



ASOCIACION IBEROAMERICANA
de Derecho del Trabajo y
de la Seguridad Social
“Guillermo Cabanellas”

REVISTA IBEROAMERICANA DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Volumen 2 • Número 3 • Enero-Junio 2020

CÓMO AFRONTAR LA CRISIS DE LA COVID-19 SIN DESPROTEGER A LAS PERSONAS TRABAJADORAS: LAS MEDIDAS LABORALES ADOPTADAS EN ESPAÑA

| *Pepa Burriel Rodríguez Diosdado* |

Doctora en Derecho. Profesora permanente de la UB y colaboradora de la UAO (España). Autora de más de 50 obras entre artículos y libros, y conferencista nacional e internacional.
Correo de contacto: pepaburriel@ub.edu

Recibido: 08.05.2020 | Aceptado: 30.05.20

Resumen

El presente artículo tiene como finalidad analizar, por una parte, el mecanismo fundamental que se ha implantado en España, los denominados expedientes de regulación de empleo temporal, así como, por otra parte, referirnos al diseño de esa significativa medida anunciada sobre “El ingreso mínimo vital”, intentando esclarecer sus principales rasgos. Para lo cual, procederemos a una enumeración y análisis de las medidas legislativas fundamentales en materia derecho del trabajo y seguridad social, que se han llevado a cabo, esto con la finalidad de que el lector pueda así tener un panorama completo del acervo normativo que se ha desarrollado en el contexto de la pandemia de la COVID-19.

Palabras clave

COVID-19, expedientes de regulación de empleo, ingreso mínimo vital, contrato de trabajo, seguridad social.

Abstract

The purpose of this article is to analyze, on the one hand, the fundamental mechanism that has been implemented in Spain, the so-called temporary employment regulation files, as well as, on the other hand, to refer to the design of this significant measure announced on "minimum living income", trying to clarify its main features. To this end, we will enumerate and analyse the fundamental legislative measures in the field of labour law and social security, which have been carried out, so that the reader can have a complete picture of the normative acquis that has developed in the context of the COVID-19 pandemic.

Keywords

COVID-19, employment regulation files, minimum living income, employment contract, social security.

Planteamiento

En España, a través del Acuerdo del Consejo de Ministros adoptado el 10 de marzo de 2020 y publicado el mismo día en el Boletín Oficial del Estado (en adelante, BOE)¹ se anunciaron medidas de restricción de vuelos entre España e Italia, para evitar la propagación del virus, dado que Italia estaba siendo duramente afectada por el mismo. El 11 de marzo la Organización Mundial de la Salud (en adelante, OMS) declaró la pandemia, expresando su director general que “no es sólo una crisis de salud pública, afecta a todos los sectores, y todos los gobiernos y sociedades deben involucrarse en la lucha”.

Ante dicha situación, que ha ido afectando en mayor o menor medida a todos los países del mundo, España comenzó su maquinaria legislativa. El sábado 14 de marzo, se declaró el estado de alarma², a través del Real Decreto 463/2020 (España, Poder Ejecutivo, 2020) -prorrogado sucesivamente-, que establecía como principios básicos la limitación de la circulación de las personas (art. 7), la suspensión de actividades (desde la enseñanza, incluida la universitaria, arts. 9 y 10, anexo 1) y la consideración de actividades esenciales que debían mantenerse para garantizar el abastecimiento y suministro, tanto de alimentos, como por ejemplo, de energía.

Asimismo, se anunció, a través de comparecencias públicas, que, a partir de entonces, todo el Gobierno en bloque estaba trabajando para hacer frente a la situación de pandemia desde todos y cada uno de los sectores afectados.

Son muchas las medidas legislativas adoptadas por parte del Gobierno español, que han intentado abordar todos y cada uno de los problemas que esta situación genera. Desde el 14 de marzo de 2020 tenemos una abundante legislación de crisis, que ha generado una importante dispersión normativa y algunos problemas de técnica jurídica.

Pero, si hay algo que destacar, es que la situación era absolutamente imprevisible, y en el ámbito del derecho del trabajo y de la seguridad social, debemos poner el acento en cómo todas las medidas y normas adoptadas han ido encaminadas a garantizar la protección social, no solo de las personas trabajadoras a cargo de una empresa, sino también de los denominados trabajadores autónomos (personas que trabajan por cuenta propia), del personal al servicio del hogar familiar y, por tanto, que trabaja para un hogar y no una empresa, del

¹ Orden PCM/205/2020, de 10 marzo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 10 marzo de 2020, por el que se establecen medidas excepcionales para limitar la propagación y el contagio por el COVID-19, mediante la prohibición de los vuelos directos entre la República italiana y los aeropuertos españoles.

² El art. 116 de la Constitución Española de 1978 reconoce la posibilidad de declaración de estado de alarma por el Gobierno, cuyo desarrollo se encuentra en la ley orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio (art. 4.b) en concreto recoge la situación de crisis sanitaria entre las situaciones posibles para su declaración) y en los arts. 162 a 165 del Reglamento del Congreso de los Diputados, de 10 de febrero de 1982. A su vez, nuestro Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de manifestarse al respecto, declarando en STC 33/1981, de 5 de noviembre, que el contenido de las medidas que se adopten debe ser las indispensables, teniendo en cuenta el principio de proporcionalidad.

sector de la cultura y el espectáculo, así como diferentes ayudas y facilidades para las empresas para que la extinción de los contratos de trabajo por parte de las mismas no sea la fórmula de salir de esta gravísima situación.

Además, a la fecha de finalización del presente trabajo (8 de mayo 2020), el actual Gobierno se encuentra trabajando en la construcción de una importante figura: un ingreso mínimo, destinado a aquellas personas que se encuentran en una situación más vulnerable derivada de la falta de trabajo o, de la falta de trabajo en el sistema formal.

El presente artículo tiene como finalidad analizar, por una parte, el mecanismo fundamental que se ha implantado en España, los denominados expedientes de regulación de empleo temporal, así como, por otra parte, referirnos al diseño de esa significativa medida anunciada sobre “el ingreso mínimo vital”, intentando esclarecer sus principales rasgos. Pero, antes de ello, procederemos a una enumeración de las medidas legislativas fundamentales en materia social que se han llevado a cabo para que el lector pueda así tener un panorama completo del acervo normativo.

Enumeración de las normas laborales adoptadas en España

De cara a entender la legislación laboral más significativa promulgada en este periodo de crisis sanitaria, económica y social, a continuación, se agrupan las principales medidas adoptadas, indicando los instrumentos a través de los cuales se han llevado a cabo. Se ha de destacar que, el Gobierno, en multitud de ocasiones, ha indicado que la situación de la pandemia es dinámica y, por tanto, la normativa también lo está siendo, en cuanto a corregir, completar y adaptar las mismas leyes a las fases y momentos que atravesamos; por ello, y para una mayor claridad, solo se hará referencia a la regulación inicial, y no a las modificaciones que se han llevado a cabo posteriormente.

Primera

Consideración de situación asimilada a accidente de trabajo, el contagio de las personas trabajadoras o la obligación de permanecer en aislamiento, a consecuencia de la COVID-19³, a través del Real Decreto-ley 6/2020 (España, Poder Ejecutivo, 2020), de 10 marzo, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en el ámbito económico y para la protección de la salud pública.

La importancia de esta medida radica en la diferencia sustancial en cuanto a la prestación de seguridad social derivada de una situación de enfermedad común o de accidente de trabajo, tanto por los días cubiertos como por la cuantía.

³ Pese a que las normas hablan del COVID-19, conforme a la Real Academia de la Lengua Española (en adelante, RAE), es más correcto referirse a “la COVID-19”.

Segunda

Medidas para diferentes contratos, entre ellos el Real Decreto-ley 7/2020 (España, Poder Ejecutivo, 2020), de 12 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para responder al impacto económico del COVID-19, el Real Decreto-ley 8/2020 (España, Poder Ejecutivo, 2020), de 17 de marzo, con idéntico título, Real Decreto-ley 11/2020 (España, Poder Ejecutivo, 2020), de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, y el Real Decreto-ley 13/2020 (España, Poder Ejecutivo, 2020), de 7 de abril, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de empleo agrario o el Real Decreto-ley 15/2020 (España, Poder Ejecutivo, 2020), de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo.

Aquí se engloban medidas tales como la bonificación de las cuotas de la seguridad social para las personas con contratos fijos-discontinuos, y se establece protección para los contratos temporales, incluyéndose medidas para favorecer la contratación temporal de personas trabajadoras en el sector agrario.

