

El recurso a la protección por desempleo de la Seguridad Social por los trabajadores maduros en caso de pérdida de empleo.

ILUMINADA ORDÓÑEZ CASADO*



REVISTA IBEROAMERICANA
DE RELACIONES LABORALES

Labour Issues.

Iberoamerican Journal of Industrial Relations

ISSN 2173-6812

VOL. 37, (2019)

pp. 67-82



FECHA RECEPCIÓN:

2019-06-14

FECHA REVISIÓN:

2019-06-25

FECHA ACEPTACIÓN:

2019-10-30

FECHA PUBLICACIÓN:

2019-12-05

PALABRAS CLAVE

Trabajadores maduros; prestación por desempleo; subsidios por desempleo; Renta Activa de Inserción.

RESUMEN:

En una sociedad envejecida, y con una creciente implantación, en las empresas, de nuevas tecnologías que dificultan la adaptación de los más mayores, nos encontramos con un número relativamente alto de trabajadores maduros que se ven expulsados del mercado laboral, llegando frecuentemente a convertirse en parados de larga duración. De las prestaciones que han servido como principal sostén de las políticas pasivas de empleo de los trabajadores maduros, vamos a centrarnos en la protección por desempleo, analizando cada una de las posibilidades que podría tener un trabajador maduro en caso de pérdida de empleo para ver cubiertas sus necesidades y comprobar si realmente es efectiva para dar cobertura a este colectivo.

KEYWORDS

Mature workers; unemployment benefit; unemployment subsidies; Active Insertion Income.

ABSTRACT

In an aging society, and with a growing introduction, in companies, of new technologies that make it difficult for older people to adapt, we find a relatively high number of mature workers who are expelled from the labor market, frequently becoming long-term unemployed. Of the benefits that have served as the main support of passive employment policies for mature workers, we will focus on unemployment protection, analyzing each of the possibilities that a mature worker could have in the event of job loss to see coverage their needs and check if it is really effective to cover this group.

* Profesora Dra. Sustituta Interina formando parte del Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Málaga. iluminada@uma.es



LA ESCUELA Y EL TRABAJO ARTÍFICES DEL TRÁNSITO DE LA DISPERSIÓN ABORIGEN A LA CREACIÓN DE CIUDAD MISIONAL

Introducción

De las muchas cuestiones o perspectivas en las que puede analizarse el fenómeno que supone el colectivo de trabajadores de edad avanzada, vamos a centrarnos en una particular cuestión que es el modo en que, a causa de su edad, y de su situación en el mercado de trabajo, estos trabajadores han ido combinando prestaciones del sistema de Seguridad Social para cubrir sus necesidades y determinar si realmente la protección por desempleo en sus vertientes contributiva y no contributiva es efectiva a la hora de darles cobertura.

Comenzaremos este estudio determinando las razones por las que es importante analizar el fenómeno del envejecimiento de la población, en general y de los trabajadores en particular, definiendo qué se consideran “trabajadores maduros” y por qué preferimos esa denominación frente a otras que también definen a dicho colectivo.

.En segundo lugar, trataremos las medidas laborales que se han ido implementando para fomentar el “envejecimiento activo” como medio de prolongar la vida laboral de los trabajadores maduros.

A continuación trataremos de centrar el problema realizando un análisis estadístico de la situación de este colectivo con respecto al desempleo y las posibilidades de reingresar en el mercado laboral

Por último, nos centraremos en el estudio de la protección por desempleo en caso de pérdida del trabajo de un trabajador maduro.

Del envejecimiento de la población y los trabajadores maduros.

El fenómeno del envejecimiento de la población.

Según el Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP, 2004:29-36), en 2060, en la Unión Europea, sólo habrá dos personas en edad de trabajar (de 16 a 64 años) por cada persona mayor de 65 años. Este es sólo un ejemplo del conti-

nuo proceso de “envejecimiento” de la población mundial. Un proceso que, a lo largo del s. XXI, impondrá nuevos retos a todos los países desde la perspectiva económica y social y que se fundamenta en dos factores: por un lado el aumento de la esperanza de vida lo que se traduce en una mayor longevidad de la población, y por otro la disminución de la tasa de fertilidad.

Un proceso que tiene un evidente impacto en la evolución de la población activa y en el sistema de protección social, en definitiva, lo que “conlleva unas gravísimas consecuencias para la sociedad en su conjunto, ya que no se está, simplemente, ante un problema de las personas de edad avanzada al extenderse sus ramificaciones a aspectos, de suma relevancia, como la propia solidaridad intergeneracional” (Álvarez Cortés, 2017:493).

En España, este fenómeno también es una realidad ya que el porcentaje de la población residente mayor de 45 años respecto de la población total cada vez se aproxima más al 50%, y además lo hace de una forma creciente. Analizando los datos demográficos, tenemos que dicho porcentaje de mayores de 45 años ha subido desde el 47,66% del año 2018, al 48,01% de la población censada en el año 2019¹, lo que significa que casi la mitad de nuestra población se encuentra en edad madura.

Este dato es importante ya que no cabe duda de que, en determinadas sociedades, como la nuestra, la edad es o ha sido, desde hace algún tiempo, uno de los elementos claves para el acceso o el mantenimiento en el mercado de trabajo de las personas. Por ello, evidentemente, el colectivo de trabajadores de edad madura está desde hace tiempo en la mira de las instituciones internacionales (OCDE, 1995). Esto nos lleva a la necesidad de definir los conceptos de “trabajadores maduros” y de “envejecimiento activo” como medio de mantener a los primeros en el mercado laboral.

Los trabajadores maduros.

La primera dificultad que nos encontramos a la hora de definir lo que se ha de entender por un trabajador en edad madura, es que no existe ninguna norma internacional, comunitaria o española, al respecto, que indique la edad a la que se refiere esta situación, pero sí podemos afirmar que son personas que se encuentran más cerca de la edad de jubilación (aun pudiendo superarla) que de la establecida como mínima para acceder al mercado de trabajo, (Sánchez-Urán Azaña, 2001:217).

1. Según el Instituto Nacional de Estadística, en 2018 de los 46.659.302 habitantes, 22.239.910, eran mayores de 45 años, mientras que, en 2019, esas cifras aumentan a 47.026.208 de habitantes, de los cuáles 22.580.014, eran mayores de 45 años.

En este sentido, la Recomendación nº 162 de la Organización Internacional del Trabajo, al hablar de los trabajadores de edad, no especifica una edad determinada, sino que se refiere a las personas que por causa del avance de la edad pudieran encontrar dificultades en el trabajo. Añade esta Recomendación que cada país podrá definir con mayor precisión a qué trabajadores se aplica tal recomendación, con referencia a grupos de edad determinados y siempre de conformidad con la legislación y la práctica nacional y en forma apropiada a las condiciones locales. Para superar esta dificultad de partida, y siguiendo al Consejo Económico y Social, (CES, 2014), vamos a tomar como referencia la edad de 45 años² ya que es la que más se usa en los estudios y análisis estadísticos para, en su caso, poder llegar a aportar datos de interés a este estudio, dicha edad es la recomendada también desde European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions ya que en su informe (Villosio, et al, 2008:15), se sostiene que, para intervenir de forma eficaz en la limitación de la salida anticipada del mercado de trabajo de los trabajadores maduros, ha de operarse sobre el tramo entre 45 y 54 años.

