

# El Ingreso Mínimo Vital y el desafío de la inserción Socio-Laboral

## The Minimum Vital Income and the challenge of Social-Labor insertion

MATTHIEU CHABANNES *Profesor e Investigador Predoctoral Contratado (FPI)  
Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad Com-  
plutense de Madrid*  
 <https://orcid.org/0000-0002-9295-923X>

Cita Sugerida: CHABANNES, M.: «El Ingreso Mínimo Vital y el desafío de la inserción sociolaboral». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 33 (2022): 81-96

### Resumen

Uno de los mayores desafíos al que se enfrenta el Ingreso Mínimo Vital guarda relación con su impacto en el mercado de trabajo. La prestación atiende a la necesidad de garantizar un nivel básico de ingresos a los hogares, y tiene entre sus principales objetivos la reducción de la pobreza. No obstante, más allá de la prestación económica, la atención integral de las personas más vulnerables requiere de un conjunto de políticas estratégicas que permitan su plena inclusión social y laboral en la sociedad. Teniendo en cuenta la envergadura del reto, el legislador ha desarrollado reglamentariamente unos proyectos de itinerarios de inclusión con los agentes sociales, un Sello de Inclusión social para las empresas, así como un incentivo al empleo para los perceptores de la prestación, que nos proponemos analizar en el presente artículo.

### Abstract

One of the biggest challenges facing the Minimum Life Income is related to its impact on the labour market. The benefit responds to the need to ensure a basic level of income for households, and has poverty reduction as one of its main objectives. However, beyond economic provision, comprehensive care for the most vulnerable requires a set of strategic policies that allow their full social and labour inclusion in society. Taking into account the scale of the challenge, the legislator has developed draft inclusion itineraries with the social partners, a Social Inclusion Label for companies, as well as an incentive to employment for recipients of the benefit, which we propose to analyze in this article.

### Palabras clave

Ingreso Mínimo Vital; inserción sociolaboral; itinerarios de inclusión; sello de inclusión; incentivo al empleo

### Keywords

Minimum Life Income; socio-labor insertion; inclusion itineraries; inclusion stamp; incentive to employment

## 1. A MODO DE INTRODUCCIÓN

Los altos niveles de pobreza y exclusión social de España, agravados por la crisis socioeconómica derivada de la emergencia sanitaria COVID-19, llevaron a nuestro Gobierno a aprobar con cierta urgencia, a través del RDL 20/2020, de 29 de mayo, una nueva prestación económica de la Seguridad Social en su modalidad no contributiva: el Ingreso Mínimo Vital (IMV). No obstante, la implementación del IMV no ha estado exenta de dificultades. La primera versión de la norma encerraba defectos en su regulación, suscitando críticas por parte de la doctrina y de los propios beneficiarios<sup>1</sup>. Como dice el proverbio: “las prisas nunca son buenas”. Buena prueba de ello es que, durante su primer año de vigencia, el RDL 20/2020 fue objeto de hasta siete modificaciones antes de ser convertido, tras su larga tramitación parlamentaria, como proyecto de ley, en la Ley 19/2021,

<sup>1</sup> Sobre esta cuestión, véase PÉREZ DEL PRADO, D.: “Funciones y disfunciones del Ingreso Mínimo Vital”, en VV.AA. (ORTIZ CASTILLO, F. Dir.): *Seguridad Social para todas las personas. La protección de la Seguridad Social a las personas en situación de vulnerabilidad económica y fomento de su inclusión social. V Congreso Internacional XVIII Congreso Nacional de la AESSS*, Murcia, Laborum, 2021, pp. 951-966.

de 20 de diciembre, por la que se establece el IMV<sup>2</sup>. La mayoría de las modificaciones trataron de mejorar su cobertura tanto en términos cuantitativos como cualitativos. Así, entre las últimas mejoras introducidas en el régimen jurídico encontramos el complemento de ayuda a la infancia; la ampliación de la cobertura de colectivos especialmente vulnerables; la reducción del plazo de antigüedad de la unidad de convivencia, etc. Lo cierto es que pocas prestaciones de nuestro sistema de Seguridad Social habrán conocido tantos vaivenes por parte del legislador en tan poco tiempo<sup>3</sup>.

Además, hasta el momento, el diseño del IMV no ha terminado de perfeccionarse. No todas las disposiciones establecidas en el RDL 20/2020 fueron objeto de desarrollo en el momento de su aprobación. Así, durante más de dos años, la aplicación de la norma fue parcial porque el legislador dejó varios aspectos muy importantes pendientes de concretar con posteriores desarrollos reglamentarios. Alguna de estas previsiones esenciales eran los mecanismos e incentivos para mejorar el acceso y consolidación de los beneficiarios del IMV en el mercado laboral<sup>4</sup>. Una política estratégica central en el diseño del IMV. Y ello porque, si bien el IMV se establece como una prestación suelo para garantizar un nivel básico de suficiencia económica, el espíritu esencial de la norma va más allá de la prestación monetaria y debe servir de trampolín para facilitar el tránsito de un estado de pobreza y exclusión hacia una situación que permita a las personas desenvolverse mejor en la sociedad<sup>5</sup>. Se trata de evitar que sus beneficiarios queden estancados en una situación de dependencia permanente con el sistema de protección social y que su estado de exclusión se cronifique en el tiempo<sup>6</sup>.

