

«Tormenta sociolaboral perfecta» y «encomiendas a santa Bárbara»: la Seguridad Social, ¿«bala mágica» frente al riesgo de COVID-19?

Cristóbal Molina Navarrete

Director

Cuando pretendemos que las cosas se vuelvan de nuestro lado, violentándolas un poco, es muy frecuente que se revuelvan, para volverse del otro.

Antonio Machado (*Sentencias y donaires*)

1. ¿Hay «balas mágicas» contra la crisis sociolaboral? En la draconiana carrera mundial por el prestigio y la riqueza que proporcionaría ser el primero (no hemos aprendido nada de la economía de mercado colaborativa) en disponer de una vacuna que nos salve de esta triple tragedia sanitaria, económica y sociolaboral del nuevo coronavirus, la ciencia epidemiológica y las empresas del sector han revitalizado un viejo concepto, acuñado al alba del siglo XX –años antes de la gran pandemia de 1918, cuyo nombre vulgarizado me resisto a reeditar por su gran injusticia con nuestro país–, el de «bala mágica». Por supuesto, lo inventó un médico alemán. Hoy varios grupos científicos, con una financiación potente, al servicio de países y/o empresas que luchan por la hegemonía mundial, global o en su ámbito de dominio concurrencial específico, pugnan por gritar el eureka a ese anticuerpo capaz de bloquear, a modo de una terapia ideal específica, los efectos del coronavirus, sin ocasionar daño al sistema (biológico) que lo hospeda. Uno de esos grupos es holandés y trata de buscar la solución biotecnológica mágica a través del conocimiento acumulado en la investigación con los ascendientes de este coronavirus de tercera generación. El carácter humano del anticuerpo lo haría, además, más eficaz, al reducir los eventuales efectos secundarios (efectos colaterales).

¿Existiría, en el ordenamiento jurídico, para los descomunales efectos sociolaborales de esta terrible pandemia y su modelo decimonónico de gestión gubernativa, el confinamiento masivo prolongado, gradualmente aliviado por fases (desescalada), algún anticuerpo análogo, al que cupiese aplicar la metáfora biotecnológica de la «bala mágica», útil y sostenible hasta que se contase con esa vacuna tan prometida y anunciada? A juzgar por la matriz común de las más relevantes respuestas amortiguadoras o bloqueadoras tomadas por el

Gobierno de la Nación, desde que se aprobara el primer instrumento legal del «escudo socio-laboral» (el Real Decreto-Ley –[RDL- 8/2020, de 17 de marzo](#) –insistentemente modificado–) hasta el último hito jurídico adoptado al cierre de este editorial ([RDL 20/2020, de 29 de mayo](#)), pasando por el inefable [RDL 19/2020, de 26 de mayo](#), sí: se llama Seguridad Social. Toda la extrema inactividad resultante de esta ingente e incesante legalidad administrativa, así como los riesgos de falta de rentabilidad por las limitaciones y recelos de la actividad que se iría recuperando gradualmente, corre a cargo de la Seguridad Social. Y ello por virtud de un cuádruple instrumento, básicamente:

- Reinención de los expedientes de regulación temporal de empleo (ERTE) por fuerza mayor ex [artículo 47 del Estatuto de los Trabajadores](#) (ET): cuyo 40.º aniversario pasa desapercibido, devorado por la legislación de emergencia –aun sin tocarle una coma, al menos hasta la modificación del [art. 33 por el RDL 19/2020](#)–, a diferencia del 50.º del mítico *Statuto dei Lavoratori* (hijo del otoño caliente italiano: 1969).

En el plano técnico-conceptual, la novedad está en crear un concepto de fuerza mayor de dominio exclusivo de la autoridad gubernativa. Pese a su originalidad, a costa de inseguridad jurídica (su aplicación depende del criterio del día dado por uno de los órganos administrativos concernidos –reivindica su centralidad la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia –[STSJ- de Baleares 426/2019, de 18 de diciembre](#)–), su magia es nula. ¿Dónde está? En el desplazamiento a las arcas deficitarias de la Seguridad Social del coste laboral de estas decisiones bloqueadoras de la actividad. El sistema deja de ingresar cuotas sociales (exenciones, totales y parciales) y paga un «todo incluido» (las prestaciones por desempleo devengadas no consumirán derechos futuros –el célebre «contador a 0»–).

- Las prestaciones extraordinarias de la rama de protección por desempleo o de cese de actividad («desempleo» de las personas trabajadoras autónomas).

Bajo el noble lema político-social que exige no dejar atrás a nadie, toda persona en alta en el sistema (contradicción normativa respecto del lema político-social inclusivo) será acogida por la rama de desempleo, aun sin reunir la carencia exigible (periodo de cotización). No importa (regla de excepción), lo cubre el sistema (generosidad). A ello deben sumarse exenciones –para los autónomos– y aplazamientos o moratorias de pago en las cuotas –para las empresas–.

- La atribución de carácter profesional a las contingencias (bajas laborales) derivadas de las situaciones vinculadas a contagios por la COVID-19.

La excepcional calificación de toda baja asociada al contagio de COVID-19 –o sospecha de tal– como asimilada a la contingencia profesional inició el esencial compromiso prestacional de la Seguridad Social con la emergencia sanitaria. Los estragos causados en los profesionales sanitarios (con una tasa de incidencia muy superior en las profesionales sanitarias, si bien ellos tienen una tasa de mortalidad superior a ellas, que también cuentan con fallecimientos) determinan,

sin embargo, que se trate de una importante cuestión todavía no bien resuelta. El [artículo 9 del RDL 19/2020](#) parece dar una solución, si bien, como veremos, su estudio más detenido desvela no solo que podía ser una norma perfectamente prescindible, porque no alteraría el derecho común ([art. 156 Ley general de la Seguridad Social –LGSS–](#)), sino completamente falaz (parece buscar una finalidad garantista, pero su efecto en la práctica pretende ser realmente el contrario).

- El ingreso mínimo vital.

Avanzando en la universalización normativa del lema social «nadie debe quedarse atrás», es el mayor paso jurídico-social en esa dirección desde el sistema de atención a la dependencia –si bien este en el marco de la asistencia social–.

2. La Seguridad Social paga las facturas de la crisis. ¿Acaso el sistema español de Seguridad Social goza de la fortaleza financiera que ahora disfrutaban esos grupos que investigan sin descanso la «bala mágica» contra el coronavirus, para que resulte suficientemente confiable en tan alta misión jurídica, económica y social? No parece. La Seguridad Social registró un [déficit de 16.793,3 millones de euros en 2019](#), arrastrando varios años con déficits superiores a los 18.000 millones de euros, cubiertos no con dotaciones adicionales, sino a través de la técnica de los préstamos (propio Estado), que deben financiarse, en situación deficitaria, con deuda pública («impuesto intergeneracional»).

Cierto, hasta inicios de marzo, la rama de prestación por desempleo, a diferencia de la rama de pensiones –en el ojo del huracán más de una década, si bien [en 2020 ha reducido su «factura»](#), precisamente a raíz de la sangría que ha hecho en las personas de mayor edad la COVID-19–, estaba en superávit –también la prestación por cese de actividad–, vencida la gran crisis de 2010 –con [más de 34.000 millones de € de gasto por desempleo](#)–. Entonces ¿al menos esta rama es sólida para afrontar el desolador panorama de inactividad creada por la emergencia sanitaria?

El superávit (de en torno al 0,2 % del PIB, unos 2.340 millones de €) no alcanza para la financiación del descomunal coste por las situaciones legales de protección por desempleo creadas por la legislación de emergencia. Además, se forjó a base de reducir la cobertura (vacíos de protección), también mediante la devaluación de la intensidad protectora ([art. 270 LGSS](#): hasta el 6.º mes se cobra el 70 % de la base reguladora, después, el 50 %, frente al 60 % anterior). Las reformas de esta rama también han ido en la dirección de los recortes, dejando fuera a más de 1 millón de personas desempleadas (la tasa de cobertura estaría en 2019 en torno al 66 %), sin perjuicio de la mejora que supuso la [recuperación del subsidio de mayores de 52 años \(antes 55\), a través del RDL 8/2019](#) (hizo subir la cobertura desde el 55 % al 66 %).

En cualquier caso, tampoco habría que alarmarse, ¿no? Tales desajustes son recurrentes en situaciones de crisis y ya hemos visto que luego se reequilibran, por lo que esa sería su misión amortiguadora de coyuntura, sin dañar la estructura, ¿no? Como en las balas mágicas,

el sistema al que se le inocular el anticuerpo bloqueador del patógeno no va a sufrir demasiado, ¿no es cierto? Depende. A juicio de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), la factura (dolorosa) que dejará en las cuentas del Servicio de Empleo Público Estatal (SEPE), y de la Seguridad Social en general, será de 55.000 millones de euros. Ninguna broma, ¿verdad?

De acuerdo, al margen de las delicadas cuestiones económico-financieras, que siempre traen el debate de su sostenibilidad, la Seguridad Social no solo está ética y socialmente llamada a ser la red de seguridad que garantice una renta a todas las personas víctimas de tan dramática crisis, sino que es la función de Estado que nuestro ordenamiento constitucional prevé para dar satisfacción a las situaciones de necesidad creadas (Sentencia del Tribunal Constitucional –STC– 133/2019, de 13 de noviembre), por encima del punto de vista del coste. El noble fin justifica los medios que se precisen para que nadie quede atrás. Aquí estaremos de acuerdo, ¿no?

No necesariamente. Sin ánimo de buscar polémica ni ser agorero, lo cierto es que la Constitución española (CE) atribuye la función de acción-asistencia social a las comunidades autónomas, mientras que al Estado reservaría la de Seguridad Social. Justamente, a raíz de esta competencia constitucional, la totalidad de las comunidades autónomas disponen de una prestación de renta, ingreso o salario social mínimos que tratan de cubrir este tipo de necesidades, siendo el principio de autogobierno el llamado a afrontar la lucha contra la pobreza, sin perjuicio de la competencia financiera del Estado, a canalizar mediante la competencia normativa autonómica. Sí, pero formalismos jurídicos al margen, ¿siendo la Seguridad Social un derecho solo de configuración legal, sus prestaciones no son las que el Gobierno quiera en cada caso que sean, más si media una situación excepcional? No hay discusión seria aquí, ¿verdad?

Además, ¿no lo ha resuelto anticipadamente el pragmatismo político del PNV, que antes de aprobarse la norma ya se aseguró la gestión de esta nueva prestación no contributiva, con la consiguiente cobertura financiera, de modo que quede blindado su (más eficaz) sistema de protección social, y de paso el de Navarra? La gestión preventiva del probable conflicto jurídico llevaría a la pacificación jurídico-política de este tema en la «nueva normalidad», ¿no? Más aún. Ya que todos los sistemas autonómicos de protección social no son tan eficaces ni están tan bien financiados como el vasco y el navarro, ¿no es más solvente y fiable atribuir una prestación al Estado que a las comunidades autónomas, a fin de asegurar la continuidad financiera de un derecho a una renta suficiente para vivir dignamente? Por ejemplo, ¿no tendríamos hoy un sistema más sólido de atención a la dependencia –cuyo deterioro no es del todo ajeno a la alta letalidad del coronavirus en las residencias de mayores, competencia, por cierto, autonómica– si se hubiese mantenido la decisión inicial de configurarla como prestación de Seguridad Social?

Sea como fuere, goza de una extraordinaria tradición en nuestro país el recurso a la Seguridad Social como instrumento de política de empleo, actuando no solo como amortiguador

socioeconómico de las crisis, sino como estimulador de la actividad. Sin embargo, empresas y personas trabajadoras autónomas no suelen confiar demasiado en el valor de las cotizaciones. Para los primeros, estamos ante una rémora al crecimiento económico, una suerte de «impuesto al empleo» que debe **rebajarse –e incrementar la edad de jubilación** para reducir los costes del sistema, que lastrarían el crecimiento—. Por su parte, los autónomos tienden a cotizar (pueden elegir) por la base mínima de cotización, eso sí, hasta que alcanzan edades más cercanas a la jubilación –por eso la legislación toma medidas para evitar esta «compra de pensiones»—.

Distinto es en tiempos de tormenta. Rememorando una de las sentencias proverbiales de contenido meteorológico más célebres de nuestra cultura popular, «acordarse únicamente de santa Bárbara cuando truena», en emergencia todo lo encomendamos (como a la santa –de **historicidad incierta**– para la providencia divina, el milagro) a reclamar la protección de la providencia de Seguridad Social a fin de que nos libere de los estragos sobrevenidos sin habernos preparado antes, aplazando las soluciones adecuadas a tiempos de normalidad, que no llega –piénsese en la ruptura del Pacto de Toledo—. Entre las jaculatorias más originales se hallaba esta (solicitaba que lloviera, pero sin granizo, para proteger la cosecha de maíz): «Ay, gloriosa santa Bárbara, ten compasión de nosotros: danos agua sin la piedra, que acaba con los panojos».