La segunda dificultad es elegir la forma de referirse a este colectivo ya que se les suele denominar de muy diferentes formas (Sánchez-Urán Azaña, 2001:217-221): trabajadores veteranos, de más edad, de edad avanzada, de edad madura, trabajadores maduros, trabajadores mayores e incluso de la tercera edad. La doctrina ha realizado propuestas sobre su denominación teniendo partidarios del uso de la expresión “trabajadores de edad avanzada” (López Cumbre, 1998:103), sobre todo para referirse a aquellos que se encuentran entre los “trabajadores maduros” y la “tercera edad” (Sánchez-Urán Azaña, 2001:217-221), entendiendo a los primeros como aquellos que se encuentran entre los 45 y 55 años y los segundos como los que tienen la edad suficiente para acceder a la pensión de jubilación. Por otro lado existen partidarios del uso de la expresión “trabajadores maduros”, (Martín Valverde, Rodríguez-Sañudo Gutiérrez. y García Murcia, 1998:212) y (Gete Castrillo, 2001:15 y ss y 43), aunque normalmente referida a los trabajadores de 45 a 55 años. Por tanto la dificultad estriba en seleccionar una nomenclatura que, sin que resulte negativa, abarque a todos los grupos y sea coherente con sus diversas situaciones y, siguiendo el razonamiento de Morales Ortega, optamos por la expresión “trabajadores maduros” para referirnos a todo el colectivo de trabajadores de más de 45 años, ya que la madurez, según la Real Academia de la Lengua en su segunda acepción, es el período de la vida en que se ha alcanzado la plenitud vital y aún no se ha llegado a la vejez, (Morales Ortega, 2016:210) y de esta forma

2. Creemos que es un buen criterio el adoptado por el Consejo Económico y Social que entiende como tales a las personas entre 45 y 64 años (a pesar de que se han diseñado medidas que afectan a personas mayores que han superado la edad de jubilación), por su relación con las políticas laborales diseñadas en tal arco de edad. Incluso en el ámbito del análisis estadístico el colectivo de personas de edad avanzada se suele subdividir en dos grupos: los mayores de 45 años y los mayores de 55 años.

eliminamos el sentido peyorativo que la vejez tiene en nuestra sociedad y concretamos la edad de 45 años como inicio de pertenencia a este colectivo.

El “envejecimiento activo” o cómo prolongar la vida laboral de los trabajadores maduros

Como se comprobará en el apartado siguiente, los datos estadísticos nos indican, que los trabajadores maduros constituyen uno de los colectivos con especiales dificultades de permanencia e inserción laboral y, además, se encuentran afectados particularmente por el desempleo de larga duración (Calvo Gallego, 2014:337-353). A lo que ha de unirse un cierto prejuicio empresarial en la contratación de este colectivo (OCDE, 2006:63), y ello porque se ve en esta edad madura un factor negativo en la productividad y un coste añadido a la sociedad, (González-Posada Martínez, 2015:2).

En el momento actual se conjugan diversos elementos que pueden servir para explicar o entender lo que el legislador tiene como objetivo o pretende con las medidas adoptadas con sus políticas de empleo para mayores: el contexto demográfico, con una esperanza de vida que envejece a la población, la introducción de las nuevas tecnologías en el mercado de trabajo, que dificulta la adaptación de los trabajadores más mayores, y, por supuesto, la ya casi “permanente” crisis económica, que al limitar las posibilidades de gasto del erario público, afecta de forma directa e inmediata a los sistemas de Seguridad Social. Y, por último, aunque no menos importante, las directrices que se marcan desde la Unión Europea, que también tienen relación con las posibilidades de gasto y el déficit público.

De ahí el interés, desde hace algún tiempo, en promocionar el envejecimiento activo o, lo que es lo mismo, el mantenimiento de los trabajadores en sus puestos de trabajo durante el mayor tiempo posible. El objetivo de prolongar la vida laboral de la población implica no solo desincentivar el abandono temprano del mercado de trabajo mediante la reforma del sistema de pensiones, sino también estimular la continuación en el mismo. Uno de los principales determinantes del abandono por parte de los trabajadores maduros es la percepción de la propia salud, condición que, como regla general y casi sin excepción, se deteriora por el avance de la edad.

Como se ha dicho con razón al respecto, “en el corazón del problema se encuentra un salto entre las políticas que a largo plazo retrasan la edad de jubilación y las decisiones empresariales que, a corto plazo, avanzan la edad de finalización de la vida profesional en el marco de un consenso social y sindical generalizado” (Ysás Molinero, 2012:4). Y es que, con respecto a esta cuestión, se ha producido una política errática o de “oscilación legislativa y de cierta improvisación” (Monereo Pérez, 2011:3), por la que se ha jugado con distintas edades de jubilación (en el momento actual con tendencia a incrementarse)

y con las facilidades para expulsar del mercado de trabajo a los más mayores, como medida de política de empleo que permitiera incorporar a sus puestos de trabajo a los más jóvenes, sobrecargando el sistema de Seguridad Social (pues sería el que tendría que asumir los costes de tales políticas). E incluso esta *“situación de partida se debe en parte a las numerosas prácticas consentidas e incluso alentadas en determinados momentos por los Estados de jubilaciones anticipadas de los trabajadores, incluso de edades inferiores, sin contraprestación alguna en el ámbito de la creación de empleo de otros colectivos”*, (Igartúa Miró, 2016:4).

Pero tal y como se encuentra la situación actual, el rumbo del legislador es claro: impedir o dificultar la salida temprana del mercado de trabajo de los trabajadores maduros. Para ello, se ha incrementado la edad de jubilación, se han dificultado las posibilidades para acceder a las pensiones de jubilación anticipada (normal o parcial), se ha eliminado la posibilidad de que por la negociación colectiva se establezcan cláusulas de jubilación forzosa, se ha premiado a los trabajadores que se mantienen en sus puestos de trabajo más allá de la edad legal de jubilación, se han endurecido los requisitos para acceder a los subsidios por desempleo para trabajadores de edad madura, al mismo tiempo que se han ampliado las posibilidades de compatibilizar la pensión de jubilación con el trabajo (lo cual era necesario puesto que con las nuevas formas de cálculo de las pensiones de jubilación y de su sostenibilidad, se prevé que en un futuro no muy lejano la cuantía de las pensiones contributivas no cumpla las funciones de rentas de sustitución de los salarios dejados de percibir).

Todo ello pretende que, en consecuencia, con estas políticas que tratan de evitar un número elevado de abandonos tempranos del mercado de trabajo, los trabajadores en edad madura se mantengan en sus puestos de trabajo, siempre que sea posible, hasta llegar a la edad pensionable pues de no hacerlo podrían verse perjudicados en el momento que hayan de determinarse sus futuras pensiones.

El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, versión consolidada 2012/c 326, establece como objetivo de la política social, entre otros, una protección social adecuada y la lucha contra las exclusiones por ello apoyará y completará la acción de los Estados miembros en materia de Seguridad Social y protección social de los trabajadores, ex arts. 151 y 153.1 c). Ello significa que, en la medida en que la competencia en materia de Seguridad Social y protección social es exclusiva de los Estados miembros, la acción de la Unión Europea en este campo es de índole complementaria. La función de la Unión Europea es la de recomendar, proponer y aconsejar para conseguir los objetivos de los tratados constitutivos; pero, ha de recordarse que también en cumplimiento de los objetivos presupuestarios saneados establecidos en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, las orientaciones que la Comisión realiza para fomentar las reformas estructurales, entre ellas la contención de gastos y evitación de déficit

en los sistemas de Seguridad Social, pueden convertirse en verdaderos mandatos, so pena de sancionarse económicamente al Estado que no cumpla las norma preventivas o disuasorias de este Pacto.