Así, uno de los mayores desafíos al que se enfrenta el IMV guarda relación con su impacto en el mercado de trabajo. Entre las críticas más recurrentes que recibe este tipo de prestación es su efecto perverso para desincentivar la búsqueda de empleo o incentivar el trabajo en la economía sumergida. Estas son las creencias según las cuales, por un lado, al percibir una renta mínima, se corre el riesgo de que los beneficiarios pierdan interés por encontrar empleo y salir de su situación de pobreza o que, por otro lado, al encontrar un empleo, las personas beneficiarias prefieran mantenerlo en la economía

<sup>2</sup> Las distintas modificaciones fueron introducidas a través del RDL 25/2020, de 3 de julio, de medidas urgentes para apoyar la reactivación económica y el empleo (DF 5); RDL 28/2020, de 22 de septiembre, por el que se regula el trabajo a distancia (DA 11a); RDL 30/2020, de 29 septiembre, de medidas sociales en defensa del empleo (DF 5a); RDL 35/2020, de 22 diciembre (DF 5a); Resolución de 16/12/2020, de la Intervención General de la Administración del Estado (BOE núm. 330, de 19 diciembre de 2020); RDL 3/2021, 2 de febrero, por el que se adoptan medidas para la reducción de la brecha de género y otras materias en los ámbitos de la Seguridad Social y económico (art. 3); Ley 10/2021, de 9 de julio, sobre trabajo a distancia, que convalida el RDL 28/2020 (DA 11a y DT 5a).

<sup>3</sup> Sobre las sucesivas modificaciones, véase RODRÍGUEZ INIESTA, G.: “El ingreso mínimo vital un año después de su implantación en España”, en VV.AA.: *A proteção social na cruzilhada: Anais da Academia Brasileira de Direito do Trabalho. XI Congresso Internacional de Direito do Trabalho 2021*, Benítez Sierra, E.M. y Nahas T.C. (Dirs.), Sao Paulo, Lex Editora, 2021, pp. 43-60; MACÍAS GARCÍA, M<sup>a</sup> C.: “El ingreso mínimo vital y los vaivenes del legislador”, *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social*, nº5, 2022, pp. 205-223.

<sup>4</sup> Al respecto TRILLO GARCÍA, A.R.: “La gestión del Ingreso Mínimo Vital. Algunas cuestiones sobre su problemática” explica que: “Probablemente la imperiosa necesidad de poner en marcha la prestación ante las circunstancias sociales concurrentes en plena crisis sanitaria ha provocado que se haya incurrido en no pocos defectos técnicos. En este sentido, la urgencia con la que se reguló la prestación determinó que en gran medida se delegara en un eventual desarrollo reglamentario gran parte del régimen jurídico de la prestación lo que aún no se ha producido como tampoco se ha tramitado como ley con la urgencia requerida y deseable. Estos condicionamientos han hecho necesario que la falta de desarrollo reglamentario y que algunas deficiencias normativas se hayan paliado mediante sucesivas reformas a través del instrumento normativo del Real Decreto-Ley. Por otra parte, la situación de emergencia ha provocado que la prestación se limite a la gestión de la prestación prescindiéndose de armar las estrategias de inclusión de los beneficiarios.”, en VV.AA.: *Seguridad Social para todas las personas. La protección de la Seguridad Social a las personas en situación de vulnerabilidad económica y fomento de su inclusión social. V Congreso Internacional y XVIII Congreso Nacional de la AESSS*, ORTIZ CASTILLO, F. (Dir.), Murcia, Laborum, 2021, p. 1248.

<sup>5</sup> GARCÍA MURCIA, J.: “El ingreso mínimo vital en España: caracterización general y algunos puntos críticos”, en VV.AA.: *El ingreso mínimo vital en el sistema español de protección social*, GARCÍA MURCIA, J. (Dir.), Oviedo, KRK Ediciones, 2022, p. 27.

<sup>6</sup> MONEREO PÉREZ, J.L.: “El Derecho Social al Ingreso Mínimo Vital”, *Temas Laborales*, nº158, 2021, p. 52.

informal para no perder o ver reducir la prestación. Este fenómeno es lo que los expertos llaman “la trampa de pobreza”. Sin entrar en el centro del debate, creemos que estas afirmaciones solo sirven para estigmatizar las rentas mínimas y a sus beneficiarios que en ocasiones son considerados personas pasivas y dependientes de las prestaciones no contributivas. Además, por las cuantías garantizadas del IMV, tampoco creemos que la prestación sea por sí mismo un desincentivo suficiente a la incorporación en el mercado laboral<sup>7</sup>.

En cualquier caso, con el fin de disuadir de la posibilidad de que se den abusos y fomentar la inclusión, el legislador ha puesto en marcha una política estratégica a través del desarrollo reglamentario de varios mecanismos para conseguir la integración y/o consolidación en el mercado laboral de los beneficiarios del IMV. Por un lado, en el marco del RD 938/2021, de 26 de octubre y RD 378/2022, de 17 de mayo, el gobierno impulsa proyectos piloto implementados por Comunidades Autónomas, entidades locales y del Tercer Sector para el despliegue de itinerarios de inclusión sociolaboral vinculados al IMV. Por otro lado, para responder al mandato de la Disposición Adicional primera de la Ley 19/2021, el legislador ha regulado mediante el RD 636/2022, de 26 de julio, el Sello de Inclusión Social para las empresas y entidades que contratan a los beneficiarios del IMV. Por último, conforme a lo previsto en el artículo 11.4 de la Ley 19/2021, y cumpliendo además con uno de los hitos de reforma del Componente 22 del Plan de Recuperación y Resiliencia, el Consejo de Ministros aprobó el RD 789/2022, de 27 de septiembre, por el que se regula la compatibilidad del IMV con los ingresos procedentes de rentas del trabajo por cuenta ajena o propia. En este sentido, el presente artículo tiene como principal objetivo el estudio de las tres principales medidas articuladas en torno al IMV para superar el desafío de conseguir la inclusión sociolaboral de sus perceptores.