Sustituuyamos la referencia al «divino escudo protector» de la santa (por cierto, también es la patrona de los profesionales que manejan explosivos, por lo que el *Diccionario de la lengua española* define el modismo «quemar o volar la santabárbara» como una metáfora de aquellos procesos de toma de decisiones extremas que, sin reparar en los daños que puedan causar los medios empleados, se adoptan hasta sus últimas consecuencias) por el «escudo de la Seguridad Social» en la legislación de emergencia y aparecerán simbolismos que los asemejan. La magia o el milagro que se pide a la Seguridad Social es la de proveer con toda el «agua» que se precise (sustitución de las rentas salariales o remuneratorias de servicios por varios tipos de rentas sociales ante la inactividad que se ha decretado), pero sin la «piedra» (los costes: exención de cuotas, moratorias, aplazamientos; liberación de los periodos de carencia –periodos de cotización–, sustituyendo el principio contributivo por el principio de solidaridad, y sin subir los impuestos, por supuesto, necesarios para la cobertura desde la fiscalidad **ex art. 109 LGSS** de las insuficiencias de las cotizaciones, si se quiere mantener el equilibrio), porque, en tal caso, se acaba con los «panojos» (el derecho a una renta suficiente para una existencia digna de todas las personas, al margen de su contribución al sistema mediante su trabajo y su cotización).

Volamos al otro simbolismo elegido para desvelar el significado más profundo, también las perplejidades (técnicas y político-jurídicas), de las soluciones de socialización de los costes sociolaborales de la emergencia. Al respecto: ¿es sostenible o más bien mágico un escudo social –bala– que provea la protección necesaria –agua–, al margen del equilibrio contributivo-fiscal –piedra–, sin poner en riesgo (colapso financiero, desnaturalización –mutación a asistencial con la excusa de su viaje a la cuasi universalización–) el sistema de Seguridad Social y al margen del debate parlamentario? Vemos las medidas, luego se valorará.

3. ¿Son medidas coyunturales o muchas vienen para quedarse? En sendos editoriales, de [abril](#) y [mayo](#), analizamos las novedades de la legislación de emergencia, aluvional y atropellada, desde un estricto prisma de análisis jurídico-laboral. Si bien la perspectiva relativa a las medidas de Seguridad Social mereció atención en otras secciones de la revista (estudios, análisis de actualidad), no fueron protagonistas de aquellas reflexiones, pese a su centralidad. En este, en cambio, daré cuenta de las medidas de Seguridad Social para la fase de desescalada ([RDL 17/2020, de 5 de mayo](#) –prestación extraordinaria para personas desempleadas del sector cultural, reformado apenas 2 semanas después por el [RDL 19/2020](#)– y [RDL 18/2020, de 12 de mayo](#) –medidas sociales en defensa del empleo, por supuesto también reformado por el [RDL 19/2020](#), como todos los demás anteriores a él–). Por supuesto, incluiremos una primera aproximación sobre la gran novedad en el sistema de Seguridad Social que es el ingreso mínimo vital (IMV).

Nuestra pretensión es ir más allá, siempre con cierta brevedad, de la exposición de los detalles técnico-jurídicos y prácticos de las nuevas medidas adoptadas. Mi propósito es poner de relieve el impacto más profundo que está teniendo la legislación de emergencia en el sistema de Seguridad Social, pese a presentarse, en parte, como una regulación de pura coyuntura. La realidad, también aquí, será bastante diferente a la confesada en el discurso oficial –siempre más complaciente– que alientan estas medidas. En unos casos este efecto permanente de medidas nacidas en emergencia será para bien (por ejemplo, protección hacia el futuro de personas y colectivos antes fuera de cobertura), en otros no tanto (por ejemplo, riesgo de retorno a un reduccionismo de los derechos de Seguridad Social a técnicas de ayuda basadas en la predeterminación discrecional de las condiciones por parte de la autoridad, según una desnaturalización del derecho de la Seguridad Social como pura legalidad administrativa).

En otros términos, respecto de quienes afirman que tanto el derecho del trabajo como el derecho de la Seguridad Social saldrán reforzados de la legislación de emergencia sanitaria, porque no se subordina a la economía, ¿realmente hay elementos racionales para sostenerlo o sucede lo contrario? En el [editorial de mayo](#) puse de relieve el inquietante reduccionismo del derecho a legalidad administrativa de emergencia (retorno del viejo modelo autoritario), así como el sacrificio a lo público de todo lo demás (lo colectivo y lo individual, también derecho de las personas trabajadoras). No volveré sobre ello, aunque el [RDL 18/2020](#) insiste (por ejemplo, progresiva devaluación de la garantía de empleo de la disp. adic. sexta RDL 8/2020, que [ya tuve la oportunidad de comentar](#) en la página web www.laboral-social.com y a la que dedicaré alguna referencia, muy breve, más abajo). ¿Y el derecho-sistema de la Seguridad Social se refuerza o se debilita?

Dado que las dos medidas básicas del [RDL 18/2020](#) (continuidad, modulada a la baja, de la protección excepcional para los ERTE de fuerza mayor –total o parcial– y la prestación extraordinaria por desempleo para el sector cultural) siguen este dualismo protector precedente, posibilitan una valoración global, perpetuando lo mejor (garantismo social) y lo peor (discrecionalidad, contradicciones, irracionalidad, leyes a golpe de tuit, insuficiencia

de rentas) de esta legislación. Lo mismo puede predicarse, incluso con mayor intensidad, del [RDL 19/2020](#). Este reconoce (loable honestidad política, pero no excusa ni de las deficiencias precedentes ni de que, intentando corregirlas, las profundice) responder a:

[...] ajustes técnicos a las medidas urgentes adoptadas en materia de Seguridad Social [...] a la luz de los problemas de interpretación que se están identificando en su aplicación. Estos ajustes son necesarios y urgentes, teniendo en cuenta la inseguridad jurídica que la redacción actual está generando en los interesados.

4. La nueva instrumentación de la Seguridad Social al servicio de un derecho del (des)empleo entendido como un inmenso dispositivo de distribución de recursos financieros. Pese al complicadísimo entramado legislativo y administrativo dispuesto, para abordar las descomunales consecuencias sociolaborales de la inactividad económica, gubernativamente decretada, el modelo de garantías es muy simple. El dispositivo –nada sofisticado– se asienta en multiplicar las «situaciones legales de desempleo». Para las empresas y personas trabajadoras asalariadas en sus plantillas se ofrece la recordada figura del ERTE, si bien en una modalidad renovada, la de fuerza mayor, primero total y, en la fase de desescalada, parcial. Quienes no pueden quedar encuadrados en él, aun personas asalariadas, y las personas trabajadoras autónomas, ven cómo se va diseñando por goteo, de forma también escalada, progresiva y asimétrica –como ahora gusta, otra vez, tanto decir–, una «prestación extraordinaria» de desempleo, al margen de los niveles de la regulación común de esta rama de prestaciones (también el cese de actividad).

La presentación oficial de ese cacareado escudo sociolaboral, forjado por fases, en alusión e improvisadas, trata de darle un halo de sofisticación, hasta presumir de una esforzada actividad institucional y social (la poética del nadie se quedará atrás). Pero la realidad es más prosaica. Todo pasa por pasar la factura a la Seguridad Social (junto a la sanidad pública, que también pertenece a aquel en el plano prestacional: [art. 42 LGSS](#)). Como anuncié, no hay ni un ápice de «bala mágica» en el ERTE por fuerza mayor y perdería todo su encanto si la inicial deuda empresarial (créditos salariales) no muta en deuda pública, desequilibrando la Seguridad Social aún más. Por eso, en su «rescate», el Estado, en abril, anticipó el préstamo de casi 14.000 millones de euros previstos en la Ley presupuestaria para cubrir el déficit precedente y, algo más de 1 mes después, ha tenido que aportar un crédito extraordinario de más de **30.000 millones de euros**. Y el mes que viene más (recuérdese que la AIREF prevé un sobrecoste de más de 55.000 millones de €).

¿Hasta cuándo? ¿Para qué situaciones de necesidad de las personas y familias? Hasta que el Gobierno decida –de forma unilateral o mediante acuerdo de concertación social– que la «magia del número público» (más que de los derechos y de sus garantías) aguante. ¿Por qué no cubrió el sistema el periodo de «hibernación» económica máxima, en vez de mantener la lógica contractual, a través del «permiso retribuido recuperable» ([RDL 10/2020](#))? ¿Por qué no asume, como comprometió, el coste para las personas trabajadoras del

Plan MECUIDA –[art. 6 RDL 8/2020](#)–? Porque la decisión es solo gubernativa y las técnicas de ayuda son discrecionalmente decididas por la autoridad-legislador cuando lo crea oportuno (principio de oportunidad).

Vemos, pues, como tanto la legislación laboral de emergencia como la legislación de Seguridad Social vuelven a ponerse estrictamente al servicio de un noble evangelio (fin social): la política de garantías de «mantenimiento» del empleo (frente a la inactividad decretada como imperativo de emergencia sanitaria), si bien en la forma sucedánea de la asistencia económica (garantía de renta por equivalente –aunque no exista realmente tal equivalencia–). Esta política ha sido y es un puro instrumento de distribución unilateral (por ejemplo, reasignación del destino de la cuota de formación desde las políticas activas –autónomas– a las pasivas –estatal– ex [disp. adic. séptima RDL 11/2020](#)) o acordada (por ejemplo, acuerdo social para la prolongación de los ERTE por fuerza mayor, total o parcial, hasta el 20 de junio, reflejado en el [RDL 18/2020](#)) de cantidades ingentes de recursos públicos. Así sucede normalmente (pese a la crítica, incluso parlamentaria, que pidió que fuesen con cargo a los presupuestos generales, no al de la Seguridad Social), con los incentivos al empleo (bonificaciones –SEPE– y reducciones –Tesorería General de la Seguridad Social [TGSS]–; el nuevo [art. 24.5 RDL 8/2020](#) hace un alarde de transparencia presupuestaria y fija a cargo del presupuesto de qué entidad va cada parte de la cuota exonerada ex [art. 273.2 LGSS](#)). Solo que ahora en cantidades inusitadas, de un lado y, además, para sostener la inactividad decretada por la autoridad gubernativa (re)centralizada, no la actividad (económica y ocupacional) y las oportunidades de empleo asociadas a ella, de otro.

Quienes promueven y defienden este modelo de instrumentación de la ley al servicio de la inactividad ordenada (así como de socialización del riesgo de la ausencia de rentabilidad de la desescalada) aducen una diferencia nítida con el modelo de austeridad en el gasto público y devaluación de costes laborales una década antes (crisis de deuda soberana): la legislación de emergencia sanitaria ni hace recortes, sino que blinda protección a toda persona («nadie quedará atrás», «nadie caminará solo en esta crisis»), ni habilita a los empresarios para devaluar las condiciones de trabajo, sino que refuerza las garantías de estabilidad («prohibición de despedir»), y, en todo caso, lo que haría es elevar el coste del eventual despido. Precisamente, este sería el sentido de la [disposición adicional sexta del RDL 8/2020](#), profundamente reformada por el [RDL 18/2020](#), así como de los artículos 2 y 5 del [RDL 9/2020](#) (de vigencia prolongada hasta el 30 de junio de 2020). Pero ¿de verdad esto es así de cristalino y sencillo? ¿Es jurídicamente seria esa comprensión reduccionista y maniquea entre una legislación de emergencia y otra? ¿Reducir un 30 % la renta de millones de personas incluidos en ERTE –70 % de la base reguladora– no es «devaluar» sus condiciones de vida durante meses y sin un tiempo cierto de duración? ¿Exonerar –total o parcialmente– de las cuotas sociales y liberar de la deuda salarial durante ese tiempo, para pasarlas a la Seguridad Social, aun recuperando parte de la actividad, no es reducir los costes para las empresas? ¿Intercambiar oportunidades de empleo por ayudas asistenciales es garantizar el derecho a una renta suficiente de existencia digna de toda persona?

5. Socialización rebajada del coste del tránsito hacia la «nueva normalidad»: el acuerdo de concertación social de garantía de empleo frente a la inactividad, total o parcial, decretada. En el plano sociolaboral, las diversas fases de desescalada que integran el proceso de transición hacia la enigmática «nueva normalidad» han quedado bajo el paraguas del Acuerdo Social para la Defensa del Empleo, formalizado en el [RDL 18/2020](#). Entre sus principales novedades está la desvinculación del instrumento de los ERTE por fuerza mayor, sobre cuyo funcionamiento sigue reinando el caos (guiado por criterios administrativos poco claros y bamboleantes) del estado de alarma. La protección ahora se articula por meses (marzo y abril, mayo y junio) y fija una fecha de caducidad: 30 de junio de 2020 (si bien prorrogable a voluntad política para ciertos sectores, según los criterios de autoridad sanitaria y previo diálogo en la comisión tripartita creada). Asimismo, trata de clarificar las especialidades del ERTE por fuerza mayor con el objetivo de promover una visión dinámica del mismo que facilite la recuperación gradual del empleo, aun en forma de reducción de jornada ([art. 1 RDL 18/2020](#)). Por tanto, se podrá desafectar parcialmente e incluso dar marcha atrás (volver a afectar al ERTE), si media causa asociada a la COVID-19 que haga más razonable la inactividad (sobre esta opción no hay certeza, ni entre los profesionales ni entre las autoridades administrativas).

