

Máster Universitario en Gestión de Personal y Práctica
Laboral
Facultad de Ciencias del Trabajo
Universidad de León
Curso 2015/2016

LOS DIFERENTES NIVELES DE PROTECCIÓN
POR DESEMPLEO. ESTUDIO DE LOS
REQUISITOS DE ACCESO

DIFFERENT LEVELS UNEMPLOYMENT PROTECTION. STUDY OF REQUIREMENTS FOR
ACCESS

Realizado por el alumno D^a. Patricia Sanz Cuéllar

Tutorizado por el Profesor D^a. María de los Reyes Martínez Barroso

ÍNDICE

1. ABREVIATURAS	5
2. RESUMEN/ABSTRACT	6
3. OBJETIVOS	7
4. METODOLOGÍA	8
5. INTRODUCCIÓN	9
6. ENCUADRAMIENTO DE LA PRESTACIÓN POR DESEMPLEO FUERA DE ESPAÑA	11
7. PROTECCIÓN POR DESEMPLEO	12
7.1. Origen de la prestación por desempleo	12
7.2. Actualidad de la prestación por desempleo	14
8. NIVELES DE PROTECCIÓN	16
8.1. NIVEL CONTRIBUTIVO. REQUISITOS DE ACCESO.....	17
8.1.1. Desempleo parcial.....	24
8.1.2. Capitalización	25
8.1.3. Análisis de los requisitos de acceso	27
8.1.3.1. Afiliación y alta	27
8.1.3.2. Cotización previa	29
8.1.3.3. Situación legal de desempleo, búsqueda activa de empleo y compromiso de actividad	31
A) Situación legal.....	31

B) Búsqueda activa de empleo.....	32
C) Compromiso de actividad	33
D) Aceptar colocación adecuada.....	36
8.1.3.4. Carecer de derecho a la pensión contributiva de jubilación.....	38
8.1.3.5. Inscripción como demandante de empleo	40
8.1.3.6. Compatibilidades e incompatibilidades	41
8.2. NIVEL ASISTENCIAL. ANÁLISIS DE LOS REQUISITOS MÁS DESTACADOS.....	43
8.2.1. Identidad de requisitos que la prestación contributiva por desempleo.....	46
8.2.2. Carencia de rentas	46
8.2.3. Tener o no responsabilidades familiares	47
8.3. OTRAS AYUDAS	47
8.3.1. Renta Activa de Inserción (RAI)	48
8.3.2. Plan PREPARA	49
8.3.3. Programa de Activación para el empleo.....	50
9. CONCLUSIONES.....	51
10. BIBLIOGRAFÍA/ WEBBGRAFÍA/ REFERENCIAS LEGALES/ REFERENCIAS JURISPRUDENCIALES	54

1. ABREVIATURAS

Art.	Artículo
Arts.....	Artículos
BOE	Boletín Oficial del Estado
CE	Constitución Española
Coord.....	Coordinador
Dir.	Director
EPA.....	Encuesta de Población Activa
INSS	Instituto Nacional de la Seguridad Social
IPREM.....	Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
LISOS.....	Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto (BOE de 8 de agosto), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el orden Social.
LGSS	Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio (BOE de 29 de junio), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social
Núm.	Número
OIT	Organización Internacional del Trabajo
p.	página
pp.	Páginas
RDL.....	Real decreto legislativo
SEPE	Servicio Público de Empleo Estatal
SMI	Salario Mínimo Interprofesional
TRLGSS15	Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre (BOE de 31 de octubre), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social

2. RESUMEN/ ABSTRACT

La situación de desempleo que sufre un trabajador como consecuencia de la pérdida de su empleo anterior o por la reducción de su jornada laboral es una contingencia cubierta por el Sistema protector de la Seguridad Social. Esta cobertura se materializa a través de las prestaciones por desempleo en sus diferentes niveles.

Un primer nivel es el contributivo, el que más relación mantiene con el empleo anterior y, por lo tanto, sus requisitos de acceso están enfocados a la pérdida de ese empleo. El segundo nivel es el asistencial y el tercero viene configurado por otras ayudas extraordinarias. Estos dos últimos niveles ya no están tan relacionados con el empleo perdido, por ello, sus requisitos de acceso están enfocados a una ayuda más social.

El objetivo de esta Memoria de Trabajo Fin de Máster es analizar los diferentes requisitos exigidos para el acceso a las prestaciones de los distintos niveles pues es un tema actual y resulta, en muchas ocasiones, litigioso y conflictivo debido a las diferentes interpretaciones que pueden surgir al efecto.

.....

The situation of unemployment that a worker suffers as consequence of the loss of his previous employment or for the reduction of his labor day it is a contingency covered by the protective System of the National Health Service. This coverage materializes across the presentations for unemployment in his different levels.

The first level is the contributing one, which more relation supports with the previous employment and, therefore, his requirements of access are focused on the loss of this employment. The second level is the welfare one and the third party comes formed by other extraordinary helps. These last two levels already are not so related to the lost employment, for this reason, his requirements of access are focused on a more social help.

The aim of this Memory of Work Master's End is to analyze the different requirements demanded for the access from the presentations of the different levels since it is a current topic and turns out to be, in many occasions, litigious and troubled due to the different interpretations that can arise to the effect.

3. OBJETIVOS

Este Trabajo Fin de Máster ha tenido como principal objetivo analizar, estudiar y explicar con cierta profundidad y de forma clara los requisitos de acceso establecidos para cada uno de los niveles de protección por desempleo existentes en el ámbito protector de la Seguridad Social.

Como consecuencia de la situación laboral en España, el desempleo es un tema muy presente en las políticas establecidas por el Gobierno al efecto. Por ello, resulta incuestionable tanto la actualidad como la aplicación práctica del tema elegido, ya que puede tener aplicación tanto en el ámbito teórico, explicando, valorando, analizando y criticando los requisitos de acceso a las prestaciones por desempleo; como a nivel práctico, pues todos los trabajadores deberán conocer tales requisitos, ya que, probablemente, en algún momento de su vida profesional pueden encontrarse en tal situación.

En conclusión, para la realización de este estudio se ha llevado a cabo una reunión de la regulación jurídica vigente, diferenciando un objetivo principal y unos objetivos específicos. El objetivo principal de este trabajo ha sido el análisis de los requisitos de acceso a las diferentes prestaciones que existen en el Sistema de la Seguridad Social. Y los objetivos específicos han consistido en definir los distintos niveles, conocer y desarrollar los correspondientes requisitos de acceso para cada tipo de prestación, y detectar los problemas que pueden darse en cada uno de los requisitos, a partir de la interpretación doctrinal y de la respuesta otorgada por los Tribunales.

4. METODOLOGÍA

La metodología empleada para la realización de este Trabajo Fin de Máster ha sido esencialmente analítica y descriptiva.

En primer lugar se decidió abordar el estudio de la prestación por desempleo, centrándonos en los requisitos de acceso a las diversas prestaciones de los diferentes niveles, por ser un tema destacado en la actualidad y de extraordinaria proyección práctica.

Para conocer los diferentes niveles de protección por desempleo existentes y los requisitos de acceso a las prestaciones de los mismos se ha consultado, principalmente, la legislación establecida al efecto, destacando como norma básica el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre (BOE de 31 de octubre), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (en adelante TRLGSS15), así como la normativa de desarrollo. Y como apoyo a la legislación analizada se han consultado páginas webs oficiales, como la página web de la Seguridad Social o la página web del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), así como Manuales y Revistas científicas especializadas en materia de Seguridad Social.

De igual modo, para conocer los conflictos que pueden originarse respecto a los requisitos de acceso a las distintas prestaciones, se han consultado diversas fuentes jurisprudenciales, como son las sentencias dictadas por el Tribunal Supremo y por los Tribunales Superiores de Justicia de varias Comunidades Autónomas, a la vez que han resultado sumamente útiles los datos estadísticos suministrados por el Servicio Público de Empleo.

5. INTRODUCCIÓN

El desempleo, también conocido como paro¹, cuando se eleva a determinadas proporciones constituye un problema que afecta no solo a las personas que lo sufren, sino a todo el país en su conjunto.

Desde hace ya varios años en nuestro país el desempleo ocupa un lugar destacado, tanto en la esfera política, económica, como en la esfera social, aunque si bien es cierto que en el último año está pasando más desapercibido. Esto tendría su causa en el descenso en las tasas de desempleo y en una mejora de la economía general del país, pues se habla de regeneración del empleo.

La crisis económica, cuyo inicio fue en los años 2007-2008, ha sido la principal causa de que las tasas de paro hayan sido muy elevadas. Tan elevadas que han llegado a datos históricos nunca vistos, como ocurrió en el año 2013, en el cual el desempleo o paro se situó cerca del 27 %, es decir, hubo más de 6 millones de personas en situación de desempleo (datos de la EPA respecto al primer trimestre del año 2013). En la actualidad estas cifras siguen siendo muy elevadas, con más de 4 millones 700 mil parados (datos de la EPA respecto al primer trimestre de 2016)².

El desempleo es un problema que debe remediarse, por ello en el mercado laboral Español se pueden distinguir una serie de acciones, llevadas a cabo por el Gobierno, denominadas políticas públicas, cuya finalidad es atender los problemas que en él surjan, en este caso, atender la situación de necesidad producida por el desempleo.

¹ La Real Academia de la Lengua Española define el desempleo de forma muy amplia como un paro forzoso. Por su parte, y de una forma más específica, el TRLGSS15 lo define como aquella situación en la que se encuentren las personas que pudiendo y queriendo trabajar, pierdan su empleo, vean suspendido su contrato o vean reducida su jornada ordinaria de trabajo.

² La EPA refleja que los parados son aquellas personas de 16 o más años que, durante la semana de referencia, han estado sin trabajo, disponibles para trabajar y buscando activamente empleo. También considera parados aquellas personas que ya han encontrado un empleo y están a la espera de incorporarse a él.

Dentro de la tipología de las políticas, para este trabajo, analizaremos principalmente las políticas pasivas y también, aunque en menor medida, las políticas activas.

Las políticas pasivas son aquellas acciones cuyo principal objetivo es hacer frente a los efectos producidos por el desempleo, es decir, procuran el mantenimiento de las rentas de las personas en situación de desempleo, destacando la prestación por desempleo como la principal política pasiva por excelencia³. Por su parte, las políticas activas están orientadas a incentivar el empleo. Ambas políticas van unidas la una a la otra, pues no tendría sentido hacer frente al desempleo sin fomentar el empleo.

La prestación por desempleo se encuadra dentro de las políticas pasivas de empleo del Estado como sistema de cobertura económica y como ayuda a la reinserción dirigidas a reparar o indemnizar la situación de necesidad social del individuo y de sus familias. Y de igual forma, se enmarca dentro de las políticas activas, concretamente dentro de la política de pleno empleo, como conjunto de medidas económicas y presupuestarias que se esfuerzan en prevenir el paro.

La prestación por desempleo es un pilar fundamental de las políticas del Estado de Bienestar junto con las pensiones y otros servicios, de ahí que para asegurar y mantener estas prestaciones se haya aprobado la Ley 13/2012, de 26 de diciembre (BOE de 27 de diciembre), de lucha contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social.

³ La prestación por desempleo es un conjunto de medidas cuya finalidad es prever, reparar o superar aquellas situaciones de necesidad que, normalmente, tienen su causa en la pérdida o reducción de los ingresos por la falta o reducción del empleo. MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, SEGURIDAD SOCIAL, “Acción protectora”, http://www.seg-social.es/Internet_1/Trabajadores/PrestacionesPension10935/Accionprotectorapre12778/index.htm.

Consultado el 02/03/2016.

6. ENCUADRAMIENTO DE LA PRESTACIÓN POR DESEMPLEO FUERA DE ESPAÑA

España forma parte de la Unión Europea desde su adhesión en el año 1986, lo cual exige que toda su legislación deba estar acorde con el resto de países que la conforman. Así pues, es necesaria una coordinación y armonización entre los distintos Sistemas de Seguridad Social de todos los Estados Comunitarios de la Unión.

La principal causa de que exista tal coordinación y armonización entre los distintos países es la existencia de un mercado único. Este mercado tiene como pilares fundamentales la libre circulación de personas, bienes, servicios y capitales, que unidas se denominan colectivamente las «cuatro libertades», consagradas en el Tratado de la Unión Europea⁴.

De estas cuatro libertades destacamos la libre circulación de personas. Esta consiste en la posibilidad de que una persona, miembro de un determinado Estado, se desplace y/o resida en otro Estado con la finalidad de desarrollar una actividad económica lo que implica la prohibición de todo trato discriminatorio por razón de la nacionalidad.