## **2. LOS ITINERARIOS DE INSERCIÓN SOCIOLABORAL CON COLABORACIÓN CON LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS, ENTIDADES LOCALES Y ENTIDADES DEL TERCER SECTOR**

La Ley 19/2021 incluye en su articulado la obligación de llevar a cabo estrategias de inclusión dirigidas a las personas beneficiarias del IMV, mediante la alianza, entre otros, con otras administraciones autonómicas y municipales, así como con entidades del tercer sector. Por otro lado, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, el Componente 23 “Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo” contiene entre las inversiones previstas el hito 7 “Fomento del Crecimiento Inclusivo mediante la vinculación de las políticas de inclusión sociolaboral al IMV”. Para alcanzar dicho objetivo, se ha planteado, entre otros, el desarrollo de proyectos piloto para la puesta en marcha de itinerarios de inclusión social con las Comunidades Autónomas, entidades locales, entidades del Tercer Sector de acción social, así como con todos los demás agentes sociales que, por su mayor cercanía al ciudadano, juegan un papel decisivo para el despliegue de itinerarios.

Así, a través el RD 938/2021, de 26 de octubre<sup>8</sup> y RD 378/2022<sup>9</sup>, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones ha regulado la concesión directa de subvenciones para la realización

<sup>7</sup> En este mismo sentido, GARCÍA MURCIA, J. afirma que “por la cuantía que puede alcanzar, (...) es bastante improbable que reste por sí mismo incentivos para la incorporación de las personas al mercado de trabajo y al sistema productivo. Más bien puede actuar como un remedio coyuntural de situaciones extremas de necesidad, aunque no haya que descartar del todo que también sirva como un pequeño soporte para permitir la creación de las condiciones adecuadas para el acceso a aquellas otras fuentes de ingresos más productivas y más habituales en la sociedad de nuestros días.”, en VV.AA.: *El ingreso mínimo vital...*, *Op. Cit.*, pp. 28-29.

<sup>8</sup> Real Decreto 938/2021, de 26 de octubre, por el que se regula la concesión directa de subvenciones del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones en el ámbito de la inclusión social, por un importe de 109.787.404 euros, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. BOE núm. 257, de 27 de octubre de 2021.

<sup>9</sup> Real Decreto 378/2022, de 17 de mayo, por el que se regula la concesión directa de subvenciones del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones en el ámbito de la inclusión social, por un importe de 102.036.066 euros, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. BOE núm. 118, de 18 de mayo de 2022.

de proyectos piloto para el desarrollo de itinerarios de inclusión vinculados al IMV. Esta financiación va a cargo de los fondos europeos *Next generation* (298 millones de euros). Hasta la fecha, se firmó un total de 34 convenios, superando ampliamente el compromiso acordado con las instituciones europeas de tener firmados para el 2023, al menos, dieciocho convenios. En concreto, los proyectos piloto se desarrollarán en:

- Diecisiete Comunidades Autónomas y las dos ciudades autónomas Ceuta y Melilla.
- Cuatro ayuntamientos: Barcelona, Madrid, Santander y Sevilla.
- Catorce entidades del tercer sector: Cáritas, CEPAIM, Cruz Roja, EAPN, Hogar Sí, Save the Children, etc.

**Número total de proyectos por territorio y de beneficiarios<sup>10</sup>**

COMUNIDAD AUTÓNOMA	NÚMERO TOTAL DE PROYECTOS	BENEFICIARIOS DIRECTOS	TOTAL DE BENEFICIARIOS
Andalucía	12	16.408	37.246
Aragón	5	2.561	5.813
Asturias	5	3.859	8.760
Illes Balears	4	1.235	2.803
Canarias	5	3.989	9.055
Cantabria	2	1.418	3.219
Castilla y León	5	1.421	3.226
Castilla La Mancha	6	3.511	7.970
Cataluña	8	11.907	27.029
Comunitat Valenciana	7	11.465	26.026
Extremadura	6	2.995	6.799
Galicia	9	6.647	15.089
Comunidad de Madrid	11	4.576	10.388
Región de Murcia	9	2.663	6.045
Comunidad Foral de Navarra	4	10.928	24.807
País Vasco	4	1.084	2.461
La Rioja	5	1.587	3.602
Ciudad Autónoma de Ceuta	3	1.470	3.337
Ciudad Autónoma de Melilla	2	1.446	3.282