Como es natural, lo más significativo de este régimen especial son las condiciones en las que las empresas podrán mantener, para mayo y junio, los beneficios extraordinarios, de marzo y abril, atribuidos a los ERTE por fuerza mayor total (exención plena de cuotas, o 75 %, para las empresas de menos de 50 personas trabajadoras –o asimiladas: nuevo concepto enigmático introducido, que entendemos debe referirse al [art. 136 LGSS–](#)), y de los que queda desprovisto el ERTE por razón empresarial ([art. 2 RDL 18/2020](#)), o, más probable y racionalmente (también para la salud muy tocada de las cuentas de la Seguridad Social), para gozar de los beneficios extraordinarios, más rebajados, a favor de los ERTE por fuerza mayor parcial. Puesto que para las medidas extraordinarias de protección por desempleo a favor de las personas incluidas en los ERTE (por fuerza mayor o por causas empresariales –causas ETOP [económicas, técnicas, organizativas o de producción]–) no hay novedad alguna (el [art. 3](#) prorroga hasta el 30 de junio las medidas previstas en el [art. 25 RDL 8/2020](#) para las personas incluidas, y hasta el 31 de diciembre de 2020 para las personas trabajadoras fijas discontinuas), nos detenemos en el análisis de su [artículo 4](#) (medidas extraordinarias en materia de cotización relativas a los ERTE por fuerza mayor). La comprensión de este precepto para su aplicación práctica eficaz está dando lugar a tantos o más quebraderos de cabeza que la regulación antecesora. Ahora, junto al «BOE nuestro de cada día», hay que estar muy pendiente –más incluso que de aquel– del «Boletín informativo RED» de la TGSS, así como de los criterios de la Dirección General de Trabajo (DGT) y, claro, del SEPE. Ah, también, cómo no, de los de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS).

¿Coincidirán? No, no siempre; más aún, a menudo discrepan, incluso cambian de un día para otro en un mismo órgano administrativo. Por ejemplo, inicialmente, la TGSS descartó que fuese aplicable el [artículo 4](#) (exenciones) a las recuperaciones parciales llevadas a cabo en los días del mes de mayo anteriores a la [entrada en vigor del RDL](#), ilustrándolo incluso

con un ejemplo, ahora lo admite –con más razonabilidad jurídica–, según explica en su [Boletín RED 12/2020, de 19 de mayo](#). Aunque se tiene como complementario del anterior, más viene a autocorregirlo en algún punto y ofrecer aclaraciones respecto de las comunicaciones que deben realizarse para la aplicación de las exenciones en la cotización establecidas en el [artículo 4](#). ¿Dónde está este tipo de documento en el sistema constitucional de fuentes? Inútil buscarlo, ni aparece ni puede, pero los criterios de la Dirección General de la TGSS, pese a ser informativos, no vinculantes, se han convertido en los «clavos ardientes» a los que se aferran la legión de profesionales de la gestión y la consulta a fin de hallar luz donde solo hay oscuridad e incertidumbre, en tanto se despereza (a partir del 4 de junio) la acción de la justicia, en busca de doctrina legal.

Pero, aclarado ese efecto retroactivo, sigue pendiente de clarificación otra cuestión de gran calado económico-financiero: ¿quién decide si se continúa en ERTE de fuerza mayor total hasta el 30 de junio o se pasa a ERTE de fuerza mayor parcial? Si el [RDL 15/2020](#) inauguraba un nuevo concepto legal-administrativo, el de fuerza mayor parcial, a fin de predisponer ya el marco para la desescalada en el ámbito sociolaboral (al tiempo que se aliviaban un poquito las cuentas de la Seguridad Social), el [RDL 18/2020](#) le atribuye importantes utilidades económicas (le pone «precio»), a fin de llevar a cabo una reasignación de costes. La continuidad en un ERTE de fuerza mayor total representaría la conservación del mismo grado de socialización de su coste en términos de exención de cuotas. En cambio, el tránsito a un ERTE de fuerza mayor parcial (mucho más si se trata de un ERTE por causas ETOP, los sucesores «naturales» de los ERTE excepcionales por fuerza mayor, de ahí que se procure un tránsito automatizable), al tiempo que rebajará el coste para la Seguridad Social (se reduce la exención según el mes de aplicación –mayor en mayo, menor en junio–, según el tamaño de la empresa –mayor a menor tamaño– y según se trate de relación en suspenso –menor exención– o en actividad parcial, con recuperación a tiempo completo o reducción de jornada –más exención–), se reasigna (una parte la pagará el empleador en forma de salario y otra el SEPE en forma de desempleo parcial).

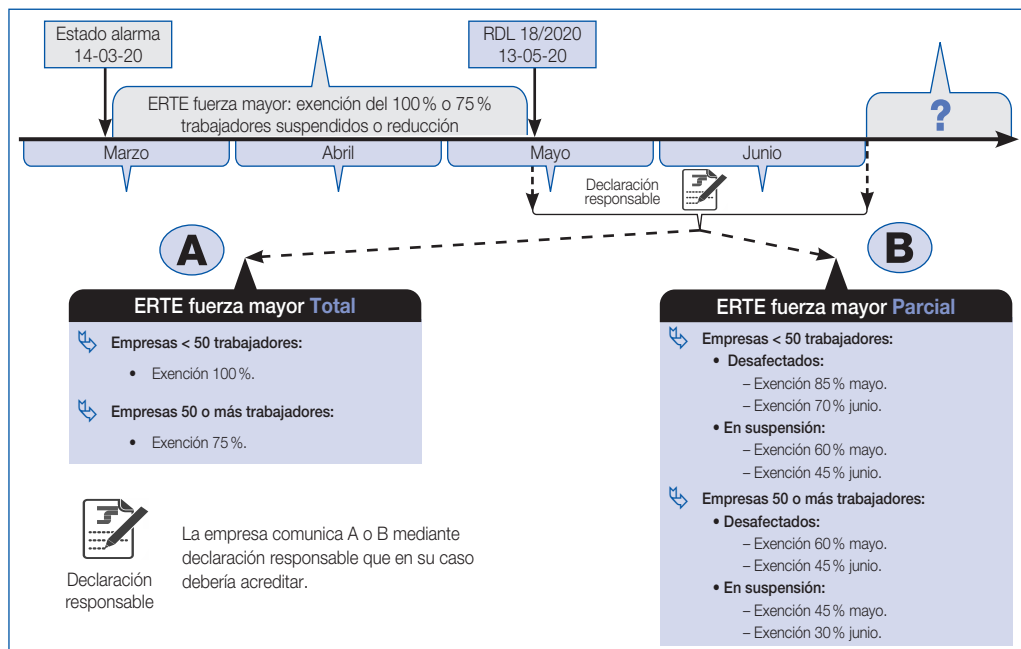
Consecuentemente, una decisión de tránsito de este tipo, si no puede ser automática, decidida por decreto, tampoco puede quedar a la libérrima decisión empresarial (prohibición de arbitrariedad). De ahí, la necesidad de expresas garantías, de causalidad suficiente (justificación) y comunicación (transparencia). Que el tránsito de ERTE por fuerza mayor total a parcial no puede entenderse automático lo expresa –no claramente– el [artículo 4.3 del RDL 18/2020](#).

A su tenor, la exención correspondiente procederá previa comunicación (declaración responsable individualizada) por parte de la empresa de «la situación de fuerza mayor total o parcial» (así como de la identificación de las personas trabajadoras afectadas y periodo de la suspensión o reducción de jornada). Por lo tanto, si ha de comunicar en qué situación concreta se halla, atendiendo a lo que deba entenderse por fuerza mayor en un caso u otro, es porque no cabe identificar de forma automática la nueva fase de desescalada con la reactivación. Cierto, tal concepto queda en gran medida en manos de la autoridad laboral, como la propia DGT ([DGT-SGON-927CRA, de 1 de mayo de 2020](#)) viene evidenciando,

dejando claramente expresado el favor de la nueva regulación no por la suspensión, sino por las reducciones de jornada. Además de ser más racional empresarialmente (valor de la flexibilidad: permite un ajuste gradual de la oferta y demanda de productos y servicios, que debe ser progresivamente creciente) y de tener un «menor impacto económico sobre la persona trabajadora» (cobraría una parte del salario y otra de desempleo parcial), también tendrá una mayor facilidad de financiación por parte del Estado con el instrumento comunitario denominado «SURE» (Reglamento 672/2020/UE del Consejo, relativo a la creación de un instrumento europeo de apoyo temporal para mitigar los riesgos de desempleo en una emergencia –SURE–, a raíz del brote de COVID-19).

Ahora bien, que no quepa establecer la estricta automaticidad entre la desescalada y sus fases y la necesidad de renunciar al ERTE total (lo que haría perder el sentido a la prórroga hasta el 30 de junio y la declaración responsable sobre la situación concurrente en cada caso, además de anular por completo la libertad de empresa) no significa, en el lado opuesto, que sea la empresa la que libremente decida si pasar o no, sin justificarlo de un modo razonable o suficiente. Esta decisión no tiene efectos puramente contractuales, sino también públicos, como la exención de cuotas (gráfico), por lo que debe salvaguardarse el interés general. No podemos compartir, pues, la interpretación al parecer expresada –según su difusión en las redes– por la Confederación Española de Organizaciones Empresariales, que se pronunciaría en tal sentido a la «espera de aclaración del criterio oficial de la Dirección General del Trabajo».

Gráfico. Exenciones-reducciones de cuotas en los ERTE por fuerza mayor en la desescalada



No sabemos si habrá o no una –enésima– aclaración técnico-administrativa. Aunque sí sé que toda norma cuya previsibilidad de criterio jurídico se desplaza como norma implícita al nivel de despacho administrativo que corresponda, haciendo de la solución una lotería jurídica y del derecho un «ejercicio de ventanilla» (que diría un gran amigo y colega), quiebra toda expectativa de seguridad jurídica. La aclaración no cabe hallarla en la [disposición final decimotercera del RDL 19/2020](#) (modifica el párr. 2.º art. 1.3 y los apdos. 4 y 5 art. 4 RDL 18/2020), aunque su razón de ser fuese la clarificación de cuestiones dudosas en la aplicación práctica de los ERTE por fuerza mayor parcial (su aclaración es puramente de coherencia competencial, para incluir no solo al SEPE, sino también al Instituto Social de la Marina). Por tanto, sigue siendo cuestión del oficio jurídico.

Así, una cosa es que la empresa pueda valorar si renuncia o no al ERTE total (o parcial), si bien no es recomendable que así lo haga, pues haría caer la base jurídico-económica de la situación, y otra que esté habilitada para valorar discrecionalmente si recuperar o no –total o parcialmente– a alguien, aun pudiendo. Por lo tanto, sin una causa razonable que justifique la imposibilidad (que no es exactamente igual que excesiva onerosidad) de reanudación, siquiera a tiempo parcial, deberá comunicarse esa transición al ERTE parcial. No solo aliviará las arcas del sistema, sino también la importante reducción salarial que supone tal situación para la persona trabajadora, devaluando su calidad de vida. A mi juicio, estos razonamientos hallan respaldo en el criterio técnico –que también hemos conocido al cierre del editorial– emitido, en el típico modo informativo y no vinculante, por la [DGT –SGON-733PGG, de 27 de mayo de 2020–](#), a consulta de una gestora asturiana (Consulta sobre el RDL 8/2020. ERTE fuerza mayor total o parcial).

No oculto la satisfacción al confirmar que en los despachos administrativos hay personas de extraordinaria competencia jurídica y que, por lo tanto, llegan –a menudo– a conclusiones análogas a las que el intérprete científico extrae con aplicación del método jurídico. Pero no por ello se desvanece mi convicción –ya expresada– de que esta situación es extremadamente anómala en el plano jurídico. Si la premura y la emergencia podían explicar tal desdoro a la técnica jurídica y al valor de la seguridad en el derecho, ahora ya, 2 meses y medio después de lo más duro de la emergencia, no solo carece de justificación, sino de la más mínima justificación. Dicho sea con respeto, pero con la misma honestidad que cuando el legislador confiesa que está creando un formidable caos aplicativo por una persistente mala calidad técnica de sus leyes, aunque en todas reconoce seguir las reglas de la «buena regulación», pero que brilla por su ausencia.

