



# Análisis de la reforma del desempleo asistencial: situación precedente y actual

**María Begoña García Gil**

*Profesora titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.  
Universidad Rey Juan Carlos (España)*  
[begona.garcia@urjc.es](mailto:begona.garcia@urjc.es) | <https://orcid.org/0000-0003-1282-9687>

## Extracto

La reforma del desempleo asistencial se ha producido conforme a la necesidad de flexibilización y agilización del sistema. Desde el intento de reforma del Real Decreto-Ley 7/2023, de 23 de diciembre, no convalidado hasta el Real Decreto-Ley 2/2024, de 21 de mayo, se han puesto de relieve cuestiones diversas que afectan a la configuración jurídica del desempleo asistencial, así como su conformación definitiva. Sobre estas cuestiones versa este análisis, estableciendo algunas conclusiones puntuales principalmente con carácter de propuesta.

**Palabras clave:** desempleo asistencial; configuración; beneficiarios; acceso; mantenimiento; cuantía; periodo; compatibilidad.

Recibido: 09-12-2024 / Aceptado: 30-12-2024 / Publicado: 14-01-2025

**Cómo citar:** García Gil, M. B. (2025). Análisis de la reforma del desempleo asistencial: situación precedente y actual. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 484, 98-129. <https://doi.org/10.51302/rtss.2025.24231>





# Analysis of the reform of unemployment assistance: previous and current situation

**María Begoña García Gil**

*Senior lecturer in Labour and Social Security Law.*

*Rey Juan Carlos University (Spain)*

[begona.garcia@urjc.es](mailto:begona.garcia@urjc.es) | <https://orcid.org/0000-0003-1282-9687>

## Abstract

The reform of unemployment assistance has been carried out in response to the need for system flexibility and streamlining. From the unratified attempt to reform through Royal Decree-Law 7/2023, of December 23, to Royal Decree-Law 2/2024, of May 21, various issues have emerged that impact the legal framework of unemployment assistance as well as its final configuration. This analysis addresses these issues, offering specific conclusions primarily as proposals.

**Keywords:** unemployment assistance; structure; beneficiaries; access; maintenance; amount; duration; compatibility.

Received: 09-12-2024 / Accepted: 30-12-2024 / Published: 14-01-2025

**Citation:** García Gil, M. B. (2025). Analysis of the reform of unemployment assistance: previous and current situation. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 484, 98-129. <https://doi.org/10.51302/rtss.2025.24231>



## Sumario

1. Introducción
  2. ¿En qué sustenta la vuelta a un sistema más sencillo? ¿Por qué simplificar?
  3. Cuestiones básicas en la reordenación y simplificación del sistema asistencial
  4. Sujetos beneficiarios
  5. Requisitos de acceso y mantenimiento
    - 5.1. Carencia de rentas
    - 5.2. Responsabilidades familiares
  6. Tiempo de espera
  7. Cuantía del subsidio
  8. Periodo de percepción
  9. Compatibilidad
  10. Conclusiones y propuestas
- Referencias bibliográficas

## 1. Introducción

Se ha puesto de relieve en varias ocasiones la necesidad de reformar el sistema de protección por desempleo en nuestro ordenamiento (Molina Navarrete, 2023), simplificando y mejorando el nivel asistencial y creando una prestación complementaria a la contributiva que aglutine las diferentes ayudas que el ordenamiento tiene previstas en nuestro sistema.

No cabe duda de que es adecuado implementar una normativa que sirva para reorganizar todo el sistema de subsidios de desempleo, con el objetivo primordial de establecer la reincorporación de las personas trabajadoras al mercado de trabajo, puesto que parece que el sistema tradicional puede desincentivar la búsqueda de empleo. De la misma forma, parece lógica la necesidad de acompañar esta reorganización con políticas activas de empleo, para la reinserción al mercado de trabajo de las personas desempleadas. No olvidemos que, aunque el objetivo es asistencial la reincorporación a la vida laboral activa es esencial.

Es indudable que es más necesario que nunca realizar un plan estratégico de políticas de empleo, con el fin de establecer las prioridades profesionales ligadas a la escasez de determinados perfiles que son demandados por las empresas y que no se atienden debidamente. Sobre la base estructural de líneas de reconversión profesional orientadas a la búsqueda efectiva de empleo, ya que el problema esencial es tanto el propio sistema de desempleo asistencial, que no resulta eficaz frente a la búsqueda de empleo, como la necesidad de flexibilizar este sistema a efectos de simplificarlo.

El sistema asistencial por desempleo, establecido en el ordenamiento laboral español, ha sido siempre un sistema complejo y entorpecido, que no resuelve la realidad estructural reflejada claramente en las cifras existentes: una elevada tasa de desempleo (11,21 %), que, aunque es una de las más bajas desde el segundo semestre de 2008, sigue siendo muy superior al promedio de los países vecinos de la Unión Europea (con un promedio del 9 % en el mismo periodo). Esta reducción significativa sigue sin impactar en aquellas personas beneficiarias del nivel asistencial, personas cuya calidad de vida es ínfima y que se encuentran cerca del umbral de pobreza alcanzando en torno a 2,9 millones de personas afectadas. Según datos del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), aproximadamente 971.095 personas perciben subsidios por desempleo, mientras que 792.336 reciben prestaciones contributivas.

Esto indica que alrededor del 55 % de las personas beneficiarias de ayudas por desempleo están acogidas a subsidios asistenciales. Sin embargo, considerando que el total de personas desempleadas en España es de aproximadamente 2,7 millones, se deduce que cerca del 36 % de estas reciben algún tipo de subsidio asistencial.

Es importante destacar que, a partir del 1 de noviembre de 2024, se han implementado reformas en los subsidios por desempleo, incluyendo cambios en las cuantías y requisitos para acceder a estas ayudas a los que posteriormente haremos referencia expresa.

A octubre de 2024, la cifra más reciente disponible, el total de personas que perciben prestaciones asistenciales es cada vez menor en todas las comunidades autónomas. De estas cifras se pueden deducir dos aspectos con resultados opuestos. Por un lado, la reducción progresiva de las prestaciones asistenciales indica que la complejidad del sistema no favorece la solicitud y concesión de dichas prestaciones. Y, por otro lado, que la situación económica puede estar influyendo en la disminución de solicitudes de prestaciones asistenciales. Sin embargo, este último argumento no se sostiene fácilmente, a pesar de la mejoría económica en términos generales.

La complejidad del sistema dificulta su implementación, de esto se derivan varios aspectos relevantes que complican el acceso de las personas beneficiarias. Principalmente, lo relativo a la gestión y la carga administrativa, aunque también otras cuestiones de fondo muy importantes a las que se refiere el presente estudio.

El primero de los aspectos de forma se refiere a la gestión de las prestaciones por desempleo. La dependencia de varios organismos y Administraciones públicas complica la competencia de gestión, ya que las prestaciones contributivas se gestionan por el SEPE, el ingreso mínimo vital (IMV) por el Instituto Nacional de la Seguridad Social y las rentas mínimas por las comunidades autónomas.

El segundo aspecto es la carga administrativa, que incluye la cuestión básica de si tiene sentido que confluyan el desempleo asistencial, la renta activa de inserción, el IMV y, en el caso de Andalucía y Extremadura, el subsidio agrario y la renta agraria.

Quedan claras las particularidades que cada una de estas ayudas y prestaciones contienen, pero también resulta evidente la enorme carga administrativa que este entramado normativo genera para entidades gestoras y personas beneficiarias. Cabe destacar que la complejidad de la normativa existente confunde a las personas beneficiarias, quienes, en ocasiones, se pierden en el sistema al punto de ignorar a qué ayuda tienen derecho y cuáles son compatibles.

Todos los subsidios tienen algo en común que los diferencia de la prestación contributiva: la persona trabajadora que solicita un subsidio no puede tener ingresos propios que superen un determinado límite, es decir, debe cumplir con el «requisito de carencia de rentas», si bien se deben abordar sus particularidades.

El tercer aspecto es el régimen de financiación y el pago de las prestaciones, que también resulta complejo y está limitado por los presupuestos tanto estatales como de las comunidades autónomas.

Desde la complejidad manifiesta del sistema nos cuestionamos si quizás lo más sencillo sería volver a la simplicidad derivada de la propia Ley general de la Seguridad Social (LGSS) que determina la división entre el desempleo contributivo y el desempleo asistencial. Parece muy simple esta propuesta, pero sin duda resultaría beneficiosa para las personas beneficiarias que, no olvidemos, son las principales protagonistas en esta materia, que de partida tendrían claro si se acogen al sistema contributivo porque han contribuido, dejando al margen los elementos determinativos del tiempo, o bien al sistema asistencial puesto que, no habiendo contribuido o habiendo agotado el periodo de percepción del desempleo contributivo, deben ser asistidas por el derecho que les confiere el sistema jurídico. Esta propuesta puede ser simplista, como ya apuntamos, pero téngase en cuenta que la doctrina la ha defendido en varias ocasiones dada la pureza del sistema asistencial (Monereo Pérez, 2015), lo mismo que su condición de selectivo de situaciones de necesidad (Goñi Sein, 1999) y de supletorio (Martín Valverde y García Murcia, 2008; Vida Soria *et al.*, 2012).

A veces conviene detenerse y analizar la razón de ser de una norma, cuál es su origen, qué pretende regular, cuál es su objetivo y a qué personas se dirige. Con ello reordenar el sistema es necesario en el tiempo, más cuando se han producido sucesivos cambios normativos<sup>1</sup> desde 1989 y los cambios en el sistema de relaciones laborales han sido profundos en los últimos tiempos, encontrándonos con un mercado de trabajo irreconocible por las evoluciones en las últimas décadas. Lo mismo que una sociedad cada vez más preocupada por la protección de las personas vulnerables y la necesidad de desarrollar políticas inclusivas que vengan a incorporar a la vida laboral o reinsertar a las personas al mundo profesional garantizando una dignidad laboral, especialmente a los denominados «colectivos vulnerables».