Hemos de subrayar que, en su gran mayoría, las personas beneficiarias de rentas mínimas no solamente tienen dificultades de inserción sociolaboral por disponer de recursos económicos insuficientes, sino también por presentar un perfil con baja empleabilidad. Esto se debe, entre otros factores, a que gran parte del colectivo cuenta con un nivel educativo y de formación muy bajo. Según el último Informe de Rentas Mínimas en España, entre sus perceptores, el 45,55% no tiene estudios o solo tiene estudios primarios, el 23,30% alcanzó la Educación Secundaria Obligatoria (ESO), el 12,82% cuenta con estudios de Bachillerato o Formación Profesional de grado medio y, por último, sólo el 5,75% tiene estudios de Formación Profesional de grado superior o universitarios<sup>11</sup>. En este mismo sentido, según los datos de la última Encuesta de Condiciones de Vida, el 38,4% de la población que ha alcanzado un nivel de formación hasta la ESO, estaba en situación de pobreza, mientras que dicho porcentaje se reducía hasta un 14,9% para las personas que cuentan con estudios

<sup>10</sup> Elaboración propia a partir de la suma de los dos Reales Decretos.

<sup>11</sup> Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, *El Sistema Público de Servicios Social. Informe de Rentas Mínimas de Inserción - año 2020, 2021*. p. 170.

superiores<sup>12</sup>. No obstante, la EAPN alerta de que la tasa de pobreza entre el colectivo de personas con estudios superiores es la que más ha incrementado proporcionalmente según el nivel de formación<sup>13</sup>. Estos datos confirman la correlación que existe entre la situación de vulnerabilidad y el nivel de estudios, de tal manera que, cuanto menor sea el nivel educativo alcanzado, mayor es el riesgo de exclusión sociolaboral y pobreza.

Pero el problema es mucho más que educativo. Como consecuencia de sus carencias formativas y baja empleabilidad, los perceptores de una renta mínima están más expuestos a integrarse en un mercado laboral que les ofrece escasas posibilidades, con un empleo poco cualificado, inestable y con unas condiciones precarias que difícilmente les permita salir de su situación de manera permanente. Por eso, salir de la pobreza y precariedad depende de la posibilidad de encontrar un trabajo, pero no cualquier trabajo. En efecto, según el INE, el 17,9% de los ocupados se encuentran en situación de riesgo de pobreza o exclusión social. Por su parte, el último Informe de la EAPN dibuja un nuevo perfil de pobreza que ya no se define solamente por encontrarse en una situación de desempleo de larga duración y/o tener un bajo nivel educativo, sino que pone de manifiesto que, en los últimos años, se ha incrementado el número de personas pobres con empleo, pasando de un 11,7% en 2013 a un 14,3% en 2021<sup>14</sup>. La realidad de estos datos parece indicar que encontrar cualquier trabajo ya no constituye una condición suficiente para garantizar la ausencia de pobreza o de exclusión social. Es lo que se conoce como la figura del “trabajador pobre”, es decir, una persona que, a pesar de tener un trabajo, por sus condiciones personales y/o familiares, no consigue atender sus necesidades básicas. Una explicación vendría dada por los cambios acaecidos en las reformas acaecidas durante los años más duros de la crisis financiera de 2008; el aumento de la población ocupada a tiempo parcial; la reducción del valor del trabajo y la reducción en el tiempo de duración de los contratos. En este sentido, a nuestro entender, un posible desincentivo a la inserción laboral no vendría dado por la percepción en sí de una renta mínima, sino por el estado de salud del mercado laboral y la calidad de los empleos ofrecidos. El trabajo, y concretamente el trabajo decente, es el único que dignifica a las personas y otorga libertad. Evidentemente, el IMV no está diseñado para solucionar el problema de la precariedad laboral, pero al permitir la compatibilidad de la prestación con las rentas de trabajo se erige como una red que proporciona unos ingresos complementarios que permitan al trabajador pobre cubrir las necesidades básicas cuando no pueda hacerlo mediante las percepciones salariales<sup>15</sup>. Al respecto, cabe resaltar que el legislador es consciente de los grandes retos presentes y futuros a los que se enfrenta nuestro mercado de trabajo, puesto que reconoce el papel importante que el IMV puede desempeñar como “seguro colectivo” ante “carreras laborales más inciertas (...), transformaciones económicas asociadas a la robotización o el cambio climático, y en general una mayor volatilidad en los ingresos y los empleos, problemas a los que casi nadie será inmune, pero que afectarán especialmente a los grupos sociales más vulnerables”<sup>16</sup>. Ante este diagnóstico, a través de nuestro sistema de protección social, el Estado aparece como garantista de una renta mínima para esclarecer las zonas más sombrías de nuestro mercado de trabajo<sup>17</sup>.

<sup>12</sup> Instituto Nacional de Estadísticas, *Encuesta de Condiciones de Vida. (ECV). Año 2021, 2022.*

<sup>13</sup> European Anti-Poverty Network, *XII Informe: El Estado de la pobreza en España. Seguimiento de los indicadores de la Agenda UE 2030. 2015-2021*, EAPN España, 2022, p.56

<sup>14</sup> *Ibidem*, pp. 46 y ss.

<sup>15</sup> En este mismo sentido, Monereo Pérez, J.L.: “es importante subrayar que su objetivo típico no se limita a la cobertura de las situaciones de “indigencia” (objetivo tradicional de la “beneficencia pública”), sino mucho más ampliamente -y con una nueva visión de los derechos sociales a proteger- a la protección de las situaciones de pobreza - absoluta y relativa- y las situaciones de exclusión social vinculadas a la falta (desempleo) o deficiencia (trabajadores “pobres” o “precarios”) del trabajo profesional.”, en “El Derecho Social al Ingreso Mínimo Vital”, *Op. Cit.*, p. 60.