Es por ello por lo que España, con la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social, y con otras normas posteriores, ha modificado de forma importante la regulación de nuestro sistema de Seguridad Social para reducir el gasto, por lo que se han adoptado diversas medidas para dificultar el acceso o el mantenimiento en las prestaciones de la Seguridad Social e incluso para controlar la tasa de sustitución de la prestación percibida.

Las prestaciones que han servido como principal sostén de las políticas pasivas de empleo de los trabajadores maduros son principalmente tres: las prestaciones y subsidios por desempleo, las prestaciones por incapacidad y las pensiones de jubilación (Álvarez Cortés, 2016:104 y Martínez Barroso, 2018), aunque solo vamos a centrarnos en las primeras, la protección por desempleo, que ha sido, quizás, la que menos interés o más desapercibida haya pasado.

Los trabajadores maduros y el desempleo: análisis estadístico.

Para conocer la realidad de este colectivo respecto al desempleo, en toda su magnitud vamos a realizar un análisis estadístico con los datos obtenidos de la Base de Datos del Instituto Nacional de Estadística (INE).

De acuerdo con la Encuesta de Población Activa, y tal como se refleja en la tabla 1, si nos fijamos en los valores absolutos, el comportamiento de todos los grupos de edad es similar, con un aumento desde el año 2007 hasta el periodo 2012/2013 y luego comienza a descender a medida que se comienza a salir de la crisis económica, sin embargo si nos fijamos en los porcentajes respecto del total de parados el grupo de edad de 30 a 44 años mantiene el mismo comportamiento que los valores absolutos pero los de edades entre 16 y 29 años comienzan con valor del 39,52% y va descendiendo paulatinamente hasta alcanzar los 27,70% en el año 2019, este comportamiento es inverso al producido con los trabajadores de más de 45 años, cuyo número en 2019 casi triplica el que tenían en 2007 y cuyo porcentaje no ha dejado de crecer desde el 23,31% que tenía en 2007 hasta el 38,63% que presenta al final de 2019.

Este comportamiento nos da una idea de que en los años de “recuperación económica” se ha preferido la contratación de trabajadores más jóvenes frente a los mayores que fueron al desempleo durante la crisis, lo que implica que estos últimos, si no han podido acceder a la jubilación o a alguna prestación de incapacidad, se han ido convirtiendo en parados de larga duración.

Tabla 1. Parados por grupo de edad. Valores absolutos y porcentajes respecto del total

AÑO	Total	De 16 a 29 años		De 30 a 44 años		Mas de 45 años	
	V. Absoluto	V. Absoluto	%	V. Absoluto	%	V. Absoluto	%
2019	3.247,8	899,5	27,70	1.093,3	33,66	1254,5	38,63
2018	3.479,1	945,1	27,17	1.206,3	34,67	1327,5	38,16
2017	3.916,9	1.063,1	27,14	1.389,5	35,47	1463,7	37,37
2016	4.481,2	1.204,0	26,87	1.660,7	37,06	1615,3	36,05
2015	5.056,0	1.380,0	27,29	1.917,2	37,92	1758,1	34,77
2014	5.610,4	1.554,6	27,71	2.209,6	39,38	1845,4	32,89
2013	6.051,1	1.762,7	29,13	2.424,3	40,06	1863,9	30,80
2012	5.811,0	1.770,4	30,47	2.365,6	40,71	1674,7	28,82
2011	5.012,7	1.607,7	32,07	2.060,2	41,10	1344,0	26,81
2010	4.640,1	1.566,6	33,76	1.893,4	40,81	1179,8	25,43
2009	4.153,5	1.499,4	36,10	1.670,8	40,23	983,2	23,67
2008	2.595,9	1.012,1	38,99	996,2	38,38	587,3	22,62
2007	1.846,1	729,6	39,52	685,8	37,15	430,4	23,31

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta de Población Activa (INE)

Los resultados que se observan en la tabla 2 refuerzan esta idea sobre el desempleo de larga duración del colectivo en estudio, ya que si bien durante la crisis, años 2008 a 2014, no fueron el grupo con más individuos en esta situación, (este "honor" lo ostentaba

el grupo de 30 a 44 años), a partir de 2015, el grupo de mayores de 45 años se convierte en el más numeroso, de tal forma que en 2019, casi dobla al grupo de 30 a 44 años y engloba a casi el 50% de los parados de larga duración, concretamente el 49,88%.

Tabla 2. Parados por tiempo de búsqueda de empleo y grupo de edad

Año		Total	De 16 a 29 años	De 30 a 44 años	Más de 45 años
2019	Más de 1 año	1439,7	256,8	464,8	718,1
2018	Más de 1 año	1705,5	317,3	561,6	826,9
2017	Más de 1 año	2060,0	407,4	703,6	948,8
2016	Más de 1 año	2566,1	515,7	930,6	1119,7
2015	Más de 1 año	3076,1	675,9	1134,3	1265,8
2014	Más de 1 año	3466,0	810,5	1338,7	1317,1
2013	Más de 1 año	3534,2	892,2	1393,3	1248,6
2012	Más de 1 año	3042,9	812,8	1208,3	1021,4
2011	Más de 1 año	2414,8	668,3	966,9	779,7
2010	Más de 1 año	1975,0	563,7	787,2	624,0
2009	Más de 1 año	1186,0	354,5	443,9	387,5
2008	Más de 1 año	556,6	152,0	203,8	200,9
2007	Más de 1 año	437,8	112,8	154,4	170,6

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta de Población Activa (INE)

Por último queremos aclarar que antes de la crisis que se inició en 2008, en España, la tasa de paro del colectivo de personas maduras apenas llegaba al 6%, mientras en la actualidad, tras varios años que han sido anunciados como de “recuperación económica”,

la tasa de paro de trabajadores maduros se encuentra en torno al 12%, esto es, se ha duplicado, tal como se puede comprobar en la tabla 3.

Tabla 3. Tasas de paro por grupo de edad

	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007
Total	14,10	15,25	17,22	19,63	22,06	24,44	26,09	24,79	21,39	19,86	17,86	11,25	8,23
16 a 19 años	45,23	49,74	54,54	60,01	67,27	68,56	73,98	72,55	64,02	61,26	55,23	39,38	28,72
20 a 24 años	29,77	31,03	35,22	41,42	44,59	50,32	51,78	48,85	42,33	36,87	33,26	20,16	14,97
25 a 29 años	18,98	20,36	22,97	25,60	28,51	30,33	33,27	31,49	26,31	24,69	21,69	13,33	8,96
30 a 34 años	13,91	15,19	16,65	19,24	21,67	24,04	25,89	24,66	21,29	19,22	17,11	10,28	7,38
35 a 39 años	11,49	12,84	14,38	16,59	18,75	21,10	22,70	21,62	18,83	18,13	16,28	9,59	6,97
40 a 44 años	11,46	12,01	13,96	16,31	18,26	21,09	22,55	21,89	18,92	17,10	15,17	9,70	6,71
45 a 49 años	11,55	12,87	15,06	16,98	19,97	21,74	22,94	21,23	17,80	15,82	13,92	8,51	6,28
50 a 54 años	12,49	13,57	15,21	17,37	18,92	20,60	21,30	19,71	16,21	14,72	12,71	8,24	6,40
55 a 59 años	12,65	13,81	15,68	17,52	19,58	21,47	20,65	18,95	16,02	15,07	12,70	7,65	6,18
60 a 64 años	12,63	13,70	14,62	16,07	16,65	16,94	18,74	16,19	13,34	12,61	10,94	6,83	5,57
65 a 69 años	7,01	5,68	4,80	4,68	4,79	6,09	7,89	4,96	2,05	3,07	3,52	3,23	1,77

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta de Población Activa (INE)

Esta última tabla nos indica que, la mayor tasa de desempleo sigue estando en los grupos de individuos más jóvenes, sin embargo lo preocupante en el colectivo de trabajadores maduros es, como ya se ha indicado, la muy alta probabilidad de llegar a convertirse en desem-

pleados de larga duración, con el consiguiente agotamiento de la prestación por desempleo y la necesidad de acogerse a algún subsidio de desempleo en caso de cumplir los requisitos. De ahí la necesidad de analizar esta figura en relación al colectivo de trabajadores maduros.