La pregunta principal es por qué se propone un sistema sencillo que reconozca una prestación contributiva y otra asistencial simplemente, incorporando algunas especificaciones en este último. La respuesta es porque se simplifica el acceso de las necesitadas personas solicitantes, se minorizan las cargas administrativas, se facilita a la ciudadanía el conocimiento de la norma y posiblemente se tramitará de forma más eficaz simplificando en tres supuestos (Arenas Gómez, 2023).

Evidentemente esto implica abordar varios aspectos en esta fase de reordenación normativa, dejando a un lado los posibles conflictos de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas.

---

<sup>1</sup> Los más importantes: Real Decreto-Ley (RDL) 3/1989, Ley 22/1992, Ley 66/1997, Ley 22/1998, RDL 16/2001, Ley 45/2002, Ley 22/2003, RDL 3/2004, RDL 5/2006, Ley 42/2006, Ley 43/2006, Ley orgánica 3/2007, Ley 35/2010, Ley 28/2011, RDL 3/2012, Ley 3/2012, RDL 20/2012, Ley 11/2013, RDL 5/2013, RDL 11/2013, Ley 1/2014, LGSS, RDL 8/2019.

## 2. ¿En qué sustenta la vuelta a un sistema más sencillo? ¿Por qué simplificar?

La posibilidad de realizar una modificación, como ya hemos propuesto en otras ocasiones, que simplifique y aporte seguridad jurídica a los distintos colectivos, incrementando el nivel de protección, ha sido una demanda constante por parte de quienes hemos analizado el sistema. Somos varias las personas partidarias de unificar la normativa dentro del diálogo social para atender las necesidades existentes de las partes implicadas.

No obstante, no se puede ignorar que los cambios requieren una inyección sustancial de recursos económicos, ya que lo lógico sería realizar una modificación profunda que afecte a todas las ayudas existentes, lo cual requiere un estudio económico de la situación para determinar si es posible llevar a cabo la reordenación.

En todo caso, es necesario analizar ciertos aspectos fundamentales para el desarrollo de la propuesta, que se refieren al análisis de fondo sobre la necesidad de simplificar y reordenar el desempleo asistencial. Cuestión que el legislador ha pretendido y que la doctrina ha destacado como necesario (Fernández Collados, 2021) a lo largo del desarrollo de la materia.

La simplificación pretendida por el RDL 7/2023 proponía un cambio sustancial, ya que pretendía eliminar e integrar alguna de las modalidades existentes como el previsto por responsabilidades familiares, el denominado «contributivo» y el contemplado para mayores de 45 años. Asimismo, desaparecería la renta activa de inserción y el subsidio por desempleo extraordinario.

En el texto del RDL 7/2023 referido a otros aspectos, no ya tan lógicos desde nuestro punto de vista, como la desaparición del subsidio para personas emigrantes retornadas, previsto para las personas trabajadoras españolas que hayan emigrado y hayan retornado de países no pertenecientes al Espacio Económico Europeo, o con los que no exista convenio sobre protección por desempleo, acrediten haber trabajado como mínimo 12 meses en los últimos 6 años en dichos Estados desde su última salida de España, que se reconduce de forma perjudicial al IMV.

Se proponía también la eliminación del subsidio destinado a quien haya sido declarado plenamente capaz o incapacitado en el grado de incapacidad permanente parcial como consecuencia de un expediente de revisión por mejoría de una situación de incapacidad en los grados de incapacidad permanente total, incapacidad permanente absoluta o gran invalidez.

Lo mismo sucede en el decreto no convalidado con el subsidio para las personas liberadas de prisión; menores liberados de un centro de internamiento en el que hubieran sido ingresados como consecuencia de la comisión de hechos tipificados como delito, siempre que, además de haber permanecido privados de libertad por más de 6 meses, en el momento de la liberación sean mayores de 16 años; y para las personas que hubiesen concluido

un tratamiento de deshabitación de su drogodependencia, siempre que el mismo hubiera durado un periodo superior a 6 meses y hayan visto remitida su pena privativa de libertad en aplicación de lo previsto en el artículo 87 del Código Penal.

Todo ello con, por supuesto, el régimen transitorio que se estructuraba, conforme a la disposición adicional primera del RDL 7/2023, garantizando la transición adecuada hacia la prestación de IMV y de conformidad con un futuro desarrollo reglamentario, redactado de la siguiente manera:

[...] en las situaciones de extinción del subsidio por agotamiento, renuncia o por superar el límite de ingresos previsto, sin haberse reinsertado en el mercado laboral; la entidad gestora del subsidio por desempleo remitirá a la entidad gestora del ingreso mínimo vital el consentimiento de los interesados, así como los datos que a tal efecto se determinen con la finalidad de que dicha entidad gestora tramite, en su caso, la prestación de ingreso mínimo vital.

Queda evidenciado que el RDL 2/2024, de 21 de mayo, introduce novedades específicas que de forma indiscutible han sido analizadas por la doctrina con perspectivas discordantes. El Consejo de Ministros celebrado el martes 21 de mayo aprobó el RDL 2/2024, por el que se adoptan medidas urgentes para la simplificación y mejora del nivel asistencial de la protección por desempleo, y para completar la transposición de la Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo.

Conforme a la disposición final decimocuarta, que regula la entrada en vigor, se establece que la norma entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el BOE, si bien lo haría el 1 de noviembre de 2024 respecto de: los apartados dieciocho a veintitrés, ambos incluidos, del artículo segundo, relativos a las nuevas disposiciones adicionales quincuagésima cuarta a quincuagésima novena, así como el apartado veinticuatro del artículo segundo, relativo a la nueva disposición transitoria cuadragésima cuarta de la LGSS; los apartados dos y cuatro de la disposición derogatoria; la disposición final segunda, salvo su apartado cuatro, que entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el BOE; la disposición final tercera; y el apartado uno de la disposición final sexta. Lo mismo que la disposición final cuarta, establece que excepto sus apartados cinco y ocho, que entrarán en vigor a los 6 meses de dicha publicación.

En términos generales, la modificación se concentra en las cuestiones que se detallan a continuación.

En primer lugar, los apartados dieciocho a veintitrés, ambos incluidos, del artículo segundo, relativos a las nuevas disposiciones adicionales quincuagésima cuarta a quincuagésima



sima novena: Garantía de servicios a personas beneficiarias del nivel asistencial. Evaluación financiera y de mejora de la empleabilidad. Acceso extraordinario a la prestación contributiva por desempleo de las personas trabajadoras transfronterizas en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. Acceso al subsidio por desempleo de emigrantes retornados. Acceso al subsidio por desempleo por las personas víctimas de violencia de género o sexual. Régimen de compatibilidad aplicable a las prestaciones por desempleo.

En segundo lugar, el apartado veinticuatro del artículo segundo, relativo a la nueva disposición transitoria cuadragésima cuarta de la LGSS: Régimen transitorio de compatibilidad de las prestaciones por desempleo.

En tercer lugar, apartados dos y cuatro de la disposición derogatoria: «2. Queda derogada la disposición adicional vigésima séptima del texto refundido de la Ley general de la Seguridad Social» (subsidio extraordinario por desempleo). «4. Queda derogado el Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre, por el que se regula el programa de renta activa de inserción para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo».

En cuarto lugar, la disposición final segunda, salvo su apartado cuatro, que entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el BOE: Modificación de la Ley sobre infracciones y sanciones en el orden social (RDleg. 5/2000, de 4 de agosto).

En quinto lugar, la disposición final tercera: Modificación de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social.

En sexto lugar, el apartado uno de la disposición final sexta: Modificación del RDL 1/2023, de 10 de enero, de medidas urgentes en materia de incentivos a la contratación laboral y mejora de la protección social de las personas artistas. «Uno. El artículo 31 queda redactado como sigue: “Artículo 31. Bonificaciones respecto de personas contratadas en determinados sectores de actividad y ámbitos geográficos”».

En séptimo lugar, entrará en vigor el día primero del mes siguiente al de su publicación en el BOE la disposición final cuarta, excepto sus apartados cinco y ocho, que entrarán en vigor a los 6 meses de dicha publicación: Modificación de la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el IMV. «Cinco. El artículo 20.1 f) queda redactado como sigue: “f) Se exceptuarán del cómputo de rentas [...]”». «Ocho. Se añade una nueva disposición adicional duodécima, en los siguientes términos: “Disposición adicional duodécima. Transición del subsidio por desempleo a la prestación de ingreso mínimo vital”».

Hechas estas precisiones fundamentales que sientan la base para el análisis de la situación, conviene establecer algunos elementos previos que a nuestro entender resultan esenciales para establecer conclusiones respecto a la reforma operada, su proceso y sus consecuencias.

### 3. Cuestiones básicas en la reordenación y simplificación del sistema asistencial

Tras la no convalidación del RDL 7/2023, se inició un proceso de negociación con las organizaciones sindicales más representativas de ámbito estatal que finalizó el 8 de mayo de 2024 con la firma del «Acuerdo para la simplificación y mejora del nivel asistencial por desempleo».

Durante la negociación del acuerdo, las manifestaciones de quienes participaron fueron contrarias.

Por un lado, las organizaciones empresariales CEOE y Cepyme manifestaban en un comunicado emitido el mismo día de la firma del acuerdo que no lo suscribirían, fundamentando esta decisión en la falta de verdadera negociación en la materia:

Nuestra postura viene dada porque no se ha producido una verdadera negociación en el marco del diálogo social, sino simplemente un proceso de consulta. Tras el fracaso en la convalidación del decreto ley en la Cámara Baja, no hemos recibido una nueva propuesta por parte del ministerio hasta este lunes, 6 de mayo a mediodía. Además, esta propuesta carece de memoria económica, algo de especial gravedad en un momento en que los presupuestos generales del Estado se encuentran prorrogados y dado el impacto económico de las medidas recogidas en el documento. En todo caso pudiese parecer que la premura del proceso para la firma de este miércoles (día y medio) responde más a una estrategia política ante las elecciones del próximo domingo que a la voluntad de alcanzar un acuerdo real [...].