<sup>16</sup> Párrafo 3 de la Exposición de Motivos de la Ley 19/2021, de 20 de diciembre.

<sup>17</sup> Al respecto García Murcia, J. se muestra escéptico ante la capacidad del IMV para corregir “todos los desafíos que el legislador ha querido poner de relieve a la hora de avalar su implantación y regulación. No parece, por decirlo de manera más clara, que el IMV sea capaz de neutralizar o ni siquiera de paliar los efectos de las “transformaciones económicas asociadas a la robotización o el cambio climático”, y mucho menos que atesore suficiente potencia como para subsanar los defectos de cobertura que pudiera acusar el sistema de seguridad social como consecuencia

En estos términos, parece que el perfil de la pobreza está cambiando. Si bien alcanzar un buen nivel educativo o tener un trabajo siguen siendo factores de protección, ya no constituyen en todos los casos garantías suficientes para evitar la exclusión. En cualquier caso, los beneficiarios del IMV están más expuestos al desempleo y a la precariedad del mercado laboral. En este sentido, no cabe la menor duda de que el proceso de inclusión pasa innegablemente por una mejora de la formación de estas personas. Un elemento básico clave para facilitar el proceso de inserción laboral. Con este fin, es preciso que los itinerarios de inclusión se adapten a las necesidades de formación de las personas. Incluso se debe llevar a cabo procesos “preformativos” antes de apoyar la inserción laboral para que las personas adquieran las habilidades, competencias y conocimientos básicos imprescindibles. Y ello porque en muchos casos la falta de habilidades básicas (como los conocimientos del idioma, por ejemplo) representa un obstáculo abrumador que finalmente empuja a los adultos en edad laboral a la inactividad<sup>18</sup>. Por lo tanto, las políticas estratégicas de inclusión dentro del marco del IMV deben centrarse en los itinerarios de formación y de activación laboral como un resultado principal. En numerosos casos, los beneficiarios de rentas mínimas se encuentran en situación de vulnerabilidad debida, entre otras razones, a un bajo nivel educativo y formativo, precariedad laboral, desconocimiento de la lengua, falta de motivación, etc. Muchos de los beneficiarios en edad laboral no disponen de las competencias y cualificaciones que les permitan aprovechar algunas oportunidades de empleo e incluso de la formación para lograrlo. De ahí la necesidad incluso de trabajar la adquisición de habilidades prelaborales y laborales. El riesgo de pobreza se reducirá de manera más eficaz a medida que las personas están mejor formadas para poder optar a mayores y mejores oportunidades laborales.

Ello constituye uno de los mayores retos que presenta las políticas estratégicas complementarias del IMV<sup>19</sup>. Para este trabajo nos hemos acercado a los convenios suscritos con las Comunidades Autónomas, los Ayuntamientos y las entidades del Tercer Sector con el fin de analizar los proyectos de itinerarios de inclusión sociolaboral que se desarrollarán durante los próximos años en nuestro país.

Pues bien, en líneas generales, se aprecia como todos los proyectos se focalizan en reducir las vulnerabilidades de los hogares perceptores del IMV, incidiendo en diversos ámbitos relevantes, entre los que podemos destacar la educación, el acompañamiento social, la salud, las competencias digitales o el empleo, etc. La gran mayoría de los proyectos parten de la base de realizar un diagnóstico de vulnerabilidad para detectar su origen (ámbito educativo, familiar, salud, laboral), y elaborar un plan personalizado de intervención para combatir la causa de su exclusión sociolaboral. Así, algunos

---

de la existencia de “carreras laborales más inciertas” o de la “mayor volatilidad en los ingresos y los empleos”, en VV.AA.: *El ingreso mínimo vital en el sistema español de protección social*, Op. Cit., p. 14.

<sup>18</sup> En este mismo sentido, QUINTANILLA NAVARRO, R.Y.: “La vulnerabilidad económica y la exclusión social como riesgo social específico protegido por el sistema de Seguridad Social”, afirma que “El excluido social sufre enormes dificultades para entrar y mantenerse en el mundo de las relaciones laborales ante su falta de educación, de formación o de adaptación profesional, o, en ocasiones, porque la propia desmotivación personal o su ignorancia de las reglas sociales y laborales más elementales le avocan al fracaso. Ese fracaso en su intento por entrar o mantenerse en el mercado laboral conllevará frecuentemente el aislamiento de esa persona respecto de su participación social y profesional, en definitiva, su exclusión social.” en VV.AA.: *Seguridad Social para todas las personas. La protección de la Seguridad Social a las personas en situación de vulnerabilidad económica y fomento de su inclusión social. V Congreso Internacional y XVIII Congreso Nacional de la AESSS*, ORTIZ CASTILLO, F. (Dir.), Murcia, Laborum, 2021, p. 791.