La pérdida de trabajo de un trabajador maduro y la protección por desempleo.

El paro de este colectivo, como el de otros en España, es un problema estructural que, además, se ha visto agravado por una cuestión demográfica que no deja dudas: el envejecimiento de la población y los datos muestran con claridad la incapacidad del mercado laboral español para recolocar a la mano de obra de más edad.

Independientemente de las situaciones en las que un trabajador cercano a la edad de jubilación haya podido negociar una extinción de su contrato para, tras cobrar la prestación por desempleo, durante la que se cotiza por jubilación con una base media de los seis meses anteriores al momento de la extinción del contrato, acceder a la pensión de jubilación a la edad ordinaria sin ver afectada la cuantía de dicha pensión, nos encontramos en otras ocasiones, con que el trabajador maduro tiene una edad no tan cercana a la ordinaria de jubilación y, tras cobrar la prestación por desempleo, acceden a cobrar el subsidio por desempleo.

La política de lucha contra el paro tiene dos vertientes que, aunque claramente diferenciadas, necesariamente se interconectan, de un lado, el establecimiento de políticas activas de empleo con el fin de establecer medios oportunos que faciliten el acceso al mercado de trabajo de las personas desocupadas y, de otro lado, la adopción de políticas pasivas de desempleo por las que se concedan prestaciones por desempleo que sirvan como medio de sustento durante dicha situación. Podría decirse que hay una relación de subsidiariedad ya que “la protección por desempleo entra en acción cuando la política de empleo ha fracasado en la consecución de su objetivo que es, precisamente, el pleno empleo” (Alarcón Caracuel, 1996:137).

La conexión entre las políticas activas y pasivas, y la necesidad de coordinación de ambas, es algo que el Convenio nº 168 de la Organización Internacional del Trabajo sobre el fomento del empleo y la protección por desempleo venía predicando desde hace algún tiempo, cosa que, a nivel nacional realizó la Ley 51/1980 Básica de Empleo y en la actualidad los arts. 41 y 42 de Texto Refundido de la Ley del Empleo. Los sistemas de protección por desempleo han de contribuir al fomento del pleno empleo y ello porque el diseño del Estado de Bienestar exige, para su salud, situaciones de pleno empleo. La actuación de los sistemas de protección por desempleo en tales casos lo sería para las situaciones de paro friccional y de rotación de la mano de obra, cosa que no ha ocurrido en las últimas décadas que se han caracterizado por todo lo contrario a causa de las consecuencias del cambio tecnológico y de las políticas de flexibilidad.

Aun así, nos encontramos en una situación compleja ya que la protección por desempleo, como parte esencial del llamado Estado de Bienestar, ha de cumplir una serie de condiciones para que pueda conjugarse con las políticas de empleo. Desde una primera

perspectiva, la protección por desempleo sigue funcionando como medida auxiliar a las políticas de reestructuración del sistema productivo y ajuste empresarial, facilitando la reorganización empresarial bien en situaciones de crisis o de necesidad de convertir a las empresas para mejorar su competitividad con el exterior en un mercado cada vez más globalizado. De hecho, en el sistema español de Seguridad Social, como ya vimos anteriormente, se observan prestaciones por desempleo que traen su causa en extinciones por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción de las empresas y planes de prejubilación que, a veces, engarzan, con subsidios por desempleo para personas de edad madura con el fin de terminar jubilando a los trabajadores tras una larga percepción de prestaciones de la Seguridad Social. Y es que con tales medidas que permiten “aliviar” plantillas, se salvan empresas de su más que seguro cierre y se consigue una mayor competitividad que las harán aptas para poder incorporar en un futuro nuevos trabajadores a sus filas.

A ello ha contribuido, sin duda, la nueva forma de regular el procedimiento del despido colectivo tras la reforma de la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral que ha eliminado la autorización administrativa y ha intentado objetivar, flexibilizando, cuándo se entiende que las empresas están inmersas en dichas causas y ello, independientemente, de la numerosa jurisprudencia que ha podido declarar las extinciones colectivas no ajustadas a derecho.

Por supuesto, aunque en la comunicación de inicio del período de consultas ha de consignarse los criterios tenidos en cuenta para la designación de los trabajadores afectados, y que ex art. 51.5 del Estatuto de los Trabajadores por convenio colectivo o por acuerdo en el período de consultas podrían establecerse como colectivos prioritarios en la permanencia a los trabajadores “mayores de edad determinada”, lo cierto es que este colectivo, el de los trabajadores de edad madura, como anteriormente se apuntó, se encuentra en el punto de mira del empresario en los casos de despidos colectivos. Al menos, el legislador, junto con la exigencia de un plan de recolocación externa si el despido afecta a más de 50 trabajadores (Gala Durán, 2013:1319 y ss.)³, ha establecido dos obstáculos para el despido de los trabajadores en edad madura: de un lado, ex art. 51. 9 del Estatuto de los Trabajadores si la empresa no se encuentra en concurso, y se despide a mayores de 55 años “que no tuvieren la condición de mutualistas el 1 de enero de 1967, existirá la obligación de abonar las cuotas destinadas a la financiación de un convenio especial” para ellos. Y, de otro lado, ex art. 51.11 del Estatuto de los Trabajadores, si el despido colectivo afecta a trabajadores de 50 o más años de edad las empresas deberán de hacer una aportación

3. Lo cierto que es una medida que no tiene necesariamente que ver con la edad, pero es cierto, que sería muy importante que nos tomáramos en serio la recolocación de los trabajadores en edad madura.

al Tesoro Público siempre y cuando la empresa tenga beneficios y el número de trabajadores despedidos mayores de 50 años supere un determinado porcentaje⁴ (Cabeza Pereiro, 2012:15 y ss.; Esteban Legarreta, 2015; Álvarez Cortés, 2013: 379 y ss.).

Desde otra perspectiva, las tensiones entre la necesidad de expandir el sistema de protección social a las cada vez más comunes situaciones de necesidad provocadas por el desempleo o exclusión del mercado de trabajo y la también necesaria contención del gasto hacen que se exija a los beneficiarios que la protección dispensada no sea a causa de su voluntad de salir del mercado de trabajo (salvo excepciones justificadas) y su compromiso para reincorporarse al mercado de trabajo. Se ha dicho que como “incentivo” a la búsqueda de empleo las prestaciones no han de ser ni abundantes ni duraderas. Por decirlo de otro modo, el interés del desempleado por encontrar un empleo, se cree, es inversamente proporcional a la tasa de sustitución de las rentas dejadas de percibir y/o, en su caso, al período de percepción de las prestaciones por desempleo. Esto es lo que ha servido para justificar en cierto modo las políticas de reducción de la protección social a cambio de destinar los fondos para la protección del desempleo a financiar políticas de creación o fomento del empleo⁵.