Tercera

El carácter preferente del teletrabajo, la adaptación o reducción de la jornada de trabajo y las normas excepcionales de la figura de la suspensión del contrato de trabajo por la empresa, junto con la prestación extraordinaria de seguridad social, tanto para personas trabajadoras en periodo de suspensión, como para personas autónomas por cese de su actividad. A través del Real Decreto-ley 8/2020 (España, Poder Ejecutivo, 2020), de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, y del Real Decreto-ley 9/2020 (España, Poder Ejecutivo, 2020), de 28 de marzo, por el que se adoptan medidas complementarias, en el ámbito laboral, para paliar los efectos derivados de la COVID-19.

Cuarta

La regulación de un permiso retribuido recuperable para aquellas actividades que no estuvieran suspendidas por el Estado de alarma, a través del Real Decreto-ley 10/2020 (España, Poder Ejecutivo, 2020), 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 la COVID-19.

Quinta

Subsidio extraordinario para las personas que estén empleadas en un hogar. El Real Decreto-ley 11/2020 (España, Poder Ejecutivo, 2020), de 31 de marzo, por el que se adoptan

medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, ha previsto una prestación económica para los empleados de hogar que se hayan quedado sin su trabajo con ocasión de la situación de la pandemia.

Sexta

Ayudas para el sector de la cultura, entre otras, acceso extraordinario a la prestación por desempleo de los artistas en espectáculos públicos que no se encuentren afectados por procedimientos de suspensión de contratos y reducción de jornada, y ayudas extraordinarias a las artes escénicas y de la música, tanto para las personas físicas, dadas de alta en el régimen especial de trabajadores autónomos, como para las personas jurídicas, públicas o privadas, que se dediquen a las artes escénicas y de la música. También se prevén becas y ayudas para el sector del deporte, y para los artistas no incluidos previamente. A través del Real Decreto-ley 17/2020 (España, Poder Ejecutivo, 2020), 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-2019.

El mecanismo de suspensión de los contratos de trabajo: los expedientes de regulación de empleo temporal

La suspensión del contrato de trabajo: un breve apunte

El artículo 45 del Real Decreto Legislativo 2/2015 (España, Poder Ejecutivo, 2015), de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (en adelante, ET), nuestra norma básica, recoge la institución jurídica de la suspensión del contrato de trabajo, entendida como la interrupción de la ejecución; es decir, conforme su apartado segundo, se exonera de las obligaciones recíprocas de trabajar y remunerar, pero no se rompe el vínculo jurídico y pueden subsistir otras obligaciones, entre ellas, de manera fundamental, el deber de buena fe contractual de las partes.

La suspensión del contrato de trabajo solo puede darse por las causas legalmente recogidas en el citado art. 45 ET⁴, respondiendo al principio del derecho del trabajo y de la seguridad social de estabilidad en el empleo, donde se incluyen causas que afectan tanto a condiciones subjetivas de la persona trabajadora como la enfermedad y el nacimiento de hijos como a la empresa el cierre patronal o las que analizaremos, posteriormente, suspensión por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción y de fuerza mayor. La norma solo

⁴ Las causas recogidas en este primer apartado serían: “a) Mutuo acuerdo de las partes; b) Las consignadas válidamente en el contrato; c) Incapacidad temporal de los trabajadores; d) Nacimiento, adopción, guarda con fines de adopción o acogimiento; e) Riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural de un menor de nueve meses; f) Ejercicio de cargo público representativo; g) Privación de libertad del trabajador, mientras no exista sentencia condenatoria; h) Suspensión de empleo y sueldo, por razones disciplinarias; i) Fuerza mayor temporal; j) Causas económicas, técnicas, organizativas o de producción; k) Excedencia forzosa; l) Ejercicio del derecho de huelga; m) Cierre legal de la empresa; n) Decisión de la trabajadora que se vea obligada a abandonar su puesto de trabajo como consecuencia de ser víctima de violencia de género”.

recoge los efectos principales de la suspensión del contrato y la enumeración de las causas, que ha necesitado de desarrollo reglamentario posterior, así como de discusión de la doctrina científica (Correa, 1994 y Rodríguez, 2004).

La configuración de los expedientes de regulación de empleo de manera previa a la situación de crisis

La suspensión del contrato de trabajo por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción y por fuerza mayor se encuentra recogida en el art. 47 ET y desarrollada también por el Real Decreto 1483/2012 (España, Poder Ejecutivo, 2012), de 29 de octubre, por el que se aprueba el reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada.

Esta peculiar figura jurídica existente en nuestro ordenamiento jurídico ha sido denominada Expediente de Regulación de Empleo Temporal, en sus siglas ERTE, y recoge la posibilidad de la empresa de suspender los contratos de trabajo, total o parcialmente, de parte o todos de sus trabajadores y trabajadoras.

Para que la suspensión sea posible es necesario que concurra, al menos, alguna de las causas que enumeradas en el art. 47 ET. Estas causas, que son coincidentes (las mismas) que para el despido colectivo (antiguo expediente de regulación de empleo), son económicas, técnicas, organizativas o de producción y, también por fuerza mayor (España, Poder Ejecutivo, 2015, Real Decreto Legislativo 2/2015).

Respecto a las primeras, están definidas y concretadas en el Estatuto como “situaciones económicas negativas” que se concretan en que existan pérdidas o se prevean de continuar la actividad de esta manera o en la disminución persistente del nivel de ingresos ordinarios o ventas de la empresa; ante la duda sobre si una disminución es persistente o no, la ley añade que, en todo caso, se presumirá que es así cuando se aprecie, comparativamente, disminución de ventas o ingresos en dos trimestres consecutivos, con respecto a esos mismos trimestres en el año anterior.

Para el resto de las causas se ofrecen ejemplos, que parten de que existan cambios, entre otros, en la demanda de bienes y servicios cuando hablamos de una causa productiva, lo que en estos momentos se podría apreciar en las empresas que no reciben componentes de fabricación provenientes de China o de Italia. En definitiva, la causa debe tener entidad como para recurrir a este mecanismo que procura servir como alternativa a un despido. Literalmente se indica que:

Se entiende que concurren causas técnicas cuando se produzcan cambios, entre otros, en el ámbito de los medios o instrumentos de producción; causas organizativas cuando se produzcan cambios, entre otros, en el ámbito de los sistemas y métodos de trabajo del personal o en el modo de organizar la

producción y causas productivas cuando se produzcan cambios, entre otros, en la demanda de los productos o servicios que la empresa pretende colocar en el mercado (España, Poder Ejecutivo, 2015, Real Decreto Legislativo 2/2015, art. 47.1).

Por lo que se refiere a la fuerza mayor, no encuentra definición legal en el ET, remitiéndose el art. 47 ET al 51.7 del mismo, donde se recoge, exclusivamente el procedimiento a seguir, por lo que tanto la doctrina como la jurisprudencia se han dedicado al tema *in extenso*. Conforme a la Real Academia Española (RAE), la fuerza mayor es una circunstancia externa, impuesta e imprevisible, definición a la que podríamos añadirle que, aunque fuera previsible, dicha circunstancia era inevitable.

Como se indicaba previamente, la suspensión puede ser total o parcial, lo que significa que nos podemos encontrar con las siguientes situaciones, esto es:

1. Empresas que deciden suspender el contrato de todas las personas trabajadoras, de manera total, es decir, al 100% de su jornada.
2. Empresas que deciden suspender el contrato solamente de algunas de sus personas trabajadoras, al 100%, pero manteniendo el contrato de otras.
3. Empresas que deciden suspender el contrato de trabajo de todas las personas trabajadoras en un porcentaje de su jornada; es decir, convertirán en personas trabajadoras a tiempo parcial a toda la plantilla, en un porcentaje de reducción que puede oscilar entre el 10 y el 70%, y ser diverso entre los afectados.
4. Empresas que solo suspenden el contrato a algunas de las personas trabajadoras en algunos de los porcentajes indicados, incluso de manera diversa en su aplicación, y mantienen el contrato de trabajo al 100% de parte de la plantilla.

La suspensión del contrato de trabajo por estas causas debe estar dotada de una serie de garantías, que difieren si la causa es económica, técnica, organizativa y de producción, o si es por fuerza mayor.