Así, el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, en su art. 42, estableció que era necesario crear un sistema que permitiese a los trabajadores emigrantes y sus derechohabientes la acumulación de los periodos tomados en consideración para adquirir, calcular y conservar las prestaciones sociales, así como el pago a las personas que residan en los territorios de los estados miembros⁵.

⁴ INSTITUTO DE DESARROLLO COMUNITARIO, “Las cuatro libertades”, 2011. http://www.idcnacional.org/?option=com_content&view=article&id=505:las-cuatro-libertades&catid=48:palabras-clave-de-la-union-europea&Itemid=201. Consultado el 26/04/2016.

⁵ En la actualidad se encuentra vigente el Reglamento 883/2004, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril, tras la publicación del Reglamento 978/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de septiembre de 2009, por el que se adoptan las normas de aplicación del Reglamento 883/2004, en vigor desde el 1 de mayo de 2010. Comentarios a leyes, Desempleo, incapacidad, jubilación y viudedad/orfandad, BIB 2015/1107, “Las prestaciones de seguridad social en el marco de la Unión Europea y otras normas internacionales”, Editorial Aranzadi, 2015.

Cabe destacar que, en la actualidad, en la Unión Europea se están reduciendo las tasas de cobertura del desempleo y las condiciones de acceso al sistema, lo que está provocando una disminución del gasto en prestaciones por desempleo en todos los países. En España, concretamente, la gran parte de esta reducción puede ser debida al desempleo de larga duración, pues gran cantidad de personas han agotado la prestación que les correspondía.

7. PROTECCIÓN POR DESEMPLEO

7.1. Origen de la prestación por desempleo

El Sistema de la Seguridad Social⁶ ha ido evolucionando a lo largo de las décadas y con él ha evolucionado la protección por desempleo.

En dicha evolución pueden distinguirse tres etapas fundamentales⁷:

La primera se desarrolla entre los años 1900 y 1962 y es conocida como la etapa de los Seguros Sociales⁸. Dentro de ella nace la protección por desempleo bajo la denominación de Seguro de Desempleo, regulado por la Ley 62/1961, de 22 de julio

⁶ El Sistema de Seguridad Social, según la OIT, puede definirse como la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causas de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez, muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos.

⁷ MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, “Antecedentes y modelo actual del sistema español de Seguridad Social”, *Área de Profesores*, 2016. http://www.seg-social.es/Internet_1/PortalEducativo/Profesores/Unidad1/Antecedentesymodeloactual/Etapadedefinicion/index.htm. Consultado el 23/02/2016.

⁸ Los Seguros Sociales, en sus inicios, fueron el resultado de los mecanismos e instrumentos de protección que había ido desarrollando el movimiento obrero de forma mutualista y por la elaboración y creación de las normas e instituciones que extendían al conjunto de los trabajadores las prestaciones que, hasta esos momentos, se reconocían sólo a los trabajadores sindicados, de forma ajena a la actuación del Estado.

(BOE de 24 de julio), por la que se implanta el Seguro Nacional de Desempleo, cuya entrada en vigor se produjo el 1 de octubre de 1961.

La segunda se lleva a cabo entre los años 1962 y 1978. Es en esta etapa cuando se aprueban las bases de un sistema integrado de Seguridad Social, cuyo principal objeto es intentar acoger a toda la población. Podemos destacar en esta etapa la promulgación de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre (BOE de 30 de diciembre), sobre Bases de la Seguridad Social. La aprobación de este texto legal supuso el inicio de un nuevo y moderno Sistema de la Seguridad Social.

La tercera etapa comienza en 1978 con la aprobación de la Constitución Española (BOE de 29 de diciembre). Dentro de este texto constitucional varios artículos hacen referencia de forma explícita a la Seguridad Social, destacando especialmente el art. 41⁹, considerado clave para entender el sistema público de protección en España.

Analizando este artículo se puede destacar la referencia que hace al alcance ilimitado del ámbito subjetivo, puesto que cuando habla de “a todos los ciudadanos” hace referencia a una universalidad total de la cobertura. Gracias a esta interpretación, la actual legislación reconoce el derecho a la protección por desempleo, de todos los españoles, en dos esferas protectoras. Hasta entonces solo se conocía el nivel contributivo, pero a raíz de este artículo, aparece por vez primera la protección por desempleo en un nivel asistencial. El nivel contributivo se limita a los trabajadores que previamente hayan cotizado. Y el nivel asistencial a situaciones de necesidad social¹⁰.

En los 80 comienza a regularse de manera más específica e individualizada la protección por desempleo y, por ello, se comienza a separar del resto de prestaciones de la Seguridad Social.

⁹ Art. 41: Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres. Constitución Española (BOE de 29 de diciembre).

¹⁰ GABINETE JURÍDICO DEL CEF, *Lecciones de Seguridad Social*, 2ª edición, Madrid, Centro de Estudios Financieros, 2012, pp. 24 y 25.

En la época de los 90 comienza a producirse un deterioro o un endurecimiento de la protección por desempleo debido a una crisis económica que tuvo lugar. Durante esta época se establecieron requisitos más exigentes de las prestaciones en cuanto al tiempo necesario de cotización previa para acceder a la misma. De igual manera, con la reforma de 1992 y, especialmente, con la de 1993 se redujo el importe de la prestación tanto en su cuantía como en su cobertura, como consecuencia de la existencia de un desequilibrio financiero que hizo peligrar la viabilidad del sistema¹¹.

Con la proliferación de disposiciones legales referentes al ámbito de la Seguridad Social, se hizo necesario elaborar, por el Gobierno, un texto refundido en el que se integrasen, debidamente regularizadas, aclaradas y armonizadas todas ellas, dando origen al Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio (BOE de 29 de junio), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (en adelante LGSS).

Tras la citada LGSS, se ha continuado desarrollando la normativa al respecto y, hasta el año 2012, se han producido recortes en el importe de la prestación, debido, otra vez, a una crisis económica que se inició en España, aproximadamente, a finales del año 2007 y principios del 2008 y que perdura hasta la actualidad.

En la actualidad, está en vigor el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre (BOE de 31 de octubre), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, que integra la LGSS junto con todas las disposiciones legales relacionadas y todas las normas con rango de ley que las hubiesen modificado.

7.2. Actualidad de la prestación por desempleo

Tradicionalmente las prestaciones por desempleo se han caracterizado por ser meramente económicas, pero desde hace ya varios años, se tiende a orientar la protección hacia una ayuda más activa.

¹¹ SEN GALINDO, M., *La prestación por desempleo de nivel contributivo. Evolución histórica*. Trabajo Fin de Grado. Universidad de Valladolid, 2013, pp. 3 y 5.

Aunque también son muy importantes las prestaciones por desempleo en su forma tradicional, es decir, económica, ya que garantizan al trabajador una renta sustitutiva del salario dejado de percibir como consecuencia de la pérdida del empleo o reducción de su jornada laboral, en la actualidad, se comienzan a incluir acciones de mejora de la capacidad profesional del trabajador, incluso su posible obsolescencia laboral y su ocupabilidad, a través de acciones de formación y orientación, reciclaje, de técnicas de búsqueda de empleo, tutorías personalizadas, iniciativas de inserción profesional, rentas de inserción, compromiso de actividad, incentivos a la movilidad profesional y geográfica¹².

Tanto las políticas de empleo llevadas a cabo como la protección por desempleo mantienen la línea establecida por la Unión Europea en sus directrices sobre empleo. Estas destacan la idea de que una política eficaz frente al desempleo no se debe basar exclusivamente en la garantía de ingresos, sino en la combinación de esta con medidas adecuadas de “empleabilidad” y de inserción laboral y, por ello, proponen que los sistemas de prestaciones sociales fomenten activamente la capacidad de inserción de los parados de larga duración, que se encuentran por definición entre aquellos que tienen mayores dificultades¹³.

La protección por desempleo ha ido ampliando, en el actual sistema de prestaciones sociales, su función inicial de mantenimiento temporal de rentas hasta convertirse en una de las políticas de garantía de los recursos más importantes¹⁴.

Actualmente la protección social por desempleo dispensada no se limita a la posterior reparación de los perjuicios ocasionados como consecuencia de las disfuncionalidades

¹² LÓPEZ GANDÍA, J., “La dimensión de la activación en las prestaciones por desempleo” en AA.VV. (ROQUETA BUJ R., Dir. y RODRÍGUEZ PASTOR, G. E., Coord.), *Crisis económica y medidas ante el desempleo*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2015, p. 215.

¹³ MONEREO PÉREZ, J. L., “El sistema español de protección por desempleo: eficacia, equidad y nuevos enfoques” en AA.VV. (ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL), *La protección por desempleo en España*, Murcia, Ediciones Laborum, 2015, p.129.

¹⁴ VAQUERO GARCÍA, A., “Incentivos y desincentivos a la búsqueda de empleo”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 41, 2002, p. 167.

del mercado sino que es un instrumento adecuado para atribuir a la persona una seguridad activa frente a los riesgos derivados de la inactividad profesional en un contexto de previsible incremento de la movilidad laboral ocupacional¹⁵.

Los cambios más destacados que se han introducido con la última refundición legal en materia de protección por desempleo afectan a la delimitación del ámbito subjetivo, ya que en el nuevo art. 264 se incluye a los trabajadores que retornan a España, algo que hasta la fecha era inexistente¹⁶. Del resto de cambios introducidos se hablará a lo largo del trabajo.

8. NIVELES DE PROTECCIÓN

Un trabajador vive del fruto de su trabajo, es decir, de un salario o renta de trabajo suficientes, y cuando dicho salario o renta falta o se disminuye, esa persona cae en una situación de necesidad, lo que hace que deba ser protegida por el Sistema Público Protector¹⁷.

El actual modelo de protección por desempleo está compuesto por tres esferas, la primera corresponde con un nivel contributivo (que tiene por objeto sustituir las rentas dejadas de percibir a consecuencia de la pérdida de empleo o de la reducción de la jornada laboral), la segunda con un nivel asistencial (complementa al nivel contributivo) y la tercera con una serie de ayudas extraordinarias (ajenas a los niveles anteriores, pero que cubren las mismas necesidades).

Para acceder de una esfera a otra es requisito necesario haber pasado y agotado la anterior.

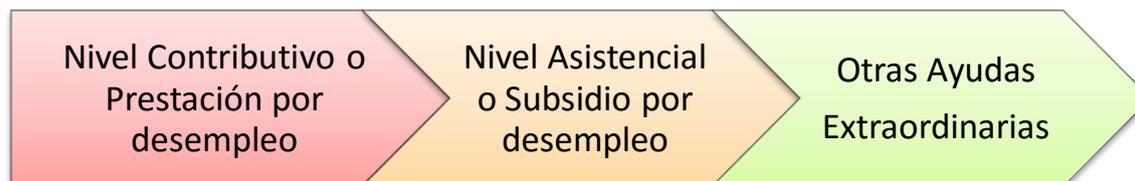
¹⁵ MONEREO PÉREZ, J. L., “La protección legal por desempleo y sus niveles de protección”, *Revista de Derecho de la Seguridad Social*, núm. 6, 2016, p. 45.

¹⁶ MONEREO PÉREZ, J. L. y SUÁREZ CORUJO, B., “La «racionalización» del sistema normativo de la Seguridad Social. El nuevo texto refundido de la Ley General de Seguridad Social entre `racionalización` técnica y pretensiones subyacentes de `normalización`”, *Derecho de las Relaciones Laborales*, núm. 8, 2015, p. 899.

¹⁷ BORRAJO, E., *Introducción al derecho del trabajo*, Madrid, Tecnos, 2002.

El Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) es la entidad gestora a quien corresponde gestionar las funciones y servicios derivados de las distintas prestaciones de protección por desempleo y declarar el reconocimiento, suspensión y extinción de las mismas.

Figura 1: Esferas de la protección por desempleo



Fuente: elaboración propia

En este trabajo se va a realizar un estudio de los requisitos de acceso a cada una de estas tres esferas, así como una visión general de lo que representa cada una de ellas.

8.1. NIVEL CONTRIBUTIVO. REQUISITOS DE ACCESO

Este nivel es conocido como prestación por desempleo o prestación contributiva por desempleo y tiene como finalidad proporcionar una renta económica sustitutiva de aquellas rentas salariales dejadas de percibir como consecuencia de la pérdida involuntaria del empleo, por la suspensión del contrato o por una reducción en la jornada laboral.

