

DESEMPLEO

La protección de los desempleados es un pilar de nuestro sistema de protección social, al amparar la situación de reducción de recursos económicos que se produce como consecuencia de la pérdida de empleo. Así se da cumplimiento al mandato de la Constitución Española que establece que los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para toda la ciudadanía, que garantice la asistencia y prestaciones suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en el caso de desempleo.

Con las dotaciones de esta política se persigue garantizar una cobertura por desempleo adecuada, fortaleciendo el sistema de protección por desempleo, así como ampliar y mejorar la protección de los subsidios por desempleo, atendiendo especialmente a los colectivos más vulnerables, como son los parados de mayor edad.

Los Presupuestos Generales del Estado para 2023 recogen dos novedades de especial relevancia en relación con esta política:

- Se contempla el impacto por el incremento del IPREM de 3,62 puntos.
- se eleva la cuantía de la prestación contributiva por desempleo del 50 por ciento al 60 por ciento de la base reguladora a partir del día ciento ochenta y uno

Reforma laboral y mecanismo RED

El Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo, simplifica los procedimientos para que las empresas puedan acogerse a los ERTE, figura que ha sido clave para asegurar el mantenimiento del empleo durante la crisis sanitaria motivada por la COVID-19. Los ERTE por causas económicas, técnicas, organizativas y de producción (ETOP) introducen cambios para facilitar su tramitación y aplicación en las pequeñas y medianas empresas. Además, a la aplicación de los ERTE por fuerza mayor se añade como causa el impedimento o limitación a la actividad normal de la empresa por decisiones de la autoridad gubernativa.

Por otro lado, la norma contempla el Mecanismo RED de Flexibilidad y Estabilización en el empleo, que debe ser activado por el Consejo de Ministros, y que traslada al mercado laboral lo aplicado durante la pandemia para proteger las rentas salariales y el tejido productivo en caso de alguna perturbación externa.

Este Mecanismo RED tendrá dos modalidades:

- a) Cíclica, cuando se aprecie una coyuntura macroeconómica general que aconseje la adopción de instrumentos adicionales de estabilización, con una duración máxima de un año.
- b) Sectorial, cuando en un determinado sector o sectores de actividad se aprecien cambios permanentes que generen necesidades de recualificación y de procesos de transición profesional de las personas trabajadoras, con una duración máxima inicial de un año y la posibilidad de dos prórrogas de seis meses cada una.

Por lo que se refiere a la protección por desempleo de los beneficiarios de ERTE no asociados al Mecanismo Red, éstos tienen acceso a la prestación contributiva por desempleo ordinaria, en los términos que se establecen, con determinadas especialidades en el caso de que se trate de ERTE por fuerza mayor, tales como una cuantía del 70 por ciento de la base reguladora durante toda la vigencia, el acceso no implicará consumo de cotizaciones previamente efectuadas a ningún efecto, no se requiere periodo mínimo de cotización previo y el tiempo de percepción no tendrá consideración de periodo de ocupación cotizado.

Para el caso de los ERTE asociados al Mecanismo RED, se establece una nueva prestación de sostenibilidad de empleo a la que se podrán acoger las personas trabajadoras afectadas por la aplicación del Mecanismo RED y que será incompatible con la percepción de prestaciones o subsidios por desempleo, en la que no se requiere periodo mínimo de cotización previo la cuantía será del 70 por ciento de la base reguladora durante toda la vigencia, con un máximo del 225 por ciento del IPREM incrementado en una sexta parte la empresa ingresará la cotización que le corresponda y la entidad gestora la aportación del trabajador, previo descuento de su importe de la prestación el acceso no implicará consumo de cotizaciones previamente efectuadas a ningún efecto y el tiempo de percepción no tendrá consideración de periodo de ocupación cotizado.

Ya en 2022, el Consejo de Ministros ha aprobado la activación del Mecanismo RED de Flexibilidad y Estabilización del Empleo para el sector de las agencias de viajes, lo que ha resultado idóneo, ya que ha permitido tanto la vuelta a la actividad completa de las personas trabajadoras como su adaptación a los desafíos del sector.

Mejora de las condiciones de trabajo y de Seguridad Social de las personas trabajadoras al servicio del hogar

El Real Decreto-ley 16/2022, de 6 de septiembre, para la mejora de las condiciones de trabajo y de Seguridad Social de las personas trabajadoras al servicio del hogar, tiene como objetivo equiparar las condiciones de trabajo y de Seguridad Social de las personas trabajadoras del hogar familiar a las del resto de personas trabajadoras por cuenta ajena, descartando aquellas diferencias que no solo no responden a razones justificadas, sino que además sitúan a este colectivo de personas trabajadoras en una situación de desventaja particular y que, por tanto, pueden resultar discriminatorias.