En el primero de los casos, fundamentalmente, se ha de realizar una comunicación a la autoridad laboral competente por razón de la afectación de la medida y un periodo de consultas con los representantes de las personas trabajadoras con carácter general, para estudiar las medidas y atenuar su impacto. Este periodo de consultas debe ser previo a la decisión de suspensión, por lo tanto, aquí ya encontramos tiempos que no eran acordes a la situación de pandemia declarada en marzo de 2020, pues el cierre de muchos negocios se produjo por decreto en las comunidades autónomas el 11 de marzo y el sábado 14 de marzo por la declaración estado de alarma, en otros sectores, como restaurantes y bares; a su vez, este periodo de consultas no debía ser superior a 15 días.

Las consultas deben realizarse con los representantes de las personas trabajadoras; la consulta se llevará a cabo en una única comisión negociadora (13 miembros como máximo por cada

una), si bien, de existir varios centros de trabajo, quedará circunscrita a los centros afectados por el procedimiento. Como norma general, la constitución de la comisión debe estar constituida, de manera previa, al inicio del periodo de consultas; para ello, desde que la empresa comunica que quiere iniciar un periodo de consultas, los trabajadores/as ostentan 7 días para formar la comisión o 15 en caso de que no existan representantes. Transcurrido este plazo, aunque no se haya formado comisión negociadora, el cómputo de los 15 días de periodo de consultas se inicia, estableciendo el art. 47 ET cómo se debe formar esa representación de trabajadores.

El periodo de consultas puede acabar con acuerdo, siempre que la parte trabajadora lo apruebe mayoritariamente pero también, sin acuerdo, adoptan la empresa la decisión oportuna; en ambos casos, con o sin acuerdo, la empresa debe comunicarlo a la autoridad laboral competente, que vela, entre otras cosas, por evitar actuaciones fraudulentas para generar prestaciones de desempleo y tanto a las personas trabajadoras afectadas como a los representantes.

Como puede observarse, este procedimiento es fundamental para garantizar que la medida se ajusta, fundamentalmente, a los requisitos legales sin merma de los derechos de las personas trabajadoras.

En el segundo, en la suspensión de los contratos por fuerza mayor, el procedimiento difiere debida a la causa, imprevista, iniciándose con una solicitud de la empresa a la autoridad laboral, comunicada a los representantes de los trabajadores. La autoridad laboral competente, constará la existencia o no de la causa, realizando las actuaciones e informes que se consideren indispensables (entre ellos, es obligatorio pedir un informe a la Inspección de Trabajo), y dictando resolución en el plazo de cinco días desde la solicitud. Recibida la constatación de la fuerza mayor, la empresa realizará, como considere, las suspensiones de los contratos, con comunicación escrita a las personas afectadas y a los representantes.

Al principio de este apartado hemos utilizado la terminología de ERTE e indicábamos que se trata de una suspensión temporal; se ha de indicar que la suspensión durará el mismo tiempo que dure la causa que lo motivó, debiendo “activarse” los contratos de trabajo tras la misma.

Las dos medidas de protección fundamental de este mecanismo, es que mientras dure la suspensión de los contratos de trabajo, por una parte, las empresas seguirán pagando las cotizaciones sociales a la seguridad social y, por otra parte, las personas trabajadoras podrán solicitar la prestación de desempleo de seguridad social que les corresponda, como si hubiesen perdido de manera involuntaria su trabajo. En este punto hay que tener en cuenta que, dependiendo de si la suspensión es total o no, la prestación de desempleo será igual (total o parcial), pero para poder cobrar esta prestación se necesita cumplir una serie de requisitos, entre ellos de manera fundamental, acreditar 360 años cotizados en los últimos 6 años para el denominada desempleo contributivo, y, otra serie de requisitos para obtener el

denominado subsidio (España, Poder Ejecutivo, 2015, Real Decreto Legislativo 8/2015, artos. 262-280).

Esta prestación iría a cuenta de la que le correspondería a la persona trabajadora de haber perdido el trabajo involuntariamente, y, por tanto, indicamos, que se descontaría o consumiría parte de su prestación durante la suspensión del contrato de trabajo.

Además, como punto final de este apartado, es interesante como en la propia regulación de la suspensión o reducción de jornada, se insiste en que se han de promover acciones formativas vinculadas a la actividad laboral y que mejoren la empleabilidad de las personas trabajadoras, algo que podríamos interpretar, desde mi punto de vista, cómo un “por si acaso” la empresa después no puede continuar la actividad con todas las personas que están vinculadas como trabajadoras.

La configuración de la medida a raíz de la COVID-19: sus principales ventajas tanto para las personas trabajadoras como para las empresas

En el mes de marzo de 2020, antes de la declaración por el Gobierno del estado de alarma el 14 del mismo, a los laboristas nos preguntaban si este mecanismo de los ERTE podía ser útil. En mi caso, ante la pregunta sobre si era una alternativa plausible para aquellos trabajos que no fueran aptos para el teletrabajo, manifesté (Rodríguez, El matí a Ràdio 4, 13 de marzo de 2020)⁵ que las empresas podían verse afectadas (de hecho, así estaba siendo fundamentalmente en algunos sectores como la automoción) por la dificultad de circulación de productos necesarios para la actividad productiva que imposibilitaría el desarrollo normal del trabajo; y, por otra parte, si los contagios se extendían, podrían existir más números de personas trabajadoras afectadas, que debido al protocolo de actuación marcado en estos casos (aislamiento) podría imposibilitar la prestación de trabajo y, por ende, redundar en la productividad de la empresa en sentido amplio.

En este sentido, yo afirmaba que sí podía ser una medida legal a adoptar, ponderando las circunstancias y comprobando la realidad empresa por empresa, pero habilitando procedimientos urgentes de tramitación para que realmente se pueda hacer frente a una crisis de la salud. La declaración del estado de alarma evidenció esta situación y a través del Real Decreto-ley 8/2020, se establecieron una serie de medidas extraordinarias para recurrir al ERTE. Las principales características que distinguen esta suspensión, este ERTE flexibilizado del analizado previamente serían las siguientes, a saber:

1. La primera característica, se han concretado las causas que justifican esta medida por relación directa con la COVID-19, dotando de mayor seguridad jurídica al recurso a esta medida de flexibilización por fuerza mayor.
2. La segunda, en el caso de fuerza mayor, la petición del informe a la inspección de trabajo es “potestativo”, cuando, la normativa prevé en circunstancias, digamos ordinarias, que es “preceptivo”, obligatorio.

⁵ Por ejemplo, entrevista de radio en “El matí”, Radio 4, 13 de marzo de 2020, disponible en: www.rtve.es.

3. La tercera, la reducción de plazos en el caso de suspensión por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción, para el procedimiento de consultas obligatorio con los trabajadores. Lo primero es que la comisión de trabajadores a negociar se formará en 5 días y el plazo de consultas, debe durar un máximo de 7 días (antes era máximo 15 días).
4. La cuarta, la organización de la representación de los trabajadores en caso de suspensión por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción, relacionadas con la COVID-19, es decir, en caso de no existir representantes de los trabajadores en lugar de pedir a las personas trabajadoras que nombren en asamblea a tres personas como “representantes”, se indica que, en primer lugar, serán los sindicatos más representativos (CCOO y UGT), y los más representativos del sector, que tengan legitimación para negociar un convenio colectivo conforme a los artículos 87 y 88 ET, y solo será un miembro. Solo si esto no es posible, entra en juego la decisión de la asamblea de trabajadores, y la comisión como hasta ahora, se formará por 3 miembros, elegidos por los trabajadores y entre ellos.
5. La quinta, la exoneración de la empresa de la obligación de cotizar durante el periodo de suspensión. Si la empresa tiene menos de 50 personas trabajadoras, la exoneración de las cuotas es al 100%; si la empresa tiene 50 o más trabajadores la exoneración es al 75%, por lo que solo pagarán de su cuota patronal el 25%.
6. La sexta, la prestación económica para las personas trabajadoras, que calculándose igual que la prestación contributiva de seguridad social, podrán cobrar todos y todas los trabajadores y trabajadoras que tengan su contrato suspendido, independientemente de si cumplen o no los requisitos de cotización que antes se concretaban, entre otros, en 360 días cotizados previamente en los últimos 6 años. Además, esta prestación no les restará su prestación de desempleo, como pasaría en los supuestos ordinarios.
7. Junto a esto, hay que añadir que los ERTE que ya se hubieran iniciado no tendrían especialidad en cuanto a su tramitación, pero sí en cuanto a los efectos beneficiosos de exoneración de cotizaciones para las empresas y de prestación económica para las personas trabajadoras.
8. La séptima, podríamos considerar que es la prestación excepcional por cese de actividad para los trabajadores autónomos, que también si ven reducida su facturación en un 75% o más, podrán recurrir al cobro de la misma prestación que las personas trabajadoras por cuenta ajena. Al igual que si tienen personas trabajadoras a su cargo, podrían tramitar un ERTE.