Las prestaciones por desempleo se diferencian del salario social o de la renta mínima garantizada en que tienen algún tipo de relación con un empleo anterior que ha tenido el individuo que las percibe¹⁸.

Para tener derecho a esta prestación de nivel contributivo es imprescindible que el trabajador haya contribuido económicamente a ella durante el periodo en el que ha

¹⁸ PÉREZ ORTIZ, L., “Tema 10. Políticas pasivas”, *Política Laboral Española*, Universidad Autónoma de Madrid, 2010 - 2011. https://www.uam.es/personal_pdi/economicas/laurap/POL11/T10-Policaspasivas.pdf. Consultado el 02/03/2016.

prestado servicios en alguna organización, es decir, que haya cotizado por tal contingencia.

Hay que tener en cuenta que la cuantía de la prestación dependerá de las contribuciones realizadas y su duración del tiempo cotizado.

La protección por desempleo de nivel contributivo, cuya gestión y abono es realizado por el SEPE, está compuesta por una prestación económica por desempleo total o parcial, normalmente de carácter mensual, por el abono de la aportación de la empresa correspondiente a las cotizaciones a la Seguridad Social durante su percepción y por una prestación en especie¹⁹.

El que exista una prestación en especie puede favorecer un aumento del valor del capital humano a través de la formación y de la actualización de conocimientos.

Para tener acceso a esta protección contributiva por desempleo es necesario cumplir una serie de requisitos regulados en el art. 266 del TRLGSS15.

Estos requisitos son:

1. Estar afiliado a la Seguridad Social y en situación de alta o asimilada al alta.
2. Tener cubierto un periodo de carencia o período mínimo de cotización de 360 días dentro de los 6 años anteriores a la situación legal de desempleo o al momento en que cesó la obligación de cotizar.
3. Encontrarse en situación legal de desempleo, acreditar disponibilidad para buscar activamente empleo y para aceptar colocación adecuada a través de la suscripción del compromiso de actividad.

¹⁹ La prestación en especie consiste en acciones específicas de formación, perfeccionamiento, orientación, reconversión, e inserción profesional a favor de trabajadores desempleados y aquellas otras que tengan por objeto el fomento del empleo estable. Todo ello sin perjuicio, en su caso, de las competencias de gestión de las políticas activas de empleo que se desarrollarán por la Administración General del Estado o por la Administración Autonómica correspondiente, de acuerdo con la normativa aplicable. Art. 265 TRLGSS15.

4. No haber cumplido la edad ordinaria que se exija para causar derecho a la pensión contributiva de jubilación.
5. Estar inscrito como demandante de empleo en el Servicio Público de Empleo competente y mantener tal inscripción durante todo el periodo de percepción de la prestación.

A estos requisitos puede añadirse el de no estar incurso en alguna de las causas de incompatibilidad. Así pues, todas aquellas personas que los acrediten, en un plazo máximo de 15 días desde la situación legal de desempleo o el momento en que cesó la obligación de cotizar, podrán solicitar ante la entidad gestora de las prestaciones por desempleo competente el reconocimiento del derecho a percibir la prestación. Se habla de situación legal de desempleo para aquellos trabajadores por cuenta ajena que han perdido involuntariamente su puesto de trabajo y del cese de la obligación de cotización respecto de los trabajadores por cuenta propia o autónomos²⁰.

En el caso de no solicitar el reconocimiento en el plazo establecido de los 15 días, el trabajador desempleado podrá solicitarlo posteriormente de igual forma ante la entidad gestora, pero en este caso perderá la prestación durante los días que medien entre la fecha en que hubiera tenido lugar el nacimiento del derecho de haberse solicitado en plazo y aquella en la que realmente se solicitó.

La principal ley que regula la relación laboral entre trabajadores y empresarios²¹ establece un periodo de vacaciones anuales que deben ser retribuidas y que en ningún caso pueden ser sustituidas por una compensación económica (como mínimo 30 días naturales al año o los días que correspondan al tiempo trabajado cuando este tiene carácter temporal). En la actualidad una gran parte de la contratación es temporal, lo que

²⁰ Para los trabajadores por cuenta propia o autónomos la prestación por desempleo se conoce como prestación por cese de actividad, esta protección entró en vigor con la Ley 32/2010, de 5 de agosto (BOE de 6 de agosto), por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos, actualmente se regula por el TRLGSS.

²¹ Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre (BOE de 24 de octubre), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

supone, en ocasiones, que no se disfruten las vacaciones correspondientes, aunque esta no es la única causa de no disfrute. Vista la obligación de la existencia de un mínimo de vacaciones anuales retribuidas, en aquellos casos en los que el trabajador no las hubiese disfrutado antes de que termine su relación laboral, el derecho a la prestación por desempleo comenzará una vez finalizado tal periodo vacacional, y mientras lo disfruta se computará como periodo de cotización y, además, se entenderá que el trabajador se encuentra en situación asimilada al alta.

La duración de la prestación, como ya se mencionó, se calcula en función de las cotizaciones realizadas durante los 6 años inmediatamente anteriores a la situación legal de desempleo o al momento en que cesó la obligación de cotizar, siempre que dichas cotizaciones no se hayan tenido en cuenta para el reconocimiento de una prestación anterior.

La cuantía de la prestación estará en función de la base reguladora²² que tenga el trabajador, a la cual se la aplicará durante los 180 primeros días de la prestación el 70 %, y a partir del día 181 el 50 %.

Para el cálculo de esta prestación solo se tiene en cuenta la situación familiar a efectos de fijar los límites en la cuantía. Es decir, solo se alude a los hijos que la persona beneficiaria tiene a su cargo²³ para establecer los topes normativos, máximos y mínimos, por lo que si se produce algún tipo de variación al respecto es necesario comunicarlo al organismo competente pues sería necesario revisar los topes mínimos y máximos de dicha cuantía.

²² La Base Reguladora (BR) de la prestación por desempleo será diaria y hace referencia al cociente que resulte de dividir entre 180 la suma de las cotizaciones por la contingencia de desempleo correspondientes a los 180 días anteriores a la situación legal de desempleo o al momento en que cesó la obligación de cotizar. Para este cálculo no se computarán las cotizaciones correspondientes al tiempo de abono de la prestación que efectúe la entidad gestora o, en su caso, la empresa, ni las retribuciones por horas extraordinarias. Art. 270 TRLGSS15.

²³ Se consideran hijos a cargo los menores de 26 años, los mayores de 26 con algún grado de discapacidad reconocido o los menores acogidos que convivan con el beneficiario y no tengan rentas mensuales superiores al Salario Mínimo Interprofesional (SMI). GABINETE JURÍDICO DEL CEF, *Lecciones de Seguridad Social*, Cit., pp. 672 y 673.

Como se refleja respecto al número de hijos a cargo, la ley solo alude, y de una forma muy genérica, al supuesto de uno, dos o más hijos, de modo que la cuantía de la prestación no experimenta variación alguna a partir del segundo hijo, lo que podría entenderse como una penalización de las familias numerosas²⁴. En estos supuestos, y para una correcta interpretación del principio constitucional de igualdad, sería deseable una ampliación del tope máximo prestacional incluyendo un tercer y más elevado tramo porcentual para el beneficiario con familia numerosa²⁵.

El art. 270 del TRLGSS15 establece los límites de la cuantía de la prestación, que sintetizados en un cuadro son:

Figura 2: Cuadro-Resumen

	Cuantía Mínima	Cuantía Máxima
Sin cargas familiares	80 % del IPREM ²⁶	175 % del IPREM
Un hijo a cargo	107% del IPREM	200 % del IPREM
Dos hijos a cargo		225 % del IPREM

Fuente: elaboración propia

²⁴ Las familias numerosas son aquellas compuestas por tres o más hijos solteros y menores de 21 años, o dos hijos y uno de ellos discapacitado o incapacitado para trabajar, sea cual sea su edad. Arts. 1 y 2 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre (BOE de 19 de noviembre), de Protección a las Familias Numerosas.

²⁵ LUELMO MILLÁN, M. A., “Desempleo y familia”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 54, 2004, p. 17.

²⁶ El Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) nació en el año 2004 para sustituir al SMI como referencia para una serie de ayudas. Es un índice que se utiliza como referencia, entre otros, para la concesión de ayudas, becas, subvenciones, para establecer los límites de la prestación por desempleo o para el subsidio por desempleo. Para el año 2016 se establece una cuantía mensual de 532,51 €, cuantía que no ha variado desde el año 2010.

Finalmente, para determinar la cuantía que realmente le corresponde percibir al trabajador desempleado se deben aplicar dos tipos de deducciones:

- la deducción de la cotización a la Seguridad Social
- la deducción de la retención a cuenta del IRPF

La fecha de inicio de la prestación será la del día siguiente a aquella en la que se produzca la situación legal de desempleo, siempre y cuando la solicitud se haya presentado dentro de plazo.

El pago de la prestación puede ser realizado a través de mensualidades de 30 días, normalmente, entre los días 10 y 15 del mes inmediato siguiente al que corresponda el devengo, o de una sola vez (capitalización). Se efectuará, salvo excepciones, mediante el abono en la cuenta de la entidad financiera que se indique, siempre que el beneficiario sea titular de la misma.

La prestación por desempleo puede ser suspendida por la entidad gestora cuando concurra alguno de los supuestos tipificados en la ley. Con la entrada en vigor del TRLGSS15 se han modificado algunos de dichos supuestos.

Actualmente, se suspende la prestación por desempleo durante el periodo que corresponda:

- a) A la imposición de una sanción a consecuencia de una infracción leve o grave;
- b) Al periodo de maternidad o paternidad;
- c) Al cumplimiento de una condena con privación de libertad;
- d) A la realización de un trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia por un periodo menor a 12 o 60 meses, respectivamente;
- e) A los supuestos a que se refiere el art. 297 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social;
- f) Al traslado de residencia al extranjero si se trata para buscar o realizar un trabajo, perfeccionamiento profesional o cooperación internacional;

- g) A la estancia en el extranjero por un período de hasta 90 días como máximo durante cada año natural.

La salida al extranjero a la que se hace referencia en los supuestos f) y g), generan situaciones de controversia y en muchos casos se termina debatiendo en los Tribunales. Si que queda claro que tal salida debe estar previamente comunicada y autorizada por la entidad gestora de las prestaciones por desempleo.

En la anterior regulación (LGSS) no se hacía referencia al periodo de maternidad ni al de paternidad como periodo de suspensión de la prestación y, sin embargo, sí se hacía referencia a la realización del servicio militar o prestación social sustitutoria de aquél. Esto se debe a los cambios producidos en el contexto social, dado que el servicio militar es ya una excepción en Europa.

De igual forma, la ley tipifica una serie de supuestos que conllevan la extinción de la prestación. Las causas son: agotamiento de la duración establecida; imposición de una sanción; realización de un trabajo por cuenta ajena, con una duración mínima de 12 meses por cuenta ajena o 60 meses por cuenta propia; pasar a ser pensionista de jubilación o de incapacidad permanente en los grados de incapacidad permanente total para la profesión habitual, incapacidad permanente absoluta para todo tipo de trabajo o gran invalidez; traslado de residencia al extranjero; o renuncia voluntaria.

Para aquellos casos en los que el trabajador, por cuenta ajena o por cuenta propia, que tenga derecho a la prestación por desempleo se desplace a otros países pertenecientes a la Unión Europea, al Espacio Económico Europeo o a Suiza, conservará el derecho a la prestación siempre que tal desplazamiento tenga como finalidad buscar empleo. Tal conservación se hará bajo unas condiciones y límites establecidos reglamentariamente y por un periodo de tres meses²⁷.

²⁷ Reglamento (CEE) n° 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983, (DOUE de 22 de agosto) por el que se modifica y actualiza el Reglamento (CEE) n° 1408/70 relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias, que se desplazan dentro de la Comunidad, y el Reglamento (CEE) n° 574/72 por el que se fijan las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) n° 1408/71.

8.1.1. Desempleo parcial

Como ya se hizo mención, una de las causas que dan lugar a la prestación por desempleo es que el trabajador vea reducida temporalmente su jornada diaria ordinaria de trabajo, siempre que esta sea debida a causas de fuerza mayor debidamente autorizadas por la Autoridad Laboral.

Así pues, si un trabajador está de acuerdo y acepta la reducción de su jornada laboral sería una modificación de las condiciones de trabajo y por lo tanto no tendría derecho al cobro de la prestación por desempleo.

