

Real Decreto-Ley 16/2014, de 19 de diciembre, por el que se regula el Programa de Activación para el Empleo [BOE n.º 307, de 20-XII-2014]

PROGRAMA DE ACTIVACIÓN PARA EL EMPLEO

Siendo una máxima incontestable la relativa a que el Derecho, con mayúscula, no solamente es la norma jurídica sino también la realidad social que la misma acota, cabe afirmar que la política de empleo ha sido y es uno de los principales centros de interpretación y consiguiente abono normativo del Derecho del Trabajo.

La construcción sobre el empleo en España pasa por un momento de convulsión; un comportamiento de fácil explicación, en opinión de expertos, si se tiene presente que es uno de los Estados que más crea en épocas de bonanza económica pero también más destruye en tiempos revueltos. Acaso por tal circunstancia y como principal exponente en la desorbitada tasa de desempleo que en última instancia permite reflejar los designios involutivos de una nación, converge una nueva prerrogativa legal sustentada en el Real Decreto-Ley 16/2014 y que tiene por causa, además de rúbrica, la canalización de un Programa de Activación para el Empleo.

El régimen jurídico de esta novedosa opción se sostiene sobre una operativa bipolar que obra, de una parte, mediante un expediente de formación o recualificación personal que ulteriormente facilite la germinación en procedimientos orientados a casar oferta y demanda de colocación y, por otro lado, a través de una ayuda económica que debiera posibilitar el alivio, siquiera sea parcialmente, del esfuerzo que materialmente el proceso comporta. Ésta es, sin lugar a dudas, la principal seña de identidad de este Programa; el escenificar la simbiosis que, en la actualidad, entrelazan las medidas activas y pasivas de empleo.

La dimensión de capacidad activa se incardina en los artículos 1 a 3 de la norma. Conforme a una interpretación sistemática de los mismos, nos hallamos ante un instrumento que piensa en parados de larga duración –aquellos que permanecen inscritos como demandantes de empleo por espacio mínimo de 12 meses–, que acrediten un estado de insuficiencia de recursos económicos –no obtención de rentas, por cualquier concepto, en cuantía equivalente o superior al 75 por cien del Salario Mínimo Interprofesional, si bien excluyendo la parte proporcional a 2 pagas extraordinarias–, que no tengan derecho a otras prestaciones, ayudas o salarios sociales por la causa que está en juego –léase prestación contributiva, subsidio asistencial, Renta Activa de Inserción o Programa de Recualificación Profesional (PREPARA)– o, en su caso, que hayan sido agotadas en su disfrute hace, como mínimo, 6 meses, y, finalmente, que justifiquen el tener responsabilidades familiares, entendiéndose tal condicionante

como la tenencia a cargo de cónyuge u otros familiares, señaladamente hijos menores de 26 años de edad.

Así articulado el supuesto de hecho, la consecuencia jurídica emerge en términos de un itinerario personal de colocación que institucionaliza el Servicio Público de Empleo en favor del afectado, el cual, empero, se ve condicionado por las así denominadas obligaciones de activación y entre las que se incluyen, al albur de la alternancia, la suscripción de un compromiso de actividad que somete a la búsqueda activa de empleo y a la aceptación de colocación adecuada, en segundo lugar la participación en diferentes actividades de mejora engarzadas en un expediente de capacitación profesional o, finalmente, el poder evidenciar ante el Servicio Público de Empleo Estatal el haber cursado hasta un mínimo de 3 acciones básicas de empleo en la horquilla de 1 mes a computar desde la fecha de solicitud de acceso al Programa.

Por lo que respecta a la perspectiva pasiva de cobertura, se anexiona a la variable recién presentada una ayuda económica (arts. 7 y 8) equivalente, en términos cuantitativos, al 80 por cien del Indicador Público de Rentas de Efectos Múltiples, durante un plazo máximo de 6 meses y que, como principal novedad en la mecánica de este tipo de pagas, resulta compatible, por espacio máximo de 5 meses, con el desarrollo de un trabajo por cuenta ajena.

Sea como fuere, acaso lo más notorio de esta nueva fórmula de acción en el campo de la política social de empleo no es tanto aquello que permite ser visualizado sino más bien lo que permanece en un cierto anonimato. En este orden de cosas, dos aspectos merecen una reflexión.

En primer lugar, nos hallamos ante un fruto del pretendidamente renacido diálogo social. Cierto es que, de entrada, la materialización de la propuesta se articula a través de un Real Decreto-Ley y ello da pie a la siempre vidriosa exégesis del presupuesto sobre extraordinaria y urgente necesidad que postula el artículo 86 CE; sin embargo, el auténtico origen de la manifestación normativa se incardina en la concertación tripartita entre gobierno, organizaciones empresariales y asociaciones sindicales más representativas como expresión de una acometida por la concordia en pro de los intereses comunes. Tratándose de un gobierno de corte conservador y operando en el marco de unas tensas relaciones económicas y sociales auspiciadas por políticas de austeridad, ello ha de ser resaltado como un verdadero punto de inflexión a favor de la causa.

En segundo lugar, merece un juicio altamente positivo el nuevo exponente de descentralización de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas. A los efectos de nuestro estudio y más concretamente en lo que al dossier individual de colocación atiende, es el Servicio Público de Empleo Estatal el que se encarga de su gestión básica mientras los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas con competencias asumidas gobiernan su elaboración estricta, así como la tutoría personalizada del interesado. Creo, sinceramente, digno de mención y reconocimiento este hecho. A lo largo de la primera década del siglo XXI, el legislador ha tomado

como referente este impulso en favor de la descentralización administrativa y geográfica como argumento de mucho peso en favor del proceso, algo que en una tesitura de crisis económica, de mayorías absolutas y de falta de entendimiento entre agentes sociales, dice mucho en favor del futuro a corto y medio plazo.

A modo de conclusión y respecto a la siempre controvertida discusión en torno a si un adecuado marco económico impulsará el empleo o si debe ser éste el que tire de la economía, el legislador parece tomar posición por esta segunda opción. En las últimas décadas se han sucedido de manera continuada las reformas en materia de empleo y cobertura frente a desempleo, siendo realmente interesante la opción aquí presentada al cobrar fundamento ecléctico en tanto acomete sendas variables de estímulo y tuitiva. Sin embargo, que ello no empañe la más cruda realidad. Falta un debate en profundidad sobre los pilares del empleo y su vasto campo de irradiación. Hasta el presente, continuamos viviendo en la senda de las reformas coyunturales y deviene esencial una transformación de carácter estructural que ofrezca la necesaria estabilidad a uno de los bienes más preciados que, sociológica y jurídicamente, es consustancial al ser humano: el trabajo.

Fernando MORENO DE VEGA Y LOMO
Profesor Titular de Derecho del Trabajo y Seguridad Social
Universidad de Salamanca
femove@usal.es