Este paquete de medidas extraordinarias, que ha ido ajustándose a través de correcciones y añadiduras, eran necesarias y con una importante dotación económica, contando con el aval de los interlocutores sociales, lo cual es fundamental en un momento como el que estamos viviendo. Tal y como estaba establecido en la regulación de los ERTE ordinarios, la duración de la medida es temporal, habiéndose aclarado por parte de la Dirección General de Trabajo, en su criterio sobre la aplicación de las medidas de suspensión y reducción de jornada durante

la fase de “desconfinamiento [sic]” del estado de alarma (Criterio DGT SGON de 1 mayo 2020) que las empresas que estuvieran aplicando medidas de suspensión o reducción de jornada pueden, de manera total o parcial, respecto a parte o respecto a la totalidad de la plantilla, renunciar progresivamente (desafectar) a la medida, sin otra obligación que informar al Servicio Público de Empleo, de cara a la gestión de las prestaciones sociales.

Por otra parte, y de manera significativa, debemos destacar que la disposición adicional sexta del Real Decreto-ley 8/2020, bajo el título “Salvaguarda del empleo”, estableció que “las medidas extraordinarias en el ámbito laboral previstas en el presente real decreto-ley estarán sujetas al compromiso de la empresa de mantener el empleo durante el plazo de seis meses desde la fecha de reanudación de la actividad” (España, Poder Ejecutivo, 2020, artículo 22); lo que proporciona una importante estabilidad para las personas trabajadoras.

Según aclara el Real Decreto-ley 11/2020 en su exposición de motivos y en la disposición adicional decimocuarta, el compromiso de mantenimiento del empleo no se entenderá incumplido por extinciones contractuales ajenas a la voluntad de la empresa, como son: el despido disciplinario calificado como procedente por el órgano judicial ante una demanda, la dimisión, jubilación o incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez de la persona trabajadora, la extinción del contrato temporal por expiración del tiempo convenio o realización de la obra o servicio objeto del contrato o “cuando no pueda realizarse de forma inmediata la actividad objeto de contratación” teniendo en cuenta que los contratos temporales se han visto blindados en cierta medida en otras disposiciones normativas (España, Poder Ejecutivo, 2020).

Cualquier otra extinción del contrato se considerará un incumplimiento de la garantía de empleo establecida y, por tanto, las principales consecuencias jurídicas que podrían derivarse para la empresa, en atención a la interpretación de la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 9/2020 conforme al art. 30 ET⁶ serían: el abono del salario de la persona trabajadora y la obligación de cotizar a la seguridad social e ingresar las cuotas correspondientes (España, Poder Ejecutivo, 2015, Real Decreto Legislativo 2/2015, art. 30).

Respecto a los despidos masivos, los ERTE son una alternativa, que ya existía en el Estatuto de los Trabajadores y que ahora se ha concretado y mejorado con respecto a la regulación ordinaria, por lo que las empresas que recurran a despidos masivos estarán respondiendo no solo sin solidaridad ni responsabilidad, sino desde mi punto de vista, fuera del marco jurídico; por ello, se ha anunciado el control de la autoridad laboral y de los sindicatos de las medidas que se lleven a cabo, esperando, además, que el refuerzo de la Inspección de Trabajo en estos momentos, contribuya a perseguir a aquellas empresas que no actúan conforme al marco jurídico excepcional existente.

⁶ El art. 30 ET establece que: “Artículo 30. Imposibilidad de la prestación. Si el trabajador no pudiera prestar sus servicios una vez vigente el contrato porque el empresario se retrasare en darle trabajo por impedimentos imputables al mismo y no al trabajador, este conservará el derecho a su salario, sin que pueda hacersele compensar el que perdió con otro trabajo realizado en otro tiempo”.

La medida está sirviendo como contención a los despidos masivos, lo que se refleja en los datos, pues más de medio millón de empresas se han visto afectadas por un ERTE, afectando a más de 4 millones de personas trabajadoras, que recuperarán su empleo tras esta situación. Además, el Gobierno ha asumido una nómina por prestaciones de más de 4.500 millones de euros, lo que refleja el importante esfuerzo presupuestario para afrontar esta crisis, desde el lado de las personas que más vulnerables se han vuelto con la misma.

Como parte del diálogo social y atendiendo a las circunstancias existentes en España todavía, la medida excepcional de los ERTE y sus prestaciones sociales correspondientes se ha extendido hasta el 30 de junio de 2020 con un acuerdo sin precedentes entre el Gobierno y los agentes sociales, que incluye, a su vez otra serie de consideraciones, insistiendo en la prohibición de realizar despidos y en que las empresas no repartan dividendos, a cambio de bonificaciones en el mantenimiento de los contratos más allá del 30 de junio de 2020.

Hacia un ingreso mínimo vital

Sobre la renta básica y la renta mínima

La pobreza en el mundo, la precariedad y la informalidad laboral entre otros aspectos, han provocado que en los últimos tiempos cobre fuerza el denominado “ingreso básico universal”, en sus siglas IBU, como un ingreso para todos los habitantes, independientemente de su participación en el mundo laboral. Este concepto apareció en la década de los 70, pero ningún país, por el momento, ha adoptado tal sistema que alcance a toda la población (Fondo Monetario Internacional [FMI], 2017, pp. 3-4; Martínez, 2018, eleconomista.com).

Esta renta universal se retoma también debido a la incertidumbre de esta cuarta revolución industrial y del impacto de las nuevas tecnologías en el empleo, pero genera grandes preocupaciones, entre otras cuestiones, por el alto coste fiscal y la dificultad de su financiación.

Antes de continuar, debemos esclarecer las diferencias fundamentales entre la denominada renta básica y el ingreso o renta mínima, pues si bien no existe un único diseño de estas, sí son diversas en concepto y, en ocasiones, se utilizan ambas como si fueran sinónimas.

La renta básica (o ingreso básico universal) se caracteriza por ser una prestación incondicionada y universal dirigida a toda una población (Gómez, 2018, Agenda Pública); se concibe como un derecho y no como una prestación. Por tanto, no se restringe a la inserción laboral o cualquier otra obligación para las personas perceptoras. Por el contrario, la renta mínima va destinada solo a una parte de la población, con escasos recursos económicos y junto con el requisito de carencia de rentas, se pueden añadir otros, tales como la obligatoria participación de los beneficiarios en programas de inserción laboral.

Para el Fondo Monetario Internacional (en adelante, FMI), el IBU pese a contemplarse como una posible alternativa, puede generar problemas tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados (FMI, 2019, pp. 3-4).

En los primeros, países con sistemas de prestaciones sociales más limitados en cuantía y en personas con necesidades, puede servir para reforzar a corto plazo la red de protección social, pero para garantizar la sostenibilidad fiscal sería necesario aumentar los impuestos o recortar los gastos -lo que cual puede ser dificultoso en este tipo de países- para garantizar la eficiencia y equidad.

En los segundos, con mayor cobertura de protección social, tanto en personas como en cuantías, la implantación del IBU en sustitución de los actuales sistemas, puede conllevar una reducción significativa de las prestaciones en los hogares con ingresos más bajos; por ello, el FMI, considera más recomendable en estos países reforzar los sistemas de protección social actuales, a través por ejemplo de subsidios salariales a las personas trabajadoras de ingresos más bajo y solo la adopción de un IBU cuando la motivación proceda por ejemplo de la necesidad de garantizar mejor el ingreso de la ciudadanía “en un contexto de creciente inseguridad laboral atribuible al rápido cambio tecnológico y la automatización”.

El FMI ha calculado el coste fiscal y el impacto económico del ingreso básico universal, considerando que si tal ingreso supone un 25% del ingreso medio per cápita, el coste fiscal variaría según el tipo de país: entre el 6%-7% del PIB en las economías avanzadas y entre 3%-4% en las economías emergentes y en desarrollo; asimismo, señala que la implantación de este sistema tendría un impacto positivo sobre la desigualdad, disminuyendo el coeficiente Gini en cinco puntos aproximadamente, con una consecuente reducción de la pobreza en las economías menos avanzadas (FMI, 2019, pp. 3-4).