La reducción de la jornada debe ser como mínimo de un 10 % y como máximo de un 70 %, y en todo caso el salario también debe ser objeto de análoga reducción.

Con la expresión «temporalmente» se hace referencia a una reducción de la jornada ordinaria de trabajo de al menos una tercera parte, y no que para que se genere derecho a la protección, la reducción de la jornada pase a ser de duración temporal en vez de indefinida, pues entender lo contrario, según el Tribunal Supremo, sería ir contra las reglas del razonar lógico ya que conduciría al absurdo sostener que es protegible el desempleo parcial temporal y no el indefinido, que, sin duda, produce efectos negativos y más perjudiciales que el temporal²⁸.

Cuando en España se dispararon las cifras de desempleo se comenzaron a potenciar las reducciones temporales de la jornada y las suspensiones de los contratos de trabajo como alternativa al despido o la extinción de la relación laboral. A raíz de ello, comenzaron a implantarse diversas medidas²⁹. Una consistente en reponer la prestación por desempleo y la cotización a la Seguridad Social de los trabajadores a los que se les haya suspendido su contrato de trabajo o reducido su jornada por un expediente de regulación de empleo y, posteriormente, se les extinga o suspenda el contrato por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción. Y la otra, la supresión del plazo de

²⁸ Sentencia Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 24 de febrero de 1997, recurso núm. 2328/1996.

²⁹ Real Decreto Ley 2/2009, de 6 de marzo (BOE de 7 de marzo), de medidas urgentes para el mantenimiento y el fomento del empleo y la protección de las personas desempleadas.

espera de un mes para el cobro del subsidio por desempleo, eliminándose así los períodos de desprotección de los trabajadores desempleados afectados³⁰.

8.1.2. Capitalización

La capitalización o pago único es una medida de fomento del empleo, cuya finalidad es facilitar la puesta en marcha de iniciativas de autoempleo que consistan en iniciar una actividad laboral como trabajador por cuenta propia o en incorporarse como socio trabajador o de trabajo en cooperativas o sociedades laborales o mercantiles en funcionamiento o de nueva creación³¹.

Esta medida es una forma de cobro de la prestación por desempleo y consiste en el cobro de la prestación de una sola vez, siempre que sea para emprender una actividad laboral o incorporación como socio trabajador en otras empresas.

Pese a ser una forma de cobro de la prestación contributiva es necesario que el beneficiario cumpla, además de los requisitos ya establecidos, otros implantados al efecto. Estos requisitos añadidos son:

1. Ser receptor de la prestación contributiva por haber cesado de forma involuntaria y definitiva en su relación laboral.
2. Tener, al menos, tres meses de prestación pendientes de percibir.

³⁰ Este Real Decreto Ley 2/2009, es una norma coyuntural, pues sus medidas nacen sin ánimo de estabilidad o de permanencia ya que no se fijan pautas estables sino mas bien reformas puntuales. La mayoría de las medidas de esta ley perdieron su efectividad a partir del 31 de diciembre de 2010. DE LA CASA QUESADA, S., “Políticas activas y políticas pasivas de empleo: la respuesta de la protección por desempleo ante la crisis económica” en AA.VV (DE LA CASA QUESADA, S., y VALLECILLO GÁMEZ, M. R., Coords.), *Empleo, mercado de trabajo y sistema productivo: el reto de la innovación en políticas de empleo*, Albacete, Bomarzo, 2011, p. 184.

³¹ Información sintetizada en http://www.sepe.es/contenidos/que_es_el_sepe/publicaciones/pdf/pdf_prestaciones/cuadr_contributiva_es_p.pdf. Consultado el 26/04/2016.

3. No haber obtenido el reconocimiento de un pago único en los 4 años anteriores a la fecha de solicitud.
4. No haber compatibilizado el trabajo por cuenta propia con la prestación contributiva en los 24 meses anteriores a la solicitud.
5. Que la actividad profesional que va a desarrollar sea una de las siguientes:
 - Como trabajador autónomo o trabajador autónomo socio de sociedad mercantil ya constituida o de nueva creación.
 - Socio trabajador de una cooperativa o sociedad laboral ya constituida o de nueva creación.
6. Iniciar la actividad en el plazo máximo de 1 mes desde la concesión del derecho y siempre con fecha posterior a la solicitud.

Estos requisitos se centran principalmente en que se inicie la nueva actividad lo más rápido posible y que el solicitante no haya obtenido esta modalidad con anterioridad.

El primero y segundo de los requisitos son lógicos desde el punto de vista del cobro. En primer lugar es necesario tener derecho a la prestación y en segundo lugar es necesario tener un mínimo pendiente de percibir, pues de otro modo no sería útil esta modalidad de cobro.

El tercer y cuarto requisito constituyen una limitación, pues impiden esta forma de cobro durante un periodo de tiempo, a mi parecer excesivo. Quizá estos requisitos estén vinculados a temas meramente económicos, pues el realizar el pago de una sola vez supone una salida rápida de dinero de los fondos de la entidad gestora.

El quinto y sexto requisito están enfocados a la actividad a iniciar por parte del desempleado. Ambos encaminados al emprendimiento.

En general con estos requisitos cabe observar que la intención sí es la de fomentar el empleo a través del autoempleo, pero si una persona falla en ese intento de autoempleo tiene complicado volver a intentarlo, pues debe esperar 4 años.

8.1.3. Análisis de los requisitos de acceso

El cumplimiento de los requisitos establecidos al efecto hace que una persona en situación de necesidad pueda tener acceso a una renta que palíe tal situación, si bien en muchos casos pueden generar controversias.

8.1.3.1. Afiliación y alta

El primero de los requisitos que se deben cumplir para que se reconozca el derecho a la prestación contributiva por desempleo es que el trabajador debe estar afiliado a la Seguridad Social y en situación de alta o asimilada al alta.

El primero de los matices que se requiere en este primer requisito de acceso a la prestación es la afiliación del trabajador, en cualquiera de los regímenes, a la Seguridad Social. Este matiz lo cumplen todas las personas que solicitan la prestación, tanto de nivel contributivo como de nivel asistencial, pues es algo obligatorio para todos los trabajadores y vitalicio, de forma que una vez que han trabajado ya lo tienen durante toda su vida laboral.

A través del mismo se refleja que para poder ser beneficiario de una prestación o subsidio por desempleo es necesario que el trabajador se encuentre incluido en el ámbito de aplicación de la Seguridad Social, observando con ello que ha realizado un trabajo previo, pues no sería lógico solicitar una ayuda que sustituya unas rentas que no se hayan obtenido en ningún caso.

El otro matiz reflejado en este requisito es que el trabajador debe estar dado de alta o en situación asimilada al alta. Las situaciones de alta asimilada tienen lugar en aquellos supuestos en los que, producido el cese temporal o definitivo de la actividad laboral, la ley estima que debe conservarse la situación de alta en la que se encontraba el trabajador con anterioridad a dicho cese de actividad. Estos supuestos están expresamente tipificados en el art. 36 del Real Decreto 84/1996, de 26 de enero (BOE de 27 de febrero), por el que se aprueba el Reglamento General sobre inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variaciones de datos en la Seguridad Social.

Un caso curioso es el de la huelga, pues el trabajador en huelga no tendrá derecho a la prestación por desempleo, y percibirá dicha prestación una vez haya finalizado la

misma. Esta situación se debe a que durante el periodo de huelga el trabajador permanece en una situación de alta especial en la Seguridad Social, dado que se suspende la obligación de cotización tanto por parte del empresario como por parte del propio trabajador³².

En la actual sociedad en la que nos encontramos, y tras varios años sumergidos en una profunda crisis económica, es fácil que muchos empresarios hayan intentado burlar la ley, incumpliendo sus obligaciones de afiliación, alta y cotización respecto de los trabajadores a su cargo.

Este incumplimiento es debido, en la gran mayoría de los casos, a querer un mayor beneficio económico por parte del empresario, lo que en situación de crisis económica se ha podido justificar como un intento de muchas empresas por seguir a delante.

Lo más común es que el trabajador sepa que no está dado de alta en la Seguridad Social dado que así lo ha pactado previamente con el empresario al decidir trabajar en negro y cobrar en “B”. Pero puede ocurrir que el trabajador no sepa que su situación es ilegal y que el empresario no lo ha dado de alta. Esta picaresca, quizá beneficie al empleador, hablando en términos económicos, pero no al trabajador, pues esto afectará, entre otras muchas cuestiones, a los días trabajados y cotizados realmente y, por lo tanto, a los días de obtención de la prestación, requisito que se tratará posteriormente.

En previsión a lo establecido en el art. 41 de CE, en cuanto a la cobertura de las prestaciones aseguradoras en casos de necesidad, especialmente en los supuestos de desempleo, el art. 281 del TRLGSS15 recoge el principio de automaticidad de las prestaciones, el cual establece que en aquellos casos en los que los empresarios hayan incumplido sus obligaciones de afiliación, alta y cotización respecto de los trabajadores a su cargo, la entidad gestora competente pagará la prestación por desempleo, sin perjuicio de su derecho de repetición.

³² Real Decreto Ley 17/1977, de 4 de marzo (BOE de 9 de marzo), sobre relaciones de trabajo.

Jurisprudencialmente se ha establecido que la responsabilidad por las prestaciones, tanto contributivas como asistenciales, se debe extender a todo sujeto responsable³³.

Así, la connotación específica de la automaticidad que ha señalado el legislador en la cobertura de la falta de trabajo, implica el que, previa declaración de responsabilidad por parte de la empresa respecto a su falta de afiliación y cotización del trabajador a su cargo, sea la entidad gestora demandada quien anticipe la prestación³⁴.

8.1.3.2. Cotización previa

El segundo de los requisitos es que el trabajador tenga cubierto un periodo de carencia, es decir, que haya cotizado por la contingencia de desempleo, al menos, 360 días dentro de los 6 años anteriores a la situación legal de desempleo o al momento en que cesó la obligación de cotizar.

Este requisito se establece directamente para el acceso a una prestación de carácter contributivo, pues para el acceso al subsidio por desempleo u otra renta de nivel asistencial es necesario haber agotado previamente el nivel contributivo, así pues puede decirse que, de alguna manera, también para el nivel asistencial es necesario cumplir este requisito.

Las cotizaciones a las que se hace referencia son aquellas cotizaciones que no hayan sido computadas para el reconocimiento de una prestación por desempleo anterior.

El TRLGSS15 establece, en su art. 269, la siguiente escala, en la que se refleja el tiempo que durará el cobro de la prestación en función del periodo anteriormente cotizado por tal contingencia.

³³ Sentencia Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 13 de febrero de 2006, recurso núm. 4661/2004.

³⁴ Sentencia Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, Bilbao (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 13 de febrero de 2007, recurso núm. 2734/2006.

Figura 3: Escala duración de la prestación por desempleo

Periodo de cotización (en días)	Periodo de prestación (en días)
Desde 360 hasta 539	120
Desde 540 hasta 719	180
Desde 720 hasta 899	240
Desde 900 hasta 1.079	300
Desde 1.080 hasta 1.259	360
Desde 1.260 hasta 1.439	420
Desde 1.440 hasta 1.619	480
Desde 1.620 hasta 1.799	540
Desde 1.800 hasta 1.979	600
Desde 1.980 hasta 2.159	660
Desde 2.160	720

Fuente: Art. 269 TRLGSS15

Como se observa en la tabla existen varios tramos, la primera columna hace referencia a la cotización previa y la segunda a los días que le corresponden de prestación.

Una cuestión que puede generar problemas es aquella en que el beneficiario observa que la prestación que le corresponde es igual que si hubiese cotizado menos días (siempre en el tramo correspondiente), pudiendo pensar que esos días que tiene cotizados de más se le guardan para el cómputo de posteriores periodos, pero eso no es así, y esos días de diferencia sí se consideran computados y no pueden ser utilizados posteriormente³⁵.

Respecto al cómputo para la prestación por desempleo cuando el trabajo es a tiempo parcial también es común que se cometan errores a la hora de calcular este periodo de cotización previa exigido legalmente, pues cuando las cotizaciones correspondan a un trabajo a tiempo parcial o a un trabajo efectivo en aquellos casos en los que se haya producido una reducción de la jornada laboral o una suspensión del contrato y se genere

³⁵ MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, SEPE, “Búsqueda de preguntas frecuentes sobre protección por desempleo”. <http://www.sepe.es/indicePreguntas/buscarPreguntasFrec.do?&tipo=1&idioma=es&preg=6075&palabra=&busqueda=ambas&idSubtema=03>. Consultado el 11/05/2016.

el derecho a percibir la prestación por desempleo, cada día trabajado debe ser computado como un día cotizado³⁶.