6. Las renovadas condiciones para el acceso y mantenimiento del beneficio de exención de cuotas («Santa Rita, ¿lo que se da se quita?»). El alto coste de estas generosas liberaciones de cargas laborales asociadas a los ERTE exige, a fin de resultar no solo racional –financiera y socialmente–, sino ético-social, la conjunción y conservación de ciertas condiciones añadidas a la concurrencia de la causa del ERTE de fuerza mayor (total o parcial), otra cuestión relevante, sin duda, del [RDL 18/2020](#) (y del acuerdo de concertación

formalizado en él). De la conjunción de su [artículo 5](#) y de la reescrita [disposición adicional sexta del RDL 8/2020](#) se derivan tres condiciones añadidas, una de acceso y dos de conservación, para la exención de las cuotas sociales. A saber:

- La garantía de transparencia fiscal. Las empresas –en sí, como las que integran un grupo abusivo, se sobreentiende, a efectos de Seguridad Social– domiciliadas en cualquier paraíso fiscal quedarán excluidas de la facultad de presentar un ERTE por fuerza mayor ex [artículo 1 del RDL 18/2020](#). Consecuentemente, sí podrán acceder a la técnica de flexibilidad interna, basada en un ERTE por causas ETOP, o externa (ERE ex [art. 51 ET](#)). Más allá del mensaje ético-social, claro, su sentido práctico se vuelve incierto. Comenzando por la delimitación misma de «paraíso fiscal», remite, de forma genérica, formal, a la «normativa vigente». Pero ¿cuál es? ¿Qué vigencia práctica tiene realmente? En principio, debe pensarse que es la normativa fiscal y esta normativa viene constituida por un viejo reglamento ([RD 1080/1991, de 5 de julio](#)), que, además de modificarse posteriormente, ha venido reduciendo su lista, porque se han ido firmando bien convenios de evitación de doble imposición –por ejemplo, Panamá, Andorra– o bien acuerdos de intercambio de información –San Marino–. Sí mantiene algunos muy conocidos (Luxemburgo, Gibraltar, Mónaco...). ¿Es Holanda un paraíso fiscal? Para esta norma formal, no, en la práctica, sí.
- La exigencia de no repartir dividendos a los accionistas en el ejercicio del ERTE por fuerza mayor. A fin de que no haya una transferencia indebida de renta desde la Seguridad Social a los accionistas de las sociedades de capital, si estas se benefician de un ERTE con exención (total o parcial) de cuotas sociales, quedarán excluidas del beneficio –no así de la opción de acudir a este tipo de ERTE (procedimiento simplificado, sin negociación con la representación, etc.)– las que decidan repartir dividendos en el ejercicio fiscal propio del año en que aplica el ERTE. En tales casos, las empresas, si han recibido tal beneficio, deberán reintegrarlo, sin que queden expuestas al ejercicio del derecho de separación de los socios minoritarios por esa causa ([art. 348 bis Ley de sociedades de capital](#)), pues queda suspendido (una suerte de prohibición temporal de ejercicio de un derecho patrimonial). Todos los socios deben, pues, «arrimar el hombro» también. La condición admite una vía de liberación: que se tenga una dimensión de 50 o menos personas trabajadoras –o asimiladas–.
- Garantía de mantenimiento del empleo durante 6 meses después de finalización del ERTE por fuerza mayor ([disp. adic. sexta RDL 8/2020](#)). Esta condición, presente en la primigenia legislación sociolaboral de la emergencia sanitaria, fue, sigue siendo y aún lo será más en el futuro próximo, la fuente de una extrema conflictividad entre empresas, sindicatos y Gobierno, sembrando la discordia. Justamente, junto a la garantía de socialización de la inactividad decretada y formalizada sociolaboralmente como ERTE por fuerza mayor –cada vez más parcial–, la otra

gran cuestión en el centro del intercambio político-social en que consiste todo acuerdo de concertación era la de fijar cuántas «válvulas de escape» podía la patronal arrancarle tanto al Gobierno como a los sindicatos. Aunque se ha vendido, oficial y sindicalmente, esta reescritura de la cláusula de salvaguarda de empleo más allá del tiempo de duración del ERTE, so pena de la obligación de reintegro de todo lo percibido en términos de exención, aunque se trate de un solo despido (efecto disuasorio-preventivo, no proporcionado), como una expresión reafirmadora de la fuerza de la garantía, asumiendo los empleadores, por su parte, una posición de resignada aceptación, como contrapartida forzada por la conservación de los miles de millones de transferencia de renta en términos de exenciones de cuotas sociales, mi visión es, sin embargo, algo diferente, de modo que, a mi juicio, la lectura es más la de una significativa y gradual devaluación de su eficacia, sea como concesión política –preferible la garantía a una oleada de ERE– sea como concesión realista –la imprevisibilidad de la situación pos-ERTE hace poco realizable la garantía en sus términos–.

Sin poder entrar en detalle (*vid.* [comentario](#) al respecto en www.laboral-social.com), interesa dejar constancia de las más relevantes «válvulas de escape» legales para aliviar la presión que, sobre la gestión empresarial, crea este compromiso de empleo pos-ERTE de fuerza mayor, reforzando las expectativas de conservación de los beneficios de exención en juego. Así, dejando de lado tanto la sutil reducción del tiempo de compromiso, al contar desde el primer día en que se recupere a un solo trabajador, como el listado –a mi juicio no cerrado o *numerus clausus*– de causas extintivas «permitidas», por no depender de una decisión previsible antes del compromiso (por ejemplo, despido disciplinario procedente, incapacidad de la persona trabajadora, por el cumplimiento del tiempo convenido, etc.), se incluyen –explícita o implícitamente– las siguientes causas liberadoras de la garantía:

- Las decisiones de flexibilidad externa del empleador serán valoradas de forma diferente según las especificidades que, en términos de variabilidad o estacionalidad ocupacional, presente cada sector. En última instancia, se trata de la inserción de la cláusula de suavización del rigor de la garantía contemplada en la [disposición adicional decimocuarta del RDL 11/2020](#). En suma, el legislador intercambia flexibilidad por incertidumbre aplicativa.
- La salvaguarda de empleo pos-ERTE podrá sacrificarse en toda situación susceptible de crear un «riesgo de concurso de acreedores» ([art. 5.2 Ley concursal](#)). De nuevo, el legislador redacta una cláusula de liberación de la garantía de empleo sobre un concepto jurídico indeterminado. Se trata de una norma de textura abierta y contenido variable, que implica valorar una amplia gama de circunstancias fácticas concurrentes, sin derivar en una valoración discrecional empresarial. De este modo, el legislador (y previamente la concertación social) recupera una concepción sacrificial de las garantías laborales (personas trabajadoras) en aras, directamente,

de la supervivencia de la empresa y, en consecuencia, indirectamente, de un cierto volumen de empleo actual y futuro. Cabe recordar que la Ley concursal también fue objeto de afectación por la legislación de emergencia sanitaria (RDL 16/2020), atendiendo al previsible incremento del riesgo de insolvencia y, por tanto, de las situaciones preconcursales.

No podemos analizar ni las medidas de emergencia para atajar este aluvión de concursos de empresas esperado, incluso meses después de finalizado el estado de alarma, ni la dimensión mercantil (RDleg. 1/2020, de 5 de mayo, texto refundido de la Ley concursal) del moderno «derecho del empleo». Tiempo habrá en próximos números de esta revista. Ahora basta con recordar que el legislador ya había sido consciente de que, pese al discurso, el final del estado de alarma no es el punto final de las crisis de empresa, sino que abre una nueva etapa, altamente imprevisible también, donde la sombra de la insolvencia será muy, muy alargada. De ahí que trate de blindar a las empresas frente a requerimientos deudores, aplazando la presión sobre la situación económico-financiera de la empresa (por ejemplo, facilidades para los denominados «reconvenios de acreedores», aplazamiento del deber de liquidación, a pesar de que conozca la imposibilidad de cumplir con los pagos comprometidos, siempre que presente una propuesta de novación de convenio y se admita a trámite dentro de ese plazo del año –14 de marzo de 2021–; facilitación de novaciones de acuerdos de refinanciación previos, etc.).

En este contexto socioeconómico y jurídico, más realista, la utilidad práctica de la previsión liberadora pasa por no abocar a las empresas a la necesidad de llegar a crisis límite de insolvencia para rehabilitar decisiones de flexibilidad externa, sino por la gestión preventiva del riesgo de incurrir en ellas. La defensa del interés en la conservación de la empresa primaria la defensa de los empleos realmente sostenibles o viables económicamente por encima de los comprometidos.

- Una cláusula implícita de adaptación del compromiso pactado (*pacta sunt servanda*) a la realidad económico-empresarial de cada tiempo (*rebus sic stantibus*) para garantizar un razonable equilibrio de condiciones y utilidades (cumplimiento de buena fe). La legislación de emergencia a veces confunde la innegable excepcionalidad de este tiempo con el caos jurídico, donde no hay más orden que la decisión en cada momento de autoridad gubernativa laboral, a su vez dependiente de la sanitaria. Pero los principios jurídicos persisten. Buena prueba de ello es que el Gobierno-legislador apela a uno de los más clásicos: los pactos o los compromisos serios están para cumplirlos (*pacta sunt servanda*), no son una pura expresión de voluntad, como confusamente quiere aclarar la exposición de motivos del RDL 11/2020 («este debe entenderse como la voluntad de la empresa

de mantener el empleo durante el plazo de 6 meses desde la finalización [...]»). Ahora bien, ese principio debe convivir civilizadamente con otro que, más que corregirlo propiamente para situaciones excepcionales, lo adaptaría al momento temporal en que debe ser aplicado. Por eso, el alcance concreto de todo contrato debe quedar siempre sujeto al juego de la vetusta cláusula *rebus sic stantibus*, remozada en el ámbito civil contemporáneo (Sentencias del Tribunal Supremo –SSTS–, Sala 1.ª, [333/2014, de 30 de junio](#), [227/2015, de 30 de abril](#), y [214/2019, de 5 de abril](#)).

Cierto, esta norma (de derecho común) implícita de todo compromiso jurídico conoce una aplicación más estricta en el ámbito laboral (por ejemplo, [STSJ de Madrid de 4 de marzo de 2019, rec. 980/2018](#)). Sin embargo, no conviene olvidar que hoy es reflejo no de una norma excepcional, sino de otro principio jurídico: la buena fe. Este exige moderar el principio de *pacta sunt servanda* cuando la situación sobrevenida sobrepasa las previsiones ordinarias de cualquier contratante diligente (aquí de un empleador diligente), como sucedería en una crisis sin precedentes como la derivada del nuevo coronavirus y la inusual incertidumbre que crea la «nueva normalidad».

7. «Decide un solo despido y deberás abonar las cuotas sociales de todos»: ¿una visión rigurosa o (más) flexible de la gestión empresarial de lo que pareciera?

Valoración flexible de su rigor no quiere decir liberación de la garantía de empleo, por lo que habrá situaciones en las que se incumpla (por ejemplo, así parece que sucederá con Nissan en Barcelona, [multinacional que dice perder 6.200 millones al año](#)). ¿Qué sucede entonces? De nuevo, la ley socialmente negociada evidencia su carácter transaccional, más que de garantía estricta de estabilidad –ni obligacional ni real– de la relación de empleo, pese, una vez más, al aparente discurso oficial en contrario. De un lado, la reescritura consensuada de los términos de la salvaguarda de empleo –cada día que pasa más debilitada, de derecho y *de facto*– acota las consecuencias a la relación de cotización, sin que afecte a la responsabilidad prestacional. La norma dice ahora, literalmente, que el efecto del incumplimiento será el deber de reintegro «de la totalidad del importe de las cotizaciones [...] exoneradas, con el recargo y los intereses de demora correspondientes» (según la normativa de recaudación y previa constatación inspectora del incumplimiento y cantidades a devolver).

De nuevo, la norma de valor legal no hace sino convertir en palabra de ley la expedida por el nivel administrativo informativo competente (DGT). Puede pensarse que es una palabra muy rigurosa (*dura lex, sed lex*), porque desconocería otro principio, el de la proporcionalidad: un solo despido, y brotaría súbito la devolución de las cuotas exoneradas de todas las personas empleadas (decenas, centenares, miles). Sin entrar tampoco en profundidad, conviene hacer algunas matizaciones. Primero, es evidente que, si bien la literalidad de la ley es clara, como se decía, una ley no puede derogar por completo un principio general, incluso constitucional, por lo que la suerte final está por echar jurisprudencialmente. Segundo, debe quedar claro que la garantía de efectividad del compromiso pasa porque

no se entienda estrictamente proporcional, sino con un efecto disuasorio-preventivo, por cuanto entender únicamente reintegrable la cuota de cada persona trabajadora despedida neutralizaría el fin del compromiso. Finalmente, conviene recordar que, antes de la norma de reescritura, había quien temía que el deber de reintegro afectara, también, a los beneficios extraordinarios asociados a las prestaciones por desempleo en estos ERTE (además de tener el periodo por cotizado no se consumen derechos de prestación futura –eso sí, Hacienda «no perdonará» su parte de impuesto de renta–), como habían venido informando, erradamente, algunas webs. Con buen criterio, se aclara que no.