Las ventajas e inconvenientes de la renta o ingreso mínimo también han sido puestas de manifiesto por la doctrina (Gimeno, 2019, pp. 65-70). La renta mínima puede generar como efecto directo una “trampa de pobreza”, convirtiéndose en un desincentivo para el empleo e, incluso, en un estímulo para la informalidad laboral, uno de los principales retos que debemos afrontar en nuestro mundo del trabajo y que, en mi opinión, puede verse incrementada sustancialmente como consecuencia de la actual crisis (Rodríguez, 2020, Catalunyaapress). Otro de los inconvenientes de este tipo de renta, puede ser los altos gastos de gestión de la misma, tanto para las administraciones públicas competentes como para los beneficiarios, teniendo en cuenta la complejidad administrativa existente ya en nuestro sistema de protección social. A su vez, y dependiendo de su diseño, puede contribuir a disminuir las altas tasas de pobreza y exclusión social de nuestro país.

Son más los partidarios de la implementación de una renta básica concebida como un derecho junto con la garantía de un mínimo de ingresos para el conjunto de la sociedad, estableciéndose que puede contribuir a paliar la pobreza, incrementar la cohesión social e incluso, la mejora de las condiciones laborales al aumentar el poder de negociación de las personas trabajadoras al tener un mínimo ingreso garantizado incondicionalmente (Gómez, 2018, Agenda Pública). También un tipo de renta básica que favoreciera a las personas en

riesgos de exclusión social y de forma decreciente a la población restante, podría ser más eficaz como política contra los altos niveles de pobreza (Gimeno, 2019, p. 78).

Experiencias en algunos países y territorios

Como señalábamos, no estamos ante una idea nueva, porque ya han existido experimentos parciales en el mundo a través de rentas que, han partido de la idea fundamental de disminuir la pobreza en su territorio.⁷ Examinamos los rasgos de algunas de ellas.

Al parecer, el primer experimento sobre una renta universal garantizada fue el denominado como “proyecto Manitoba”, en la ciudad agrícola de Dauphin en Canadá entre 1974-1979. Se trataba de una renta básica garantizada para las personas en situación de pobreza. Sus efectos fueron beneficiosos, entre otros se disminuyeron los efectos de la pobreza y el gasto de salud, y se incrementaron las personas que finalizaban sus estudios secundarios.

Posteriormente, y de una manera prolongada, destacamos el caso de Alaska, sin ser en puridad una renta básica universal, es una práctica que todavía se mantiene, por lo que merece una especial atención. En 1976, se instauró un fondo financiero, el *Alaska Permanent Fund*, que recoge los beneficios de la empresa *Trans Alaska Pipe* (compañía petrolífera), y distribuye anualmente un dividendo a los residentes permanentes con más de un año en el Estado (Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Los Ángeles, 2018, p. 22).

El funcionamiento del fondo, parte de que las compañías petrolíferas destinasen parte de los beneficios obtenidos por la extracción del mineral líquido, ya que se considera que se debe compensar a los habitantes por los beneficios permanentes de un recurso no renovable que es propiedad indiviso de la ciudadanía de Alaska; por tanto, una vez que el fondo compensa la inflación y se hace cargo de sus propios gastos, transfiere los beneficios al Estado, que divide la renta entre el número total de habitantes, conforme a una fórmula preestablecida y reparte la cuantía resultante.⁸ Desde que se implantó, los efectos han impactado directamente sobre la reducción de la desigualdad, con un coeficiente de Gini⁹ del 0.422, el más bajo en América del Norte (Puente, 2015, elEconomista.es).¹⁰

⁷ Es interesante como Suiza se convirtió en el primer país del mundo en votar en referéndum la renta básica. En concreto, la propuesta sobre la renta básica suiza era 2.500 francos suizos por adulto y 625 francos suizos por cada habitante menor de 18 años. Los cálculos del gobierno cifraban en 200.000 millones de francos suizos, es decir, 167.000 millones de euros al año, lo que supone un tercio del PIB de Suiza, bajo el aumento de la presión fiscal. La votación del referéndum fue no, por un 76, 9 por ciento.

⁸ La cantidad puede variar de año en año, tanto en función de los ingresos petrolíferos como del rendimiento del fondo, pero las cuantías suelen oscilar entre 1000 y 3000 dólares al año, entregándose independientemente de la situación del hogar.

⁹ El Coeficiente de Gini es un indicador de la desigualdad de los ingresos dentro de un país.

¹⁰ Por otra parte, conforme a Jones, D., Marinescu, I., “*The Labor Market Impacts of Universal and Permanent Cash Transfers: Evidence from the Alaska Permanent Fund*”, *NBER Working Paper* número 24312, *Issued in February* 2018, el reparto del dividendo en Alaska no tuvo impacto sobre el empleo, aumentando el empleo a tiempo parcial en un 1.8, con un resultado del 17%.

En Ontario, provincia de Canadá (ciudades de Toronto y Ottawa) se está llevando a cabo también un experimento similar, que tras una fase de inscripción comenzó en 2018, con una duración de 3 años; en principio se pretendía que fuera una renta universal y personal de 695 euros, pero, finalmente, ha ido destinada a personas que viven con bajos ingresos y con asistencia social (CBC News, 2018, cbc.ca).

Por su parte, Finlandia (Kela, 2018, Kela) también puso en marcha un proyecto similar en 2017, con una duración de 2 años, estando a la espera de sus resultados totales que se publicarán a finales de 2019. El proyecto se destinó a 2000 personas desempleadas, a las que se les garantizarían una cuantía de 560 euros al mes, sin ningún condicionante ni la obligatoriedad de participación en políticas activas de empleo. Los resultados iniciales del primer año (Kela, s.f, Kela), han puesto de manifiesto que no ha tenido un impacto directo sobre el empleo, pero sí sobre la sensación de bienestar de los participantes.

El proyecto llevado a cabo por el ayuntamiento de la ciudad de Barcelona (España), el B-Mincome (2017, Barcelona.cat), supuso poner en marcha un proyecto piloto en octubre de 2017 de dos años, con la ayuda de la financiación del programa *Urban Innovative Actions* (UIA) de la Unión Europea (Urban Innovative Actions [UIA], s.f, uia-initiative.eu) y un presupuesto total de 17 millones de euros. En concreto, se proyectó otorgar a 1000 hogares prestaciones, unos 450 de ellos de una manera incondicional, al estilo de una renta básica, para mejorar la situación socioeconómica de los mismos y comprobar los efectos sobre el índice de pobreza, la vulnerabilidad y la incorporación al mundo laboral; y, a otros 550 hogares, prestaciones condicionadas a la realización de cuatro políticas activas diseñadas para lograr la integración sociolaboral de las personas beneficiarias.¹¹

Los primeros resultados publicados al respecto (B-Income y Ayuntamiento de Barcelona, 2019), del primer año de implementación, han puesto de manifiesto cómo el impacto sobre la situación laboral de los participantes ha sido muy reducido, pero se ha mejorado la calidad de vida y el bienestar de los participantes, reduciendo fundamentalmente, el estrés que genera la falta de recursos y la privación material severa y la inseguridad alimentaria o de incertidumbre financiera, por ejemplo.

En los Países Bajos (Schouten, 2018, Green European Journal), Utrech fue la primera ciudad que implantó una experiencia de renta básica; posteriormente, otras ciudades como Groningen, Wageningen, Tilburg, Deventer, Ten Boer e, incluso, Amsterdam, con el permiso del Ministerio Holandés de Asuntos Sociales y Empleo, implantaron experimentos para llevar a cabo proyectos piloto de dos años de duración.

El caso de Escocia (The Guardian, 2017, The Guardian), merece también una mención, dado que el sistema de ingreso básico universal se proyectó en septiembre de 2017, para las

¹¹ En concreto, las políticas diseñadas se resumen en los siguientes cuatro bloques, a saber: 1) un plan combinado de formación y ocupación en proyectos de coproducción; 2) acciones para fomentar la economía social y cooperativa; 3) ayudas para la vivienda, tanto para la rehabilitación de estas como para alquilar habitaciones; y 4) programa de participación en redes comunitarias.

ciudades de Glasgow, Edimburgo, Fife y North Ayrshire, como un proyecto abierto que permitiría la inclusión de otras zonas, y con la finalidad básica de disminuir los índices de pobreza y exclusión social. El presupuesto inicial era de 250.000 libras esterlinas (unos 279.000 euros), pero se habían destinado previamente otras partidas a las localidades incluidas, inicialmente, en el proyecto. Salvo error u omisión por nuestra parte, no se han publicado los resultados definitivos.