Esta forma de computar el tiempo constituye una excepción respecto de la norma general que la ley establece para las demás contingencias, y conforme a la cual se computan exclusivamente las cotizaciones efectuadas en función de las horas trabajadas, tanto ordinarias como complementarias, calculando su equivalencia en días teóricos de cotización³⁷.

8.1.3.3. Situación legal de desempleo, búsqueda activa de empleo y compromiso de actividad

El tercero de los requisitos de acceso es que el trabajador debe encontrarse en situación legal de desempleo, acreditar disponibilidad para buscar activamente empleo y para aceptar colocación adecuada a través de la suscripción del compromiso de actividad.

Este requisito refleja cuatro matices principales que conviene estudiar de forma separada.

A) Situación legal de desempleo

El primer matiz encontrado en este tercer requisito es que el trabajador debe estar en situación legal de desempleo.

Para ello, el legislador en la materia ha establecido aquellos supuestos en los que se considera que un individuo se encuentra en situación de desempleo de forma legal y aquellos en los que no.

Tal situación puede provenir por la extinción de la relación laboral, por la suspensión del contrato de trabajo, por una reducción de jornada laboral, durante la inactividad de

³⁶ Ley 35/2010, de 17 de septiembre (BOE de 18 de septiembre), de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo.

³⁷ LUELMO MILLÁN, M. A., “La prestación contributiva de desempleo”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, núm. 89, 2010, p. 52.

los trabajadores fijos discontinuos, o por el cese involuntario y definitivo en determinados cargos públicos.

En el año 2006 se integró a determinados cargos públicos y sindicales dentro del sistema protector de la Seguridad Social³⁸.

B) Búsqueda activa de empleo

El segundo matiz al que se hace referencia es a la búsqueda de empleo por parte del desempleado pero de una forma activa.

La EPA en su definición de parados incluye un listado de aquellos supuestos en los que se considera que una persona busca empleo de forma activa, estos supuestos son:

- Si ha estado en contacto con una oficina pública de empleo con el fin de encontrar trabajo.
- Si ha estado en contacto con una oficina privada (oficina de empleo temporal, empresa especializada en contratación, etc.) con el fin de encontrar trabajo.
- Si ha enviado una candidatura directamente a los empleadores.
- Si ha indagado a través de relaciones personales, por mediación de sindicatos, etc.
- Si se ha anunciado o ha respondido a anuncios de periódicos.

³⁸ Con cargos públicos se hace referencia aquellos cargos electos de las corporaciones locales que desempeñan su función con una dedicación exclusiva o parcial y que perciben por ello una retribución; también hace referencia a los altos cargos de las Administraciones Públicas que no sean funcionarios. Y los cargos sindicales son aquellas personas que ejercen funciones de dirección en el sindicato, ya sea en régimen de dedicación exclusiva o no, y percibiendo a cambio una retribución. Además se refleja que la protección por desempleo protege la pérdida absoluta, involuntaria y definitiva del cargo pero también aquellos supuestos en que, aun manteniendo el cargo, se pierda con carácter involuntario y definitivo la dedicación exclusiva o parcial al mismo. Exposición de Motivos de la Ley 37/2006, de 7 de diciembre (BOE de 9 de diciembre), relativa a la inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social y a la extensión de la protección por desempleo a determinados cargos públicos y sindicales.

- Si ha estudiado ofertas de empleo.
- Si ha participado en una prueba, concurso o entrevista, en el marco de un procedimiento de contratación.
- Si ha estado buscando terrenos o locales.
- Si ha realizado gestiones para obtener permisos, licencias o recursos financieros.

Respecto a este matiz existe un gran problema y es cómo el desempleado acredita de una manera objetiva que está haciendo todo lo posible para buscar empleo activamente.

En la norma aplicable no se aclara este aspecto, lo único que se deja claro es que la búsqueda activa de empleo se acredita básicamente a través de la aceptación o no de las ofertas de colocación adecuada que se le presenten. A esta cuestión hay que añadir la gran dificultad de los servicios públicos para hacer efectivo este compromiso, en la medida en que el ofrecimiento de itinerarios adecuados de inserción a cada empleado durante los primeros 30 días es prácticamente imposible³⁹.

C) Compromiso de actividad

El tercer matiz a destacar de este requisito es la suscripción por parte del desempleado del compromiso de actividad, introducido con la Ley 45/2002, de 12 de diciembre (BOE de 13 de diciembre), de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad. Esta ley tenía entre sus objetivos facilitar las oportunidades de empleo para todas aquellas personas que deseaban incorporarse al mercado de trabajo y, para ello, estableció este compromiso de actividad, que se unió a la propia definición de lo que se considera situación legal de desempleo, y en virtud del cual el desempleado tiene derecho a que los Servicios Públicos de Empleo determinen el mejor itinerario para su inserción, de acuerdo con sus capacidades profesionales y aptitudes para el trabajo. Se introdujo así una nueva lógica jurídico-social en el sistema protector, de manera que la protección social por desempleo se completó y diversificó

³⁹ DE LA CASA QUESADA, S., “Políticas activas y políticas pasivas de empleo: la respuesta de la protección por desempleo ante la crisis económica”, Cit., p. 190.

en sus objetivos, donde se garantizó la reinserción profesional de los trabajadores desempleados.

Posteriormente, la Ley 56/2003, de 16 de diciembre (BOE de 17 de diciembre), de Empleo, dio una nueva redacción a su articulado estableciendo el deber por parte del desempleado de suscribir el compromiso de actividad, deber que actualmente ya se incluye en la norma básica de Seguridad Social (TRLGSS15).

Por tanto, el compromiso de actividad es un deber que adquiere la persona solicitante de las prestaciones por la que se compromete a buscar activamente un empleo, a aceptar una colocación adecuada y a participar en acciones específicas de motivación, información, orientación, formación, reconversión o inserción profesional para incrementar su ocupabilidad y con ello las posibilidades de obtener un puesto de trabajo, a la vez se compromete a cumplir las restantes obligaciones previstas en la normativa que regula las prestaciones por desempleo⁴⁰.

De la definición de compromiso de actividad se pueden extraer tres elementos: la búsqueda activa de empleo, la aceptación de colocación adecuada y la participación activa en acciones específicas de formación o inserción profesional⁴¹.

De esos tres elementos la búsqueda activa de empleo y la aceptación de colocación adecuada son de obligado cumplimiento por parte del solicitante, por lo que su incumplimiento se sanciona como una infracción leve. Por su parte, la participación en acciones de mejora para incrementar las posibilidades de encontrar un empleo, resulta voluntaria durante los treinta primeros días de percepción, al no tener carácter

⁴⁰ LÓPEZ GANDÍA, J., “La dimensión de la activación en las prestaciones por desempleo”, Cit., pp. 216 y 217.

⁴¹ MONEREO PÉREZ, J. L., “El sistema español de protección por desempleo: eficacia, equidad y nuevos enfoques”, Cit., p. 145.

obligatorio, por lo cual la no participación en las mismas no conlleva efectos sancionadores⁴².

El compromiso de actividad no deja de ser una fórmula superflua de reiterar obligaciones ya establecidas, dentro de la tendencia de «contractualizar» de forma solemne obligaciones de origen legal⁴³.

La reiteración existente en la obligación del desempleado refuerza la visión de que es un sujeto responsable de su situación, olvidando que su reinserción no depende tanto del empeño que ponga a la hora de buscar un empleo, sino de los instrumentos puestos a su disposición. Es cierto que la persona desempleada juega un papel fundamental en la inserción al mercado de trabajo, pero no es responsable absoluto⁴⁴.

El compromiso de actividad aparece configurado como un requisito indispensable para el disfrute de las prestaciones, sin embargo, la norma no termina de determinar en qué consiste exactamente ese compromiso. El problema surge porque aquello a lo que obliga el compromiso de actividad coincide con lo que el desempleado ya está obligado a hacer, cuestión que lleva a hacer dos interpretaciones. Una primera interpretación sería que el compromiso de actividad constituye una exigencia puramente formalista o de mero trámite, que solo obligaría a un acto de suscripción. Y una segunda, que se trata de una exigencia dotada de contenido material, que conlleva la obligación de buscar activamente un empleo de una forma distinta a la que exige directamente la ley.

La segunda puede considerarse la interpretación más correcta, en el sentido de que el compromiso de actividad constituiría una “cláusula accesorio” del acto administrativo por el que se reconoce la situación legal de desempleo, debido a que desempeñaría una

⁴² MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, SEPE, “Compromiso de actividad”. http://www.sepe.es/contenidos/personas/prestaciones/compromiso_actividad.html. Consultado el 27/04/2016.

⁴³ DESDENTADO BONETE, A., “La situación protegida en el desempleo contributivo. Un recorrido por la jurisprudencia reciente”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, núm. 89, 2010, p. 21.

⁴⁴ DE LA CASA QUESADA, S., “Políticas activas y políticas pasivas de empleo: la respuesta de la protección por desempleo ante la crisis económica”, *Cit.*, p. 190.

función de especificación de las obligaciones legales ya impuestas al desempleado, más que admitir que el compromiso de actividad puede dar lugar a obligaciones nuevas⁴⁵.

D) Aceptar colocación adecuada

No se puede hablar del compromiso de actividad sin hacer referencia a lo que es aceptar colocación adecuada, pues la colocación se acepta a través de la suscripción del compromiso de actividad.

Para entender qué una colocación es adecuada es necesario observarlo desde distintas perspectivas: temporal (inferior o superior a un año), geográfica, de duración y de remuneración⁴⁶.

Dentro de la perspectiva temporal se pueden distinguir dos franjas:

Cuando la franja temporal es menor al año, se habla de colocación adecuada cuando se hace referencia a la profesión que el trabajador demanda y que se corresponde con su profesión habitual o con cualquier otra que se ajuste a sus aptitudes físicas y formativas. Y, en todo caso, se considera adecuada aquella oferta que coincida con la última prestación laboral siempre que su duración hubiese sido igual o superior a tres meses.

En cambio, cuando la franja temporal es superior al año, el abanico de actividades a desempeñar es más amplio, por lo que se entiende que la colocación es adecuada cuando pueda ser ejercida por el trabajador, a juicio del Servicio Público de Empleo,

⁴⁵ FERNÁNDEZ MÁRQUEZ, O., *La situación legal de desempleo*, Oviedo, Ediciones de la Universidad de Oviedo, 2005, pp. 81 y 82. https://books.google.es/books?id=VYBfqde_ovgC&pg=PA82&dq=compromiso+de+actividad&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwi9n_XZ5qfMAhVrCsAKHdrAAtYQ6AEIJzAC#v=onepage&q&f=false. Consultado el 25/04/2016.

⁴⁶ MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, SEGURIDAD SOCIAL, “Prestación por desempleo de nivel contributivo: requisitos, base reguladora, cuantía y topes”, 2016. http://www.seg-social.es/Internet_1/Trabajadores/Trabajadoresdelmar/EmpleoyDesempleo/Desempleo/PrestDesmpContrib/ReqBRCuaTope/index.htm. Consultado el 08/05/2016.

una vez haya transcurrido el periodo de un año percibiendo ininterrumpidamente la prestación.

Desde el punto de vista geográfico, la colocación se entenderá adecuada cuando se ofrezca en la localidad en la que se encuentre la residencia habitual del trabajador o en otra localidad siempre que esté situada en un radio inferior a 30 kilómetros de distancia. Por el contrario, no se considerará tal si el trabajador acredita que el tiempo mínimo para realizar el desplazamiento (ida y vuelta) supera el 25 % de la duración de la jornada diaria de trabajo, o que el coste del desplazamiento suponga un gasto superior al 20 % del salario mensual.

Desde la perspectiva de la duración y de la remuneración, la colocación que se ofrezca al trabajador para que sea adecuada hay que tener en cuenta la duración del trabajo o de la jornada de trabajo, si es a tiempo completo o a tiempo parcial y, además, tal colocación deberá llevar consigo un salario equivalente al aplicable al puesto de trabajo que se ofrezca, con independencia de la cuantía de la prestación a que tenga derecho el trabajador. Este salario no podrá ser, bajo ningún concepto, inferior al SMI.