Por otro lado, los sindicatos CC. OO. y UGT adoptaron una postura favorable respecto a la reforma del nivel asistencial del desempleo propuesta por el Gobierno. Ambas organizaciones valoraron positivamente las medidas incluidas en la reforma, que ampliaban las cuantías de los subsidios, extendían los colectivos beneficiarios y permitían la compatibilidad del subsidio con un empleo. El secretario general de UGT, Pepe Álvarez, expresó su satisfacción al calificar el acuerdo como «importantísimo» para las personas trabajadoras.

Antes de analizar el sistema actual y en aras de una reflexión doctrinal al margen del resultado final, nos parece muy interesante establecer los siguientes ejes para el estudio y análisis de la materia, tal como se hizo en su momento (primer trimestre de 2024) por parte de algún grupo de investigación.

En primer lugar, la naturaleza propia del subsidio por desempleo que comprende el pago de una cantidad económica que, por la cuantía, está destinada a sufragar las necesidades más esenciales. Se proponía la modificación de su cantidad, así como los tramos de su percepción adaptando la cuantía a la realidad económica operante.

En segundo lugar, la garantía de que la entidad gestora cotizará por la contingencia de jubilación durante la percepción del subsidio por desempleo para personas trabajadoras mayores de 52 años, teniendo en cuenta estas cotizaciones para el cálculo de la base reguladora de la pensión de jubilación y porcentaje aplicable a aquella en cualquiera de sus modalidades.

En tercer lugar, el impacto de la modalidad asistencial que comprende el derecho a las prestaciones de asistencia sanitaria y, en su caso, a las prestaciones familiares, en las mismas condiciones que las personas trabajadoras incluidas en algún régimen de Seguridad Social.

En cuarto lugar, la oportunidad del «complemento de apoyo» al empleo destinado a quienes accedan al subsidio por desempleo manteniendo uno o varios contratos a tiempo parcial, así como quienes siendo personas beneficiarias del subsidio por desempleo o del subsidio de mayores de 52 años se reincorporen al mercado laboral, ya sea porque pasen a estar contratados a tiempo completo o a tiempo parcial.

En quinto lugar, las acciones específicas de formación, perfeccionamiento, orientación, reconversión e inserción profesional en favor de las personas trabajadoras desempleadas y aquellas otras que tengan por objeto el fomento del empleo estable.

## 4. Sujetos beneficiarios

De forma general, el sistema ha venido estableciendo que los sujetos beneficiarios del nivel asistencial quedan protegidos mediante la regulación de situaciones de necesidad específicas que dejan evidentes lagunas de desprotección, colectivos a los que es preciso dar cobertura.

Partiendo de la consideración fundamental de la condición de beneficiario derivada del objeto mismo y de la naturaleza jurídica, conviene detallar sus límites de tal forma que podamos entender qué implica el término «asistencial».

Precisamente, el eje central es el sujeto beneficiario (art. 274 LGSS) y su condición para ser tal, por ello, se proponía la necesidad de expresamente incluir a todas esas personas que deben ser asistidas independientemente del origen, la causa o los condicionantes personales de las personas beneficiarias a las que posteriormente haremos referencia expresa.

En este sentido, partiendo de la concepción histórica del artículo 274 de la LGSS, el nivel asistencial se define como aquel que proporciona cobertura a las personas que han agotado la prestación por desempleo, tanto por su situación de vulnerabilidad como por la necesidad de acompañarlas en el proceso de encontrar, lo más rápidamente posible, un empleo. Esto implica elementos complementarios, como la formación para el empleo, el asesoramiento y otros recursos que, aunque generales, son indispensables para garantizar la eficacia del sistema.

Desde la perspectiva básica, la razón del nivel asistencial se centra en la obligación de garantizar recursos económicos de subsistencia a las personas que carezcan de ellos con el propósito de cubrir las necesidades más básicas de la vida para personas que se encuentran en situación de riesgo o vulnerabilidad económica. Además de atender a colectivos en riesgo de exclusión social, situaciones de emergencia social, necesidades habitacionales de personas sin recursos o necesidades de alimentación, escolarización y demás necesidades básicas de menores o personas con discapacidad cuando ellos o personas a su cargo carezcan de medios económicos suficientes (Álvarez Cuesta, 2021). Parece lógico efectuar aquella reforma que cubra y garantice estas situaciones sin excepción.

Desde estas premisas iniciales, es imprescindible añadir ciertos requisitos básicos. En primer lugar, debe haberse agotado la prestación por desempleo, no haberse alcanzado el periodo mínimo necesario para acceder a la prestación contributiva, no encontrarse en una situación de incompatibilidad y carecer de rentas propias. Como alternativa, se puede acreditar la existencia de responsabilidades familiares. Además, es necesario cumplir con los requisitos formales, entre ellos, la inscripción como demandante de empleo.

Conforme a esta delimitación básica, la definición del sistema se ha estructurado incluyendo diversas modalidades, pero algunas situaciones para bien o para mal quedan fuera del ámbito del subsidio y deben ser resueltas mediante el IMV (Miñarro Yanini, 2024).

Sobre esta cuestión, precisamente, se proponía la reordenación del sistema con el fin de tener en cuenta la particularidad de los colectivos vulnerables o desde la contemplación de los grupos especiales de personas trabajadoras que precisan una cobertura adecuada por su vulnerabilidad. Además de los que ya contemplaba la norma nos gustaría resaltar la importancia de alguno de ellos desde la perspectiva que supone la dificultad que su acceso y permanencia en el mercado de trabajo implica.

El primer bloque se agrupa desde la consideración del «retorno» al mercado de trabajo y comprende los grupos que a continuación se señalan, es decir, el colectivo de emigrantes y el colectivo de personas liberadas de prisión que provengan de centros de internamiento.

Respecto del colectivo de emigrantes, las personas trabajadoras pertenecientes a este sector (López Insua, 2020) que ya han sido objeto de análisis conclusivo por la propia doctrina judicial<sup>2</sup> en la que se recoge que la finalidad del subsidio por desempleo señalada en la normativa legal no es otra que la de intentar atender los riesgos y situaciones de necesidad, que en este caso se manifiesta derivado de la causa de retorno e instalación con carácter permanente dentro de España.

---

<sup>2</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia (STSJ) del País Vasco de 22 de noviembre de 2011 (rec. 2608/2011).

Parece preciso considerar que la globalización del mercado de trabajo determina la existencia de personas trabajadoras que retornan al mercado de trabajo con necesidades manifiestas de ayuda económica para su estabilización en el retorno, así como para las condiciones de las personas que por causas diversas salen al extranjero percibiendo la ayuda (Azagra Solano, 2013; Ortega Giménez, 2013).

Resulta manifiesta la necesidad de proteger esta situación. De hecho, se trata de un colectivo históricamente defendido por los sindicatos y que debe incluirse dentro de la cobertura del desempleo asistencial de la misma forma que otros colectivos sin diferenciación alguna y siempre que cumplan los requisitos para el acceso, principalmente carencia de rentas y responsabilidades familiares. Téngase en cuenta que el regreso, en bastantes ocasiones, contempla la unidad familiar-unidad de convivencia, por lo que sería bueno extender esta cobertura a los miembros de la unidad completa.

En cuanto a las personas liberadas de prisión y las que provengan de centros de internamiento, desde la evidente vulnerabilidad que supone la vuelta a la libertad, en este caso a la vida diaria fuera del internamiento y tras sufrir periodos de aislamiento. Se trata de sujetos altamente vulnerables que deben ser protegidos desde la protección asistencial. Recuérdese que en la mayoría de las ocasiones provienen de familias desestructuradas sin recursos económicos, por lo que la reinserción social y laboral se complica de forma extrema (Arias Domínguez, 2006; Esteban Legarreta, 2014; Hierro Hierro, 2015).

El segundo bloque de colectivos se clasifica por la forma de contratación tanto por cuenta ajena como por cuenta propia.

Respecto de las personas trabajadoras a tiempo parcial, conforme a la normativa, la determinación a efectos del subsidio de las horas trabajadas constituye una referencia que debe anularse de la normativa, eliminando consecuentemente la deducción proporcional en función de las horas trabajadas a tiempo parcial (Rivera Sánchez, 2022)<sup>3</sup>.

Conforme a la contratación eventual, por la propia idiosincrasia del mercado de trabajo español, las personas trabajadoras que son contratadas bajo esta modalidad contractual precisan garantías determinadas. De esta forma, aquellas personas trabajadoras que perciben la renta agraria, las personas trabajadoras de las comunidades autónomas de Andalucía y Extremadura (García Gil, 2022), deben reconducirse al desempleo asistencial y, en otro orden de cosas, eliminar las restricciones que se les imponen en el desempleo contributivo respecto a la duración de la prestación y el cómputo de jornadas reales, ya que no se entiende esta situación.

---

<sup>3</sup> Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de diciembre de 2003 (rec. 2859/2001).

En lo que atañe a las personas autónomas, dada la importancia que este colectivo tiene en nuestro tejido productivo, puesto que el número de afiliados/as a 31 de marzo de 2024 asciende a 3.352.950<sup>4</sup>, es importante por la inestabilidad de sus actividades, por ello es necesario plantearse extender la cobertura asistencial a estas trabajadoras y trabajadores. Téngase en cuenta que el «cese de actividad» exige aportaciones previas, en concreto, contar con un periodo mínimo de cotización por cese de actividad de 12 meses comprendidos en los 24 meses inmediatamente anteriores a la situación legal de cese de actividad (Lasasa Irigoyen, 2011, pp. 90 y ss.).

Por último, en un tercer bloque se comprenderían las víctimas de violencia de género, trata y explotación sexual que, sin necesidad de justificar el origen de este colectivo, es imprescindible eliminar toda barrera que impida a estas víctimas la cobertura de protección suficiente para poder alcanzar la normalidad vital mínima. En este sentido, es importante equiparar al menos su derecho a cobertura con otros colectivos, sobre todo, en lo relativo a la situación de cotizaciones insuficientes y flexibilizando el requisito de carencia de rentas siendo exigible al momento de la solicitud y de las prórrogas de forma sencilla.