De este modo, las empleadas del hogar dejan de ser el único colectivo laboral que carecía de protección en situación de desempleo pese a que la mayoría tienen relaciones laborales a tiempo parcial e intermitentes, que a menudo finalizan repentinamente por defunción de sus empleadores y con un régimen especial de despido que permitía los despidos arbitrarios e intempestivos sin ningún tipo de indemnización. En este contexto de especial de vulnerabilidad, la prestación del desempleo constituye, desde la perspectiva de la justicia social, una necesidad ineludible.

En este sentido, es obligatorio cotizar por desempleo a partir del 1 de octubre de 2022, lo que posibilitará el acceso de este colectivo a las prestaciones por desempleo.

21.278 millones para la política de Desempleo

En los Presupuestos Generales del Estado para 2023 la política de Desempleo se dota con 21.278 millones de euros, a fin de ofrecer una cobertura por desempleo adecuada, que dé respuesta a las necesidades de protección de los desempleados en un contexto de crecimiento económico.

Esto supone una disminución de 1.179 millones de euros con respecto a la dotación de 2022 como consecuencia del impacto proyectado para el desempleo por la evolución económica, una vez superada la crisis sanitaria motivada por la COVID-19, así como de los efectos de la reforma laboral, como demuestra el hecho de que los contratos iniciales indefinidos en agosto de 2022 representan el 35,13 por ciento del total de contratos iniciales registrados en el SEPE en dicho mes, frente al 5,47 por ciento del mismo mes del año anterior, habiéndose incrementado también la conversión de contratos temporales en indefinidos (93,62 por ciento en la comparación agosto 2022/agosto 2021), lo que está contribuyendo a una reducción de la tasa de paro, que en el segundo trimestre de 2022 se sitúa en el 12,5 por ciento, con una minoración interanual de 2,8 puntos porcentuales.

Las prestaciones por desempleo se dotan por importe de 20.901 millones

Dentro de esta política, 20.901 millones de euros se destinan a financiar las prestaciones por desempleo, lo que supone una disminución de 1.192 millones de euros con respecto al presupuesto 2022.

Se destaca que estas dotaciones contemplan el impacto por el incremento del IPREM de 3,62 puntos, lo que supone que el IPREM mensual pasa a ser de 600 euros y en cómputo anual de 7.200 euros. A efectos de las prestaciones por desempleo, el IPREM se utiliza como base de cálculo de las prestaciones asistenciales (subsídios por desempleo y renta activa de inserción), cuyo importe se sitúa, por lo general, en el 80 por ciento del mismo, así como para la determinación de las cuantías máxima y mínima de la prestación contributiva.

Por otra parte, se eleva la cuantía de la prestación contributiva por desempleo del 50 por ciento al 60 por ciento de la base reguladora a partir del día ciento ochenta y uno, revirtiendo la medida que se adoptó mediante el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

El resto, 377 millones de euros, se destina a financiar los gastos de personal y funcionamiento del SEPE.

Esta política se articula en dos niveles de protección que se complementan entre sí, el contributivo y el asistencial, detallándose en el cuadro siguiente, para 2023, los créditos y estimaciones de beneficiarios por cada uno de los principales tipos de prestación.

PRESTACIONES POR DESEMPLEO 2023*Desglose por tipos de prestación*

Nivel de protección	Tipo de prestación	Beneficiarios 2023	Proyecto PGE 2023 (en millones de euros)
Nivel contributivo	Prestación contributiva por desempleo	858.958	13.006
Nivel asistencial	Subsidio por desempleo (incluyendo el subsidio extraordinario) y renta agraria	1.012.390	6.632
	Subsidio SEASS	90.809	564
	Renta Activa de Inserción	133.892	700

Dentro de las reformas e inversiones propuestas en el Componente 23 “Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo”, encuadrado en el área política VIII “Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo”, en el marco del Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia, se incluye la Reforma 10 “Simplificación y mejora del nivel asistencial de desempleo”, que tiene como objetivo sustituir el nivel asistencial de protección por desempleo, regulado en la Ley General de Seguridad Social y en los programas de Renta Activa de Inserción y Subsidio Extraordinario por Desempleo, integrándolos en una nueva prestación, complementaria de la protección contributiva, que proteja la situación de transición al empleo.