Estos experimentos también han llegado al continente africano. En Uganda una inciativa conocida como *cash tranfer*, daba 370 dólares a los afectados por la guerra en el norte del país, sin que hayamos podido localizar más información al respecto. Por su parte, en Kenia, en octubre de 2016, una ONG, *Givedirectly* puso en marcha un proyecto en zonas rurales, para distribuir 21 millones de dólares, recibiendo las personas incluidas, aproximadamente 6000, con necesidades en el ámbito familiar, unos 20 euros por persona, por 12 años, un grupo de 6.000.

En los estudios del centenario de la OIT dedicados al futuro del trabajo, podemos encontrar como, en uno de sus informes recientes publicados en 2019, se pronuncian sobre la denominada “garantía laboral universal” (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2019, p. 12), que si bien no es exactamente lo mismo que la renta básica universal o una renta mínima garantizada, guarda ciertas semejanzas desde la óptica de los derechos más básicos de los seres humanos defendidos por la organización internacional, recomendándose el establecimiento de dicha garantía para todas las personas trabajadoras con independencia de situación laboral o contractual, con la finalidad de reforzar la relación de trabajo pero, también, ampliar el alcance de la protección más allá de la relación de trabajo.

¿En qué consiste dicha garantía universal? Identificada con el denominado piso mínimo de protección social, mejorable a través de la legislación interna de cada país o la negociación colectiva, esta garantía debe comprender, entre otras, cuestiones fundamentales como el derecho de los/las trabajadores/as a la libertad sindical

b) un conjunto de condiciones de trabajo básicas: i) «salario vital adecuado»; ii) limitación de las horas de trabajo [como ya aparecía en la Constitución de la OIT de 1919 y señala la Directiva 2003/88]; y iii) mayor seguridad e higiene en los lugares de trabajo [recogida en el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), de la OIT] (OIT, 2019, pp. 39-40).

En palabras de la propia OIT “un salario vital adecuado ayudaría a luchar contra el trabajo infantil o el trabajo forzoso que se deriva de la pobreza de los trabajadores y los bajos salarios” (OIT, 2019, p. 40).

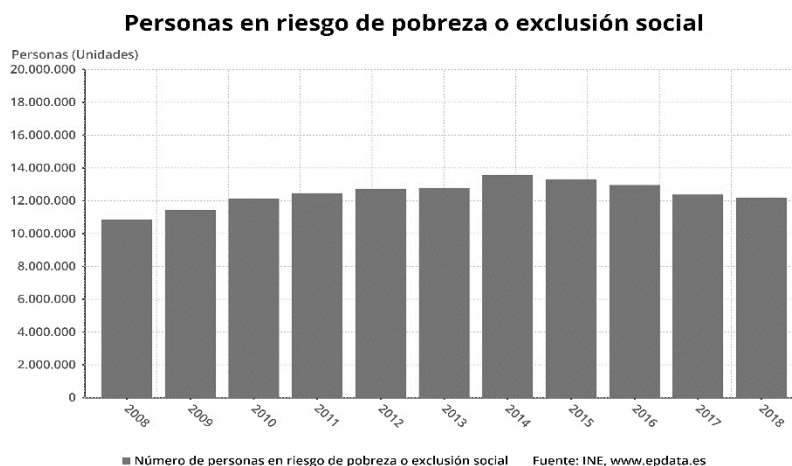
El ingreso mínimo vital en España: ¿renta mínima o básica?

En el documento de la coalición progresista, PSOE y Unidas-Podemos firmado el 30 de diciembre de 2019, en su apartado segundo (“Derechos sociales, regeneración

democrática, ciencia e innovación”) se incluía la creación de un ingreso mínimo vital como como prestación de seguridad social, en los siguientes términos: “Comenzaremos en un primer momento por el aumento decidido de la prestación por hija/o a cargo para familias vulnerables, y posteriormente mediante un mecanismo general de garantía de renta para familias sin ingresos o con ingresos bajos”.

Ambos partidos políticos, antes de la formación del Gobierno de coalición habían incorporado, aunque con diferentes rasgos, la creación de un ingreso similar, y con ocasión de la pandemia generada por el coronavirus COVID-19, el tema ha cobrado protagonismo, dado que, pese a los mecanismos de cobertura creados para las personas trabajadoras, todavía existe un alto porcentaje de la población a la que no alcanzan dichas medidas.

La creación de un sistema de renta, básica o, en su defecto, mínima, viene avalada, fundamentalmente, por las cifras de pobreza de nuestro país: 12 millones de personas, traducido en 4.5 millones de hogares, observándose cómo de 2009 a 2018, el incremento ha sido de 11.33 a 12.04 millones en 2018 (Lacuesta y Brindusa, 2020, pp. 4-8). Asimismo, en febrero de 2020, el relator especial sobre pobreza de la ONU, el Sr. Philip Alston, puso de manifiesto cómo en 2018, el 26,1% de la población en España, y el 29,5% de los niños, se encontraban en riesgo de pobreza o exclusión social y más del 55% experimentó algún grado de dificultad para llegar a fin de mes y el 5,4% sufrió privación material severa (Khawaja, 2020, news.un.org).



Por otra parte, la tasa de desempleo del 13,78% es más del doble de la que presenta la media de la UE, y ha sobrepasado el 30% para los menores de 25 años, pero, a su vez, se estima que más de un 13% de las personas trabajadoras se sitúa en nuestro país por debajo del umbral de la pobreza relativa, dando lugar a la aplicación de la expresión “*working poor*” o “*in-work povert*”¹² (Rodríguez, 2018, pp. 377-378).

¹² En este sentido, se destaca, además, cómo la cifra se ha incrementado de 10,5% en 2013 hasta más del 13% en la actualidad.

Los colectivos más afectados por la pobreza laboral son los jóvenes entre 18-24 años, las mujeres solas con cargas familiares y la población inmigrante (con más de un 50% de riesgo de exclusión social), presentando las personas con un contrato temporal una tasa de pobreza laboral significativa (21.3% en 2018, 14 puntos porcentuales más que los trabajadores fijos, una de las mayores brechas de la UE) (Rodríguez, 2020, Catalunyapress).

Como señala el profesor Costas (2020, elperiodico.com):

España es el único país europeo que no tiene una prestación pública que cubra el riesgo general de pobreza. Un sistema de garantía de ingresos mínimos contra la pobreza es, por así decirlo, la pieza de cierre del modelo social europeo que impide que cualquier persona que no tiene derecho a los otros beneficios se quede a la intemperie.

En 2016, el sindicato de Comisiones Obreras (en adelante, CCOO) presentó una iniciativa legislativa popular sobre la denominada “Prestación de Ingresos Mínimos”, un texto sobre el que el sindicato trabajaba desde hace años.

En él se ponía énfasis en los siguientes aspectos: primero, en la necesidad de una medida cómo esta, en línea con las recomendaciones del Consejo Europea sobre el Plan Nacional de estabilidad de España de 2016, en el que el órgano europeo insistía en la necesidad de adopción de medidas adicionales para mejorar la integración en el mercado laboral; segundo, en las lagunas de nuestro actual sistema de protección social, donde las estadísticas oficiales fundamentaban que la creciente demanda en este ámbito -acentuada por la crisis de 2008- había puesto de manifiesto los problemas estructurales del sistema, que no era capaz de atender a un numeroso colectivo con ingresos bajos o nulos (en torno a 2 millones de hogares, 2.4 millones de personas beneficiarias directas, 6 millones de miembros de un hogar); y, tercero, en los objetivos y características de dicha prestación, enunciada como una medida justa y con un coste asumible. En este sentido, los rasgos definidos en la propuesta de CCOO (2017) pueden sintetizarse de la siguiente manera, a saber:

1. En primer lugar, una prestación de ingresos mínimos, como último recurso o colchón, derecho subjetivo para personas en edad laboral pero que carecieran de empleo y tuvieran bajos recursos, que les impidiera un nivel de vida adecuado, al no poder acceder a otras ayudas del sistema por no cumplir los requisitos de acceso, incluyéndose personas que no hubieran cotizado nunca en el sistema de seguridad social.
2. En segundo lugar, la prestación de una cuantía aproximada de 426 euros (el 80% del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples, en adelante IPREM), con financiación íntegramente estatal y ligada a imposición legal, se planteaba como una medida indefinida, mientras persistiera la situación de necesidad.
3. En tercer lugar, la previsión del coste anual de la medida se situaba en unos 12.000 millones de euros (1.1% PIB), posiblemente incrementados

en un 0.2-0.4% del PIB en función de los complementos adicionales que pudieran establecerse, fundamentalmente por familiares a cargo.