En el diseño del RDL 7/2023 se proponía conservar el subsidio de mayores de 52 años eje que se ha mantenido quedando el subsidio de mayores de 52 años de la misma forma que ya estaba contemplado sin sufrir ninguna modificación. Con el objetivo de simplificar, unificaba los requisitos de acceso a la renta agraria y al subsidio de personas trabajadoras eventuales del sistema especial agrario, sobre el cómputo recíproco de cotizaciones del Plan de Fomento del Empleo Agrario (PROFEA), lo que simplifica los requisitos de acceso y la gestión de estos subsidios específicos. Se ampliaba el acceso al subsidio de agotamiento de la prestación por desempleo, al permitir el acceso a menores de 45 años sin responsabilidades familiares y se unificaba la duración de este subsidio en los casos de tener responsabilidades familiares con independencia de la edad en el momento de agotar la prestación. Permitía que se acogieran al subsidio de cotizaciones insuficientes a quienes acreditaran periodos cotizados inferiores a 6 meses y no tuvieran responsabilidades familiares. Y, respecto de las personas trabajadoras agrarias, se proponía el reconocimiento de su derecho al subsidio asistencial por desempleo.

En otro orden de cosas, se proponía la supresión del periodo de carencia mejorando la accesibilidad, ya que se suprime el mes de espera tras el agotamiento de la prestación contributiva para presentar la solicitud de subsidio por agotamiento y se amplía a 6 meses el plazo de solicitud: la búsqueda de empleo no colisiona con la necesidad de solicitar el subsidio en plazos perentorios. Con carácter general, el derecho de subsidio nace en el día de su solicitud y desaparecen los llamados «días consumidos por solicitud fuera de plazo». El periodo de reconocimiento se reduce a un trimestre y se exige el cumplimiento de los re-

<sup>4</sup> [https://www.mites.gob.es/trabajoautonomo/ficheros/estadisticas/mensuales/2024/nota\\_afiliacion\\_trabajo\\_autonomo\\_marzo\\_2024.pdf](https://www.mites.gob.es/trabajoautonomo/ficheros/estadisticas/mensuales/2024/nota_afiliacion_trabajo_autonomo_marzo_2024.pdf)

quisitos de carencia de rentas y/o de responsabilidades familiares en el mes natural anterior a la fecha de la solicitud inicial del subsidio y de cada una de sus prórrogas, exigiéndose expresamente una declaración responsable de rentas e ingresos de la persona solicitante.

Se regula la compatibilidad del subsidio con el trabajo por cuenta ajena por un periodo de 180 días por cada nuevo empleo a tiempo completo o parcial sin reducción de la cuantía. Las prestaciones por desempleo (contributiva y subsidio) son compatibles con las becas y ayudas que se obtengan por asistencia a acciones de formación profesional o en el trabajo o para realizar prácticas formativas o prácticas académicas externas en entidades públicas o privadas, que formen parte del plan de estudios y se produzcan en el marco de colaboración entre dichas entidades y el centro docente de que se trate.

La prestación se propone vinculada a un itinerario personalizado de activación para el empleo mediante la suscripción de un acuerdo de actividad, en el marco de la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de empleo, con un conjunto de servicios que establecen derechos y obligaciones recíprocas entre la persona demandante de los servicios públicos de empleo para incrementar la empleabilidad de la persona.

Se mantenía la acreditación ante el SEPE (y también ante los servicios públicos de empleo autonómicos) de las acciones dirigidas a la búsqueda activa de empleo, reinserción laboral o mejora de la ocupabilidad, garantizando el servicio de tutorización individual, el asesoramiento continuado y atención personalizada.

Además, en el marco de la evaluación de las políticas activas de empleo, se propone llevar a cabo una evaluación de la incidencia de este nivel asistencial de protección en la mejora de la empleabilidad de las personas beneficiarias.

Finalmente, la regulación que ha entrado en vigor en noviembre de 2024, RDL 2/2024, ha supuesto un cambio cuanto menos relativo, ya que supone o pretende un proceso administrativo más ágil por el que sus personas beneficiarias se incorporarán a los programas prioritarios de la cartera común de servicios del Sistema Nacional de Empleo.

El subsidio por agotamiento de la prestación contributiva se extiende a más colectivos, ampliando la cobertura del nivel asistencial ante cotizaciones insuficientes para lucrar la prestación por desempleo (art. 274.1 b) LGSS) a nuevos colectivos.

Un primer colectivo, las personas menores de 45 años sin responsabilidades familiares. En este caso se exigirá, además del lógico agotamiento de prestación contributiva, que la prestación por desempleo agotada haya tenido una duración igual o superior a 360 días (art. 274.3 LGSS). A las personas beneficiarias del subsidio por desempleo, mayores de 45 años, se les garantizará que, a lo largo de los 6 meses siguientes a la entrada en vigor de este real decreto-ley, se les elabore un perfil individualizado, que les permita acceder a oportunidades de empleo, emprendimiento o formación (disp. adic. primera RDL 2/2024).

Un segundo colectivo, quienes acrediten periodos cotizados inferiores a 6 meses sin responsabilidades familiares. No obstante, quienes hubieran accedido al subsidio por acreditar 6 meses de cotización sin responsabilidades familiares podrán hacerlo posteriormente, siempre que dicha acreditación y la solicitud de ampliación del subsidio tenga lugar dentro del plazo de 12 meses siguientes a la fecha del hecho causante del subsidio. En este caso, se ampliará la duración máxima del subsidio inicialmente reconocido hasta los 21 meses (art. 277.2 LGSS).

Un tercer colectivo, el relativo a las personas trabajadoras eventuales agrarias. En este supuesto se unifica la protección por desempleo, reconociendo su derecho al subsidio por desempleo y eliminando las restricciones anteriores sobre duración de la prestación contributiva y sobre cómputo recíproco de los periodos de ocupación cotizada como eventual agrario para el acceso al subsidio por desempleo por cotizaciones insuficientes. Se modifican los artículos 286 y 287 de la LGSS y se establecen medidas complementarias de reordenación del subsidio agrario y la renta agraria. Se modifica también el Real Decreto 426/2003, de 11 de abril, por el que se regula la renta agraria para las personas trabajadoras eventuales en el régimen especial agrario de la Seguridad Social residentes en las comunidades autónomas de Andalucía y Extremadura. En términos generales, se unifican las condiciones de acceso con las establecidas en el Real Decreto 5/1997 y se permite computar a efectos de las 35 jornadas reales cotizadas exigidas para acceder a la renta en caso de personas trabajadoras mayores de 35 años, o menores de esta edad si tienen responsabilidades familiares.

Un cuarto colectivo, las personas trabajadoras transfronterizas de Ceuta y Melilla. Se regula el acceso extraordinario a la prestación contributiva por desempleo de las personas trabajadoras transfronterizas en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla (disp. adic. quincuagésima sexta LGSS).

Un quinto colectivo, las personas víctimas de violencia de género o sexual.

No obstante, se mantienen el subsidio de españolas y españoles emigrantes retornados sin derecho a prestación contributiva (disp. adic. quincuagésima séptima LGSS) y el subsidio de mayores de 52 años.

## 5. Requisitos de acceso y mantenimiento

Respecto de los requisitos de acceso y mantenimiento, se produce en el RDL 7/2023 no convalidado la misma situación que con el resto de las cuestiones, un intento de flexibilización y simplificación que, en términos generales, se refiere a diversos extremos y que resulta bastante adecuado.



Partiendo de la reducción, a dos, de los supuestos de acceso al subsidio: por un lado, por agotamiento de la prestación de desempleo, sin que se exija tener responsabilidades familiares. En este último caso, las personas menores de 45 años deberán acreditar que la prestación por desempleo agotada ha tenido una duración igual o superior a 360 días. Y, por otro, por cotizaciones insuficientes para acceder a la prestación contributiva, siempre que se acrediten al menos 3 meses de cotización.

La ampliación del plazo de solicitud a 6 meses supone una flexibilización necesaria, así como la regulación a los efectos de la realización de trabajos durante el plazo de solicitud. Flexibilizando el plazo, el horizonte laboral y la dinámica de búsqueda de empleo no chocan con la necesidad de solicitar el subsidio en plazos perentorios.

Respecto del nacimiento del derecho al subsidio desde el día de su solicitud, con carácter general: «por solicitud fuera de plazo» se incorpora la relevante novedad de que desaparece el concepto de «días consumidos».

## 5.1. Carencia de rentas

Sobre esta cuestión, el RDL 7/2003 establecía la desaparición del requisito de doble carencia de rentas (propias y de la unidad familiar), de tal forma que se consideran las rentas propias de la persona solicitante, o bien las rentas de la unidad familiar, para el reconocimiento de los subsidios por su duración máxima, lo que supone un avance fundamental en la materia.

También resulta relevante que se proponía la reducción a un trimestre del periodo de reconocimiento, y se exigía el cumplimiento de los requisitos de carencia de rentas y/o de responsabilidades familiares en el mes natural anterior a la fecha de la solicitud inicial del subsidio y de cada una de sus prórrogas.

En cuanto a las personas receptoras del subsidio que trabajen por cuenta ajena, la modificación es que, tanto a tiempo completo como a tiempo parcial, lo reciban temporalmente, hasta un máximo de 180 días; ello implica la transformación en un complemento de apoyo al empleo.

Se propone una novedad que entendemos razonable con alguna oposición y es que la prórroga será trimestral y no semestral. La reducción de esta regla de prórroga va en la dirección de activar a la persona subsidiada (art. 276.2 LGSS). La razonabilidad deriva desde la perspectiva de la incentivación a la búsqueda de empleo, pero puede resultar una medida de presión innecesaria si no va apoyada de adecuadas medidas de política de empleo.

En materia de carencia de rentas de cualquier naturaleza (García Piñeiro, 2011), se establece un límite porcentual, lo que supone en sí mismo un requisito primordial que, conforme

los límites legales, es necesario. Es también muy importante cómo se hace esta determinación y cuáles son los límites lógicos en relación con el nivel de vida y el estado de la economía (Luján Alcaraz, 2002).

La valoración de esta propuesta no convalidada parte de la necesidad de reordenar el sistema del desempleo asistencial consiguiendo con ello requisitos más flexibles como es el caso de abordar consideraciones más adaptativas (porcentaje del salario mínimo interprofesional –SMI–) y replanteamiento del momento de la exigencia del cumplimiento, siendo razonable que sea únicamente en el momento de la solicitud.

