

Real Decreto Ley 20/2020, de 29 de mayo,
por el que se establece el Ingreso Mínimo Vital
[BOE n.º 154, 1-VI-2020]

El Ingreso Mínimo Vital (IMV) venía fraguándose desde meses anteriores a la aparición del COVID-19. Era una iniciativa procedente del sector más progresista del Gobierno, que anunciaba la conveniencia de crear un mecanismo de cobertura, en línea con otros Estados europeos, para aquellos residentes en España que carecieran de recursos suficientes. Hemos de recordar que algunos colectivos sociales no se habían recuperado aún de los efectos negativos de la crisis de hace una década, y su situación económica les mantenía en una alternancia entre el riesgo de exclusión social o incluso, en momentos puntuales, por debajo del umbral de la pobreza.

El RD Ley 20/20, de 29 de mayo, se decide, pues, a establecer una protección con el objetivo de elevar las rentas de una parte de la población y de generar una uniformidad territorial que anteriormente estaba lejos de alcanzarse con base en la diversificación de ayudas que las Comunidades Autónomas habían ido sucesivamente creando. Conseguir una redistribución de la renta más eficiente es el objetivo a alcanzar con el desarrollo de esta cobertura, sustentándose en diferentes apoyos normativos comunitarios europeos que venían actuando en esa línea. Así, el Pilar Europeo de Derechos Sociales, planeado a finales de 2017, ya recogía la exigencia de dotar con una renta mínima a quienes carezcan de recursos suficientes, incidiendo de manera prioritaria en una combinación de tal figura con la inserción en el mercado laboral.

Varios fueron también los estudios y análisis destinados a indagar sobre la conveniencia o no de emprender una iniciativa pública en esta materia, siendo realistas en el sentido de que debiera evitarse cualquier desmotivación por parte de los beneficiarios de incorporarse al mercado de trabajo.

La crisis sanitaria surgida a partir de marzo de 2020 ha actuado como caldo de cultivo para propiciar la aparición de esta renta mínima, pues ha desembocado en una crisis social sin precedentes con mayor incidencia sobre aquellas personas que ya de por sí mostraban una situación de vulnerabilidad.

El RD Ley persigue eliminar el tradicional binomio entre ausencia de recursos y falta de oportunidades en los ámbitos laboral, social y educativo, lo que en definitiva quedaría englobado dentro del término «trampas de pobreza», que no son sino obstáculos insalvables que algunos ciudadanos no podrían por sí mismos superar, pero que, al propio tiempo, requieren de un control exhaustivo para que el simple hecho de ser receptor de esta renta, con todas sus ventajas, no le retraiga de participar en la vida sociolaboral y, por tanto, elimine el objeto al que se dirige esta prestación, cual es la inclusión.

No es el IMV, por consiguiente, un instrumento de carácter transitorio asociado a las circunstancias actuales por las que atraviesa el país. Más bien adquiere una vocación de permanencia, y si bien es cierto que protege de forma individualizada a personas o a grupos vulnerables, en realidad el RD Ley lo configura como una protección estructural de toda la sociedad, que a la larga será quien se beneficie de la mejora en el estatus de sus miembros. Su carácter estable se muestra, además, ad futurum, con las previsiones que dos circunstancias esperables van a provocar, señaladamente la robotización y el cambio climático, con las consiguientes necesidades de especialización de los trabajadores e, inevitablemente, una disminución de los puestos de trabajo precisos para acometer tales tareas. Es más, se da por hecha una próxima «volatilidad» de ingresos y de empleos, de la que prácticamente ningún ciudadano podrá escapar y que implican, en un contrasentido anunciado por los poderes públicos y difícil de asumir, que las políticas de empleo, que a partir de ahora deberán ser readaptadas, no van a conseguir resultado positivo alguno.