Una vez analizadas las distintas perspectivas que definen lo que hace que una colocación sea adecuada, hay que tener en cuenta otros factores. Así pues, el SEPE deberá tener en cuenta todas las circunstancias del desempleado, como las características tanto personales como profesionales, la conciliación de su vida familiar, personal y laboral, el itinerario de inserción fijado por el organismo competente, las características del puesto de trabajo ofertado, la disponibilidad de medios de transporte para el desplazamiento, etc.

El problema que aquí se suele suscitar es saber cuándo la colocación es adecuada, pues aunque el legislador una serie de pautas para ello, las interpretaciones son muy diversas.

Otros de los problemas que se dan es el referente al rechazo del trabajador de la oferta, lo que en la gran mayoría de los casos supone una sanción por parte de la administración pública competente. Respecto a esto la jurisprudencia ha entendido que no debe entenderse por rechazo la negativa del trabajador de aceptar un puesto de trabajo adecuado a sus conocimientos y habilidades, sino también aquellas conductas

que no constituyen una negativa manifiesta, pero que tienden a crear una situación o estado de ánimo en la empresa que le hace desistir de la contratación.

En aquellos supuestos en los que se considere que el puesto ofrecido sí se ajusta a lo que se entiende por colocación adecuada y sea rechazado por el desempleado, se le sancionará, pues la doctrina jurisprudencial entiende que la protección por desempleo está destinada a aquellas personas que queriendo y pudiendo trabajar pierden su empleo, de manera que la situación protegida no es una situación de conveniencia sino de necesidad, si bien es cierto que, en todo caso, la trabajadora tiene derecho a esperar un contrato de trabajo que se ajuste mejor a sus expectativas, pero en todo caso a su costa y no con cargo al erario público que sufraga la protección de desempleo, en la actualidad con limitación de recursos disponibles y con un amplio colectivo a proteger⁴⁷.

Muchos de los estudios que se han llevado a cabo certifican que la cobertura por desempleo ha generado una mayor dilatación en el tiempo en los procesos de búsqueda de un nuevo empleo, y además se ha llegado a la conclusión de que es también el punto de partida para volver a encontrar un trabajo, pero no cualquier trabajo, sino uno acorde a las características del individuo⁴⁸.

8.1.3.4. Carecer de derecho a la pensión contributiva de jubilación

Como regla general, la norma establece que el derecho a la prestación por desempleo se extingue cuando se pasa a ser pensionista de jubilación. Como excepción a esta regla general, si se puede acreditar, mediante una certificación expedida por el INSS, que no reúne los requisitos exigidos para cobrar la pensión de jubilación puede continuar percibiendo la prestación por desempleo.

La legislación actual establece que la prestación por desempleo es compatible con una pensión de jubilación parcial y con una pensión de jubilación reconocida en un sistema distinto al español.

⁴⁷ Sentencia Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Burgos (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 30 de abril de 2013, recurso núm. 177/2013.

⁴⁸ VAQUERO GARCÍA, A., “Incentivos y desincentivos a la búsqueda de empleo”, Cit., p.170.

También se establece que tienen derecho a la pensión de jubilación los beneficiarios de la prestación de desempleo, cuando esta se extinga por agotamiento del plazo de duración de la prestación o por pasar el beneficiario a ser pensionista de jubilación⁴⁹.

Cuando una persona que está cobrando esta prestación contributiva por desempleo cumple la edad establecida legalmente para la jubilación, pueden darse dos situaciones distintas:

1. Que tenga derecho a cobrar una pensión contributiva de jubilación, en cuyo caso se extingue el cobro de la prestación por desempleo.
2. Que no tenga derecho a cobrar una pensión contributiva de jubilación, en cuyo caso se puede seguir cobrando la prestación durante todo el periodo concedido⁵⁰.

Estas dos situaciones se dan también en el supuesto de que el trabajador se encuentre cobrando un subsidio por desempleo.

Para tener derecho a una pensión contributiva de jubilación anticipada⁵¹, es necesario cumplir unos requisitos establecidos al efecto en la legislación y, además, hay que tener

⁴⁹ MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, SEGURIDAD SOCIAL, “Beneficiarios/requisitos”. http://www.seg-social.es/Internet_1/Trabajadores/PrestacionesPension10935/Jubilacion/RegimenGeneral/Jubilacionanticipad28398/Beneficiariosrequis28404/33842. Consultado el 11/05/2016

⁵⁰ MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, SEPE, “Me voy a jubilar”, https://www.sepe.es/contenidos/personas/prestaciones/estoy_cobrando_paro/me_voy_a_jubilar.html. Consultado el 11/05/2016.

⁵¹ La jubilación anticipada por desempleo es una modalidad de jubilación que se da cuando una persona, que está próxima a los 61 años de edad, se encuentra en situación legal de desempleo y es muy complicado que pueda reincorporarse al mercado laboral.

en cuenta que para estos casos se aplicarán una serie de coeficientes reductores de la cuantía. Por tanto, no “se jubila” a todo el mundo en esa situación⁵².

Uno de esos requisitos es que el desempleado debe estar inscrito como demandante de empleo en las oficinas de empleo durante un plazo de, al menos, seis meses inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud de la jubilación. Este precepto puede interpretarse como una exigencia de continuidad o interrupción. En el caso de que el demandante de empleo no renovase la demanda, la doctrina jurisprudencial ha recalado que tal requisito debe interpretarse conforme a un criterio flexible y humanizador, puesto que la jubilación anticipada tiene como finalidad permitir el adelantamiento del pase al retiro, y lo que pretende el legislador con tal requisito es que el beneficiario acredite sus dificultades para la inserción laboral⁵³.

8.1.3.5. Inscripción como demandante de empleo

La obligatoriedad de este requisito resulta indiscutible, ya que si no se cumple no se reconoce el derecho a ninguna prestación, no se puede acceder a cursos de formación ni optar a ofertas de trabajo gestionadas por los servicios de empleo. Para la inscripción es necesario acudir a las oficinas del Servicio Público de Empleo de la Comunidad Autónoma correspondiente.

La demanda de empleo es un documento informático en el que se recogen todos los datos, personales y profesionales, de la persona. Con ella, lo que el servicio de empleo pretende es recabar la mayor información posible acerca de las características del demandante a fin de poder satisfacer sus necesidades en relación al empleo, la formación y la orientación profesional, ya que como se mencionó anteriormente, la prestación por desempleo no solo es de carácter económico.

⁵² ROMERO, A., “La jubilación anticipada por desempleo”, *Canal Jubilación Mapfre*, <https://www.jubilacionypension.com/jubilacion/anticipada/la-jubilacion-anticipada-por-desempleo/>. Consultado el 11/05/2016.

⁵³ Sentencia Tribunal Superior de Justicia de Islas Canarias, Las Palmas (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 17 de julio de 2015, recurso núm. 474/2015.

Este requisito adquiere mayor importancia en aquellos casos en los que el trabajador desempleado que tenga derecho a la prestación se desplace a algún Estado miembro de la Unión Europea, ya que debe estar inscrito como demandante de empleo, con anterioridad al desplazamiento, y debe haber permanecido a disposición de los servicios de empleo del Estado competente durante, como mínimo, cuatro semanas desde el comienzo del paro. Además deberá inscribirse como demandante de empleo en los servicios correspondientes de cada uno de los Estados miembros a donde se traslade.

7.1.3.6. Compatibilidades e incompatibilidades

Aunque la ley no lo establece como requisito de acceso junto con los anteriores, si es cierto que puede considerarse como uno de ellos, pues se establecen una serie de compatibilidades e incompatibilidades entre la prestación por desempleo y la obtención de otro tipo de rentas.

Como regla general, el TRLGSS15 entiende que el cobro de la prestación por desempleo resulta incompatible con la realización de trabajos por cuenta ajena (salvo que el trabajo sea a tiempo parcial) o por cuenta propia, resultando también incompatible con la obtención de otras prestaciones de carácter económico de la Seguridad Social.

La Ley 45/2002, de 12 de diciembre (BOE de 13 de diciembre), de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad modificó la entonces vigente LGSS introduciendo la incompatibilidad entre salarios de tramitación y prestaciones por desempleo, al establecer expresamente, en su apartado cuarto, que en el caso de existir período que corresponda a salarios de tramitación el nacimiento del derecho a las prestaciones por desempleo se producirá una vez transcurrido dicho período⁵⁴.

A raíz de la crisis económica se puede decir que se han creado tres nuevas formas, en función del grado de proporcionalidad, de compatibilizar la prestación por desempleo

⁵⁴ BLASCO LAHOZ, J. F., *Protección por desempleo. Nivel contributivo. Desarrollo del derecho a la prestación por desempleo. Nacimiento* (actualización RDL 3/2012, de 10 de febrero), 2012. TIRANT ONLINE.

con otras rentas derivadas del trabajo. La primera, cuando existe una proporcionalidad en la concurrencia de prestaciones, es decir, cuando se reduce en igual proporción la jornada completa y el importe íntegro de la prestación. La segunda, la proporcionalidad atenuada en la concurrencia, esto es, que se mantiene la actividad del trabajador a jornada completa pero se reduce el importe de la prestación. Y la tercera, la desproporción en la concurrencia, a través de la cual se permite compatibilizar la percepción de la prestación por desempleo con el trabajo por cuenta propia siempre que venga establecido en un programa de fomento del empleo, destinado a aquellos colectivos con mayores dificultades de reinserción laboral, es decir se trabaja a tiempo completo y se cobra la prestación íntegramente⁵⁵.

Un caso a destacar que la ley permite compatibilizar es el cobro de la prestación por desempleo con la pensión de incapacidad permanente. Esto es posible cuando al trabajador ya se le ha reconocido una pensión de incapacidad permanente y la compatibiliza con un trabajo, por lo que si pierde el empleo tendrá derecho a percibir la prestación que le corresponda.

La doctrina jurisprudencial entiende que solo se van a tener en cuenta para el reconocimiento de la prestación por desempleo aquellas cotizaciones realizadas con posterioridad a la declaración de incapacidad, si bien cierto sector doctrinal considera que los trabajadores cotizan por diferentes conceptos, por lo que el periodo de cotización previa y el cálculo de la base reguladora se debería considerar en su totalidad, pues se trata de cotizaciones independientes que generarán prestaciones diferentes⁵⁶.

⁵⁵ FERNÁNDEZ ORRICO, F. J., “Concurrencia de la prestación económica con otras percepciones” en AA.VV. (ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL), *La protección por desempleo en España*, Murcia, Ediciones Laborum, 2015, pp. 325- 333.

⁵⁶ FERNÁNDEZ ORRICO, F. J., “Concurrencia de la prestación económica con otras percepciones”, Cit., pp. 335- 337.

8.2. NIVEL ASISTENCIAL. ANÁLISIS DE LOS REQUISITOS MÁS DESTACADOS

Este nivel tiene como finalidad complementar al nivel contributivo, garantizando así la protección a los trabajadores desempleados, según la exigencia establecida en el texto constitucional.

Para acceder a este nivel de protección el TRLGSS15 establece como requisitos:

- a) Haber agotado la prestación por desempleo.
- b) Figurar inscrito como demandante de empleo durante un mes, sin haber rechazado oferta de empleo adecuada, ni haberse negado a participar, salvo causa justificada, en acciones de promoción, formación o reconversión profesional.
- c) Carecer de rentas, de cualquier naturaleza, superiores al 75 por cien del SMI, excluida la parte proporcional de las dos pagas extraordinarias.
- d) Tener o no responsabilidades familiares. Si se carece de tales responsabilidades es necesario ser mayor de 45 años.
- e) Ser trabajador español emigrante que habiendo retornado de países no pertenecientes al Espacio Económico Europeo, o con los que no exista convenio sobre protección por desempleo, acredite haber trabajado como mínimo doce meses en los últimos seis años en dichos países desde su última salida de España, y no tenga derecho a la prestación por desempleo.
- f) Haber 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.

La protección de este nivel está compuesta por una prestación de carácter económico, conocida comúnmente como subsidio por desempleo, y por el abono de la cotización a la Seguridad Social correspondiente a la contingencia de jubilación, en aquellos supuestos en los que las personas sean mayores de 55 años o trabajadores fijos

discontinuos. Del mismo modo, este nivel ofrece a la persona desempleada el derecho a la asistencia sanitaria y a las prestaciones familiares, en las iguales condiciones que los trabajadores incluidos en cualquiera de los regímenes de Seguridad Social.

El derecho al subsidio por desempleo nace a partir del día siguiente a aquel en que se cumpla el plazo de espera del mes establecido y se cumplan los requisitos, siempre que se solicite en el plazo de 15 días. La cuantía mensual será el 80 % del IPREM mensual vigente en cada momento, y tendrá una duración de 6 meses, prorrogables por periodos semestrales, en función de la duración de la prestación por desempleo que se haya agotado y de la edad del solicitante.