Ya propusimos que sería adecuado incorporar los supuestos de carencia de rentas como personas beneficiarias del IMV y no del desempleo. De esa forma, el desempleo se limita al aspecto laboral de la prestación y abandona la prestación social o perspectiva social que corresponde lógicamente al IMV. ¿Es un problema de financiación y competencia de las comunidades autónomas? La respuesta fácil es que sí, pero sin duda exige el estudio por parte de especialistas sobre el impacto económico.

De la misma forma que, en nuestra opinión, resultaba una oportunidad para establecer un modelo único nacional en lo relativo al concepto de carencia de rentas.

Proponiendo también al hilo de la anterior, la consideración de establecer un elemento corrector en función de la residencia de la persona beneficiaria. Por ejemplo, establecer un porcentaje de mejora, ya que somos conscientes que el coste diario de la vida de las personas no es el mismo en todo el territorio nacional.

Respecto al cómputo de las cargas (Cano Galán, 2020), téngase en cuenta que las reglas establecidas respecto a la carencia de rentas y las responsabilidades familiares implican que se considerarán como rentas o ingresos computables cualesquiera bienes, derechos o rendimientos derivados del trabajo, del capital mobiliario o inmobiliario, de las actividades económicas y los de naturaleza prestacional, salvo las asignaciones de la Seguridad Social por hijos o hijas a cargo y salvo el importe de las cuotas destinadas a la financiación del convenio especial con la Administración de la Seguridad Social.

También se considerarán rentas las plusvalías o ganancias patrimoniales, así como los rendimientos que puedan deducirse del montante económico del patrimonio, aplicando a su valor el 100 % del tipo de interés legal del dinero vigente, con la excepción de la vivienda habitualmente ocupada por la persona trabajadora y de los bienes cuyas rentas hayan sido computadas; todo ello en los términos que se establezcan reglamentariamente.

En todo caso, el importe correspondiente a la indemnización legal que en cada caso proceda por la extinción del contrato de trabajo no tendrá la consideración de renta. Ello con independencia de que el pago de esta se efectúe de una sola vez o de forma periódica. Las rentas se computarán por su rendimiento íntegro o bruto.

El rendimiento que procede de las actividades empresariales, profesionales, agrícolas, ganaderas o artísticas se computará por la diferencia entre los ingresos y los gastos necesarios para su obtención.

El RDL 7/2023 proponía una fórmula de control más efectivo sobre el cumplimiento de los requisitos de carencia de rentas o responsabilidades familiares al exigir expresamente una declaración responsable de rentas e ingresos de la persona solicitante y al establecer la obligación de presentar anualmente la declaración correspondiente al impuesto sobre la renta de las personas físicas. Consecuencia de lo anterior, desaparece la necesidad de control sobre el mantenimiento de requisitos durante el periodo trimestral reconocido. Ello simplifica el cumplimiento de sus obligaciones por las personas beneficiarias y las tareas de control que deben realizar las gestoras.

Finalmente, el legislador ha considerado que es adecuado para la regulación de la materia la nueva redacción del artículo 275 de la LGSS («Carencia de rentas y responsabilidades familiares»), donde se abordan los requisitos de acceso y mantenimiento. Este precepto, en vigor desde el 23 de mayo de 2024, ha seguido aplicándose en su redacción precedente hasta el 31 de octubre del mismo año, con la salvedad de su apartado 5 c) en vigor y de aplicación de forma inmediata.

Se entenderá cumplido el requisito de carencia de rentas propias en la fecha de la solicitud del alta inicial o de las prórrogas o reanudaciones del subsidio cuando las rentas de cualquier naturaleza de la persona solicitante o beneficiaria durante el mes natural anterior a dichas fechas no superen el 75 % del SMI, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias (art. 275.1 LGSS).

Considerando renta o ingresos computables cualesquiera bienes, derechos o rendimientos derivados del trabajo, del capital mobiliario o inmobiliario, de las actividades económicas y los de naturaleza prestacional contributiva o no contributiva, públicas o privadas. Las pensiones alimenticias y las compensatorias, acordadas en caso de separación, divorcio, nulidad matrimonial o en procesos de adopción de medidas paternofiliales cuando no exista convivencia entre los progenitores. Los incrementos patrimoniales derivados de actos *inter vivos* o *mortis causa*, las plusvalías o ganancias patrimoniales. Los rendimientos que puedan deducirse del montante económico del patrimonio, aplicando a su valor el 100 % del tipo de interés legal del dinero vigente, con la excepción de la vivienda habitualmente ocupada por la persona trabajadora y de los bienes cuyas rentas hayan sido computadas (todo ello en los términos que se establezcan reglamentariamente).

Las rentas se computarán por su rendimiento íntegro o bruto. El rendimiento que procede de las actividades empresariales, profesionales, agrícolas, ganaderas o artísticas se computará por la diferencia entre los ingresos y los gastos necesarios para su obtención.

En el punto contrario, no se consideran rentas o ingresos computables: el importe de las cuotas destinadas a la financiación del convenio especial con la Administración de la Seguridad Social percibidas por la persona solicitante o beneficiaria. El importe correspondiente a la indemnización legal prevista en el Estatuto de los Trabajadores para cada uno de los supuestos de extinción del contrato de trabajo, con independencia de que su pago sea único o periódico. En todo caso, a los efectos previstos en el precepto, se computará como renta el exceso que sobre dicha cantidad pueda haberse pactado. El importe de las percepciones económicas obtenidas por asistencia a acciones de formación profesional o en el trabajo o para realizar prácticas académicas externas que formen parte del plan de estudios, obtenidas por la persona solicitante o beneficiaria o por cualquier otro miembro de la unidad familiar.

A efectos de reanudaciones y prórrogas del subsidio, las rentas derivadas del trabajo por cuenta ajena a tiempo completo o a tiempo parcial devengadas por la persona beneficiaria, durante el periodo de percepción del complemento de apoyo al empleo. Las rentas del trabajo y las prestaciones públicas percibidas por la persona solicitante que no se mantengan en la fecha de la solicitud. La ocultación de rentas a la entidad gestora por parte de las personas solicitantes supondrá la reclamación de la prestación.

El cumplimiento de estas exigencias debe consignarse en la declaración responsable que, ahora se indica, habrá de suscribir la persona interesada dejando constancia de todas las rentas e ingresos obtenidos durante el mes natural anterior tanto por ella como, en su caso, por su unidad familiar.

La ocultación de rentas para la obtención del derecho hará que se declare el subsidio indebidamente percibido y que se le reclame, entendiendo el periodo así devengado como consumido a todos los efectos.

## 5.2. Responsabilidades familiares

Las responsabilidades familiares<sup>5</sup>, artículo 275.3 de la LGSS, se consideran como las derivadas de tener a cargo al cónyuge, hijas o hijos menores de 26 años o mayores incapacitados, o menores acogidos, cuando la renta del conjunto de la unidad familiar así constituida, incluida la persona solicitante, dividida por el número de miembros que la componen, no supere el 75 % del SMI, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias. No se considerará a cargo el cónyuge, hijos o hijas o menores acogidos, con rentas de cualquier naturaleza superiores al 75 % del SMI, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias.

---

<sup>5</sup> Vid. González Peña (1997) y López Gandía (1986).

El elemento nuclear es el concepto de unidad familiar o núcleo familiar; elemento limitativo, ya que la norma se refiere a «menores», es decir, en principio aquellas personas que no han cumplido los 18 años de edad conforme a nuestro ordenamiento jurídico. Pero esta limitación no puede interpretarse de forma restrictiva, ya que resulta contraria al propio espíritu de la ley. Respecto de la composición de la unidad familiar<sup>6</sup>, esta se establece con la persona solicitante o titular del subsidio, su cónyuge, sus hijas o hijos menores de 26 años o mayores discapacitados, sean por naturaleza o adopción, y menores en situación de acogimiento familiar previsto en el artículo 173 del Código Civil, que convivan en el mismo domicilio, así como quienes, aun sin darse el requisito de convivencia, estén a cargo o bajo la dependencia económica de aquella. En este sentido, se consideran integrantes de la unidad familiar los miembros que estén ingresados en centros penitenciarios o centros de rehabilitación o deshabitación de alguna drogodependencia. Y, por el contrario, no integran la unidad familiar de la persona solicitante:

- La pareja de hecho de la persona solicitante o beneficiaria, tal como ha reiterado la doctrina jurisprudencial, con independencia de que se encuentre inscrita o no en alguno de los registros de uniones de hecho.
- Las personas que, no siendo su cónyuge ni los hijos o hijas anteriormente citados, se encuentren sujetas a su tutela o curatela.
- Y los hijos o hijas en desamparo, cuya tutela está encomendada a una entidad pública.

Es esta otra de las cuestiones que se tiene que abordar reconociendo la realidad de la sociedad actual equiparando el matrimonio con las fórmulas equivalentes que existen con normalidad absoluta hoy. Por ello, flexibilizar la justificación de la condición de pareja de hecho, simplemente acreditando esta condición mediante la situación de relación reconocida por su inscripción en el registro correspondiente no siendo necesario en el caso de tener descendientes.

El concepto de unidad familiar no puede dejar de contemplar la pareja de hecho, estableciendo una fórmula directa que no exija la demostración de tal situación. Teniendo en cuenta las personas familiares hasta segundo grado que dependan de la unidad familiar y la condición de estas (discapacidad, dependencia, etc.). Siendo necesario que la normativa proteja a todas las modalidades familiares existentes en nuestra sociedad, con especial referencia a las familias monoparentales.

---

<sup>6</sup> Instrucción de rentas y responsabilidades familiares (07/11/2019), del SEPE (<https://www.sepe.es/HomeSepe/Personas/distributiva-prestaciones/instrucciones-directrices.html>).