El cuadro 1, que se recoge a continuación, muestra los perceptores de prestaciones por desempleo correspondientes al periodo 1997-2022 por cada tipo de prestación.

En el nivel contributivo se observa una progresiva disminución en el número de beneficiarios hasta el año 2000, donde se produjo un cambio de tendencia como consecuencia de la prolongación de los itinerarios laborales de los trabajadores. El posterior incremento en el número de beneficiarios se intensificó a causa de la crisis económica, si bien se redujo durante 2010 y 2011 como consecuencia del agotamiento de derechos por parte de los beneficiarios de la prestación contributiva y su acceso al subsidio por desempleo. Desde 2013, la reducción hasta 2017 y su posterior incremento en 2018 y 2019 obedece principalmente a la evolución económica que se venía registrando. En 2020, el incremento de gasto deriva principalmente del aumento de beneficiarios que resulta de la crisis sanitaria motivada por la COVID-19 y de las medidas adoptadas para paliar sus consecuencias. En 2021, el gasto disminuye como consecuencia de la reactivación económica.

El número de beneficiarios del nivel asistencial muestra una tendencia de progresiva disminución para estabilizarse a partir de 2003. En 2007, la crisis económica propicia un importante cambio de tendencia al alza, como consecuencia, principalmente, del acceso al subsidio por desempleo de aquellos beneficiarios que agotan el derecho a la prestación contributiva, la destrucción de empleos que no han cubierto el periodo mínimo de cotización para acceder a la protección por desempleo y la creación en 2009 de la prestación extraordinaria por desempleo. En 2012 se invierte la tendencia, como consecuencia, sobre todo, de la finalización de la vigencia de la prestación extraordinaria por desempleo y de las medidas de ajuste que afectaron a los subsidios por desempleo. Desde 2013 y hasta 2018, la minoración en el número de beneficiarios obedece principalmente a la evolución de la economía. En 2019 se produce un incremento como consecuencia del crecimiento del SMI y de las modificaciones introducidas en el subsidio para mayores de 52 años. En 2020, el incremento del gasto se acentúa, además, por el aumento en el número de beneficiarios como consecuencia de la crisis sanitaria motivada por la COVID-19, estabilizándose en 2021.

PERCEPTORES DE PRESTACIONES POR DESEMPLEO

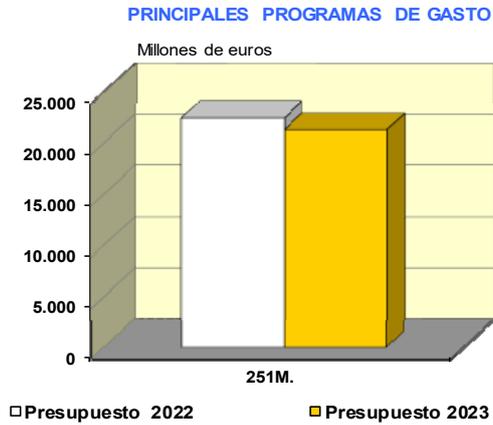
Cuadro 1

AÑOS	Prestaciones Económicas		Total Perceptores Prestaciones Económicas 3 (1+2)	Renta Activa de Inserción 4	Programa de Activación para el Empleo 5	Total Perceptores Prestaciones 6 (3+4+5)
	Nivel Contribut. 1	Nivel Asistenci. 2				
1997	530.680	710.141	1.240.821	-	-	1.240.821
1998	462.294	667.762	1.130.056	-	-	1.130.056
1999	440.798	610.959	1.051.756	-	-	1.051.756
2000	446.678	592.021	1.038.699	3.966	-	1.042.665
2001	501.258	590.567	1.091.900	7.752	-	1.099.576
2002	565.902	578.713	1.144.600	50.777	-	1.195.392
2003	630.443	559.918	1.190.300	16.325	-	1.206.686
2004	663.154	559.984	1.223.184	39.253	-	1.262.391
2005	687.033	558.501	1.245.500	49.666	-	1.295.201
2006	720.384	558.702	1.279.100	51.346	-	1.330.432
2007	780.205	575.675	1.438.400	65.600	-	1.421.480
2008	1.100.879	646.186	1.747.065	67.567	-	1.814.632
2009	1.624.792	960.888	2.585.680	95.543	-	2.681.223
2010	1.471.826	1.445.228	2.917.054	125.680	-	3.042.734
2011	1.328.020	1.331.316	2.659.336	186.316	-	2.845.652
2012	1.381.261	1.327.027	2.708.288	233.773	-	2.942.061
2013	1.310.915	1.313.986	2.624.901	240.252	-	2.865.153
2014	1.059.799	1.221.390	2.281.189	261.788	-	2.542.977
2015	838.392	1.102.529	1.940.921	249.470	33.781	2.224.172
2016	763.697	997.192	1.760.889	225.879	23.477	2.010.245
2017	726.575	902.193	1.628.768	199.614	34.018	1.862.400
2018	751.172	853.437	1.604.609	166.082	33.978	1.804.668
2019	807.614	912.384	1.719.998	140.973	129	1.861.100
2020	1.828.489	1.017.429	2.845.918	128.923	9	2.974.850
2021	922.856	969.412	1.892.268	144.072	4	2.036.344
2022 (*)	763.846	884.949	1.648.795	110.087	-	1.758.881