<sup>19</sup> En este mismo sentido, LÓPEZ AHUMADA, J.E.: “Ingreso mínimo vital y protección no contributiva del sistema público de Seguridad Social”, recalca la importancia de “potenciar aún más la inserción laboral en la ordenación del IMV. Esta afirmación contrasta con las previsiones contempladas generalmente en las rentas mínimas de inserción autonómicas. Sin duda, el estímulo de nuevos mecanismos de inserción laboral y social de los beneficiarios de la renta mínima vital es esencial. Especialmente se debería fomentar la previsión de algunos itinerarios de inserción, dando una gran importancia a la formación, al ser este un aspecto clave en la reconversión profesional, influyendo decisivamente en las posibilidades de empleabilidad futura. Y todo ello como una previsión que permite favorecer la incorporación de estos colectivos al mercado de trabajo. Se daría, pues, una protección adicional a las personas beneficiarias del IMV”, en VV.AA.: *El ingreso mínimo vital en el sistema español de protección social*, GARCÍA MURCIA, J. (Dir.), Oviedo, KRK Ediciones, 2022, pp. 268-269.

requerirán medidas para acceder a bienes y servicios básicos, y otras medidas en materia de educación, salud o laborales. Con independencia de la naturaleza del proyecto, el objetivo compartido por todos es el desarrollo de políticas activas para fomentar la inclusión social y evaluar de manera rigurosa su eficacia antes de ser implantadas a nivel nacional. En efecto, como hemos puesto de relieve, el aumento de la efectividad del IMV a través de las políticas de inclusión pasa necesariamente por el abordaje de retos intermedios como el desarrollo de itinerarios de inclusión que constituyen un aspecto clave para que la prestación no se perciba como “un fin en sí misma”, sino una prestación transitoria que viene acompañada de políticas estratégicas que faciliten la salida de sus beneficiarios hacia una situación mejor.

Pues bien, centrándonos en las acciones de inserción laboral, la gran mayoría parten de la necesidad de elaborar un itinerario individualizado de inclusión orientado al empleo con el fin de que la persona mejore sus habilidades y competencias y a la postre, encuentre un empleo acorde a sus circunstancias y capacidades. Así, encontramos una variedad de planes que incluyen acciones de motivación y concienciación, acciones de orientación laboral, acciones formativas para la adquisición de habilidades y competencias básicas, así como acciones profesionales mediante prácticas en empresas.

Así, a modo ilustrativo, el Ayuntamiento de Barcelona desplegará diversos módulos de formación con actividades destinadas a fortalecer capacidades y habilidades socioeducativas mediante certificaciones de idiomas, alfabetización digital, cursos de educación económica, o formación para ayudar a la preparación de pruebas de acceso a estudios posobligatorios o formación ocupacional. Por otro lado, promoverá acciones de participación comunitaria a fin de promover la participación de los beneficiarios en actividades que vinculen sus necesidades y demandas en proyectos de interés común que sean positivos para las entidades comunitarias y asociativas.

Los convenios suscritos con la Comunidad Autónoma del País Vasco<sup>20</sup> o con el Ayuntamiento de Santander<sup>21</sup> ponen el acento en el desarrollo personal y la formación profesional para facilitar la contratación del beneficiario mediante la experiencia laboral. Así, ofertan diversos módulos formativos que se dividen en varios perfiles como ayudante de cocina, camarero y auxiliar de limpieza civil, así como atención y cuidados para personas de tercera edad y/o dependientes. Una vez superada la formación teórica, se pretende poner en práctica los conocimientos adquiridos a través de la realización de prácticas en empresa. Por último, se promoverá el incentivo a la contratación para las empresas de los sectores formativos mediante un proceso selectivo en el que se intentará contratar al mayor número de personas posible.

Por su parte, los proyectos de Asturias<sup>22</sup> y READLAB Canarias<sup>23</sup> persiguen la inclusión sociolaboral poniendo el foco sobre la reducción del analfabetismo y brecha digital mediante itinerarios formativos para adquirir habilidades con las nuevas tecnologías, la entrega de equipos

<sup>20</sup> Resolución de 21 de enero de 2022, de la Secretaría General de Objetivos y Políticas de Inclusión y Previsión Social, por la que se publica el Convenio con la Comunidad Autónoma del País Vasco, para la realización de un proyecto para la inclusión social en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. BOE núm. 26, de 31 de enero de 2022.

<sup>21</sup> Resolución de 29 de septiembre de 2022, de la Secretaría General de Objetivos y Políticas de Inclusión y Previsión Social, por la que se publica el Convenio con el Ayuntamiento de Santander, para la realización de un proyecto para la inclusión social en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. BOE núm. 241, de 7 de octubre de 2022.

<sup>22</sup> Resolución de 21 de enero de 2022, de la Secretaría General de Objetivos y Políticas de Inclusión y Previsión Social, por la que se publica el Convenio con el Principado de Asturias, para la realización de un proyecto para la inclusión social en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. BOE núm. 27, de 1 de febrero de 2022.

<sup>23</sup> Resolución de 30 de agosto de 2022, de la Secretaría General de Objetivos y Políticas de Inclusión y Previsión Social, por la que se publica el Convenio con la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de Canarias, para la realización de un proyecto para la inclusión social en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. BOE núm. 222, de 15 de septiembre de 2022.

electrónicos y/o conexión a Internet para así poner en práctica los conocimientos adquiridos durante los módulos de formación y optimizar la búsqueda activa de empleo.

Por último, otros centran su marco estratégico de actuación en un colectivo específico como el proyecto de la Comunidad de Madrid<sup>24</sup> o de la Fundación Ayuda en Acción,<sup>25</sup> que tienen como objetivo principal la generación de itinerarios de mejora de la empleabilidad y emprendimiento en la transición educación-trabajo de la población adolescente en situación de abandono escolar para el caso de Madrid o en riesgo de exclusión social para los matriculados en centros educativos de Formación Profesional de las Comunidades Autónomas de Extremadura, Andalucía y Galicia para el caso de la Fundación.