También se puede acceder al subsidio en aquellos casos en los que, inicialmente, el solicitante no reúna todos los requisitos y lo haga en un momento posterior. Se trataría de una solicitud de subsidio efectuada no en el momento del agotamiento de la prestación contributiva, ya que en ese momento no se reunían los requisitos de acceso, sino en un momento posterior⁵⁷.

Al igual que ocurría con la prestación contributiva, los beneficiarios del subsidio por desempleo también tienen derecho a la pensión de jubilación, cuando sean mayores de 55 años o cuando los trabajadores mayores de 55 años no reúnen los requisitos para acceder al subsidio por desempleo de mayores de dicha edad, una vez agotada la prestación por desempleo, y continúen inscritos en las oficinas del servicio público de empleo. La jubilación anticipada puede ser beneficiosa en cuanto a que la persona desempleada pasa de cobrar un subsidio por desempleo a cobrar la pensión de nivel contributivo.

Este nivel de protección es, según reiterada jurisprudencia⁵⁸, de naturaleza híbrida, es decir, que se encuentra entre una protección asistencial y una protección contributiva. Asistencial, en cuanto garantiza la protección de todos los trabajadores que acreditan

⁵⁷ Sentencia Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 3 de julio de 2001, recurso núm. 34/2000.

⁵⁸ Sentencia Tribunal Superior de Cataluña (Sala de lo Social), de 4 de febrero de 2002, recurso núm. 4113/2001.

una situación de especial necesidad y contributiva porque sigue proporcionando rentas que sustituyen el salario.

El término asistencial puede inducir a error, debido a que la noción de asistencia hace referencia a una protección de carácter más general y universal y a la existencia objetiva de una situación de necesidad y de insuficiencia de recursos, sin vincular tal protección a previas contribuciones por parte del beneficiario ni a la realización por este de alguna actividad profesional. Vista esta interpretación, se observa que el este nivel asistencial vigente en España no cumple las exigencias, pues, salvo algunas excepciones, protege solo a quienes han agotado la protección contributiva o no han podido llegar a ella por no reunir un número suficiente de cotizaciones⁵⁹. También los tribunales se inclinan en este sentido al considerar que tal denominación no se corresponde o deriva de una previa cotización, aunque no puede decirse que resulte plenamente asistencial⁶⁰.

Lo lógico es que no puede considerarse el nivel asistencial como un nivel universal, pues no busca proteger a todas las personas que se encuentran en situación de necesidad, sino que protege solo a aquellas personas que previamente ya han mantenido una conexión con el nivel contributivo.

Este subsidio de nivel asistencial es complementario de la prestación de nivel contributivo, lo que conlleva que el solicitante haya tenido una relación previa con la prestación contributiva.

Al haber pasado por el nivel contributivo previo, el desempleado ya ha tenido que cumplir una serie de requisitos y, ahora, para tener derecho a esta nueva ayuda, debe sumar otra serie de requisitos.

⁵⁹ DESDENTADO BONETE, A., “La situación protegida en el desempleo contributivo. Un recorrido por la jurisprudencia reciente”, Cit., p. 15.

⁶⁰ Sentencia Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 4 de febrero de 2016, recurso núm. 6120/2015.

8.2.1. Identidad de requisitos que la prestación contributiva por desempleo

Al igual que en el nivel contributivo, el beneficiario del subsidio debe estar inscrito como demandante de empleo y mantener tal inscripción durante toda su percepción. Además, es necesario que lo esté durante un periodo de un mes previo para que se inicie el derecho.

La falta de renovación de la demanda de empleo constituye un incumplimiento tipificado como infracción leve.

También el solicitante debe continuar con el compromiso de actividad y no haber rechazado oferta de colocación.

8.2.2. Carencia de rentas

Quizá el requisito más definitorio de este nivel sea la carencia de rentas, de cualquier naturaleza, superiores al 75 % del SMI, excluida la parte proporcional de las dos pagas extraordinarias.

Jurisprudencialmente se incluyó el concepto de «renta de cualquier naturaleza» para dar respuesta a las situaciones de necesidad, entendiendo por tales no sólo las procedentes del trabajo asalariado o de los rendimientos de capital, sino «cualquiera» otra, como la beca litigiosa, que, por su finalidad última puede llegar a calificarse de remuneratoria, o incluso de naturaleza pre-laboral⁶¹.

Una cuestión que produce controversias en la actualidad es el rescate de los Planes de Pensiones, pues muchas personas que tenían contratados estos planes en época de crisis económica los han utilizado para cubrir sus necesidades. La entidad gestora de los subsidios por desempleo consideraba este rescate como una obtención de renta lo que conllevaba que el beneficiario del subsidio viese extinguido su derecho.

A raíz de esta cuestión, los tribunales han establecido que el rescate total del Plan de Pensiones no se puede considerar situación determinante de la extinción del derecho del

⁶¹ Sentencia Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 28 de julio de 1995, recurso núm. 174/1995.

subsidio por desempleo reconocido, pues no cabe considerarse como renta. Si se considerará obtención de renta, en su caso, la plusvalía o ganancia que ha generado dicho Plan⁶².

8.2.3. Tener o no responsabilidades familiares

Tener responsabilidades familiares significa tener a su cargo al cónyuge o a algún descendiente menor de 26 años o mayor discapacitado, que no tenga ingresos mensuales superiores al 75 % del SMI, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias, y que la suma de todos los ingresos dividida entre el número de miembros que componen la unidad familiar, no supere dicha cantidad.

Hay que destacar que actualmente el legislador no ha contemplado la pareja como responsabilidad familiar a los efectos del subsidio por desempleo.

Es necesario, al igual que ocurría con la prestación contributiva por desempleo, comunicar al SEPE todas las variación que se produzcan en la unidad familiar, así como la situación económica o laboral de sus miembros, ya que puede afectar al mantenimiento del derecho en el caso de que para tener derecho a él hubieran tenido que acreditarse responsabilidades familiares. También puede afectar al tipo de subsidio que se percibe en el caso en que se pase de no tener cargas a tenerlas.

8.3. OTRAS AYUDAS

A parte del nivel contributivo y del nivel asistencial existen otras ayudas para cubrir las necesidades que deja la pérdida del empleo.

Cada una de estas ayudas tiene su propia regulación, y por lo tanto sus propios requisitos de acceso. Aunque todas ellas tienen en común los siguientes, en algunos casos con matices:

El primero, que estas ayudas solo pueden ser solicitadas por aquellas personas que previamente hayan extinguido la prestación por desempleo de nivel contributivo y/o el

⁶² Sentencia Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 3 de febrero de 2016, recurso núm. 2576/2014.

subsidio por desempleo de nivel asistencial establecidos, y no tengan derecho a la protección por dicha contingencia.

El segundo es que el solicitante debe estar inscrito ininterrumpidamente como demandante de empleo en las oficinas públicas de empleo competente.

El tercero es que debe buscar activamente empleo, suscribir el compromiso de actividad y no haber rechazado oferta de empleo adecuada.

Y el último, que debe carecer de rentas, de cualquier naturaleza, superiores en cómputo mensual al 75 % del SMI, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias.

8.3.1. Renta activa de inserción

Tal denominación hace referencia a un programa dirigido a aquellos desempleados que tienen especiales dificultades tanto económicas como para encontrar empleo, por ello les proporciona una renta mensual y los ayuda a incrementar las oportunidades de inserción en el mercado laboral⁶³.

Esta renta pretende garantizar el derecho a una subsistencia digna y también el derecho al trabajo como modo de ser socialmente útil.

Los requisitos que en este caso se exigen, además de los comunes, son:

- a) La inscripción como desempleado debe ser igual o superior a 12 meses.
- b) Ser desempleados mayores de 45 años y menores de 65 años.
- c) No haber sido beneficiario de este programa en los 365 días naturales anteriores a la fecha de solicitud, con alguna excepción.
- d) No haber sido beneficiario anteriormente de tres de estos programas.

⁶³ Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre (BOE de 5 de diciembre), por el que se regula el programa de renta activa de inserción para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo.

Con los tres últimos requisitos se limita el acceso a esta ayuda. El requisito de la edad hace referencia a un colectivo concreto en detrimento de otros colectivos de menor edad. Y los dos últimos limitan el acceso en función de un periodo temporal y disfrute anterior.

En caso de incumplimiento de los requisitos por parte de los beneficiarios se aplicará el régimen sancionador establecido en la LISOS, pues jurisprudencialmente se ha concretado que el régimen sancionador establecido en la normativa reguladora de la RAI es más duro e injusto⁶⁴.

8.3.2. Plan PREPARA

El Plan Prepara es una ayuda extraordinaria que se concede a los desempleados, por una sola vez y con una duración de seis meses, y cuya finalidad es facilitar la formación para intentar su vuelta al mercado laboral.

Esta ayuda está dentro de las políticas activas ya que se mantendrá vigente, por acuerdo del Consejo de Ministros, hasta que la tasa de paro baje del 20%⁶⁵.

Para que el desempleado tenga acceso a ella debe cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Ser desempleado de larga duración y tener responsabilidades familiares.
- b) Acreditar que busca activamente empleo durante, al menos, 30 días desde la pérdida de las otras prestaciones. Y suscribir el compromiso de actividad, comprometiéndose a participar en un Itinerario Personalizado de Inserción (IPI).
- c) No haber cobrado con anterioridad ninguna prestación de este tipo, como la Renta Activa de Inserción.

⁶⁴ Sentencia Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 23 de abril de 2015, recurso núm. 1293/2014.

⁶⁵ Real Decreto Ley 1/2016 (BOE de 16 de abril), por el que se prorroga el Programa de Activación para el Empleo.

Los requisitos de esta ayuda siguen la línea de la anterior en cuanto que se refiere a los requisitos generales de acceso a cualquier prestación, y añade la exigencia de que debe ser parado de larga duración con responsabilidades familiares.

8.3.3. Programa de activación para el empleo

Es un programa dirigido desempleados de larga duración que comprende, por un lado, políticas activas de empleo y actuaciones de intermediación laboral, y cuya finalidad es incrementar las oportunidades de reinserción al mercado laboral, y, por otro lado, una ayuda económica⁶⁶.

Los requisitos que deben cumplir son:

- a) Haber permanecido inscrito como demandante de empleo durante 360 días en los 18 meses anteriores a la fecha de la solicitud.
- b) Haber transcurrido al menos 6 meses desde el agotamiento de la Renta Activa de Inserción, cuando se haya agotado el tercer derecho a la misma o del Programa de Recualificación Profesional de las Personas que Agoten su Protección por Desempleo (PREPARA).

Este programa es el último, de los estudiados, al que los trabajadores tienen acceso. Y puesto que para tener acceso a él ha tenido que pasar o agotar los anteriores es fácil que el desempleado pueda reunir el requisito de la inscripción.

⁶⁶ Real Decreto Ley 16/2014, de 19 de diciembre (BOE de 20 de diciembre), por el que se regula el Programa de Activación para el Empleo.

9. CONCLUSIONES

PRIMERA. La crisis económica quebró el modelo de sostenibilidad de la economía española, lo que se tradujo en un complicado mantenimiento del sistema de Seguridad Social debido a la gran diferencia existente entre las personas que estaban cotizando y las que estaban percibiendo algún tipo de prestación. En esta Memoria Fin de Máster se ha realizado un análisis de las políticas pasivas llevadas a cabo en el contexto laboral actual, analizando a fondo los requisitos que llevan a su acceso.

SEGUNDA. En un primer lugar, y de una forma más amplia, se ha tratado la protección por desempleo en su nivel contributivo, pues es el primer nivel al que se accede una vez que se ha perdido el empleo, siempre que se cumplan los requisitos establecidos al efecto. Esta cobertura de nivel contributivo es la que mayor número de beneficiarios tiene al inicio de la crisis económica, pero con el paso de los años este número se ha ido reduciendo y aumentando el de la cobertura de nivel asistencial.

TERCERA. Los requisitos de acceso a la prestación contributiva por desempleo suelen suscitar controversias respecto a su aplicación práctica, por ello en este trabajo se han analizado con rigor algunas de esas cuestiones.

Con la crisis económica los empresarios han intentado evitar su obligación de afiliación y alta de sus trabajadores, lo que hace que no se cumpla el primero de los requisitos de acceso a la prestación, de ahí que para no perjudicar al trabajador el legislador haya establecido el principio de automaticidad, a través del cual la entidad gestora competente pagará la prestación por desempleo.