Si no se reúnen los requisitos, la persona trabajadora solo podrá obtener el reconocimiento de un derecho al subsidio cuando se encuentre de nuevo en alguna de las situaciones previstas en el artículo 274 de la LGSS y reúna los requisitos exigidos, salvo en el caso de que dentro del plazo de 1 año desde la fecha del hecho causante se acredite que se cumplen los requisitos de carencia de rentas o, en su caso, de existencia de responsabilidades familiares, en que la persona trabajadora podrá obtener el subsidio que corresponda a partir del día siguiente al de su solicitud sin reducción de su duración.

A estos efectos, se considerará como fecha del hecho causante aquella en que se cumpla el plazo de espera de 1 mes, o se produzca la situación legal de desempleo; o la de agotamiento del derecho semestral; o la de finalización de la causa de suspensión.

El texto del RDL 2/2024 establece dos cuestiones que se deben considerar respecto a que se entenderá cumplido el requisito de responsabilidades familiares en la fecha de la solicitud del alta inicial o de las prórrogas o reanudaciones del subsidio cuando la suma de las rentas obtenidas durante el mes natural anterior a dichas fechas por el conjunto de la unidad familiar, incluida la persona solicitante o beneficiaria, dividida entre el número de miembros que la componen, no supere el 75 % del SMI, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias (art. 275.2 LGSS).

Por un lado, la modificación de la forma de considerarlas, de manera que no se excluirá a la persona solicitante por percibir rentas propias por encima del 75 % del SMI, estableciendo la norma que existirán cuando el total de rentas de la unidad familiar entre el número de personas que la forman, incluida la solicitante, no supere el 75 % del SMI. Y, por otro lado, la inclusión de la pareja de hecho como componente de la unidad familiar.

Una vez más, el legislador aborda el concepto de unidad familiar delimitando que se entenderá por unidad familiar la compuesta por la persona solicitante o beneficiaria, su cónyuge y los hijos e hijas menores de 26 años, o mayores con discapacidad, o menores acogidos y acogidas o en guarda con fines de adopción o acogimiento, que convivan o dependan económicamente de la persona solicitante o beneficiaria. Asimismo, formará parte de la unidad familiar la pareja de hecho que conviva con la persona solicitante o beneficiaria con independencia de la acreditación de hijos o hijas en común.

Respecto de la consideración de pareja de hecho, la define como la constituida con análoga relación de afectividad a la conyugal por quienes, no hallándose impedidos para contraer matrimonio, no tengan vínculo matrimonial, ni constituida pareja de hecho con otra persona y acrediten mediante certificación de la inscripción en alguno de los registros específicos existentes en las comunidades autónomas o ayuntamientos del lugar de residencia, en su caso, o documento público en el que conste la constitución de dicha pareja. Tanto la mencionada inscripción como la formalización del correspondiente documento público deberán haberse producido con una antelación mínima de 2 años con respecto a la fecha

de la solicitud del subsidio. No se exigirá el requisito de inscripción en un registro de parejas de hecho, ni constitución de dicha pareja en documento público, en el caso de que se tengan hijos o hijas comunes.

## 6. Tiempo de espera

De la misma forma que el no convalidado RDL 7/2023, y en la línea propuesta en este análisis, se elimina el tiempo de espera en el RDL 2/2024, ya que sitúa a la persona solicitante en un periodo de espera, sin protección, entre el agotamiento de la protección contributiva y el nacimiento de la protección asistencial, en el que las personas quedan vinculadas a la búsqueda y obtención de empleo.

Algunos autores (Tortuero Plaza, 2023) ya se habían pronunciado sobre esta cuestión insistiendo en la necesidad de prescindir de él, ya que el plazo de 1 mes puede resultar agónico para quien espera.

Con ello, la nueva redacción del artículo 276 de la LGSS –donde se regula la solicitud, nacimiento y prórroga del derecho al subsidio– ya no contempla este requisito. Si bien debe tenerse en cuenta que se considerará fecha del hecho causante del subsidio la del agotamiento de la prestación contributiva por desempleo si se accede al subsidio por esta circunstancia, y la de la última situación legal de desempleo si se accede por acreditar cotizaciones insuficientes para el acceso a la prestación contributiva

El derecho al subsidio por desempleo nace a partir del día siguiente al del hecho causante siempre que se solicite en los 15 días hábiles siguientes a la fecha de este. Solicitado fuera de dicho plazo, pero dentro de los 6 meses siguientes a la fecha del hecho causante, nacerá el día de presentación de la solicitud.

## 7. Cuantía del subsidio

Antes incluso de la redacción y propuesta del RDL7/2023, desde diversos foros se debatió la necesidad de realizar un esfuerzo para actualizar la cuantía del subsidio. Esta propuesta tiene su base en una cuestión de dignidad social, siendo conscientes quienes lo apoyamos de las limitaciones presupuestarias del sistema.

En la normativa previa se establecía un porcentaje fijo del 80 % del indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM) para todos los casos; en el RDL 7/2023 se proponía un 95 % del IPREM durante los primeros 180 días, el 90 % desde el día 181 al 360 y, finalmente, el 80 % del día 361 en adelante.

En caso de agotamiento de la prestación por desempleo, la norma de reforma establece la duración en atención a las circunstancias de acreditación de responsabilidades familiares, edad superior o no a 45 años y duración de la prestación de desempleo agotada.

Se opta por un diseño equivalente al desempleo contributivo cuyo objetivo es incentivar a la persona beneficiaria en la búsqueda de empleo mediante la rebaja de la cuantía del subsidio. Pero ¿esto es eficaz? Y ¿tiene sentido que la responsabilidad recaiga en la persona subsidiada exclusivamente?

Se sigue vinculando con el IPREM en función de su duración. ¿Tiene sentido esta vinculación? Vincular al IPREM es fijar un subsidio por debajo del umbral de la pobreza. El límite se sitúa en el 50 % del salario medio, unos 1.600 euros, lo que obligaría a que alcanzase los 800 euros. Es esta una exigencia que han formulado los sindicatos, en línea con la exigencia de la Carta Social Europea de protección contra la pobreza y exclusión social (parte I, 30, parte II, art. 30), según la interpretación realizada por el Comité Europeo de Derechos Sociales.

Está claro que el uso del IPREM tiene un fundamento en el control del gasto público, ya que se creó para evitar que las ayudas sociales subieran como la inflación o el salario mínimo. El IPREM mensual a la fecha de elaboración de este trabajo (2024) sigue siendo de 600 euros mensuales y, conforme está definido en la ley de presupuestos generales del Estado, no refleja las necesidades económicas de las posibles personas beneficiarias de las prestaciones asistenciales. Téngase en cuenta que, aunque ya nos encontramos a finales del 2024 no se ha modificado el IPREM, por lo que seguimos teniendo el valor de 2023<sup>7</sup> al menos hasta que se aprueben los presupuestos generales del Estado para 2024.

## 8. Periodo de percepción

Respecto del periodo de percepción, podemos admitir que la fórmula del subsidio en el RDL 7/2023, artículo 277 de la LGSS, es bastante correcta, ya que establece que, en caso

---

<sup>7</sup> Conforme a la disposición adicional nonagésima de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2023, sobre determinación del IPREM para 2023:

De conformidad con lo establecido en el artículo 2.2 del Real Decreto-Ley 3/2004, de 25 de junio, para la racionalización de la regulación del salario mínimo interprofesional y para el incremento de su cuantía, el indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM) tuvo las siguientes cuantías durante 2023 y son las mismas que se han prorrogado en 2024 hasta que haya una subida oficial de este indicador:

- a) El IPREM diario, 20 euros.
- b) El IPREM mensual, 600 euros.
- c) El IPREM anual, 7.200 euros.

[...].



de agotamiento de la prestación por desempleo, la duración se vincula a las circunstancias de acreditación de responsabilidades familiares, edad superior o no a 45 años y duración de la prestación de desempleo agotada. Si no existen responsabilidades familiares, la duración máxima del subsidio es de 6 meses, exigiéndose a la persona beneficiaria, de ser menor de 45 años, 360 días cotizados, y de ser mayor, 120 días. Por el contrario, si existen responsabilidades familiares, con la cotización de 180 días ya se reconoce el percibo del subsidio durante 30 meses.

En caso de que el derecho al subsidio se genere por no alcanzar cotizaciones suficientes, igualmente se distingue en función de las responsabilidades familiares. Sin obligaciones familiares para percibir la prestación por desempleo, se establece la identidad entre el periodo cotizado y el de percepción del subsidio estableciendo periodos de percibo que van de los 3 a los 6 meses. En este supuesto se produce una mejora, puesto que la regulación actual exige que se alcancen los 6 meses de cotización para percibir el subsidio, que alcanzaba la misma duración, mientras que, en la nueva regulación, al haber rebajado la reforma la exigencia de cotizaciones hasta los 3 meses ya percibiría el subsidio durante ese mismo periodo. Con obligaciones familiares, con 6 meses de ocupación cotizada se reconoce el derecho a percibir el subsidio durante 21 meses.

Finalmente, respecto a la prórroga del subsidio, la novedad reside en el periodo en que debe hacerse la correspondiente solicitud: cada vez que se hayan devengado 3 meses (antes 6 meses) de su percepción. El plazo para hacerlo sigue siendo de 15 días, especificándose ahora que son hábiles. Además, al igual que se ha visto para el nacimiento del derecho, si no se solicita en el plazo indicado, pero sí dentro de los 6 meses siguientes al agotamiento del periodo trimestral, la prórroga tendrá efectividad a partir del día de la solicitud y si se formula fuera de ese plazo será denegada, salvo que, en el último día de este la persona solicitante estuviera realizando trabajos por cuenta propia o ajena, en cuyo caso el plazo se ampliará hasta los 15 días hábiles siguientes a su finalización.

## 9. Compatibilidad

En términos generales, las prestaciones de desempleo son incompatibles con el trabajo por cuenta propia entendido en sentido amplio; esto supone que se tiene en consideración cualquier inclusión en una mutualidad alternativa al régimen especial de trabajadores autónomos, e implica una novedad respecto de la activación. Con ello se establece la compatibilidad en una o varias relaciones laborales. En este caso, el subsidio se percibe como un complemento de apoyo al empleo de duración limitada.