En todo caso, donde hallamos una nueva manifestación de flexibilidad, pese a lo que se dice políticamente, pero no se escribe en el BOE, es en el silencio elocuente respecto del efecto en la relación individual de trabajo: ¿el despido que suponga un incumplimiento del compromiso de empleo será procedente, improcedente o nulo? Pudiendo –y debiendo– la ley hablar claro, calla. En ningún momento dice la norma que estamos ante un despido con «causa injustificada», que llevaría a la improcedencia, mucho menos con una «causa prohibida», que desembocaría en la nulidad. ¿Laguna? ¿Confianza gubernativa en la palabra de los tribunales –queda descartado el criterio informativo del despacho administrativo competente– conforme con su voluntad, política, pero no jurídicamente expresada, para no incendiar más los ánimos empresariales?

No lo sé, ni me interesa, porque sería entrar en un juego de intenciones políticas, aquí no pertinente. Sí sé, de un lado, lo que ha dicho hasta ahora el derecho de precedentes. En este, ni el fraude de ley conlleva la nulidad del despido, salvo que se desconozca el procedimiento en el caso de despidos colectivos, no así en los individuales ([STS de 5 de mayo de 2015, rec. 2659/2013](#)), ni el incumplimiento de garantías de empleo (convencionales) conlleva nulidad, si no la improcedencia ([STS 925/2018, de 23 de octubre](#)). De otro, aunque no puedo prever qué dirá al respecto la doctrina judicial cuando se plantee el conflicto, sí estoy convencido de que no es comparable una garantía de empleo legalmente impuesta como condición para disfrutar de un beneficio social con una garantía de empleo colectivamente pactada.

En primer lugar, no estamos ante un pacto libremente negociado, constitutivo de una «disposición transaccional» modulada en un proceso de negociación de buena fe, sino ante una condición legal impuesta a quien quiera beneficiarse de una medida extraordinaria. En segundo lugar, porque esta garantía no es una renuncia en sentido estricto (abandono de un derecho del ámbito de su titular), sino un compromiso de no ejercicio de una facultad legal –extinguir el contrato cuando concurre causa– a cambio de otros compromisos adquiridos por la contraparte. Y, como se ha visto, la ley ahora es clara en situar el beneficio y la relación en el ámbito de la Seguridad Social. Por lo tanto, perdido el beneficio que actúa como contrapartida directa al compromiso de no ejercicio, decaería también este. Finalmente, esas garantías también quedan sujetas a eventuales situaciones sobrevenidas distintas a las que pudieron preverse cuando se firmaron los compromisos colectivos ([STS de 24 de noviembre de 2015, rec. 103/2015](#)), por lo que resultarían más aplicables en un escenario especialmente incierto como el actual.

8. Prestaciones extraordinarias por desempleo o cese de actividad: ¿leyes a golpe de tuit u otros mensajes y críticas en redes sociales? Pero si miles de millones de euros recaen en el presupuesto de la Seguridad Social por los ERTE estrella de esta legislación de emergencia, miles de millones también lo sobrecargan con la técnica de «prestaciones extraordinarias» de desempleo (así como de cese de actividad económica para las personas trabajadoras autónomas), y ello, de ahí lo de extraordinarias, aunque carezcan del periodo de cotización exigible –lo que recalienta aún más el déficit del sistema–. Así ha venido sucediendo desde la primera norma de esta, ahora ya larguísima, saga legislativa de emergencia (personas autónomas, contratadas temporales que cesan sin tener periodo cotizado suficiente, personas fijas discontinuas, empleadas de hogar, siempre que estén en alta, etc.). Y así sigue pasando en las más recientes, en las que me centraré, si bien siguen adoleciendo de las mismas deficiencias técnicas del inicio, como si al Gobierno-legislador le costara aprender las lecciones de experiencia. Para ejemplo, «basta un botón» (aunque aquí son innumerables).

En efecto, una de las protecciones sociales más relevantes está siendo la ofrecida a las personas trabajadoras autónomas (insisto en un lenguaje inclusivo de género que la legislación de emergencia ha ignorado por completo). No hay nueva ley de este serial que no contenga una nueva previsión respecto de la prestación extraordinaria por cese de actividad ([art. 17 RDL 8/2020](#)). Cada una va incorporando un aspecto de protección más, que la anterior había «olvidado», recordándose el colectivo en esa ágora de audiencia pública en que se han convertido las redes sociales, sustituyendo el diálogo con el colectivo afectado. Tanto que parecen leyes forjadas administrativamente a golpe de tuit.

Así, primero con la [disposición final primera del RDL 11/2020, apartado 8](#), luego con la [disposición final segunda del RDL 13/2020](#), convirtiendo en palabra de ley la palabra administrativa o la ministerial, aunque no escrita en el BOE, se fue dando satisfacción a las reivindicaciones del colectivo (ni cotización previa, ni obligación de cotizar durante la pandemia –«sin ingresos, no hay cuota», reza su lema–, no consume derecho futuro, exención de todo recargo por los días de actividad en el mes de marzo de 2020 no cubiertos [ex art. 30 LGSS](#), plena compatibilidad de la prestación con otras que vinieran percibiendo, etc.). Pero no era suficiente, y había que volver a rectificar (pero frente a la reflexión, improvisación, y frente al diálogo, rectificación continua, no es de sabios), con el [RDL 16/2020](#), como destacamos en el [editorial](#) del número anterior de esta revista (junto a permitir que se incluya en la protección a quienes no estuvieran asociados previamente a una mutua colaboradora de la Seguridad Social, condición de acceso a la prestación, si lo hacían tras la nueva norma, también se incluye a los integrados en el mutualismo de previsión social alternativa a la Seguridad Social; y los «autónomos intermitentes» –por ejemplo, feriantes, vendedores ambulantes, etc.–).

Sin embargo, las «imprecisiones» –según confiesa el [preámbulo RDL 19/2020](#)– subsisten. De ahí los [nuevos retoques en el artículo 17 del RDL 8/2020](#), en línea con los del [artículo 24 del RDL 8/2020](#) (a efectos de las exenciones de cuotas en los ERTE), para ser claros en cómo se distribuyen las cargas en los presupuestos (Seguridad Social, mutuas y SEPE). No ha tenido a bien el Gobierno-legislador clarificar, pese a esta nueva oportunidad, una cuestión

dudosa, incluso controvertida, desde un plano de racionalidad económico-financiera del sistema: ¿en la desescalada, la recuperación de actividad parcial, la percepción de ingresos es compatible con la prestación extraordinaria, también con la exención de cuotas? Una interpretación coherente y racional parecería abonar una respuesta negativa, por ser incompatible tener mayor actividad y cobrar prestación por no tenerla, o al menos exigiría una modulación, teniendo en cuenta que un requisito de acceso es la reducción de su facturación en, al menos, un 75 %. Pues bien, ¿por qué no lo aclara la ley? Porque lo ha hecho el ministerio. ¿En una «orden ministerial»? No, ¿para qué? En una «nota informativa interna» (su boletín informativo hace innecesario el BOE).

En suma, el riesgo de falta de rentabilidad suficiente de la reapertura del negocio en las fases de desescalada sigue siendo asumido, en parte, por la ciudadanía. Pero ¿no es un riesgo excesivo para los profesionales, que pueden encontrarse con una desagradable revisión por la ITSS *a posteriori* –por cierto, la [disp. derog. RDL 19/2020](#) levanta la suspensión de los plazos, con efectos de 1 de junio, para sus actuaciones, como en el caso de los ERTE–? No, el ministerio ya les ha prometido que no, aunque lo prevea la norma –3 años–. ¿Si tienes la palabra de la autoridad, para qué empeñarse en la de ley, aunque sea la debida?

9. «Llueve sobre mojado»: la prestación extraordinaria por desempleo para artistas en espectáculos públicos. Vemos que en la legislación administrativa de emergencia es la autoridad competente la que «más manda», no el pueblo (soberanía parlamentaria), pese a lo que cantaba el himno de la Revolución de los Claveles (*Grândola, Vila Morena*). ¿Y qué tiene que ver esto con la prestación extraordinaria por desempleo para las personas trabajadoras desactivadas por decreto en el sector cultural, más concretamente de las personas artistas, que establece el [RDL 17/2020](#)? Más de lo debido, porque ilustra que lo sucedido en este caso supone «llover de nuevo sobre lo muy mojado». El [RDL 19/2020](#) (disps. [final duodécima](#) y [trans. cuarta](#)) modifica varios de los aspectos del régimen de una prestación establecida apenas 3 semanas antes y que va más allá del mero «ajuste técnico», si bien no cubre toda la protección urgida en este ámbito, evidenciando sus limitaciones –por tanto, disfunciones– con relación al lema político-social inspirador de todo el entramado: «nadie quedará fuera». Una reducida eficacia protectora que fue intensamente criticada en las redes sociales.

En el plano de la mejora protectora, la nueva regulación no exige ya ni que las personas solicitantes del sector cultural se hallen incluidos (ni antes ni durante la percepción) en el régimen general de la Seguridad Social (RGSS), conforme al [artículo 249 ter de la LGSS](#) (periodo de inactividad), ni siquiera en situación de alta o asimilada al alta (como sí se requiere a otros colectivos, como el de empleadas de hogar, por ejemplo). De este modo, busca superar obstáculos protectores derivados de la ausencia de periodo de carencia suficiente (principio contributivo) y de encuadramiento ([art. 266 LGSS](#)). No obstante, pese a esta suavización del mayor rigor inicial, sigue exigiendo estar en situación legal de desempleo y un periodo de cotización mínimo –cierto que reducido– del que van a depender los días de disfrute (120 días, para una cotización entre 20 y 54 días; 180 días, para una

cotización de 55 días o más) del beneficio social concedido (se trata de una prestación no ya solo extraordinaria, sino transitoria –al menos inicialmente–).

Esta prestación es incompatible con la actividad, sea asalariada sea autónoma, también con cualquier otra renta social, también la renta mínima (severo régimen legislativo de incompatibilidad, desde luego mayor que respecto de otros, como hemos visto, no solo la citada para autónomos, sino también para el empleo agrario en el marco del [RDL 13/2020](#) –cuyas medidas extraordinarias de flexibilización del empleo se prorrogan en el [RDL 19/2020](#)–). A su vez, a partir de un nuevo apartado 5.º en el artículo 2, se establece que el reconocimiento de la prestación será por una única vez, pudiéndose suspender si el titular del derecho realiza un trabajo por cuenta propia o por cuenta ajena. La prestación se reanudará una vez finalizado el trabajo, por el tiempo que reste del periodo de percepción que corresponda.

Como en otras prestaciones de este tipo, si bien existe una significativa divergencia a tales efectos (lo que evidencia una configuración discrecional de las mismas poco coherente con los principios ordenadores del sistema de Seguridad Social en «normalidad»), la cuantía en modo alguno asegura la garantía de suficiencia prestacional. La base reguladora se identifica con la base de cotización mínima del grupo 7 del RGSS (1.050 €/mes), por lo que la prestación (735 €/mes) queda por debajo del [salario mínimo interprofesional](#), si bien por encima del 80 % del indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM) (430,27 €/mes) (referente elegido para otro tipo de ayudas análogas –por ejemplo, subsidio extraordinario para trabajadores temporales con un contrato superior a 2 meses–). Es consciente el Gobierno-legislador de ello, que aprovecha el momento para reformar la regulación legal de la acción asistencial asociativa del colectivo.

La [disposición adicional séptima del RDL 17/2020](#) establece que, durante un plazo de 2 años a partir de su entrada en vigor (el 7 de mayo de 2020), no serían de aplicación los porcentajes mínimos previstos en el [artículo 177.6 de la Ley de propiedad intelectual](#), que regularizó, aclaró y armonizó las disposiciones legales vigentes sobre la materia. Conforme a este precepto, las cantidades recaudadas por las entidades gestoras de los derechos de propiedad intelectual y no reclamadas por su titular en un determinado plazo (previsto en los apdos. 4 y 5 del precepto) deberán –no es potestativo– ser destinadas íntegramente a ciertas finalidades, entre las que se prevé, en primer lugar: «a [...] la realización de actividades asistenciales a favor de los miembros de la entidad y/o actividades de formación y promoción de autores y artistas intérpretes y ejecutantes».

El porcentaje anual mínimo dedicado a la acción social debe acordarse por la asamblea general de cada entidad de gestión, respetando un porcentaje mínimo. Pues bien, durante dicho periodo de tiempo, la asamblea general podrá modificar dichos porcentajes con el fin de incrementar los destinados a la realización de actividades asistenciales a favor de los miembros de la entidad. Se apela, pues, a un tipo de acción protectora voluntaria, privada y discrecional, rasgos típicos de las técnicas de ayuda, la asistencia (o incluso la beneficencia privada), a fin de que coadyuven a la supervivencia de las personas integradas en el colectivo.