Por su parte, el 22 de junio de 2019 (Ponce, 2019, eldiario.es) se hacía público el resultado de un informe llevado a cabo por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (en adelante, AIReF) a petición del entonces Gobierno español en funciones.

Las conclusiones principales a las que llegaba el organismo pueden resumirse como sigue (Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal [AIReF], 2019): se considera que el establecimiento de una renta mínima podría reducir la pobreza severa en España en 60.4% (reducción de la tasa de pobreza en un 12.1% y la de pobreza extrema en un 27.6%), con un coste fiscal, que el organismo considera reducido, de 3.500 millones de euros.

La propuesta del AIReF discurría a través de dos alternativas que no plantean una renta básica universal como tal, sino que irían dirigidas a hogares con situaciones de pobreza o de riesgo de la misma, determinadas por tramos de asignación, en función del estado de necesidad de cada hogar, medido en porcentaje del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) e incrementándose la cuantía de la renta en función de los hijos a cargo.

Las cuestiones fundamentales que subyacen de la propuesta podrían resumirse como sigue:

1. En primer lugar, la intención de que, con esta renta, se sustituyan las prestaciones actuales, tanto nacionales como autonómicas, encuadrándose en el sistema de Seguridad social como una prestación no contributiva, complementada, si fuera posible, con la acción de las CCAA.
2. En segundo lugar, es que tal y como parecía construida, tanto en su primera como en su segunda posibilidad, no abarcaría todos los hogares que sitúan en segmentos inferiores, dejando fuera a 7 millones y medio de personas pobres.

Como puede comprobarse, ninguna de las dos propuestas planteaba el establecimiento de una renta básica y universal, sino de un ingreso mínimo, cada una con sus particularidades, pero partiendo de una base común: el alto nivel de pobreza de España y el alto riesgo de esta, y la falta de adecuación de nuestro sistema de protección social para hacer frente a esos problemas, con una mala distribución de la riqueza en nuestra sociedad.

Tras el 14 de marzo de 2020, y como se señalaba previamente, la idea de un ingreso mínimo se ha retomado por parte del Gobierno español, diseñando su contenido en la actualidad. Sirva para introducir el tema una consideración ajena al contenido legislativo de la medida: en la actualidad, los responsables de dicha medida son el titular del Ministerio de Inclusión, Seguridad social y Migraciones, el Sr. Escrivá, quién fue el presidente de la AIReF en el momento de presentación de la propuesta indicada previamente, y el Vicepresidente segundo y ministro de Derechos Sociales y Agenda 2030, el Sr. Pablo Iglesias, a su vez, secretario general del partido político Podemos, que en su programa electoral llevaba también la creación de una renta, en este caso, básica.

En la actualidad no se ha publicado el borrador de la medida proyectada, por lo que se desconocen a ciencia cierta cuáles serán los rasgos fundamentales de esta renta y su tramitación. Sin embargo, en esta época de crisis sanitaria las autoridades gubernamentales españolas están filtrando a través de comparecencias, entrevistas y redes sociales, la estructura de esta renta, así que asumimos el riesgo de equivocarnos, ante la ausencia de un texto legal a fecha 8 de mayo de 2020, pero, exponemos, a continuación, cuales parecen ser los principales pilares de la renta que se aprobará en las próximas semanas.

1. La finalidad y destinatarios. La renta se dirige a hogares en una situación de “pobreza severa”, para paliar la situación económica de los mismos, que se ha visto agravada por las consecuencias de la COVID-19, y para colectivos que no se encuentren en el campo de aplicación de las medidas extraordinarias ya adoptadas. No va dirigida a personas, sino que se ha insistido mucho en que es una medida para los “hogares”, o unidades familiares. Y su duración no coincidirá con la duración de la pandemia, sino que está previsto que sea una medida duradera, con vocación permanente, para afrontar los altos niveles de pobreza de nuestro país e incentivar la inserción laboral; el objetivo es cubrir a ese 20% de hogares que se encuentran en situación de pobreza severa.
2. Requisitos. Para acceder a dicha medida se exigirán unos niveles muy bajos de renta del hogar. Se hará un *test* de patrimonio neto, de ahí la dificultad de determinar el colectivo final que percibirá la medida, pero solo se exigirá por tanto la demostración de la situación de necesidad; esta situación se ha concretado actualmente en ingresos por debajo de los 200 euros o de los 450 euros, si en el hogar existe más de una persona.
3. Cuantía. Se prevé otorgar en torno a los 500 euros por hogar, cantidad que podrá ser incrementada hasta 950 euros, en caso de familias compuestas por dos adultos sin ingresos y dos hijos. Asimismo, se advierte que las cuantías podrán incrementarse por la consideración de familia monoparental o por el número de hijos e hijas.
4. Compatibilidades. La percepción de dicha renta será compatible con otras ayudas de las comunidades autónomas o de los municipios, habiéndose indicado que puede ser compatible, también, con el trabajo remunerado en el sistema formal, siempre que se mantengan los requisitos de carencia de rentas o rentas bajas en el hogar.
5. Coste para el Estado. Una vez que la medida se haya implantado de manera completa, se estima en 3.000 millones de euros al año.

De los anteriores rasgos principales, se puede deducir que no se tratará de una renta básica, incondicionada, sino que, efectivamente, será una renta o ingreso mínimo, sometido al cumplimiento de unos niveles económicos en el ámbito del hogar o unidad familiar y a un “deber hacer” u obligación, que todavía no ha quedado fijada.

Es claro que en la actualidad faltan evidencias empíricas suficientes para comprobar los impactos tanto de una renta básica universal como de un ingreso mínimo. Lo que sí es cierto,

es que hoy en día, en España, nuestro sistema de protección social debe ser rediseñado, pues tiene una escasa capacidad para reducir la pobreza, los subsidios no tienen un efecto positivo sobre el empleo (Sierra, 2019, p. 2), y el trabajo asalariado no es suficiente para librarse de la pobreza, unido a que la reducción de la dualidad en el mercado laboral podría servir para la creación de empleo (FMI, 2019, p. 26).

No puede olvidarse que tanto el derecho al salario que proporcione una vida digna, como el derecho a una protección social adecuada y una renta mínima para quienes carezcan de recursos suficientes son derechos incluidos dentro del Pilar Europeo de Derechos Sociales y de los Derechos Humanos. Como indica el profesor Costas, la pobreza no es una elección individual (Costas, 2020, elperiodico.com) y, tampoco, añado yo, es una cuestión de ideologías o partidos políticos.

Breves reflexiones finales

Como se ha señalado previamente, los datos en la actualidad reflejan que se ha producido en España una menor destrucción de empleo, dadas las medidas de contención y protección, algunas de las cuales hemos comentado en las páginas precedentes.

En 2008, en plena crisis, la afiliación a la seguridad social en España se redujo lo mismo que el PIB; sin embargo, en esta ocasión, la reducción de afiliación, asociada a la pandemia, no ha alcanzado esos niveles, situándose en el -4.5%, lo que permitirá, afrontar la situación económica y social post-virus de una manera completamente diferente a cómo se hizo con la anterior crisis, y de la que todavía hoy, seguimos padeciendo algunos de los efectos y consecuencias de la legislación que entonces se aprobó.

El importante e imparable esfuerzo del actual Gobierno, y de sus miembros, ha demostrado que las crisis se pueden afrontar de diferente manera, con esfuerzo presupuestario sí y con planteamientos que no vayan dirigidos exclusivamente a recuperar o mantener a las empresas, sino que permitan no incrementar sobremanera la lista de desempleados, ni elevar los índices de pobreza –ya suficientemente altos- en nuestro país.

Si bien es cierto que tendremos tiempo para analizar de manera meditada todas las normas adoptadas en este periodo, que como se ha podido observar, no son pocas, y que es relativamente fácil criticar en la distancia del confinamiento lo realizado por este Gobierno, quisiera manifestar algunas consideraciones, desde el más absoluto respeto y con el reconocimiento a la actuación general en nuestra disciplina. Primero, la técnica de redacción legislativa, en ocasiones, ha fallado, ha generado inseguridad jurídica, entre otras cosas, por la tardía aparición de las normas en los boletines oficiales y los anuncios de las medidas antes de su publicación, o si me permiten, a golpe de *tweet*. Segundo, la gestión de las medidas que, evidentemente, tiene una complejidad extrema, ha pecado del rigor del jurista que construye las leyes sin pesar en su aplicación; de modo, que se ha legislado desde arriba, creando y publicando la norma, sin dotarla al mismo tiempo de todo el aparato burocrático necesario para su inmediatez.