Pues bien, como regla general, no sin excepciones, para acceder a la protección por desempleo, el solicitante de la misma no puede haber abandonado voluntariamente un puesto de trabajo. Y, al mismo tiempo, con la dificultad que ello conlleva, ha de demostrar su “voluntad” de encontrar trabajo ya que, además de inscribirse como demandante de empleo (en una oficina del Servicio Público de Empleo), ha de acreditar disponibilidad para buscar activamente empleo y para aceptar colocación adecuada a través de la suscripción del compromiso de actividad. Mientras que dure la situación por desempleo, so pena de ser sancionado, el trabajador deberá continuar renovando periódicamente su demanda de empleo. La comprobación del requisito de “búsqueda” activa de empleo es francamente difícil, sólo comprobable en los supuestos en los que el Servicio Público

4. Desde luego, ha sido una cuestión que, aunque inicialmente fue regulada en la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social y desarrollada en el RD 1484/2012, de 29 de octubre, sobre las aportaciones económicas a realizar por las empresas con beneficios que realicen despidos colectivos que afecten a trabajadores de cincuenta o más años, a los 5 meses de vigencia fue sustancialmente modificada por el RD-Ley 5/2013 de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo.

5. Además, de la formación profesional, autoempleo, abaratamiento de costes empresariales en contratación de grupos de difícil inclusión en el mercado de trabajo, compatibilización de subsidios de desempleo con trabajo por cuenta ajena en los supuestos de trabajadores maduros o de sustitución de trabajadores en formación e incluso ayudas destinadas a procurar la movilidad geográfica de los trabajadores.

de Empleo haya emplazado al trabajador a una entrevista para una oferta de trabajo, la incomparecencia injustificada a dicho acto, la no devolución de los correspondientes justificantes de haber asistido a dicha oferta e incluso la comparecencia con actitudes que notoriamente impliquen la no voluntad de aceptar el trabajo pueden ser sancionadas por la Entidad Gestora. Finalmente, el beneficiario de prestaciones por desempleo deberá participar en trabajos de colaboración social, en programas de empleo y acciones de formación o reconversión profesional, además de aceptar cualquier “oferta de colocación adecuada”. Desde luego, tras una definición amplia de lo que se entiende por tal en el art. 301 de la Ley General de la Seguridad Social, se observa una cierta atenuación en el rigor y expansión del término ya que el Servicio Público de Empleo competente tendrá en cuenta las circunstancias profesionales y personales del desempleado, así como la conciliación de su vida familiar y laboral, el itinerario de inserción fijado, las características del puesto de trabajo ofertado, la existencia de medios de transporte para el desplazamiento, así como las características de los mercados locales de empleo.

Con todo ello puede observarse claramente que la protección por desempleo se dirige a los que, aun saliendo involuntariamente del mercado de trabajo, tienen interés en volver a reincorporarse al mismo, cuestión que a veces no se produce en los trabajadores de edad madura con edades más cercanas a la jubilación.

Como es conocido, nuestra regulación de la protección por desempleo distingue dos niveles: el contributivo (prestaciones) y el asistencial (subsidios). El primero con el declarado objeto de proporcionar rentas de sustitución de los salarios dejados de percibir por la pérdida de un empleo o por la suspensión o reducción de jornada. Y el nivel asistencial, complementario del anterior, garantizando una protección a los trabajadores desempleados otorgando prestaciones de subsistencia para evitar su exclusión social.

En el nivel contributivo

Desde luego, las referencias legales a la edad madura en el nivel contributivo son ciertamente escasas:

a) No se podrá acceder a la prestación por desempleo en el caso de que el trabajador en edad madura haya cumplido la edad para causar derecho a la pensión de jubilación contributiva, salvo que “no tuviera acreditado el período de cotización requerido para ello o se trate de supuestos de suspensión de contrato o reducción de jornada”, por lo que ello supondrá la extinción del derecho ex arts. 266 d) y 272 d) de la Ley General de la Seguridad Social.

b) También será causa de extinción de la prestación por desempleo el “pasar a ser pensionista de jubilación”, ex art. 272 e) de la Ley General de la Seguridad Social, lo que se produciría en caso de que el beneficiario de la prestación por desempleo optara, por los

motivos que fuera, y en caso de que cumpliera los requisitos, por acogerse a una situación de jubilación anticipada.

Sí ha de tenerse en cuenta, aunque la norma no haga referencia a ello, que, a veces, las prestaciones por desempleo vienen a convertirse en un sustituto de pensiones de jubilación anticipada, puesto que suele verse con relativa frecuencia acuerdos entre empresarios y trabajadores maduros, cercanos a la edad de jubilación, para la extinción del contrato de trabajo, creando una situación legal de desempleo por la cual vendrán a cobrar una prestación por desempleo durante el tiempo necesario para cumplir la edad de jubilación y acceder a la misma⁶.

En el nivel asistencial

El artículo 2.d) del texto refundido de la Ley de Empleo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, establece como uno de los objetivos de la política de empleo asegurar políticas adecuadas de integración laboral dirigidas a aquellos colectivos que presenten mayores dificultades de inserción laboral, citando en especial a los mayores de 45 años. Y, por otro lado, la protección de las situaciones de desempleo –aspecto esencial de la política de empleo- de las personas mayores de 45 años reviste un carácter prioritario, tanto por garantizar su protección actual como futura, dado que este subsidio incide directamente en la cuantía de la futura pensión de jubilación.

Por ello, sí son más frecuentes las referencias a este colectivo en el nivel asistencial por desempleo, sin duda, por tratarse de sujetos que por su edad y dificultad de acceso al mercado de trabajo requieren una mayor protección:

a) Son beneficiarios del subsidio por desempleo los mayores de 45 años, aunque carezcan de responsabilidades familiares, cuya duración es de solo 6 meses ex arts. 274.1b) y 277.1b) de la Ley General de la Seguridad Social⁷.

b) Son beneficiarios del subsidio por desempleo los mayores de 52 años, aunque carezcan de responsabilidades familiares, ex art. 274.4 de la Ley General de la Seguridad

6. Teniendo en cuenta que durante dicho período de obtención de la prestación por desempleo se cotiza a la Seguridad Social por la base media de los últimos 180 días anteriores al momento de la situación legal de desempleo y también teniendo en cuenta que, aunque el trabajador pueda ver, durante la situación de desempleo, reducidos sus ingresos por la cuantía de las prestaciones por desempleo, es común compensar esta disminución de ingresos con la indemnización por el cese en el trabajo.

7. El RD-Ley 20/2012 eliminó el subsidio por desempleo para los mayores de 45 años que, teniendo responsabilidades familiares, hubieran agotado una prestación por desempleo de 24 mensualidades, que era un subsidio previo de 6 meses de duración.