Como, de forma análoga, dicho sea de paso y con valor general, no ya solo respecto del colectivo del sector cultural, se contempla por el legislador de emergencia, tan volcado en crear un escudo social público, la movilización de recursos de otra rama privada de garantía de rentas, como las derivadas de fondos y planes privados de pensiones. El [artículo 23 del RDL 15/2020](#) sustituyó las [reglas del RDL 11/2020](#) para reforzar y clarificar la disponibilidad de los planes de pensiones. En realidad, tal llamada a las facilidades de «autorroscate» (para quien pueda –los menos– significa más bien «pan para hoy [emergencia] y hambre para mañana [cuando llegue la jubilación estará consumido el ahorro privado]».

Seguramente no será la última medida para este colectivo, si se tiene en cuenta que se ha denunciado, en las redes, que casi el 90 % de las personas trabajadoras en el sector de la música se quedarían fuera de esta protección extraordinaria. La razón estribaría en el «abuso sistémico» por parte de empresas y Administraciones que no dan de alta a músicos y artistas en la Seguridad Social, por lo que, de inmediato, se pide amplíe la cobertura y, de futuro, se asegure de erradicar esas dinámicas en la «nueva normalidad». Si bien ya se ha visto cómo el Gobierno ha vuelto a ser receptivo a estos tuits y mensajes en redes sociales, eliminando la condición de alta, así como la de encuadramiento en el RGSS, dando así entrada a un buen número de personas que integran el colectivo de técnicos auxiliares en estos espectáculos, evitando efectos excluyentes de la intermitencia del sector, el peso de la economía informal seguirá ejerciendo de obstáculo al acceso a la protección.

Aunque, como se ha dicho, no están solos en este tipo de efectos de desprotección. Ya se ha hecho referencia al importantísimo colectivo de las empleadas de hogar «en negro», no ya solo en precario, dejadas fuera de protección. Pero podría hablarse también de miles y miles de personas inmigrantes en situación irregular, cuyo trabajo en ciertos sectores, como la hostelería o el sector agrario, es determinante para la cadena de supervivencia de nuestra sociedad. Al respecto, no es ocioso recordar, al paso, que si bien en España, a diferencia de otros países de la Unión Europea, como Italia y Portugal, no ha aprovechado la legislación de emergencia para regularizar, de forma general, a estos colectivos, sí ha debido mostrarse medianamente receptiva, una vez más, [como ha recordado el profesor Eduardo Rojo](#), a la necesidad de cierto «realismo político, económico y social para tratar de dar respuesta a una grave situación de irregularidad en la que se encontraban muchos jóvenes y que ahora podría ser corregida».

Por eso, sin que, a mi juicio, estemos ante una suerte de nuevo oxímoron legislativo, en forma de «regularización temporal con vocación de permanencia» (derivada de la ampliación en fases sucesivas de las autorizaciones extraordinarias –ahora hasta el 30 de septiembre con un carácter general–), sí que el realismo y la necesidad se imponen. Por eso, complementando el régimen de favor (flexible) general de autorizaciones en el empleo agrario, la [disposición adicional segunda del RDL 19/2020](#) hace lo propio para los jóvenes nacionales de terceros países, aún en situación regular, de entre los 18 y los 21 años que hayan sido empleados en el sector agrario ex [artículo 2.1 d\) del RDL 13/2020](#), una vez finalizada su vigencia. Se les concede una autorización de residencia para un plazo de 2 años para todo el

territorio nacional (ampliables 2 años más), sin limitación de ocupación o sector y sin atender a la situación nacional de empleo.

10. A vueltas con la calificación de las prestaciones derivadas de los contagios del personal sanitario: ¿sigue el juego de funambulismo legislativo? Junto a la rama de desempleo (su ingente gasto está necesitando habilitaciones de crédito constantes: por ejemplo, arts. 10 –modificación presupuestaria– y 11 –nuevo préstamo al sistema– RDL 19/2020; su art. 4 autoriza otorgamientos de avales a favor de la Comisión para luego poder beneficiarse del SURE), la rama de la asistencia sanitaria –del sistema nacional de salud, sí, pero sigue siendo acción protectora del sistema de Seguridad Social ex art. 42 LGSS– ha sido la más afectada, lógicamente, por la magnitud de la pandemia. Ha llegado al límite de sus posibilidades –si no las sobrepasó en algún momento–, con riesgo de colapso incluso, pese a tenerse, más pretendida que realmente, como de las mejores del mundo. Buena parte de la ingente cantidad de financiación (la mayoría vía préstamos –por ejemplo, fondo MEDE para gastos sanitarios, directos e indirectos–, otras por la vía de las subvenciones «a fondo perdido», expresión de solidaridad) europea se afecta a este tipo de gasto. Incluso se reprogramarían los fondos FEDER previos, y sin necesidad de cofinanciación autonómica. No obstante, todo esto constituye una situación análoga a todos los países europeos más afectados.

Sin embargo, hay un rasgo negativo de esta pandemia que es singularmente español: 51.482 profesionales de la sanidad se han contagiado y padecen, o han padecido, COVID-19, esto es, más de un 22 % del total de personas contagiadas (240.000), cuando son un porcentaje muy pequeño –lamentablemente– de la población. Evidentemente, esta mucha mayor prevalencia de contagios de tales profesionales (la mayoría mujeres, como ya se apuntó) se debe tanto a la exponencialmente más alta exposición al riesgo, dada su actividad, como, también, a la falta de medios de protección adecuados, al menos en los momentos más álgidos de la pandemia, si bien habría permanecido después, más moderada. En el [editorial del número anterior](#), tuve la oportunidad de criticar que, a mi juicio, el Ministerio de Sanidad ofrecía una vía de exclusión-reducción de su evidente responsabilidad –altos costes– ante el presumible aluvión de reclamaciones que, tanto prestaciones como indemnizatorias, incluido el clásico recargo por incumplimiento preventivo ex [artículo 146 de la LGSS](#), plantearían los profesionales.

A tal fin elaboró un documento que equipara la probabilidad de contagio del sanitario en su trabajo con la propia de la vía comunitaria (familia, compras, amigos, cuando se abrió esa posibilidad, etc.). Dificultaba, así, la prueba de la exclusividad laboral del contagio para su calificación como accidente de trabajo ex [artículo 156 de la LGSS](#), en la medida en que se creaba un margen relevante de duda científica sobre tal exclusividad. ¿En apenas unas semanas ha cambiado la situación jurídica? A juzgar por el favor con que ha sido saludado el [artículo 9 del RDL 19/2020](#) pareciera que sí. Mi juicio es bastante más crítico, si se lee seriamente lo que dice, no lo que se quiere que diga porque así debería decirlo, incluso normativamente.

La lectura sindical (acogida por un solvente sector doctrinal) viene reivindicando, con muy buenos argumentos, no solo sociales sino jurídicos –y en línea con lo que reconoce ya la Organización Mundial de la Salud–, que se califique estas situaciones como enfermedades profesionales en sentido propio. Por eso se ha apresurado a identificar en el precepto una suerte de «[presunción de contagio en el puesto de trabajo a las personas que realizan su actividad laboral en centros sanitarios y sociosanitarios](#)». Consecuentemente, con este reconocimiento (más pretendido que real) legislativo directo de la naturaleza profesional del contagio se habría producido un notable –no pleno– avance respecto de la situación actual, reflejada en el [artículo 5 del RDL 6/2020](#), en la nueva [redacción dada por el RDL 13/2020](#), cuyo sentido último era el remitir al modelo de declaración de la enfermedad del trabajo como accidente de esta clase ex [artículo 156.1 de la LGSS](#). Una lectura menos voluntarista del precepto, atenta sea al tenor literal de su redacción, cuanto a una lectura sistemática, no solo evidencia notables deficiencias técnicas para concluir esa lectura garantista que se quiere de la nueva norma, sino que, muy al contrario, desliza una cadena de obstáculos (procedimentales y temporales) para la calificación como profesional que lo hace más restrictivo que la garantista del derecho vigente –y en modo alguno suspendido– de la «vieja normalidad», no el [artículo 156](#), sino el [artículo 157 de la LGSS](#).

En primer lugar, y en el plano de la –enésima– deficiencia de técnica jurídica, el [artículo 9 del RDL 19/2020](#) no ha derogado el [artículo 5 del RDL 6/2020](#) (la [disp. derog. única](#) nada dice al respecto, la [disp. trans. tercera](#) establece una regla de coordinación temporal). De este modo, y dado que el [apartado 2 del artículo 9](#) otorga como ámbito temporal de aplicación de la regla del apartado primero a todos los contagios de profesionales en su prestación de servicios sanitarios «producidos (hasta el mes posterior a la finalización del estado de alarma» y conforme a los partes de accidente de trabajo que deberán haberse expedido en su caso), no parece que el Gobierno-legislador tenga en mente nada distinto a la exigencia del cumplimiento de los «requisitos exigidos en el artículo 156.2 e) de la LGSS» ([art. 9.1 in fine](#)). Es verdad que el tenor de la [disposición transitoria tercera](#), que blinda las calificaciones de contingencia hasta ahora realizadas como comunes –la mayoría–, sin que sea afectada por esta nueva regulación, parece dar a entender que hay un cambio significativo de reglas entre un tiempo –anterior al art. 9– y otro –posterior al art. 9–. Pero, en realidad, estamos ante una formulación un tanto tautológica, en la medida en que no hace sino declarar que lo que antes fue común siga siendo común y lo que después sea profesional que siga teniendo esa naturaleza. Obviamente.

En segundo lugar, lo que el precepto dice literalmente es que:

Las prestaciones de Seguridad Social que cause el personal que presta servicios en centros sanitarios o sociosanitarios [...] y que en el ejercicio de su profesión, hayan contraído el virus [...] durante cualquiera de las fases de la epidemia, por haber estado expuesto a ese riesgo específico durante la prestación de servicios [...] se considerarán derivadas de accidente de trabajo, al entender cumplidos los requisitos exigidos en el artículo 156.2 e) de la LGSS [...].

La redacción es una tautología más: considera derivado de accidente laboral el contagio «contraído en el ejercicio de su profesión [...] por haber estado expuesto al riesgo específico». Pero ¿no es eso precisamente un accidente de trabajo, la lesión o dolencia contraída durante el ejercicio de un servicio profesional, presumiéndose que es tal el que se produce durante el mismo?

Cierto, el [artículo 9.1 del RDL 19/2020](#) prescinde de la referencia a la exclusividad, por lo que bien podría entenderse que lo considera cumplido (aunque nunca hable de presunción) con la sola constatación de que, durante su prestación, quedó expuesto al virus y al margen de que pudiera también haber estado expuesto a vías comunitarias. No obstante, y si bien asumo que es una lectura razonable, hay que traer a colación un tercer argumento que obstaculizaría esa lectura. En efecto, la norma no presume directamente como laboral el contagio por la sola exposición al riesgo del profesional de los servicios sanitarios (en sentido amplio, incorpora también residencias de mayores, e incluso transporte sanitario, etc.), sino que requiere que sea constatado por los servicios de prevención de riesgos laborales. La ley crearía una condición de naturaleza procedimental que actuará más como un obstáculo formal que como una vía para la facilitación. Los servicios de prevención de riesgos, como las mutuas colaboradoras, no son entidades ajenas al interés empleador y, en consecuencia, como se ha demostrado respecto de otras situaciones, como los informes a efectos de prestaciones por riesgo de embarazo (por ejemplo, [STSJ de Galicia de 3 de marzo de 2020, rec. 3404/2019](#)), más dificultan que facilitan ese informe.

En cuarto lugar, el sentido restrictivo de la norma se identifica también con la condición temporal que pone. Limitaría esta (pretendida) presunción del carácter laboral del contagio del profesional sanitario al producido hasta 1 mes después a la finalización del estado de alarma (para los fallecimientos se amplía a los que se produzcan dentro de los 5 años siguientes al contagio y en los términos del [art. 217.2 LGSS](#)). De inicio, podría parecer razonable por la menor carga vírica según avanza el tiempo en los centros sanitarios –también en la vida comunitaria–. Ahora bien, ni esa situación fáctica es una certeza absoluta –teniendo en cuenta, además, que son cada vez más las voces que alertan de rebrotes, incluso en invierno–, ni parece coherente, en el plano jurídico, tratar de modo diferente una misma situación de contagio en el ejercicio de la profesión atendiendo al tiempo en que se produce.