Para la compatibilidad con el trabajo (Bonache Miralles, 2016), es necesario formalizar fórmulas flexibles. Por ejemplo, cuando el derecho a la prestación se extinga por realizar la

persona titular uno o varios trabajos de duración acumulada igual o superior a 12 meses, sin reanudar entre ellos la prestación por desempleo, que se computen a los efectos futuros.

Sobre esta cuestión es preciso diferenciar entre las personas perceptoras del subsidio que se encuentran desempleadas y las que están empleadas. Por ello, el denominado «complemento de apoyo al empleo» (espíritu de la Ley de empleo: facilitar el empleo y la mejora de la empleabilidad), que puede percibirse durante un máximo de 180 días, por quienes acceden al subsidio manteniendo uno o varios contratos a tiempo parcial o quienes siendo beneficiarias del subsidio por desempleo o para mayores de 52 años se reincorporen al mercado de trabajo, a tiempo parcial o completo. Como un complemento de apoyo al empleo para evidentemente diferenciarlo de la hasta ahora compatibilidad de las prestaciones y subsidios por desempleo con el trabajo a tiempo parcial, que se mantiene de forma transitoria hasta la extinción de las reconocidas, siendo el límite temporal de un máximo de 180 días. Lógicamente, la cuantía del complemento está asociada a la jornada pactada. La cuestión es ¿cómo funcionará este complemento?

Respecto del trabajo por cuenta ajena, se establece independientemente de que se desarrolle a tiempo completo o a tiempo parcial y en una o varias relaciones laborales con el objetivo de incentivar la reincorporación al trabajo. Como señala López Gandía (2024, pp. 53 y ss.):

El RDL 2/2024 cambia la fórmula de compatibilidad de los subsidios previstos en el título III [de la LGSS] con el trabajo por cuenta ajena, a tiempo completo o a tiempo parcial. Y también [...] en la prestación básica. Con carácter general se establece la compatibilidad en una o varias relaciones laborales, con el objetivo de no penalizar la reincorporación al trabajo. En estos supuestos el subsidio se percibirá como un complemento de apoyo al empleo, sin que cambie su naturaleza jurídica, que sigue siendo prestación de desempleo.

Es compatible también el subsidio con las percepciones económicas obtenidas por asistencia a acciones de formación profesional o en el trabajo y con las prácticas académicas externas que formen parte del plan de estudios que, cuando el itinerario las contempla, son obligatorias en su desarrollo, y, por tanto, la compatibilidad es absolutamente lógica. Compatibilidad con becas y ayudas que se obtengan por asistencia a acciones de formación profesional o en el trabajo o para realizar prácticas formativas o prácticas académicas externas en entidades públicas o privadas, que formen parte del plan de estudios y se produzcan en el marco de colaboración entre dichas entidades y el centro docente de que se trate.

En resumen, aunque los cambios propuestos no son significativos, sí lo son respecto al apartado 4, donde se establece un régimen de incompatibilidades del subsidio con el empleo por cuenta ajena en dos circunstancias: que se esté en expediente de regulación de empleo (ERTE) por fuerza mayor o afectados por el mecanismo RED; «ERTE autorizado en

el momento de la contratación», y solo se autorizan por ERTE de fuerza mayor ex artículo 51 del Estatuto de los Trabajadores o por ERTE-RED ex artículo 47 bis de aquel texto legal o en empresas en las que haya trabajado en el último año.

## 10. Conclusiones y propuestas

De las consideraciones conclusivas, pongamos de relieve que, si bien la simplificación del desempleo asistencial buscaba, por parte del legislador, que las situaciones protegidas que no guardaban relación directa con la pérdida de empleo anterior fueran reconducidas a otra forma de protección, como el caso de las personas liberadas de prisión o centros de internamiento, sus particularidades parece que no conforman la base suficiente para realizar este cambio.

En lo referido a las personas trabajadoras fijas-discontinuas, es un propósito para considerar el establecer un periodo de adaptación para la efectividad de la llamada. En ocasiones, esta fase de llamada plantea en la práctica problemas diversos para su efectividad en los que se roza el límite de la posible baja voluntaria de las personas trabajadoras cuando esto no obedece a la realidad.

Respecto a las víctimas de violencia, trata o sexuales, tras la derogación del Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre, la protección de este colectivo se produce mediante la creación de un subsidio específico, lo mismo que en el caso de la protección de personas emigrantes retornadas.

En el caso de las y los artistas, sigue rigiéndose por el RDL 1/2023, de 10 de enero.

En lo relativo a las personas empleadas en el entorno familiar (Palomino Saurina, 2023), el impacto de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 24 de febrero de 2022 (asunto C-389-20) supuso un punto y aparte fundamental. Ahora bien, conviene poner de relieve la falta de cumplimiento de esta doctrina, puesto que sigue siendo necesaria la cotización para el acceso a los subsidios. Si bien tenemos que destacar que algunas sentencias de los tribunales superiores de justicia<sup>8</sup> ya han reconocido el subsidio aplicando los criterios establecidos en la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

El olvido se produce para las personas trabajadoras de sectores productivos deprimidos. Principalmente, aquellas personas trabajadoras que como consecuencia de catástrofes o crisis económicas trabajan en sectores decadentes y con dificultades de mantenimiento.

---

<sup>8</sup> SSTSJ de Madrid de 7 de diciembre de 2023 (rec. 501/2023) o de Galicia de 10 de octubre de 2023 (rec. 566/2023). Sobre esta cuestión, *vid.* Rojo Torrecilla (2024).

En cuanto a las cuestiones administrativas, deberíamos replantearnos algunos aspectos como la reanudación del desempleo asistencial implementando flexibilidad en función de la causa. Lo mismo que facilitar a la ciudadanía el conocimiento de los procedimientos para atender las obligaciones contraídas en materia de desempleo.

Desde la posible perspectiva utópica de propuesta doctrinal y partiendo del común denominador de las modalidades de la cobertura asistencial, que es la falta de recursos económicos que garanticen de forma suficiente la vida diaria de la persona beneficiaria o bien de su unidad familiar o bien de la unidad dependiente de la beneficiaria y que no han cotizado suficientemente para acceder a la cobertura contributiva, se propone un sistema basado en tres coberturas. No sin antes insistir en que cualquier sistema exige un buen y previsor diseño de políticas activas de empleo que sirvan de forma activa a procurar el empleo de los colectivos en general y, en especial, de los considerados vulnerables.

Se proponen los tres tipos de desempleo asistencial que a continuación se señalan.

El denominado «desempleo generacional» se limita por un requisito general que lo define como una protección asistencial para aquellas personas trabajadoras que tienen problemas de acceso o de reincorporación al mercado de trabajo vinculados a la edad.

Con ello se pretende agrupar tanto a las personas trabajadoras jóvenes como aquellas mayores de 45 años. Es decir, personas trabajadoras que de forma histórica en nuestro sistema han tenido serias barreras de acceso y mantenimiento del empleo y, por ello, han sido tradicionalmente colectivos desfavorecidos.

El requisito de la edad es el condicionante fundamental para el acceso al desempleo generacional.

Comenzando en esta delimitación por las personas jóvenes que son en el caso del mercado de trabajo español las más afectadas. En 2013 la Unión Europea contaba con más de 6,3 millones de jóvenes (con edades comprendidas entre los 15 y los 24 años) que ni trabajaban, ni estudiaban, ni recibían formación («ninis») alcanzando en torno al 23 % el porcentaje de jóvenes desempleados, si bien esta tasa fue cayendo hasta llegar al 19 % en 2016. En la actualidad, la tasa de desempleo juvenil sigue siendo muy elevada en el territorio de la Unión (alcanza más del 40 % en varios Estados miembros) situándose la tasa media en el 15,2%. En el caso de España, en el presente año 2024 se registra una tasa del 26,7%. Esta cifra posiciona a España como el país con la tasa de paro juvenil más alta de la Unión Europea, superando significativamente la media comunitaria que es del 15,2%. Otros países con tasas elevadas son: Suecia (24,4%), Grecia (23,3%), Luxemburgo (23,2%) y Portugal (21,9%). Por el contrario, Alemania con un 7 % representa la cifra más baja de todos los Estados miembros.

Es por ello que, frente a esta situación, el desempleo generacional serviría para asistir a aquellas personas que habiendo agotado la prestación contributiva o no habiendo contribuido de forma suficiente para tener derecho a esta estuviesen comprendidos entre 16 y 30 años o bien sean mayores de 45 años.

Con este requisito básico o principal reordenaríamos el subsidio para mayores de 45 años, el subsidio para mayores de 52, incluyendo el denominado «subsidio de jubilación» (Alarcón Caracuel y González Ortega, 1992, p. 134) e incluiríamos a las personas jóvenes desempleadas. La normativa resultaría mucho más realista, estaría adaptada a las cifras en materia de desempleo y sería un sistema de protección asistencial que atiende a aquellas personas trabajadoras que por razón de la edad tienen serias dificultades para trabajar.

Indudablemente, con esta descripción general, el sistema precisaría un incremento sobresaliente de fondos que es necesario estudiar por quienes son especialistas en materia económica.

Como requisitos accesorios que pueden servir para encuadrar la protección y escalar el porcentaje a percibir en esta prestación asistencial, se pueden adicionar algunos que deben ser definidos y limitados por la normativa de la misma manera que los que ya se han venido utilizando como requisitos obligatorios como son las responsabilidades familiares y la carencia de rentas.

En segundo lugar, el desempleo sectorial, partiendo de la misma definición, es decir, ayuda económica para aquellas personas trabajadoras que por las características del sector al que pertenecen se encuentran supeditadas a diferentes condicionantes que suponen inestabilidades de su vida laboral derivadas del sector en el que trabajan.

Se trata principalmente de personas trabajadoras pertenecientes al sector agrario de las comunidades autónomas de Andalucía y Extremadura. Siendo preciso ampliar a todo el territorio nacional esta protección específica del sector agrario, sector castigado y que pertenece a los considerados esenciales de la comunidad.

Quizás, no obstante, sea el momento de reflexionar sobre otros sectores que también sufren el impacto directo de las incidencias en el empleo. Pensemos que situaciones como la pandemia de la COVID-19 han puesto de relieve determinadas circunstancias que en el mercado de trabajo hasta entonces no se habían planteado. O bien el impacto de las evoluciones sociales, u otras causas, como, por ejemplo, aquellos afectados por el cambio climático con las consecuencias que esto supone en, por ejemplo, la automoción o el comercio de proximidad, es decir, sectores deprimidos.