Social. Recuérdese que este subsidio ha sufrido importantes modificaciones durante la época más dura de la crisis, por la que el gobierno conservador vino a endurecer las condiciones de acceso y establecer reducciones en los derechos que llevaba aparejado tal subsidio⁸. Ha sido el Real Decreto-Ley 8/2019, de 8 de marzo, de medidas urgentes de protección social y de lucha contra la precariedad laboral en la jornada de trabajo el que pretende no sólo volver a la situación anterior, sino también mejorarla, adoptando la doctrina del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional al respecto⁹. Por ello, el artículo 1 de este Real Decreto-Ley contempla la modificación de la regulación del subsidio por desempleo para mayores de 55 años en seis aspectos: reducción de la edad de acceso de 55 a 52 años; supresión del requisito de tener cumplida la edad de 52 años en el momento del hecho causante del subsidio, permitiendo el acceso cuando se cumpla esa edad y recogiendo en la regulación la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre esta cuestión; incremento de su duración máxima, de modo que, si antes se percibía hasta que la persona beneficiaria pudiera acceder a cualquiera de las modalidades de pensión contributiva de jubilación, se percibirá hasta el cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación; eliminación de la consideración de las rentas de la unidad familiar para el acceso al subsidio; incremento de la cuantía de la cotización por la contingencia de jubilación durante la percepción del subsidio del 100 al 125 por ciento del tope mínimo de cotización vigente en cada momento; y la eliminación de los porcentajes aplicables a la cuantía del subsidio cuando proviene de un trabajo desarrollado a tiempo parcial (Panizo Roble, 2019).

Aclara el art. 285 de la Ley General de la Seguridad Social que los efectos de tal pensión de jubilación se retrotraerán a la fecha de efectos de la extinción del subsidio por alcanzar dicha edad, siempre y cuando la solicitud de la jubilación se produzca en el plazo

8. Respecto de este colectivo, las tres modificaciones que se produjeron por el RD-Ley 20/2012 hacían referencia a la elevación de la edad, puesto que anteriormente era a partir de los 52 años; a la exigencia de carencia de rentas de la unidad familiar, en el mismo modo que el resto de los subsidios por desempleo, cuestión que antes no se exigía; y, finalmente, respecto de la cotización a la Seguridad Social durante la percepción de este subsidio ya que anteriormente el SPEE cotizaba por el 125% del tope mínimo de cotización vigente y, con el RD-Ley, se pasó a cotizar solo por el 100% de dicha cuantía (art. 280. 1 y 3 LGSS). La duración de este subsidio, ex art. 277 LGSS sería como máximo “hasta que el trabajador alcance la edad que le permita acceder a la pensión de jubilación, en cualquiera de sus modalidades”; ello viene a suponer que el SPEE está extinguiendo los subsidios por desempleo de los trabajadores en edad madura cuando estos llegan a una edad de jubilación pensionable, aunque sea anticipada, lo que lleva consigo una pensión de jubilación a la que se aplican coeficientes reductores y a las que en caso de no llegar a la pensión mínima se complementarían (teniendo en cuenta que la cuantía de los complementos a mínimos, tras la reforma de la Ley 27/2011, se ha limitado hasta la cuantía de las pensiones de jubilación e invalidez en su modalidad no contributiva).

9. Especialmente, la STC 61/2018, de 7 de junio de 2018.

de los tres meses siguientes a la resolución firme de extinción. De no ser así, tendrá una retroactividad máxima de tres meses desde la solicitud.

c) Los beneficiarios del subsidio por desempleo por haber agotado una prestación por desempleo y tener responsabilidades familiares al que se refiere el art. 274.1 a) de la Ley General de la Seguridad Social, en caso de ser mayores de 45 años tendrán derecho hasta un máximo de 24 o 30 meses de la duración de este subsidio, es decir, una o dos prórrogas de 6 meses, en el caso de que hubieran previamente agotado una prestación por desempleo de 120 días o de 180 días, respectivamente (art. 277.1 a) de la Ley General de la Seguridad Social).

d) Los programas de fomento al empleo destinados a colectivos con mayor dificultad de inserción en el mercado de trabajo (entre los que podría incluirse a los trabajadores en edad madura), podrán establecer el permiso para compatibilizar la percepción de la prestación por desempleo o del subsidio por desempleo pendientes de percibir con el trabajo por cuenta ajena¹⁰ o propia, en cuyo caso la entidad gestora podrá abonar al trabajador el importe mensual de las prestaciones en la cuantía y duración que se determinen, sin incluir la cotización a la Seguridad Social, ex art. 282. 3 y 4 de la Ley General de la Seguridad Social.

e) También se hace una especial referencia a los trabajadores de edad madura, en el subsidio por desempleo a favor de trabajadores eventuales agrarios residentes en Andalucía y Extremadura, regulado en el RD 5/1997, de 10 de enero, por el que se regula el subsidio por desempleo a favor de los trabajadores eventuales incluidos en el Régimen especial agrario de la Seguridad Social y a los beneficiarios de la renta agraria, regulada por RD 426/2003, de 11 de abril, por el que se regula la renta agraria para los trabajadores eventuales incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social residentes en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura, en ambos casos por remisión del art. 288 de la Ley General de la Seguridad Social. En el primer caso, el subsidio por desempleo a favor de trabajadores eventuales agrarios residentes en Andalucía y Extremadura, la edad madura se refiere a 52 años (Román Collado, 2004, 139 y ss.). En el caso de la renta agraria, la edad se modula en tres tramos desde los 45 hasta los 60 o más años para la exigencia de inscripción en el censo agrario y en la duración de la protección que, para los mayores de 52 años, se fija la máxima posible (Ojeda Avilés, 2003).

10. En el caso de trabajo por cuenta ajena, durante el período de percepción de las prestaciones el empresario deberá abonar al trabajador la diferencia entre la prestación o subsidio por desempleo y el salario que le corresponda, siendo, asimismo, responsable de cotizar a la Seguridad Social por el total del salario indicado, incluido el importe de la prestación o subsidio.

La renta activa de inserción.

Finalmente, la DF 8ª de la Ley General de la Seguridad Social habilita al Gobierno a regular dentro de la acción protectora por desempleo, y con el régimen financiero y de gestión establecido para tal protección, el establecimiento de una ayuda específica denominada Renta Activa de Inserción, dirigida a los desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo que adquieran el compromiso de realizar actuaciones favorecedoras de su inserción laboral (Esteban Legarreta, 2006).

Evidentemente, se trata de una protección de carácter asistencial pero a diferencia de los subsidios por desempleo vistos anteriormente, tiene una extraordinaria conexión con las políticas activas de empleo, por ello es por lo que se desarrolla y regula fuera de la Ley General de la Seguridad Social (Moreno i Gené y Romero Burillo, 2007).

El origen de la renta activa de inserción se encuentra en el RD 236/2000, de 18 de febrero, por el que se regula un programa, para el año 2000, de inserción laboral para los trabajadores desempleados de larga duración, en situación de necesidad, mayores de cuarenta y cinco años. En esta norma se estableció en nuestro ordenamiento, por vez primera a nivel nacional, un programa de inserción laboral que tenía como objetivo la incorporación del colectivo de trabajadores mayores de 45 años desempleados de larga duración a un programa variado de medidas de política activa de empleo gestionadas por los servicios públicos de empleo. Inicialmente se reguló a través de programas anuales, en diversas normas que se prorrogaban o modificaban con el tiempo (Álvarez Cortés, 2006, 442 y ss.), siendo, por fin, su versión normativa final, aunque modificada en varias ocasiones, la producida por el Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre, por el que se regula el programa de renta activa de inserción para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo, que, con alguna reforma, se encuentra vigente en la actualidad (Moreno i Gené y Romero Burillo, 2007).