En suma, a mi juicio, la nueva regulación no solo no resuelve los problemas de notable inseguridad jurídica en la que se mueven los profesionales sanitarios (en sentido extenso, pese a que la norma parece apuntar a personas trabajadoras directamente con pacientes, incluidas las residencias de mayores, en el ojo del huracán de esta pandemia), sino que incluso dirige sus «terapias jurídicas» por el camino equivocado. No es el [artículo 156 de la LGSS](#) el adecuado para afrontar estas situaciones, ni siquiera con la –eventual– flexibilización pretendida –aunque mal formulada– por el [artículo 9 del RDL 19/2020](#), sino el [artículo 157 de la LGSS](#). Porque, si bien es cierto que no aparece listado en el [Real Decreto 1299/2006](#), sí cuenta con un código específico que permite –como defendí en el anterior [editorial](#)– reconocer a los profesionales sanitarios como una auténtica enfermedad profesional el contagio

por COVID-19 ([grupo 3 anexo I RD 1299/2006](#)), por ser una enfermedad infecciosa causada por el trabajo de las personas que se ocupan de acciones de prevención y asistencia en un contexto de riesgo de infección suficientemente probado (excluidos los microorganismos del grupo 1 del [RD 664/1997, de 12 de mayo](#) –protección de los riesgos biológicos–).

Esta línea está muy presente en la reciente doctrina judicial. Así, la [STSJ de Cantabria 843/2019, de 4 de diciembre](#), que remite a precedentes propios años antes, también para un profesional sanitario. Incluso en la doctrina jurisprudencial, si bien respecto de otra tipología de riesgos, los ergonómicos, aún con una significativa lectura en clave de género (camareras de piso), como este ([STS 122/2020, de 11 de febrero](#), que no acepta que sea un obstáculo para reconocer como enfermedad profesional –síndrome del túnel carpiano– las lesiones padecidas en el túnel carpiano de estas trabajadoras por el solo hecho de que no aparezca su actividad listada, cuando el redactado es ejemplificativo, pues lo relevante es cómo se desarrolla su trabajo, en el que la exposición al riesgo que origina la enfermedad listada es manifiesta).

11. El IMV: ¿un primer paso jurídico-asistencial en el camino hacia una auténtica revolución jurídico-social, el derecho a una renta básica de ciudadanía? No. Como hemos visto, hasta el [RDL 20/2020, de 29 de mayo](#), las ramas prestacionales del sistema de Seguridad Social, aun en versiones extraordinarias y –la mayoría, no todas, temporales– reclamadas por esta ingente e incesante legislación (administrativa) de emergencia sanitaria, pretendían afrontar dos situaciones de necesidad de las personas: la «enfermedad» masificada, derivada de la pandemia (legislación de personas enfermas o en riesgo de enfermar) y la «inactividad masiva decretada» gubernativamente, a fin de contener aquella (legislación de personas desactivadas). En el primer ámbito se pretendería ampliar la protección reforzada por contingencia profesional (ante la ineffectividad del principio de tratamiento conjunto de ambas contingencias). En el segundo, se hace un uso inflacionario de las prestaciones excepcionales por desempleo (y cese de actividad), garantía de renta en tanto se reactiva la ocupación previa.

La técnica del IMV, nueva prestación no contributiva y estructural del sistema de la Seguridad Social ([art. 42.1 c\) LGSS](#) y nuevo [párrafo p\) en art. 3 RD 397/1996, de 1 de marzo](#)), sin embargo, pretende dar un salto cualitativo. El IMV trata de buscar una respuesta permanente, y progresiva, a un grave problema estructural: las crecientes bolsas de pobreza ([arts. 1 y 3 RDL 20/2020](#)), que se incrementan en épocas de crisis, pero que tienen continuidad también en épocas de bonanza. Especialmente grave la pobreza infantil, ni siquiera se libra quien tiene trabajo, asalariado o autónomo, verdadero o «falso» (por cierto, el [Auto del Tribunal de Justicia de 22 de abril de 2020, asunto C-692/19](#), con su gusto por el estilo oracular y salomónico para la impartición de justicia, reabre el debate en nuestro país sobre la calificación como asalariadas o autónomas de las personas trabajadoras en plataformas digitales –en el próximo número se hará un detenido diálogo de él, a cargo de un inspector de trabajo–).

Ahora bien, su eficacia contra tan ambicioso objetivo socioeconómico es limitada. Por imperativos de racionalidad económica –determinantes, más de lo que se reconoce: el coste inicial iba a ser de 5.000 millones de €, reduciéndose a 3.000 anuales–, solo se dirige a luchar contra la pobreza extrema o severa, lo que evidencia, a la par de esa insuficiencia prescricional, también su amplio margen de evolución en el futuro. Su fin no sería, pues, ofrecer una garantía de renta sustitutiva de la perdida por la imposibilidad decretada de continuar con negocios y empleos, ofreciendo una red de seguridad económica hasta que pueda recuperarse la actividad, cuanto ofrecer una garantía de renta mínima para las personas que carecen de recursos, a fin de sacarlas, a ellas y a sus familias, de la pobreza severa. Puesto que el IMV presupone una amplia tipología de hogares o unidades familiares, incluidas las monoparentales (la inmensa mayoría con rostro de mujer), el umbral de renta a garantizar diverge. El nivel mínimo (hogares unipersonales) es el equivalente a una pensión no contributiva (5.538 €/año). A partir de esta cuantía se fija tanto un coeficiente adicional por cada miembro como un beneficio para los hogares monoparentales.

Aunque se enmarca en el debate más amplio, y parcialmente distinto, de la «renta básica de ciudadanía» (RBC) o «renta universal» (RU), no asume esta naturaleza, sino que se identifica con la precedente técnica autonómica de la «renta mínima de inserción» (RMI) e, incluso, con la técnica estatal, análoga, de la «renta activa de inserción» (RAI). El IMV está legalmente diseñado para servir de complemento de rentas, retributivas (empleo previo) y sociales (prestaciones públicas de todo tipo y ámbito), hasta alcanzar el umbral garantizado para cada unidad familiar (puede ser unipersonal). Si no median rentas previas, el IMV actúa de tal manera que asegura la totalidad del umbral garantizado; si se dispone de ellas, solo cubriría la diferencia entre el umbral garantizado y la renta ya existente. De esta forma, la renta media garantizada es de 10.070 euros al año por hogar, mientras que el importe de la prestación será de unos 4.400 euros anuales.

Ni puedo ni pretendo hacer un análisis detenido de este importante hito jurídico-social, menos histórico (y eficaz) de lo que sus promotores alardean y más relevante de lo que quieren hacer creer sus críticos. Tiempo habrá de ir haciéndolo en próximos números de esta revista, a comenzar ya por el próximo (un sugerente estudio del profesor José Luis Monereo). Aquí me limito a dar breve cuenta de los principales aspectos de su régimen jurídico y, sobre todo, a una valoración de conjunto, atendiendo a lo que significa, en sí, como nuevo derecho de ciudadanía social y, más ampliamente, como nueva prestación del sistema de Seguridad Social que pone rumbo a su mayor universalización, pero también ¿a costa de su mutación en un sistema de protección más profundamente asistencial –a más cobertura, menos intensidad protectora–?

Sucintamente, en el plano de la caracterización técnico-jurídica ([art. 3 RDL 20/2020](#)), el IMV se diseña como una prestación para «unidades de convivencia» (aunque se exige solo 1 año mínimo –[art. 7](#)–) más que para personas individuales, aunque también se contemplan las «familias unipersonales» si es «un hogar estable» (al menos 3 años constituido). Cada unidad tendrá un titular solicitante ([art. 5](#)), exigiéndose una edad máxima y mínima (entre 23 y 65 años –[art. 4](#)–) y residencia legal ([art. 7](#); al menos 1 año ininterrumpido, salvo violencia de

género, trata o explotación sexual). Asimismo, sus recursos deben estar por debajo del umbral de renta garantizada para unidad, sin que su patrimonio, descontada la vivienda habitual, sea superior a 3 veces la renta garantizada anual por unidad –incrementándose por cada miembro más–. Con ello se pretende que el IMV llegue a personas en situación realmente vulnerable.

La prestación es mensual. Las cuantías ([art. 10](#)) son variables (anexos I y II RDL 20/2020):

	Anclaje de la renta garantizable (1)	Escala de incrementos (2)	Renta garantizable (3 = 1 * 2)
1 adulto solo	5.538	1	5.538
1 adulto y 1 niño		1,3 + 0,22 = 1,52	8.418
1 adulto y 2 niños		1,6 + 0,22 = 1,82	10.080
1 adulto y 3 o más niños		1,9 + 0,22 = 2,12	11.741
2 adultos		1,3	7.200
2 adultos y 1 niño		1,6	8.861
2 adultos y 2 niños		1,9	10.523
2 adultos y 3 o más niños		2,2	12.184
3 adultos		1,6	8.861
3 adultos y 1 niño		1,9	10.523
3 adultos y 2 o más niños		2,2	12.184
4 adultos		1,9	10.523
4 adultos y 1 niño		2,2	12.184
Otros		2,2	12.184

La solicitud ([arts. 21 y ss.](#) y [disp. trans. segunda](#)) será a partir del 15 de junio y multicanal (sede electrónica de la Seguridad Social o enviando la documentación por correo ordinario; ayuntamientos una vez se firmen los convenios previstos, etc.). Aunque, para las solicitudes presentadas en los 3 primeros meses, se concederá con efectos retroactivos al 1 de junio. Además, durante el primer mes de vigencia de la prestación, se actuará de oficio (beneficiará a unos 100.000 hogares).

Pero, como en el caso de la técnica de las RMI autonómicas, también de la RAI, y a diferencia de la RBC o RU (renta incondicionada a la búsqueda de empleo), el fin del IMV no es solo la garantía de una renta mínima de vida digna (financiada con transferencia fiscal, no cuotas, ex [art. 109 LGSS](#); [art. 32 RDL 20/2020](#)), sino que pretende incluir medidas de inclusión sociocupacional ([art. 33 RDL 20/2020](#)). Pero esto queda mucho más diluido en la norma, tanto que realmente será una asignatura pendiente. La renta pretende articular todo un proceso individualizado de transición desde la situación de pobreza severa (vivir por debajo del 40 % renta mediana: 1.552 €/mes unidad media –2 adultos, 2 niños–; [art. 8](#)) a otra de menor vulnerabilidad, para, después, alcanzar una situación mejor (integración en el bienestar), hasta lograr un estatuto de persona trabajadora con un estándar de empleo decente. De ahí su carácter progresivo. Para todo ello –otra vez– se apela a políticas de cooperación a tres niveles territoriales. Como siempre, esta es la parte más débil. Primero, porque no incluye un derecho a servicios de empleabilidad, solo referencias vagas. Segundo, porque la experiencia previa ha sido un absoluto fracaso. Nada hay en esta «nueva prestación» para salir de la recurrente «maldición» de ineficacia en lo que hace al objetivo de la inserción sociocupacional.

Precisamente, enlazando con esta última observación, y desde un plano de valoración político-jurídica y socioeconómica, conviene hacer algunas observaciones críticas, sucintas, por supuesto. En primer lugar, respecto al [debate](#) en el plano estrictamente ideológico, presentando este nuevo derecho social, como un «triunfo de la izquierda» (concepción progresista) y, por lo tanto, una «derrota de la derecha» (concepción liberal-conservadora), convendría recordar, de un lado, que la lucha contra la pobreza no debiera ser un objetivo político discrecional, sino un mandato tanto constitucional como internacional (por ejemplo, [art. 30 Carta Social Europea revisada](#)). De otro, que el IMV solo ataja la pobreza severa, no la pobreza, lo que limita su valor –precisamente por primar el «precio» o coste financiero de otro más coherente con el derecho a una renta de existencia digna ex arts. [10](#) y [15 CE](#)–. Finalmente, más que su origen ideológico, cuentan –o deben contar más– sus efectos (eficacia social, eficiencia de gestión de recursos públicos, dignidad...).

Al respecto, conviene traer a colación la existencia de una reducida, incluso elitista, pero muy influyente (principales fortunas del mundo, sobre todo de las empresas tecnológicas, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos), corriente de pensamiento económico-tecnológico, que viene avalando, incluso con unas importantes donaciones (no son inversiones), medidas de este tipo, sobre todo en los países de mayor pobreza, como los africanos. La sombra de las grandes fortunas tecnológicas sobre esta medida está más presente de lo que se quiere reconocer y la asumen como «el precio» (coste) a pagar por una inexorable visión de la transformación digital como destructora de más empleos que crea. Este tipo de garantía de rentas mínimas formaría parte de un nuevo «contrato social» para la era digital, en la que el intercambio ya no es –como en el de mediados del siglo XX– trabajo decente para todas (o la mayor parte) las personas a cambio de garantizar la rentabilidad de las inversiones de capital, sino «dar» una renta mínima a cambio de la inactividad «decretada», no por el Gobierno, en pandemia, sino por los «designios» de la automatización digital. Esta garantía de renta mínima sería la fórmula (rebajada) de reparto de riqueza a cambio de la paz digital:

«Habrà alguien que siga pensando en ello como una vieja idea del socialismo, pero [...] tendremos que usarla, porque se trata de una buena idea y una mejor solución» (Sam Altman, presidente de Y Combinator, la incubadora de *start-up* más importante de Silicon Valley, que [vaticina una robotización casi total e impulsa la renta básica en Oakland](#), California).