El segundo de los requisitos (cotización previa) depende del tiempo que el trabajador haya prestado servicios con anterioridad, pudiendo surgir problemas en el cómputo de la prestación cuando el trabajo realizado ha sido a tiempo parcial, y como excepción a la regla general cada día trabajado debe ser computado como un día cotizado.

Dentro del tercer requisito (situación legal de desempleo, búsqueda activa de empleo y suscripción del compromiso de actividad) el problema surge a la hora de acreditar objetivamente la forma de que se busca empleo de forma activa, pues la norma no aclara este aspecto, aunque lo reitera a través de la suscripción del compromiso de actividad.

El cuarto requisito (carecer de pensión contributiva de jubilación) no genera grandes problemas, pues si se tiene derecho a la pensión de jubilación la prestación por desempleo se extingue automáticamente pero, en caso contrario, se puede continuar percibiendo el desempleo.

El quinto requisito (inscripción como demandante de empleo) resulta fundamental para ser beneficiario de cualquier prestación de los distintos niveles de protección por desempleo. Es decir, debe existir en el nivel contributivo, en el asistencial y en las ayudas extraordinarias.

CUARTA. Los requisitos de acceso a las prestaciones o programas de ayuda de nivel asistencial a los que pueden tener acceso los parados de larga duración se van centralizando en grupos concretos, es decir, en aquellos grupos de personas con mayores dificultades, pues en su gran mayoría están destinados a personas mayores de 45 años y con responsabilidades familiares.

QUINTA. En muchos casos la frecuencia del desempleo puede estar condicionada por la cobertura de la prestación, ya que puede incentivar a aquellos que tienen un empleo a perderlo más fácilmente o puede incentivar a los empresarios a recurrir a despidos temporales de trabajadores, que volverán a contratar una vez que finalice la cobertura. Esta práctica, lamentablemente, resulta frecuente en la actualidad.

Los desempleados tienden a aumentar su permanencia fuera del mercado de trabajo mientras reciben las prestaciones ya que al tener garantizado un ingreso mínimo constante, no tienen incentivos para aceptar empleos por debajo de la prestación, aunque haya demanda de estos puestos, de ahí que la incorporación al mercado de trabajo aumente a medida que se acerca el final del periodo de la prestación. Estas situaciones, en muchos casos, son situaciones fraudulentas que se intentan paliar o minimizar gracias a la suscripción del compromiso de actividad y la aceptación de la colocación adecuada.

SEXTA. Una cuestión destacada a lo largo de este trabajo es la relación directa de las políticas activas con las políticas pasivas, pues ambas deben coexistir conjuntamente si se desea que el desempleo deje de ser una situación peligrosa para la estabilidad del

sistema de Seguridad Social. Así pues, es muy necesaria la ayuda económica pero también lo es la ayuda activa de inserción en el mercado de trabajo.

En la gran mayoría de los casos, a los desempleados lo que más les interesa es la cuantía económica que recibirán, pues en un primer momento no son conscientes de que también importa su reinserción. Por ello, si la cuantía que les corresponde es baja puede tener un efecto desincentivador, lo cual se puede corroborar observando que en los países con sistemas más generosos de protección por desempleo las tasas de paro son más elevadas.

SÉPTIMA. Finalmente podemos destacar que es necesaria una mayor incentivación del empleo desde los Servicios Públicos de Empleo, pues la enorme panoplia de medidas activas no siempre ofrecen el resultado deseado.

10. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BLASCO LAHOZ, J. F., *Protección por desempleo. Nivel contributivo. Desarrollo del derecho a la prestación por desempleo. Nacimiento* (actualización RDL 3/2012, de 10 de febrero), 2012. TIRANT ONLINE.

BORRAJO, E., *Introducción al derecho del trabajo*, Madrid, Tecnos, 2002.

Comentarios a leyes, Desempleo, incapacidad, jubilación y viudedad/orfandad, BIB 2015/1107, “Las prestaciones de seguridad social en el marco de la Unión Europea y otras normas internacionales”, Editorial Aranzadi, 2015.

DE LA CASA QUESADA, S., “Políticas activas y políticas pasivas de empleo: la respuesta de la protección por desempleo ante la crisis económica” en AA.VV (DE LA CASA QUESADA, S., Y VALLECILLO GÁMEZ, M. R., Coords.), *Empleo, mercado de trabajo y sistema productivo: el reto de la innovación en políticas de empleo*, Albacete, Bomarzo, 2011.

DESDENTADO BONETE, A., “La situación protegida en el desempleo contributivo. Un recorrido por la jurisprudencia reciente”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, núm. 89, 2010.

FERNÁNDEZ ORRICO, F. J., “Concurrencia de la prestación económica con otras percepciones” en AA.VV. (ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL), *La protección por desempleo en España*, Murcia, Ediciones Laborum, 2015.

GABINETE JURÍDICO DEL CEF, *Lecciones de Seguridad Social*, 2ª edición, Madrid, Centro de estudios Financieros, 2012.

LÓPEZ GANDÍA, J., “La dimensión de la activación en las prestaciones por desempleo” en AA.VV. (ROQUETA BUJ R., Dir. y RODRÍGUEZ PASTOR, G. E., Coord.), *Crisis económica y medidas ante el desempleo*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2015.

LUELMO MILLÁN, M. A., “Desempleo y familia”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 54, 2004.

LUELMO MILLÁN, M. A., “La prestación contributiva de desempleo”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, núm. 89, 2010.

MONEREO PÉREZ, J. L., “El sistema español de protección por desempleo: eficacia, equidad y nuevos enfoques” en AA.VV. (ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL), *La protección por desempleo en España*, Murcia, Ediciones Laborum, 2015.

MONEREO PÉREZ, J. L., “La protección legal por desempleo y sus niveles de protección”, *Revista de Derecho de la Seguridad Social*, núm. 6, 2016.

MONEREO PÉREZ, J. L. y SUÁREZ CORUJO, B., “La «racionalización» del sistema normativo de la Seguridad Social. El nuevo texto refundido de la Ley General de Seguridad Social entre `racionalización´ técnica y pretensiones subyacentes de `normalización´”, *Derecho de las Relaciones Laborales*, núm. 8, 2015.

SEN GALINDO, M., *La prestación por desempleo de nivel contributivo. Evolución histórica*. Trabajo Fin de Grado. Universidad de Valladolid, 2013.

VAQUERO GARCÍA, A., “Incentivos y desincentivos a la búsqueda de empleo”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 41, 2002.

WEBGRAFÍA

FERNÁNDEZ MÁRQUEZ, O., *La situación legal de desempleo*, Oviedo, Ediciones de la Universidad de Oviedo, 2005, pp. 81 y 82. https://books.google.es/books?id=VYBfqde_ovgC&pg=PA82&dq=compromiso+de+actividad&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwi9n_XZ5qfMAhVrCsAKHdrAAAtYQ6AEIJzAC#v=onepage&q&f=false. Consultado el 25/04/2016.

Información sintetizada en http://www.sepe.es/contenidos/que_es_el_sepe/publicaciones/pdf/pdf_prestaciones/cuadr_contributiva_esp.pdf. Consultado el 26/04/2016.

INSTITUTO DE DESARROLLO COMUNITARIO, “Las cuatro libertades”, 2011. http://www.idcnacional.org/?option=com_content&view=article&id=505:las-cuatro-

libertades&catid=48:palabras-clave-de-la-union-europea&Itemid=201. Consultado el 26/04/2016.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, SEGURIDAD SOCIAL, “Acción protectora”, http://www.seg-social.es/Internet_1/Trabajadores/PrestacionesPension10935/Accionprotectorapre12778/index.htm. Consultado el 02/03/2016.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, SEGURIDAD SOCIAL, “Antecedentes y modelo actual del sistema español de Seguridad Social”, *Área de Profesores*, 2016. http://www.seg-social.es/Internet_1/PortalEducativo/Profesores/Unidad1/Antecedentesymodeloactual/Etapadedefinicion/index.htm. Consultado el 23/02/2016.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, SEGURIDAD SOCIAL, “Beneficiarios/requisitos”. http://www.seg-social.es/Internet_1/Trabajadores/PrestacionesPension10935/Jubilacion/RegimenGeneral/Jubilacionanticipad28398/Beneficiariosrequis28404/33842. Consultado el 11/05/2016

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, SEGURIDAD SOCIAL, “Prestación por desempleo de nivel contributivo: requisitos, base reguladora, cuantía y topes”, 2016. http://www.seg-social.es/Internet_1/Trabajadores/Trabajadoresdelmar/EmpleoyDesempleo/Desempleo/PrestDesmpContrib/ReqBRCuaTope/index.htm. Consultado el 08/05/2016.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, SEPE, “Búsqueda de preguntas frecuentes sobre protección por desempleo”. <http://www.sepe.es/indicePreguntas/buscarPreguntasFrec.do?&tipo=1&idioma=es&preg=6075&palabra=&busqueda=ambas&idSubtema=03>. Consultado el 11/05/2016.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, SEPE, “Compromiso de actividad”. http://www.sepe.es/contenidos/personas/prestaciones/compromiso_actividad.html. Consultado el 27/04/2016.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, SEPE, “Me voy a jubilar”, https://www.sepe.es/contenidos/personas/prestaciones/estoy_cobrando_paro/me_voy_a_jubilar.html. Consultado el 11/05/2016.

PÉREZ ORTIZ, L., “Tema 10. Políticas pasivas”, *Política Laboral Española*, Universidad Autónoma de Madrid, 2010-2011. https://www.uam.es/personal_pdi/economicas/laurap/POL11/T10-Policaspasivas.pdf. Consultado el 02/03/2016.

ROMERO, A., “La jubilación anticipada por desempleo”, *Canal Jubilación Mapfre*, <https://www.jubilacionypension.com/jubilacion/anticipada/la-jubilacion-anticipada-por-desempleo/>. Consultado el 11/05/2016.

REFERENCIAS LEGALES

Real Decreto Ley 17/1977, de 4 de marzo (BOE de 9 de marzo), sobre relaciones de trabajo.

Constitución Española de 1978 (BOE de 29 de diciembre).

Reglamento (CEE) nº 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983, (DOUE de 22 de agosto) por el que se modifica y actualiza el Reglamento (CEE) nº 1408/70 relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias, que se desplazan dentro de la Comunidad, y el Reglamento (CEE) nº 574/72 por el que se fijan las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71.

Ley 40/2003, de 18 de noviembre (BOE de 19 de noviembre), de Protección a las Familias Numerosas.

Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre (BOE de 5 de diciembre), por el que se regula el programa de renta activa de inserción para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo.

Ley 37/2006, de 7 de diciembre (BOE de 9 de diciembre), relativa a la inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social y a la extensión de la protección por desempleo a determinados cargos públicos y sindicales.

Real Decreto Ley 2/2009, de 6 de marzo (BOE de 7 de marzo), de medidas urgentes para el mantenimiento y el fomento del empleo y la protección de las personas desempleadas.

Ley 35/2010, de 17 de septiembre (BOE de 18 de septiembre), de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo.

Real Decreto Ley 16/2014, de 19 de diciembre (BOE de 20 de diciembre), por el que se regula el Programa de Activación para el Empleo.

Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre (BOE de 24 de octubre), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre (BOE de 31 de octubre), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

Real Decreto Ley 1/2016 (BOE de 16 de abril), por el que se prorroga el Programa de Activación para el Empleo.

REFERENCIAS JURISPRUDENCIALES

Sentencia Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 28 de julio de 1995, recurso núm. 174/1995.

Sentencia Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 24 de febrero de 1997, recurso núm. 2328/1996.

Sentencia Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 3 de julio de 2001, recurso núm. 34/2000.

Sentencia Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 13 de febrero de 2006, recurso núm. 4661/2004.

Sentencia Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 23 de abril de 2015, recurso núm. 1293/2014.

Sentencia Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 3 de febrero de 2016, recurso núm. 2576/2014.

Sentencia Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, Bilbao (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 13 de febrero de 2007, recurso núm. 2734/2006.

Sentencia Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Burgos (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 30 de abril de 2013, recurso núm. 177/2013.

Sentencia Tribunal Superior de Justicia de Islas Canarias, Las Palmas (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 17 de julio de 2015, recurso núm. 474/2015.

Sentencia Tribunal Superior de Cataluña (Sala de lo Social), de 4 de febrero de 2002, recurso núm. 4113/2001.

Sentencia Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 4 de febrero de 2016, recurso núm. 6120/2015.