Al tratarse de políticas de empleo (activas y pasivas) cuyas competencias se encuentran divididas entre la Administración central y las Comunidades Autónomas, exige una coordinación eficaz entre ambas administraciones. Además, se observa una doble financiación del programa: respecto de las políticas activas de empleo o acciones de inserción laboral, se financiarán con cargo a las subvenciones previstas para fomento de la inserción y estabilidad laboral. Por su parte, la renta activa de inserción se financiará con cargo a la acción protectora del desempleo.

Aunque el colectivo inicial al que se dirigió la renta activa de inserción era para los trabajadores mayores de 45 años, se ha ampliado esta protección a otros colectivos: personas con discapacidad (incluso beneficiarios de pensiones no contributivas de invalidez), emigrantes retornados y víctimas de violencia de género.

Pues bien, por lo que se refiere a los trabajadores mayores de 45 años, se les exige una antigüedad como demandante de empleo de 12 meses¹¹, que hayan extinguido una prestación o subsidio por desempleo (siempre que no haya sido por sanción), que carezcan de rentas y que no se hubiera recibido la renta activa de inserción durante 3 ocasiones o en los 365 días naturales anteriores a la fecha de solicitud en el programa. En caso de cumplir los requisitos y las obligaciones establecidas en el programa podrán percibir durante 11 meses la misma cuantía que un subsidio por desempleo (80% del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples).

Este subsidio es compatible con la realización de un trabajo a tiempo parcial por cuenta ajena, produciéndose una reducción de la cantidad a percibir proporcional al tiempo trabajado, y al mismo tiempo se producirá un alargamiento proporcional del tiempo de percepción de la RAI una vez terminado el periodo que se ha compatibilizado con el trabajo. Por el contrario, la RAI es incompatible con el trabajo por cuenta ajena a tiempo completo o por cuenta propia, produciéndose la suspensión de la misma durante un máximo de seis meses, durante los cuáles puede volver a reanudarse, sin embargo, si el contrato de trabajo o la actividad por cuenta propia tienen una duración superior a esos seis meses se producirá la extinción de la RAI.

Ahora bien, como la idea de este tipo de subsidio es facilitar la reincorporación laboral de los colectivos a los que está destinada, existe la posibilidad de percibir ayudas para incentivar el trabajo, complementarias de este subsidio, en el caso que durante el programa realicen un trabajo por cuenta ajena o propia a tiempo completo; la ayuda será del 25% de la cuantía del subsidio, se percibirá durante tres meses y no implicará la reducción del tiempo

11. Indica el art. 2.1 b) del Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre, que “se considerará interrumpida la demanda de empleo por haber trabajado un período acumulado de 90 o más días en los 365 anteriores a la fecha de solicitud de incorporación al programa.” En los supuestos en que se interrumpa la demanda de empleo, se exigirá un periodo de 12 meses ininterrumpido desde la nueva inscripción.

Además, esta norma exige que durante la inscripción como demandante de empleo deba buscarse activamente empleo y que el solicitante no hubiera rechazado oferta de empleo adecuada ni se hubiese negado a participar, salvo causa justificada, en acciones de promoción, formación o reconversión profesionales u otras para incrementar la ocupabilidad.

La salida al extranjero interrumpe la inscripción como demandante de empleo a estos efectos. Aunque no se considerará interrumpida la inscripción cuando el solicitante acredite que la salida al extranjero se ha producido por matrimonio o nacimiento de hijo, fallecimiento o enfermedad grave del cónyuge o parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad o por el cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público y personal, y siempre que la estancia haya sido igual o inferior a 15 días. Ni tampoco interrumpirá la inscripción la salida a países del Espacio Económico europeo y Suiza para la búsqueda o realización de trabajo, perfeccionamiento profesional o cooperación internacional, y siempre que la estancia sea inferior a 90 días.

que le podría quedar pendiente de la RAI, si decide reanudarla porque su contrato termina antes de los seis meses (Muñoz Molina, 2007, 77 y ss. y Álvarez Cortés y Lozano Lares, 2006, 236). Este incentivo tiene un máximo de 180 días, lo que implica que podrá beneficiarse del mismo en dos ocasiones durante el tiempo que esté incluido en la RAI, independientemente del número de contratos de trabajo o actividades por cuenta propia realizadas.

El Subsidio Extraordinario por Desempleo (SED)

Surgió para sustituir a las ayudas extraordinarias del Plan PREPARA y el PAE, el importe a percibir es el 80% del IPREM, y tiene una duración máxima de 6 meses, sin posibilidad de prórroga. Está dirigido a aquellas personas que hayan agotado alguno de los subsidios por desempleo o que sean parados de larga duración que hayan agotado la prestación por desempleo o la Renta Activa de Inserción (RAI), o el Plan PREPARA, no es válido para quienes hayan recibido anteriormente la ayuda del PAE (Programa de Activación para el Empleo). Otros de los requisitos que se exigen son la carencia de rentas de la unidad familiar y tener responsabilidades familiares, así como no haber recibido con anterioridad este mismo subsidio ya que tan sólo se puede recibir una sola vez.

A modo de conclusión.

Tras lo expuesto en el apartado anterior podemos concluir que la denominada “protección por desempleo” no lo es tanto, ya que excepto el subsidio para mayores de 52 años que si conlleva una cotización y se puede percibir hasta alcanzar la edad de jubilación, los demás subsidios tienen una duración relativamente corta, con una serie de requisitos bastante exigentes para poder acceder a los mismos, lo que implica dejar sin cobertura económica a estos trabajadores que, por su edad y las características que puedan estar vinculadas a la misma, presentan una mayor dificultad para reintegrarse en el mercado laboral. Además, al no producirse cotización para la jubilación durante el percibo de los mismos, se producen lagunas que, en el momento de la jubilación implicarán una reducción de la cuantía de la pensión o, en el peor de los casos, que no se alcance el mínimo para poder acceder a una pensión de jubilación contributiva.

Algunas ideas para mejorar la situación de los trabajadores que se encuentran en la situación de desempleo y poder evitar que se conviertan en “parados de larga duración” podrían ser:

Asignar al trabajador un tutor o asesor personal desde el primer momento, el cual deberá elaborar planes personalizados de formación y de búsqueda y mantener reuniones periódicas que serán obligatorias para el desempleado con el fin de que pueda evaluar las acciones y los resultados.

Mejorar la empleabilidad del trabajador, como paso previo a la búsqueda propiamente dicha, para ello el tutor deberá programar actividades de asesoramiento sobre cómo presentar su oferta en el mercado laboral; y, por parte de la Administración, se debería dar prioridad a este colectivo, en el acceso a los cursos formativos ya sean de “reciclaje” en otras actividades diferentes a las que han venido realizando o en cursos relacionados con las nuevas tecnologías y los idiomas.

Como medio para reforzar la implicación por parte de los trabajadores proponemos, vincular el cobro de la prestación o de algún subsidio, desde el primer momento, a la asistencia a todas aquellas actividades propuestas por el tutor; de tal forma que las faltas no justificadas a las mismas puedan dar lugar a la suspensión o retirada del derecho al cobro de la prestación o del subsidio.

Para los que ya se encuentran en la situación de desempleo de larga duración se podría proponer la formación teórico-práctica en sectores laborales diferentes a los de procedencia del desempleo siempre que las condiciones de trabajo se adapten a su situación. Como medio de favorecer la reinserción de estos trabajadores, la propuesta es realizar convenios con las empresas que se dedicaran a ofrecer las prácticas de esta formación, de tal forma que se comprometieran a la contratación del 10% de los asistentes al curso, al menos durante 6 meses tras la finalización del mismo. Para garantizar que los cursos sean realmente aprovechados y, por tanto, puedan ser artífices de un reingreso del trabajador en la vida activa, proponemos también la vinculación del cobro de la prestación o subsidio a la asistencia y aprovechamiento de los mismos, y, en caso de no estar percibiendo ninguno de ellos, incentivar dicha asistencia con una retribución económica tal como se hace actualmente con los programas de inserción y/o activación.

