentales y libertades públicas (artículos 153 y ss. y 177 y ss [LRJS](#)), autorización judicial para el internamiento no voluntario por razón de trastorno psíquico (art. 736 y ss [LEC](#)) y medidas o disposiciones de protección del menor (art. 158 [CC](#)).
- Por su parte, en el orden jurisdiccional penal, la suspensión e interrupción no se aplicará a los procedimientos de *habeas corpus*, a las actuaciones encomendadas a los servicios de guardia, a las actuaciones con detenido, a las órdenes de protección, a las actuaciones urgentes en materia de vigilancia penitenciaria y a cualquier medida cautelar en materia de violencia sobre la mujer o menores. Asimismo, en fase de instrucción, el juez o tribunal competente podrá acordar la práctica de aquellas actuaciones que, por su carácter urgente, sean inaplazables.
- **Actuaciones judiciales urgentes.** A pesar de la suspensión, el juez o tribunal podrá acordar la práctica de cualesquiera actuaciones judiciales que sean necesarias para evitar perjuicios irreparables en los derechos e intereses legítimos de las partes en el proceso. En este sentido, si bien el RD 463/2020 no contiene una lista de “servicios esenciales”, el CGPJ sí indicó una lista de ellos en los [acuerdos](#) que ha ido adoptando en relación con esta situación extraordinaria, según se indica en su página web. Entre dichos servicios se encuentran, por ejemplo, la tramitación de medidas cautelares. Además, el CGPJ ha precisado en otro [acuerdo](#), entre otras cuestiones, que, en la jurisdicción social, la suspensión de las actuaciones judiciales no se aplicará a los procesos y recursos que se consideren inaplazables en materia de conflictos colectivos, tutela de derechos fundamentales, despidos colectivos, expediente de regulación temporal de empleo, medidas cautelares y procesos de ejecución que dimanen de la aplicación del estado de alarma.
- **Presentación de escritos: solo por vía telemática, y solo de actuaciones urgentes.** El CGPJ ha comunicado la adopción de un [acuerdo](#) por el que se establece que únicamente



es posible la presentación de escritos urgentes e inaplazables, y solo por medios telemáticos.

Plazos administrativos

- Se suspenden los términos y se interrumpen los plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del Sector Público, con excepción de los procedimientos y resoluciones referidos a situaciones estrechamente vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma. Dicha suspensión o interrupción se aplicará a todo el sector público definido en la Ley 39/2015.
- El cómputo de los plazos se reanudará en el momento en que pierda vigencia el RD 463/2020 o sus prórrogas.
- Las entidades del sector público podrán acordar motivadamente la continuación de aquellos procedimientos administrativos que vengan referidos a situaciones estrechamente vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma, o que sean indispensables para la protección del interés general o para el funcionamiento básico de los servicios
- La suspensión de los términos y la interrupción de los plazos no será de aplicación a los procedimientos administrativos en los ámbitos de la afiliación, la liquidación y la cotización de la Seguridad Social ni a los plazos tributarios.
- Además, en el ámbito tributario, se han ampliado los plazos preexistentes, exclusivamente respecto a los procedimientos y trámites previstos en el Real Decreto Ley 8/2020, de 17 de marzo (artículo 33) y hasta la fecha que allí se indica.

Plazos de prescripción y caducidad

- Los plazos de prescripción y caducidad de cualesquiera acciones y derechos quedarán suspendidos durante el plazo de vigencia del estado de alarma y, en su caso, de las prórrogas que se pudieran adoptar. A nuestro juicio, con carácter general esta disposición no ha de afectar a los plazos de ejercicio de derechos que se hayan pactado en los contratos, que por tanto no se verían interrumpidos ni suspendidos.
- En el ámbito tributario esto supone que se suspende el cómputo de los plazos de prescripción de los derechos de la Administración a liquidar, comprobar, sancionar y recaudar, y los del obligado tributario a solicitar y obtener devoluciones.



Para obtener información adicional sobre el contenido de este documento puede dirigirse a su contacto habitual en Cuatrecasas

©2020 CUATRECASAS

Todos los derechos reservados.

Este documento es una recopilación de información jurídica elaborado por Cuatrecasas. La información o comentarios que se incluyen en él no constituyen asesoramiento jurídico alguno.

Los derechos de propiedad intelectual sobre este documento son titularidad de Cuatrecasas. Queda prohibida la reproducción en cualquier medio, la distribución, la cesión y cualquier otro tipo de utilización de este documento, ya sea en su totalidad, ya sea en forma extractada, sin la previa autorización de Cuatrecasas