La crisis ha puesto de relieve los problemas del mundo del trabajo de nuestro país, como he tenido ocasión de pronunciar recientemente, como si de fuegos artificiales se tratara. Es cierto, que los conocíamos, y que se proyectaban reformas sustanciales en los próximos meses, pero ahora más que nunca necesitamos una regulación del mundo del trabajo de manera coherente con el siglo XXI, porque ha quedado demostrada que la “obsolescencia” de nuestras instituciones laborales no permite afrontar ninguna situación de crisis.

Referencias bibliográficas

- Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (2019). Los programas de renta mínima en España. Estudio. Recuperado de https://www.airef.es/wp-content/uploads/RENTA_MINIMA/20190626-ESTUDIO-Rentas-minimas.pdf.
- Ayuntamiento de Barcelona (2017). Buscant el millor camí per sortir de la pobresa i l'exclusió, *ajuntament de Barcelona*. Recuperado de <http://ajuntament.barcelona.cat/bmincome/ca>.
- B-Income y Ayuntamiento de Barcelona (2019). *Informe de resultados preliminares del proyecto piloto B-MINCOME (2017 - 2018). Combinando una renta mínima garantizada*. Recuperado de https://ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/sites/default/files/arxius-documents/resultados_bmincome_cast.pdf.
- CBC News (2018). Ontario's basic income pilot enrolls over 4,000 participants for three-year-pilot, *CBC*. Recuperado de <https://www.cbc.ca/news/canada/thunder-bay/basic-income-pilot-complete-1.4633534>.
- Confederación sindical de comisiones obreras (2017). Informe de presentación de la Proposición de Ley de Iniciativa Legislativa Popular para establecer una Prestación de Ingresos Mínimos en el ámbito de protección de la Seguridad Social. Recuperado de <https://www.ccoo.es/4a64fe068562dfac62a4de761bcb2268000001.pdf>.
- Correa, M. (1994). *La suspensión del contrato de trabajo*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial.
- Costas, A. (27 de marzo de 2020). Renta nacional básica contra la pobreza, *El Periódico*. Recuperado de <https://www.elperiodico.com/es/opinion/20200327/articulo-anton-costas-renta-nacional-basica-contra-la-pobreza-pandemia-coronavirus-7907377>.
- España, Poder Ejecutivo:
- (2012). Real Decreto 1483/2012, *Real Decreto 1483/2012 de 29 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada*.
 - (2015). Real Decreto Legislativo 2/2015, *Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores*.
 - (2015). Real Decreto Legislativo 8/2015, *Real Decreto Legislativo 8/2015 de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social*.

- (2020). Real Decreto 463/2020, *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.*
- (2020). Real Decreto-ley 10/2020, *Real Decreto-ley 10/2020 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.*
- (2020). Real Decreto-ley 11/2020, *Real Decreto-ley 11/2020 de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19.*
- (2020). Real Decreto-ley 13/2020, *Real Decreto-ley 13/2020 de 7 de abril, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de empleo agrario.*
- (2020). Real Decreto-ley 15/2020, *Real Decreto-ley 15/2020 de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo.*
- (2020). Real Decreto-ley 17/2020, *Real Decreto-ley 17/2020 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-2019.*
- (2020). Real Decreto-ley 6/2020, *Real Decreto-ley 6/2020 de 10 de marzo, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en el ámbito económico y para la protección de la salud pública.*
- (2020). Real Decreto-ley 7/2020, *Real Decreto-ley 7/2020 de 12 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para responder al impacto económico del COVID-19.*
- (2020). Real Decreto-ley 8/2020, *Real Decreto-ley 8/2020 de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19.*
- (2020). Real Decreto-ley 9/2020, *Real Decreto-ley 9/2020 de 27 de marzo, por el que se adoptan medidas complementarias, en el ámbito laboral, para paliar los efectos derivados del COVID-19.*

Fondo Monetario Internacional:

- (2017). Tackling Inequality. Recuperado de <http://www.imf.org/es/Publications/FM/Issues/2017/10/05/fiscal-monitor-october-2017#Executive%20Summary>.
- (2019). Perspectivas de la economía mundial. Desaceleración del crecimiento, precaria recuperación. Recuperado de <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/WEO/2019/April/Spanish/texts.ashx>.

Gimeno, J. (2019). De rentas mínimas a renta básica, *Revista Diecisiete*. Universidad Politécnica de Madrid, (1), 59-80.

Gómez, V. (2018). La renta básica en nueve ‘teclas’ del contrato social, *Agenda Pública*. Recuperado de <http://agendapublica.elpais.com/la-renta-basica-en-nueve-teclas-del-contrato-social/>.

Kela:

(2018). Contrary to reports, the Basic Income Experiment in Finland will continue until the end of 2018, *Kansaneläkelaitos - The Social Insurance Institution of Finland*. Recuperado de https://www.kela.fi/web/en/news-archive/-/asset_publisher/IN08GY2nIrZo/content/contrary-to-reports-the-basic-income-experiment-in-finland-will-continue-until-the-end-of-2018?_101_INSTANCE_3a1vR0IztzeZ_redirect=%2Fweb%2Fen.

(s.f). Basic income experiment, *Kansaneläkelaitos-The Social Insurance Institution of Finland*. Recuperado de <https://www.kela.fi/web/en/basic-income-experiment>.

Khawaja, B. (2020). Siendo un país rico, España vive en la pobreza generalizada, asegura experto de la ONU, *Noticias ONU*. Recuperado de <https://news.un.org/es/story/2020/02/1469232>.

Lacuesta, A. y Brindusa, A. (2020). *La población en riesgo de pobreza o exclusión social en España, según la definición del Consejo Europeo*. Recuperado de <https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/ArticulosAnaliticos/20/T1/descargar/Fich/be2001-art7.pdf>.

Martínez, L. (2018). Un ingreso básico universal en México es viable; falta definir el modelo, *El Economista*. Recuperado de <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Un-ingreso-basico-universal-en-Mexico-es-viable-falta-definir-el-modelo-20180227-0047.html>.

Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Los Ángeles (2018). *Guía de Estado Alaska EE.UU-Junio 2018*. Recuperado de <https://www.upv.es/contenidos/ORI/info/U0779848.pdf>.

Organización Internacional del Trabajo (2019). *Trabajar para un futuro más prometedor*. Recuperado de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_662442.pdf.

Ponce, R. (22 de junio 2019). La Autoridad Fiscal propone una renta mínima que reduciría la pobreza severa un 60% con un coste de 3.500 millones, *El Diario*. Recuperado de <http://www.laprensa.com.ni/2015/11/04/politica/1930662-tension-en-miercoles-de-protestas>.

Puente, F. (2015). Alaska: el experimento de la renta básica que sí que funciona, *elEconomista.es*. Recuperado de <https://www.eleconomista.es/economia/noticias/6985960/09/15/Alaska-el-experimento-de-la-renta-basica-que-si-que-funciona.html>.

Rodríguez, P:

(2018). Empleo, Formación e Igualdad de Oportunidades en España bajo el prisma de la Carta Social Europea, *Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social*. Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, (137), 365-412.

(13 de marzo de 2020). *¿El ERTE es una alternativa plausible para aquellos trabajos que no fueran aptos para el teletrabajo?* El matí a Ràdio 4. Recuperado de www.rtve.es.

(2020). Los retos del mundo del trabajo... antes y ahora, *Catalunyapress*. Recuperado de <https://www.catalunyapress.es/texto-diario/mostrar/1944702/retos-mundo-trabajoantes-ahora>.

Rodríguez, M. (2004). *La suspensión del contrato de trabajo*. Madrid: CES

Schouten, S. (2018). Baby steps on the road to a basic income, *Green European Journal*. Recuperado de <https://www.greeneuropeanjournal.eu/baby-steps-on-the-road-to-a-basic-income/>.

Sierra, E. (2019). ¿Por qué debemos iniciar el debate sobre la necesidad de la implantación de una renta básica universal?, *Cielo Laboral*. Cielo Laboral, (6). Recuperado de http://www.cielolaboral.com/wp-content/uploads/2019/06/sierra_noticias_cielo_n6_2019.pdf.

The Guardian (2017). Scotland united in curiosity as councils trial universal basic income, *The Guardian*. Recuperado de <https://www.theguardian.com/uk-news/2017/dec/25/scotland-universal-basic-income-councils-pilot-scheme>.

Urban Innovative Actions (s.f). Identify and test innovative solutions for sustainable urban development, *Urban Innovative Actions The urban lab of Europe*. Recuperado de <https://uia-initiative.eu/en>.