### 3. EL SELLO DE INCLUSIÓN SOCIAL PARA LAS EMPRESAS

Como complemento a la medida anterior, el legislador busca reforzar la cooperación del sector privado para impulsar la inclusión social y profesional de los beneficiarios del IMV. Para ello, se aprobó el Real Decreto 636/2022, de 26 de julio, que regula reglamentariamente el Sello de Inclusión Social<sup>26</sup>. Esta medida da respuesta a la disposición adicional primera de la Ley 19/2021, de 20 de diciembre y cumple, además, con la inversión 7 del Componente 23 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

El Sello de Inclusión Social es un distintivo público que persigue el fomento de la colaboración público-privada mediante el reconocimiento otorgado a las actuaciones desarrolladas por empresas y entidades que dan una oportunidad para que las personas beneficiarias del IMV transiten desde una situación de riesgo de pobreza y exclusión hacia la inclusión y participación activa en la sociedad. Concretamente, el Sello podrá concederse a entidades públicas empresariales, sociedades mercantiles públicas, empresas privadas, trabajados por cuenta propia y fundaciones que contribuyan a la creación de una sociedad más inclusiva, justa e igualitaria. En función del ámbito de intervención en el que la entidad lleve a cabo sus actuaciones, se establece varios tipos de sellos. Son los siguientes<sup>27</sup>:

- Acceso a bienes y servicios: para aquellas empresas y entidades que faciliten que las personas beneficiarias del IMV tengan el acceso a bienes y servicios básicos.
- Apoyo a la infancia y adolescencia: para aquellas empresas y entidades cuyas actuaciones mejoran las oportunidades de los niños y adolescentes en situación de pobreza, permitiéndoles desarrollarse en entornos seguros o aumentando las capacidades de la comunidad educativa.
- Digitalización: para aquellas empresas y entidades cuyas actuaciones faciliten el acceso y uso de las nuevas tecnologías y la mejora de las competencias digitales de los perceptores de la prestación.
- Inserción sociolaboral: Este tipo de Sello reconoce las empresas y entidades que desarrollan actuaciones dirigidas a facilitar el acceso al mercado laboral de las personas beneficiarias del IMV ofreciendo cursos de formación y/o puestos de trabajo.

<sup>24</sup> Resolución de 20 de septiembre de 2022, de la Secretaría General de Objetivos y Políticas de Inclusión y Previsión Social, por la que se publica el Convenio con la Comunidad de Madrid, para la realización de un proyecto para la inclusión social en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. BOE núm. 232, de 27 de septiembre de 2022.

<sup>25</sup> Resolución de 5 de septiembre de 2022, de la Secretaría General de Objetivos y Políticas de Inclusión y Previsión Social, por la que se publica el Convenio con la Fundación Ayuda en Acción, para la realización de un proyecto para la inclusión social en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. BOE núm. 223, de 16 de septiembre de 2022.

<sup>26</sup> Real Decreto 636/2022, de 26 de julio, por el que se regula el Sello de Inclusión Social. BOE núm. 179, de 27 de julio de 2022.

<sup>27</sup> Art. 4 del RD 636/2022, de 26 de julio.

- Otros: se reconoce a aquellas empresas y entidades que desarrollen cualquier otra actuación que no se encuentre en las categorías anteriores, pero que mejora las habilidades personales y sociales, la educación financiera y/o reduce la pobreza energética.

Cabe precisar que las diferentes tipologías del Sello no son excluyentes entre sí, sino que una empresa puede solicitar y obtener varias a la vez en función de la o las acciones desarrolladas. Ello nos recuerda el carácter multidimensional y multifactorial de las situaciones de exclusión<sup>28</sup>. No estamos ante una situación causada únicamente por una falta de recursos económicos, de vivienda, de formación educativa o de empleo, sino que, generalmente, varias o todas esas áreas se ven afectadas<sup>29</sup>. Bien es cierto que algunas de las esferas vitales de las personas, como la activación laboral, son fundamentales para el proceso de inclusión<sup>30</sup>. No obstante, no es menos cierto que, en las situaciones de exclusión más severas, solamente constituyen una respuesta parcial al problema. En este sentido, resulta primordial mejorar cada una de las dimensiones para cubrir integralmente las necesidades de las personas.

Para optar a dicho distintivo, las empresas tienen que cumplir determinados requisitos, entre los que podemos destacar: ejercer una actividad en territorio español, desarrollar medidas de inclusión social, estar al corriente de las obligaciones tributarias y en materia de Seguridad Social, no haber sido sancionadas, disponer de un plan de igualdad de género, etc. La solicitud se realiza a través de la sede electrónica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, cumplimentando los formularios pertinentes y deberá acompañarse de la memoria de actividades o plan de actuación según proceda, los certificados de cumplimiento de las obligaciones en materia tributaria y de Seguridad Social, y de diversas declaraciones responsables<sup>31</sup>.