Bibliografía.

- Alarcón Caracuel, M.R. (1996), "Política de empleo y protección por desempleo", en AAVV, Martínez Abascal, V.A (Coord), *Política de Empleo y Protección Social*, URV, Barcelona.
- Álvarez Cortés, J.C. (2006) "Política de empleo y protección social", en AAVV, Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, M. (Dir.), *Lecciones de Derecho del Empleo*, Tecnos, Madrid, pp. 442-467.
- Álvarez Cortés, J.C. (2013), "Regulaciones diversas que afectan a las Seguridad Social en las recientes reformas de 2012: campo de aplicación, cotización, incapacidad, jubilación y otras cuestiones", en AAVV, *Estudios en torno a la reforma laboral de 2012*, Punto Rojo, Sevilla, pp. 379-412.
- Álvarez Cortés, J.C., (2016), "Políticas activas y pasivas de desempleo para personas de edad avanzada", en AAVV *El tratamiento del empleo en los trabajadores maduros por parte de los poderes públicos y de las políticas empresariales de recursos humanos*, Ed. Laborum, Murcia, pp. 81-130.
- Álvarez Cortés, J.C., (2017), "Las jubilaciones anticipadas y su evolución", en AAVV Calvo Gallego y Fernández López (Dirs.), *Personas de edad avanzada y mercado de trabajo, Entre el envejecimiento activo y la estabilidad presupuestaria*, Tirant lo blanch, Valencia, 2017, pp. 493-510.
- Álvarez Cortés J.C. y Lozano Lares, F. (2006), "Las prestaciones del programa de inserción laboral", Quesada Segura, R. y Álvarez Cortés, J.C.(Coords). en AAVV *Derecho Social y Relaciones Laborales: libro homenaje a Joaquín Salvador Ruiz Meléndez y Francisco Trujillo Villanueva*, Málaga, pp. 241-254.
- Cabeza Pereiro, J., (2012), "La aportación económica al Tesoro público en caso de despidos colectivos de empresas con beneficios", *Justicia Laboral* nº 50, pp. 15-27.
- Calvo Gallego, J. (2014), "Los mayores en el nuevo Derecho del Empleo", en AAVV, Rodríguez-Piñero Royo, M.C, (Dir.), *Transiciones laborales y reformas del mercado de trabajo: su influencia sobre el empleo de jóvenes y mayores*, Ed. Bomarzo, Albacete, 2014, pp. 337-353.
- Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP) (2004), "Trabajo y envejecimiento: mejora de las condiciones ergonómicas de la actividad laboral para la promoción de un envejecimiento saludable", *Prevención, Trabajo y Salud*, nº 30, págs. 29-36.
- Consejo Económico y Social, CES, Informe 2/2014, sobre la situación sociolaboral de las personas de 45 a 64 años de edad, en <http://www.ces.es/documents/10180/1558369/Inf0214.pdf>.
- Esteban Legarreta, R. (2006), *La renta activa de inserción*, Tirant lo Blanch, Valencia.
- Esteban Legarreta, R. (2015), "El deber empresarial de realizar aportaciones al Tesoro público por el despido de trabajadores de 50 o más años mediando beneficios. Un análisis de datos y finalidades, 2015, en http://ddd.uab.cat/pub/caplli/2015/147166/finsolpos_a2015p73ieng.pdf.
- Gala Durán, C., (2013), "La recolocación externa de los trabajadores maduros (outplacement) como vía de actuación ante el desempleo", en AAVV, *Desempleo, XIV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, p. 1319-1342
- Gete Castrillo, P. (2001), *La edad del trabajador como factor extintivo del contrato del trabajo*, Tirant Monografías, Valencia.
- González-Posada Martínez, E., (2015), "Los trabajadores de edad avanzada en el sistema de relaciones laborales: aspectos normativos y factores humanos", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* nº 41.
- Igartúa Miró, T. (2016) "Cambio demográfico: envejecimiento de la población, prolongación de la vida activa y seguridad en el trabajo", *Revista Internacional y Comparada de relaciones laborales y derecho del empleo*, Vol 4 nº 1, pp. 152-184.
- López Cumbre, L., (1998), *La prejubilación*, Edit.Civitas, Madrid.
- Martín Valverde, A., Rodríguez-Sañudo Gutiérrez, F. y García Murcia, J. 1998, *Derecho del Trabajo*, 7ª edic., Tecnos, Madrid.
- Martínez Barroso, M.R., (2018), *Influencia de la edad en las relaciones laborales: acceso al empleo y protección social*, Thomson Reuters-Aranzadi, Pamplona.
- Monereo Pérez, J.L (2011), "La reforma concertada de las pensiones: el acuerdo social y económico de 2011 y su desarrollo legislativo", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, nº. 25, p.3
- Morales Ortega, J.M., (2016), "Autoempleo y emprendimiento: ¿Una salida del desempleo y/o un instrumento de prolongación de la vida activa para las personas maduras?",

en AAVV, *El tratamiento del empleo de los trabajadores maduros por parte de los poderes públicos y de las políticas empresariales de recursos humanos*, Dir. Morales Ortega, J.M., Laborum, Murcia, pp. 207-250..

Moreno Gené, J. y Romero Burillo, A.M. (2007), *El nuevo régimen jurídico de la renta activa de inserción: a propósito del Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre*, Ed. Aranzadi, Cizur Menor.

Muñoz Molina, J. (2007), “La renta activa de inserción”, *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, nº 90, pp. 77-106.

Ojeda Avilés, A. (2003), “La renta agraria para los trabajadores eventuales del régimen agrario”, Cruz Villalón, J. y Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, M. (Coords.) *Veinte años de relaciones laborales en Andalucía*, CARL, Sevilla, en <https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/55819/La%20renta%20agraria.PDF;jsessionid=AC1D180E3055CC2CF313A1FD3FC04AA1?sequence=4>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE, (1995), “Les travailleurs âgés et le marché du travail”, en *Études de Politique Sociale* nº 17, Paris.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE, (2006), *Live longer, work longer*, París.

Panizo Roble, J.A., (2019), “¿Las últimas modificaciones en materia de seguridad social en la legislatura? (Real Decreto Ley 8/2019, de 8 de marzo, de medidas urgentes en materia de protección social)” en https://www.laboral-social.com/sites/laboral-social.com/files/JAPANIZOROBLESRDLPOTECCIONSOCIAL_0.pdf

Román Collado, R., en “Cambios en el perfil del beneficiario del subsidio agrario”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 2004, pp. 139 y ss.

Sánchez-Urán Azaña, Y., (2001), “Trabajadores de ‘edad avanzada’: empleo y protección social”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº 33, pp. 215 a 249.

Villosio, C., Di Pierro, D., Giordanengo, A., Pasqua, P. and Richiardi, M., (2008), *Working conditions of an ageing workforce*, en https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef0817en.pdf

Ysás Molinero, H., (2012), “La adaptación de las condiciones de trabajo de los trabajadores de más edad en el contexto de prolongación de la vida laboral: la Estrategia 55 y más”, Comunicación presentada a la Ponencia “Jubilación y políticas de Empleo”, www.iuslabor.org.