Desde el principio se ha defendido sin discusiones que este ingreso se enmarca dentro del sistema de Seguridad Social, como una de las prestaciones incluidas dentro de su acción protectora. Ello trae consigo dos consecuencias: que se limitará el papel hasta ahora desempeñado por las Comunidades Autónomas en el reconocimiento de ayudas diversas para los residentes de ese determinado territorio, quedando centralizadas a nivel estatal y, en segundo término, que para evitar duplicidades y habida cuenta de la falta de efectividad de la actual prestación por hijo a cargo, sea menor o con discapacidad no superior al 33%, esta renta viene a sustituir dicha prestación, y pasará a formar parte del nivel no contributivo de protección que, a criterio del RD Ley, debe experimentar en los próximos años una profunda revisión con vistas a conseguir en realidad una redistribución de la riqueza.

A pesar de que quedan bien identificados en la norma los requisitos para acceder al ingreso, así como quiénes podrían ser sus beneficiarios, siempre se mantiene el temor de que algunos de ellos, por su situación personal, vean dificultada su solicitud y, en consecuencia, su reconocimiento. El RD Ley trata de evitar este resultado pernicioso, procurando, en teoría, una simplificación de procedimientos. A nuestro juicio, esta pretensión se halla lejos de ser alcanzada: la doble consideración como beneficiarios entre las personas que viven solas (cuyos ingresos son más fácilmente cuantificables) y las unidades de convivencia, muy diversificadas entre sí y que incluso prescinden del elemento del parentesco, por razones de necesidad al compartir vivienda, no es aclarada suficientemente por el RD Ley.

Se deja también a un posterior desarrollo reglamentario el régimen de compatibilidad, sí permitida, entre las rentas del trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia y el IMV, a fin de no desincentivar la participación en el mercado laboral. Es esta quizá la más compleja de las argumentaciones que la norma contiene, pues la remisión a una posterior concreción reglamentaria no hará sino propiciar la percepción indebida de prestaciones y su posterior reintegro o, incluso, la negativa a reconocer la condición de beneficiario, sin causa atribuible al propio afectado. Si a ello le unimos que las

Comunidades Autónomas verán reducido pero no eliminado su protagonismo en la cobertura de situaciones de necesidad, es decir, que podrá compatibilizarse el IMV con las ayudas autonómicas (quizá no contabilizando en este caso los ingresos derivados del trabajo, salvo que fuera una cuantía meramente simbólica, casi de carácter marginal), al actuar aquel como una prestación «suelo» luego eventualmente completada con la protección autonómica, en función de su «generosidad» y de las peculiaridades del territorio, lo cierto es que el entramado prestacional que se va a ir tejiendo es todo menos sencillo.

El aspecto más preocupante, estimamos, es cómo lograr la incentivación en el desempeño simultáneo de un trabajo que, a criterio del RD Ley, está perfectamente diseñado dentro de su articulado. Posiblemente, así sea para aquellos que carecen de ingresos por no desempeñar actividad alguna, pues se les exigirá un compromiso de tomar parte en estrategias de inclusión (parece que se refiere a lo que de modo tradicional han sido las acciones formativas) y figurar como demandantes de empleo. Y quizá también para aquellos trabajadores con ingresos reales bajos (ej. contratos a tiempo parcial con un número de horas de trabajo escasas). Pero el problema, no resuelto por este RD Ley, de promover la inclusión de aquellos que han quedado relegados a la economía informal, para favorecer su incorporación al trabajo formal, mucho nos tememos que va a ser un camino largo y cargado de obstáculos. Indudablemente, buena parte de la responsabilidad en esta realidad es atribuible a los empresarios, a quienes el RD Ley asigna la condición de «cooperadores necesarios» por situarse al margen de la ley en el pago de impuestos y cotizaciones y colocar a ese trabajador no declarado en una posición de vulnerabilidad económica y social.

María Cristina POLO SÁNCHEZ
Profesora Titular de Derecho del Trabajo
y de la Seguridad Social
Universidad de Salamanca
polo@usal.es