Fuente: Boletín de Estadísticas Laborales

(*) Los datos de 2022 corresponden a la media del periodo de enero a agosto

DESEMPLEO Clasificación por programas



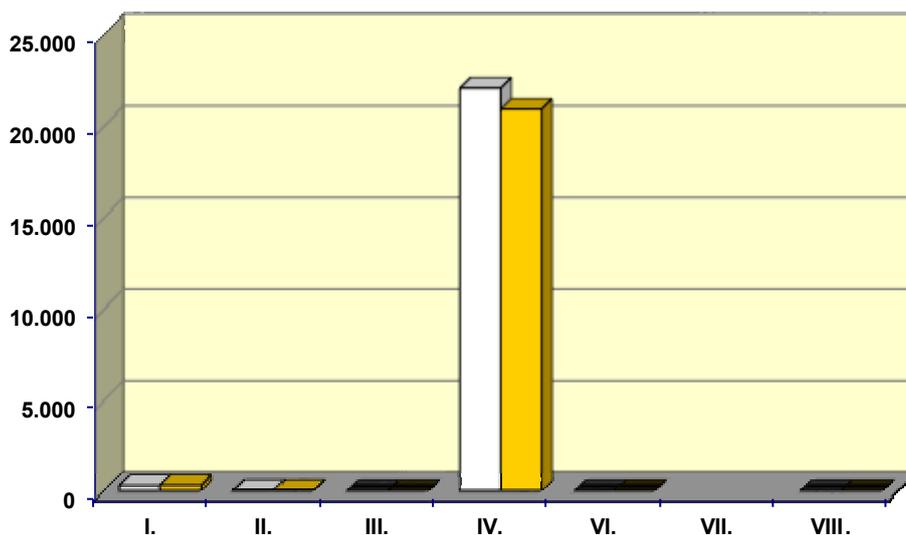
(En millones de euros)

PROGRAMAS	Presupuesto 2022		Presupuesto 2023		% Δ 23/22
	Importe	% s/ total	Importe	% s/ total	
251M. Prestaciones a los desempleados	22.457,10	100,0	21.278,02	100,0	-5,3
TOTAL	22.457,10	100,0	21.278,02	100,0	-5,3

(2-2-9-1)

DESEMPLEO Clasificación económica

Millones de euros



□ Presupuesto 2022 ■ Presupuesto 2023

(En millones de euros)

CAPÍTULOS	Presupuesto 2022		Presupuesto 2023		% Δ
	Importe	% s/ total	Importe	% s/ total	23/22
I. Gastos de personal	312,79	1,4	330,74	1,6	5,7
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	40,42	0,2	37,81	0,2	-6,5
III. Gastos financieros	0,08	0,0	0,08	0,0	0,0
IV. Transferencias corrientes	22.093,23	98,4	20.901,43	98,2	-5,4
Operaciones corrientes	22.446,52	100,0	21.270,06	100,0	-5,2
VI. Inversiones reales	9,95	0,0	7,32	0,0	-26,4
VII. Transferencias de capital					
Operaciones de capital	9,95		7,32		-26,4
OPERACIONES NO FINANCIERAS	22.456,46	100,0	21.277,38	100,0	-5,3
VIII. Activos financieros	0,64	0,0	0,64	0,0	0,0
TOTAL CAPÍTULOS I a VIII	22.457,10	100,0	21.278,02	100,0	-5,3

(2-2-9-2)