En segundo lugar, cuando se critica el alto coste de su implantación, difícil de sostener, más en un entorno ya profundamente desequilibrado del sistema –de Seguridad Social–, piénsese que esta renta ha pasado, en apenas unos meses, de los 7.000 millones de euros que planteaba uno de los partidos que conforman el Gobierno y más han presionado para su actualización, e incluso de los 4.000 millones de euros que establecía la AIReF, cuando era presidida por el actual ministro de Seguridad Social e Inclusión, a 3.000 millones de euros. El impacto de la racionalidad económica es aquí manifiesto. Pero, además, no suelen tenerse en cuenta los elevados retornos económicos, porque permiten impulsar otro componente del crecimiento económico, como es el consumo. Desde esta perspectiva, y si bien la premura que ha impuesto una parte del Gobierno a la otra podría haberla desdibujado, hay que recordar que, en la concepción inicial de esta prestación, la eficiencia en la gestión del complejo y estratificado sistema de ayudas y rentas en España de esta naturaleza era –y es– un objetivo básico. De ahí que la coordinación necesaria entre el Estado y las comunidades autónomas impulse un proceso de redefinición de las rentas autonómicas (incluidas en la tarjeta social universal –hoy «digital» según la [disp. final quinta del RDL 20/2020](#); despectivamente llamada «carné para pobres»–).

A lo que hay que añadir que es también una clara inversión en «bienestar económico-emocional». Como acaba de evidenciar la experiencia fina –piloto y acotada, financiera y temporalmente–, su modelo de renta básica, aun incondicional, se ha revelado un importante factor de mejora del bienestar económico y emocional. Se reduce notablemente el riesgo de malestar, estrés, depresión, infelicidad, etc., como bien saben quienes se dedican a la gestión diaria, incluso institucional, de la pobreza. Pues [es bien sabido, aunque se silencie, que:](#)

La pobreza es una mierda. Se ha hablado mucho estos días [...] sobre si existe una cultura de la pobreza [...]. La realidad es que cualquier persona [...] que viva bajo los niveles de estrés, angustia y temor de estar cerca de la pobreza no tendrá las más mínimas ganas de que alguien le explique sus errores. Sencillamente estará demasiado agotado para prestarle atención.

Finalmente, es necesario salir al paso de la crítica por el eventual efecto desincentivador del trabajo. Poniendo de relieve que no es una renta incondicionada (RB), sino una RMI, el IMV trata de incentivar la participación en el mercado laboral. Cuando el titular del IMV no tenga empleo y lo halle, parte de su salario estará exento transitoriamente en el cálculo de la prestación. Si está ocupado, cuando su salario aumente, la cuantía de la prestación se reducirá en una cantidad inferior. En el caso de que el titular no esté ocupado, se exigirá la inscripción como demandante de empleo. El [ejemplo finlandés](#) de una renta básica –incondicional–, dotada con 560 euros al mes y sin condición de buscar empleo, evidencia que

quienes se beneficiaron de esta prestación (desempleadas entre 25 y 58 años) aumentaron su participación laboral. El IMV usa elementos típicos de los impuestos negativos sobre la renta para incentivar tal participación. No supone, pues, el reconocimiento y pago de una suerte de derecho a la pereza (Lafargue).

En suma, es evidente que el IMV ni será esa «bala mágica» contra la pobreza actual, ni tendrá el efecto suficiente de modernización del sistema de Seguridad Social para adaptarlo a los desafíos de un mercado laboral en la era digital (efecto de destrucción masiva de empleo por la automatización de actividades). Por supuesto, quienes lo han diseñado opinan lo contrario y ven en esta figura (como ya vieron antes quienes pergeñaron las rentas autonómicas o la RAI –ya sabemos qué sucedió–) nada menos que una **nueva generación de políticas públicas**. Presume incluso de un uso inaudito de *big data* (utilización masiva de datos) en su diseño. El tiempo dirá, también la evaluación anual que se establece del IMV, nunca –hasta ahora– cumplida.

Pero no puede negarse ni su necesidad ni sus –aún limitados– efectos positivos, incluso para la sostenibilidad del estado de bienestar. La ambivalencia típica (alma económica y alma social) de todo derecho social de garantía de una renta mínima (que no suficiente en sentido estricto), como es el IMV, nos recuerda la propia historia del principio social del Estado constitucional de derecho. Lejos de responder a una idea progresista, respondió a un imperativo del propio orden mercantil (los célebres mercados), que debía renunciar a ser liberal para seguir siendo capitalista. Pues bien, parafraseando a mi maestro, con su habitual capacidad crítica forjada de fina ironía, el IMV integra una prestación típica del «derecho de personas pobres», y los «derechos de pobres –aún «laboriosos»– (*poor workers rights*), temía el añorado maestro, ¿no devienen «pobres derechos» (*poor workers laws*), aun con técnicas de vanguardia digital?

12. Normas de emergencia sanitaria y «amor a las leyes de Seguridad Social»: entre progresos y regresiones. Este último interrogante reabre un debate mucho más estructural, la delimitación de cuál es hoy el papel reservado a la institución de la Seguridad Social como función social por antonomasia del Estado constitucional de derecho, devenida no ya solo como un derecho social humano fundamental, sino también como la inversión más productiva, social y económicamente, nunca inventada por la sociedad. Los estragos sociolaborales de la pandemia han revitalizado el papel de técnicas de auxilio social que, como las redes de solidaridad vecinal, la red de bancos privados de alimentos, los «meceñas sociales», e incluso los **montes de piedad** (más incluso que en la crisis de 2008), etc., la técnica de seguridad social pretende hacer residuales, innecesarias incluso. Junto a los principios contributivo (clásico) y de estabilidad financiera (contemporáneo), la solidaridad y la universalidad en igualdad integran también los imperativos fundamentales de todo sistema jurídico de Seguridad Social que se precie como tal (**art. 2 LGSS**), impidiendo que su altísimo margen de configuración político-legislativa devenga incontrolable (**STC 133/2019**).

Las descomunales consecuencias sociolaborales de la pandemia del nuevo coronavirus, de cuyo alcance final todavía no podemos tener certeza alguna, están sirviendo para

evidenciar la necesaria universalización solidarista, corrigiendo la –irrenunciable– dimensión contributiva tan intensamente revalorizada en la reforma precedente –también de la rama de desempleo– del sistema de Seguridad Social. Compárese el modelo alternativo (Estados Unidos) y nos daremos cuenta de la importancia del modelo social europeo. Ahora bien, ese imperativo tampoco puede ser una patente de corso para el desprecio –«desamor»– a su técnica jurídica, reduciéndola a pura legalidad administrativa, forjada a golpe de decisión de autoridad gubernativa –central– y alumbrada en los diferentes «despachos ministeriales» a golpe de tuits reivindicativos.

Por supuesto, la crítica no corresponde solo a la típica denuncia leguleya y de ritualista rigor técnico, sino que está en juego el doble valor de la seguridad jurídica y la igualdad tutelar, pues esa forma de intervención legislativa (que usa intensamente el BOE, pero que precisa, para ser aplicada, de los boletines informativos de los órganos administrativos de la autoridad), aun animada por un fin de protección social, rendiría imprevisibles e inequitativas las expectativas de tutela de situaciones de necesidad análogas. El colectivo más hábil en las redes mejorará su probabilidad de allegar sus reivindicaciones a los «buzones» ministeriales, trasladadas luego al BOE. Pero mi inquietud por este creciente «amor gubernativo» por la total «facturación» a cargo de la Seguridad Social de todo tipo de necesidad socioeconómica que se tercié, sin garantizar, como procedería, el equilibrio financiero del sistema, asignándole los recursos que precisa, no ya por la vía de los préstamos (que luego hay que devolver –o no, pero que crea inseguridad y zozobra financiera–), sino de la provisión [ex artículo 109 de la LGSS](#), va más allá y llega al fondo sustantivo. Como ningún Gobierno puede obviar los condicionantes financieros –si el [art. 135 CE](#) no es suficiente para recordarlo, las autoridades de la gobernanza económica mundial y europea están para evidenciarlo cuando alguna autoridad nacional «se despista» o «se desvía»–, la condición de esa universalización tiende a ser la de imprimir un carácter cada vez mucho más asistencial al sistema de Seguridad Social.

Consecuentemente, la cobertura subjetiva no solo está en manos de la discrecionalidad gubernativa, sino también la intensidad protectora, que tiende a reducirse (por cierto, ahora que tanto se vuelve al estéril debate de si contrarreforma laboral íntegra o parcial –cuando lo que toca es hacer un Estatuto de las personas trabajadoras a la altura de nuestro tiempo, en vez de puro decisionismo gubernativo por la vía del real decreto-ley, pues su signo político no impide su sesgo autoritario–, a ninguna autoridad escucho recordar que la rama de desempleo también sufrió importantes recortes que ahora han evidenciado sus disfunciones). De este modo, que la Seguridad Social se convierta en el principal instrumento financiero de la gestión de la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria, sosteniendo el proceso de dinámica transición hacia una –desconocida– «nueva normalidad», con un coste ingente, no impide la «devaluación» paralela de derechos y posiciones de todas las personas trabajadoras, asalariadas y autónomas, porque la renta de sustitución está muy por debajo de lo necesario para una vida digna. Un claro contraste o desajuste que todavía se agudiza más ante las patentes lagunas de protección en los planos no estrictamente contributivos (grupos excluidos –empleadas de hogar–, personas sin la debida carrera de seguro, por la precariedad, intermitencia o informalidad de sus trayectorias profesionales y, en consecuencia, de carrera de seguro –muchas deficientes o inexistentes–).

El resultado es profundamente contradictorio –social, económica y jurídicamente–: el sistema de Seguridad Social –no solo Hacienda– deja de ingresar miles de millones de euros (vía exenciones, aplazamientos, moratorias, etc.) y gasta muchos más (prestaciones extraordinarias, reglas de compatibilidad excepcionales, ausencia de [corresponsabilidad fiscal por parte de las comunidades autónomas en el IMV](#), que son, sin embargo, competentes en prestaciones de lucha contra la pobreza, etc.). Pero no tiene la financiación más adecuada ni –por las deficiencias del sistema, hasta ahora no atendidas– cubre las situaciones de necesidad ex [artículo 41 de la CE](#) con la suficiencia debida. Por lo tanto, pese al extraordinario –y loable– esfuerzo fiscal, crecen las desigualdades y la pobreza ([España tiene una tasa de pobreza severa del 9,2 %, una de las más altas –junto con Italia– de la Unión Europea](#)), sin que el IMV pueda afrontarlo con eficacia, pues se concentra en la pobreza severa (por motivos de equilibrio financiero o causas de racionalidad económica –por cierto, la [reforma deslocalizada del art. 33 ET y su nuevo apdo. 11](#), a fin de evitar que el silencio administrativo positivo perjudique la cobertura del Fogasa, es también expresión de ajuste–).

Cierto, podría pensarse que quien incurre en contradicción soy yo, pues no parece lógico o coherente criticar el –evidente– exceso de «facturación» al sistema de los costes de la tragedia socioeconómica y, a la vez, el –no menos manifiesto– déficit de intensidad protectora, pues cubrir esa deficiencia –de protección– llevaría a incrementar aquel –desequilibrio financiero–. Además, un mayor déficit implicaría un mayor traslado a las generaciones futuras (ya muy «golpeadas»), pues se tardará décadas (AIReF) en pagarla (impuesto –inequitativo– a jóvenes). Podría ser.

Pero no me lo parece. De un lado, porque lo que cuestiono no es la modernización y mejora del sistema –incontestable–, sino la técnica para hacerlo, por lo autoritario, incoherente e imprevisible del modo en el plano de la fuente jurídica. De otro, porque mi crítica al déficit financiero proviene del recurso a técnicas de financiación coyunturales, de emergencia, que apelan a la lógica del «crédito extraordinario» o «préstamo», que termina abocándonos otra vez a la lógica del crédito, del recurso a los mercados. Por lo que, sin el debido equilibrio financiero –aumentando ingresos, no rebajando gastos (normalizados, claro, no los derivados de esta crisis tan intensa)–, la sombra de la insostenibilidad del sistema de Seguridad Social, ahora no ya solo en su rama de pensiones, sino en su rama de prestaciones por desempleo y en la no contributiva, volverá a centralizar el debate. Y, como es sabido, por ser una lección de experiencia, cuando eso sucede –como se ha comprobado para las pensiones–, la siguiente fase ya se intuye: la propia de los reajustes a la baja, volviendo la voz inversión social en gasto social. Esas voces ya se oyen.

Cómo citar: Molina Navarrete, C. (2020). «Tormenta sociolaboral perfecta» y «encomiendas a santa Bárbara»: la Seguridad Social, ¿«bala mágica» frente al riesgo de COVID-19? *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 447, 5-36.