Quedarían incluidos de este modo la renta agraria y el subsidio agrario y se ampliaría tanto en el espectro geográfico como en aquellos sectores con especial incidencia de personas desempleadas.

Y, por último, el desempleo por vulnerabilidad. De la misma forma que en los supuestos anteriores, el objetivo es en este caso que aquellas personas que se consideran vulnerables obtengan la ayuda económica precisa para cubrir las necesidades más básicas de la vida. Sustituiría, en primer lugar, a la renta mínima vital, puesto que se concentra en esta el mayor colectivo de personas vulnerables.

Además, de atender a colectivos en riesgo de exclusión social, situaciones de emergencia social, necesidades habitacionales de personas sin recursos o necesidades de alimentación, escolarización y demás necesidades básicas de menores o personas con discapacidad cuando ellas o personas a su cargo carezcan de medios económicos suficientes.

El criterio básico para la incorporación de personas en este desempleo asistencial es el de pertenecer a un colectivo vulnerable. Por ello, se incluyen: las personas en riesgo de exclusión social o pobreza, las personas desempleadas con dificultad de retorno al mercado de trabajo (excluidas las vinculadas al factor edad), las personas que retornan a España desde fuera del espacio de la Unión Europea con carencia de rentas, las personas a las que se les revisa la incapacidad y tienen carencia de rentas o rentas insuficientes, las personas que no han cotizado y tienen carencia de rentas o rentas insuficientes u otras personas que se pudieran considerar.

De la misma forma que hemos adicionado criterios que modulan la ayuda económica en otras modalidades, sería necesario establecer o bien una ayuda lineal o, por el contrario, una escala porcentual que se pueda aplicar en función del cumplimiento de criterios específicos.

A modo de conclusión final, es necesario destacar que la reforma operada mejora la protección social, siendo positiva la ampliación de la cobertura a colectivos previamente desprotegidos y la simplificación del sistema, lo que facilita su comprensión y acceso. La transición hacia el nuevo modelo puede presentar dificultades administrativas y técnicas, especialmente en lo referente a la gestión por parte del SEPE. Es más imprescindible que nunca la coordinación con otras prestaciones, especialmente, entre el subsidio por desempleo y el IMV, para evitar solapamientos o lagunas en la protección social y un incremento de la precariedad.

## Referencias bibliográficas

Alarcón Caracuel, M. R. y González Ortega, S. (1992). *Compendio de Seguridad Social*. Tecnos.

Álvarez Cuesta, H. (2021). Los subsidios y rentas asistenciales no contributivas de desempleo. En Asociación Española de Salud

y Seguridad Social (Coord.), *Seguridad Social para todas las personas. La protección de la Seguridad Social a las personas en situación de vulnerabilidad económica y fomento de su inclusión social* (Vol. 1, pp. 501-530). Laborum.

- Arenas Gómez, M. (26 de diciembre de 2023). Comentario de urgencia a la reforma en materia de desempleo del RD Ley 7/2023. *El Blog de Miguel Arenas*. <https://miguelo-narenas.blogspot.com/2023/12/comentario-de-urgencia-la-reforma-en.html>
- Arias Domínguez, A. (2006). El tratamiento legal del subsidio de desempleo para los liberados de prisión. Comentario a la STSJ Cataluña de 13 de septiembre de 2005. *Aranzadi Social*, 21.
- Azagra Solano, M. (2013). Prestación por desempleo. ¿Qué pasa si me marchó al extranjero? *Revista Aranzadi Doctrinal*, 4, 103-113.
- Bonache Miralles, J. (2016). El régimen de compatibilidad de las prestaciones de Seguridad Social con el trabajo. *Anales de Derecho de la Universidad de Murcia*, 34(2). <https://revistas.um.es/analesderecho/article/view/268331>
- Cano Galán, Y. (2020). Capítulo IV. Determinación del nivel de ingresos. En M. B. García Gil (Dir.ª), *La protección por desempleo: cuestiones cruciales* (pp. 129-193). Thomson Reuters Aranzadi.
- Esteban Legarreta, R. E. (2014). Propuestas de mejora en la protección por desempleo durante la permanencia en prisión y tras la excarcelación. Un análisis de conjunto. *Revista Española de Derecho del Trabajo*, 167, 149-175.
- Fernández Collados, M. B. (2021). Propuestas para la simplificación del sistema asistencial de protección contra la pobreza y el desempleo español. En Asociación Española de Salud y Seguridad Social (Coord.), *Seguridad Social para todas las personas. La protección de la Seguridad Social a las personas en situación de vulnerabilidad económica y fomento de su inclusión social* (Vol. 1, pp. 723-737). Laborum.
- García Gil, M. B. (Dir.ª). (2022). *Las consecuencias de la protección de desempleo y el impacto de la reforma laboral en la contratación del sector agrario*. UGT. <https://hdl.handle.net/10115/27068>
- García Piñeiro, N. (2011). El subsidio por desempleo: conceptos computables para determinar las rentas del beneficiario. A propósito de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León (Burgos) de 13 de julio de 2010. *Revista Aranzadi Social*, 59.
- González Peña, J. (1997). Subsidio por desempleo por obligaciones familiares. *Actualidad Jurídica Aranzadi*, 317, 13.
- Goñi Sein, J. L. (1999). Art. 215. Beneficiarios del subsidio por desempleo. En J. L. Monereo Pérez y M. N. Moreno Vida (Dirs.), *Comentario a la Ley general de la Seguridad Social* (Vol. II). Comares.
- Hierro Hierro, F. J. (2015). Los últimos cambios normativos acerca del subsidio de desempleo a favor de las personas liberadas de prisión ¿constitucionales? Auto TSJ País Vasco 27 enero 2015 (AS 2015, 299). *Revista Española de Derecho del Trabajo*, 178, 345-356.
- Lasaosa Irigoyen, E. (2011). *La prestación por cese de actividad para trabajadores autónomos*. Aranzadi.
- López Gandía, J. (1986). El subsidio por desempleo y las responsabilidades familiares. *Actualidad Laboral*, 2, 1.833-1.836.
- López Gandía, J. (2024). La prestación por desempleo tras el RDL 2/2024, de 21 de mayo. *Revista de Derecho Social*, 107, 53-78.
- López Insua, B. M. (2020). *La protección social de las personas inmigrantes: un modelo garantista*. Atelier.
- Luján Alcaraz, J. (2002). El requisito de insuficiencia de rentas en el subsidio por desempleo. *Aranzadi Social*, 5, 137-150.



- Martín Valverde, A. y García Murcia, J. (Coords.). (2008). Subsidio de desempleo de nivel asistencial. En *Tratado práctico de derecho de la Seguridad Social* (Vol. I). Thomson Reuters Aranzadi.
- Miñarro Yanini, M. (2024). Nueva legislatura, nuevas reformas, nuevos equilibrios: el Real Decreto-Ley 7/2023 (...) para la simplificación y mejora del nivel asistencial de la protección por desempleo. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 478, 7-20. <https://doi.org/10.51302/rtss.2024.20685>
- Molina Navarrete, C. (22 de diciembre de 2023). La reforma de los subsidios asistenciales de desempleo: cal (mejoras sociales) y arena (lógica económica del riesgo moral). *Diario La Ley*, 10420. <https://diariolaley.laleynext.es/dli/2023/12/26/la-reforma-de-los-subsidios-asistenciales-de-desempleo-cal-mejoras-sociales-y-arena-logica-economica-del-riesgo-moral>
- Monereo Pérez, J. L. (2015). El sistema español de protección por desempleo: eficacia, equidad y nuevos enfoques. En *La protección por desempleo en España: XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social* (pp. 125-238). Laborum.
- Ortega Giménez, A. (2013). Extinción de la prestación por desempleo y salida del territorio español de persona extranjera (a propósito de la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de octubre de 2012). *Revista Aranzadi Doctrinal*, 3, 201-203.
- Palomino Saurina, P. (2023). La prestación por desempleo de las personas trabajadoras al servicio del hogar. En *Empleo y protección social: XXXIII Congreso Anual de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* (pp. 807-824). Ministerio de Trabajo y Economía Social.
- Rivera Sánchez, J. R. (2022). Acceso a la prestación por desempleo de los trabajadores a tiempo parcial con «jornada concentrada», durante el periodo de inactividad. *Revista Española de Derecho del Trabajo*, 249, 73-102.
- Rojo Torrecilla, E. (10 de enero de 2024). Nueva sentencia que reconoce el derecho a percibir prestaciones de desempleo del personal del servicio doméstico. Notas a la sentencia dictada por el TSJ de Madrid de 7 de diciembre de 2023. *El Blog de Eduardo Rojo*. <http://www.eduardorojotorrecilla.es/2024/01/nueva-sentencia-que-reconoce-el-derecho.html>
- Tortuero Plaza, J. L. (2023). La protección por desempleo asistencial y otras políticas de protección por desempleo. En *Empleo y protección social: XXXIII Congreso Anual de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* (pp. 149-185). Ministerio de Trabajo y Economía Social.
- Vida Soria, J., Monereo Pérez, J. L., Molina Navarrete, C. y Quesada Segura, R. (2012). *Manual de Seguridad Social*. Tecnos.

**María Begoña García Gil.** Profesora titular de universidad de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Autora de 143 publicaciones, artículos de revista, capítulos de obras colectivas, monografías, publicaciones digitales, diseñadora y responsable de las páginas web de proyectos. Siendo la más reciente la denominada Selección de personal e Inteligencia Artificial: Puntos de encuentro. He participado en 11 proyectos de investigación siendo investigadora principal en dos proyectos relacionados con la mujer trabajadora: «Ser Mujer en la Era digital» y «El Impacto de la digitalización en el trabajo de las Mujeres» con un grupo de 24 investigadores nacionales e internacionales, siendo esta una de mis líneas de investigación prioritarias. <https://orcid.org/0000-0003-1282-9687>