Antes de su desarrollo reglamentario, podríamos pensar que la concesión del Sello vendría acompañada de una política de incentivos mediante bonificaciones fiscales y/o de cuotas a la Seguridad Social, como viene siendo habitual en política activa de empleo cuando las empresas contratan a personas provenientes de colectivos vulnerables. Nada más lejos de la realidad, su concesión no implicará en ningún caso transferencias monetarias. Por el contrario, la obtención del Sello dará la posibilidad de utilizar su logotipo en actividades propias con fines de comunicación y publicidad, participar en actividades y jornadas de inclusión social desarrolladas por el Ministerio y poder optar a premios otorgados por la Administración, entre otras cuestiones<sup>32</sup>. Además, por su parte, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones se compromete a publicitar y difundir las actividades, buenas prácticas y los resultados cosechados por parte de las entidades distinguidas<sup>33</sup>.

El Sello tendrá una vigencia de tres años desde que la administración pública resuelve favorablemente la concesión y siempre que se mantengan los requisitos y las circunstancias que motivaron su concesión y se cumplan los compromisos establecidos en el RD, así como los supuestos de revocación del distintivo por parte del Ministerio<sup>34</sup> o renuncia al mismo por parte de la entidad<sup>35</sup>. No será objeto de prórroga o renovación automática, por lo que, una vez transcurrido ese tiempo, si

<sup>28</sup> QUINTANILLA NAVARRO, R.Y.: “La vulnerabilidad económica y la exclusión social como riesgo social ...”, *Op. Cit.*, p. 781.

<sup>29</sup> GÓMEZ GORDILLO, R.: “¿Un nuevo marco de compatibilidad entre trabajo y protección social en España? El ingreso mínimo vital”, *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del empleo*, Vol. 9, Núm. 1, 2021, p. 132

<sup>30</sup> GARCÍA ROMERO, B.: “Régimen Jurídico del Ingreso Mínimo Vital (XI): Compatibilidades e incompatibilidades del IMV con otras prestaciones sociales y con el trabajo”, en VV.AA.: *El Ingreso Mínimo Vital. Una perspectiva global: regulación estatal, derecho comparado y conexión con rentas mínimas autonómicas*, CAVAS MARTÍNEZ, F. y GARCÍA ROMERO, B. (Coords.), Madrid, Boletín Oficial del Estado, 2021, p. 380.

<sup>31</sup> Art. 5 del RD 636/2022, de 26 de septiembre.

<sup>32</sup> Arts. 11 y 13 del RD 636/2022, de 26 de septiembre.

<sup>33</sup> Art. 12 del RD 636/2022, de 26 de septiembre.

<sup>34</sup> Art. 9 del RD 636/2022, de 26 de septiembre.

<sup>35</sup> Art. 10 del RD 636/2022, de 26 de septiembre.

se quiere renovar, la entidad tendrá que volver a iniciar los trámites de solicitud. Durante su vigencia, el Sello de Inclusión Social será objeto de seguimiento y de evaluación por parte de una Comisión de control<sup>36</sup>. Así, las empresas distinguidas tendrán que elaborar anualmente un informe en el que deberán dar cuenta de los resultados de participación y el impacto obtenido en términos de inclusión sociolaboral de las personas beneficiarias del IMV<sup>37</sup>.

#### 4. EL INCENTIVO AL EMPLEO PARA LAS PERSONAS BENEFICIARIAS DEL IMV

Por último, para impulsar la incorporación y/o consolidación de los beneficiarios en el mercado laboral y evitar así que estos caigan en la “trampa de la pobreza” el legislador ha optado por establecer un mecanismo que facilite la compatibilidad de los ingresos salariales con la percepción del IMV. Para ello, a través del RD 789/2022, de 27 de septiembre, se establece un incentivo al empleo vinculado al ingreso mínimo vital, a través de un régimen de compatibilidad de la prestación con los ingresos procedentes de rentas de trabajo o de la actividad económica por cuenta propia<sup>38</sup>. La aprobación de este RD responde así al mandato previsto en el artículo 11.4 de la Ley 19/2021, y cumple, además, con el hito de reforma 5 del Componente 22 del Plan de Recuperación y Resiliencia. Sin lugar a duda, este desarrollo reglamentario forma parte de los más importantes y esperados por parte de los beneficiarios y de la doctrina. Con este último instrumento, quedaría definido el diseño de incentivos para la estimulación al empleo y evitar la trampa de la pobreza.

Tal y como se expresa en el preámbulo, este incentivo al empleo, que entrará en vigor el 1 de enero de 2023, “busca la no desincentivación a incorporarse al mercado laboral o a poder incrementar el número de horas en el caso en el que el individuo esté trabajando porque hace que no pierda un euro de prestación, sino menos, por cada euro que se incrementan los salarios por un incremento en la oferta laboral”. Cabe recordar que el IMV ya era compatible con el trabajo. No obstante, hasta ahora esas rentas de trabajo actuaban como recorte de la ayuda, puesto que el salario percibido se restaba de la prestación. A partir de ahora, el beneficiario que se incorpora al mercado de trabajo o mejora sus condiciones laborales en el caso de que ya esté trabajando verá garantizada que su renta disponible sea superior a la que habría tenido sin incentivo, con un incremento que se va moderando a medida que aumentan los rendimientos de trabajo. En este sentido, como veremos seguidamente, a este incremento de renta por percepciones salariales, se fija un porcentaje exento del cómputo de ingresos y rentas que se toman en consideración para determinar la situación de vulnerabilidad económica de la persona beneficiaria individual o, en su caso, de la unidad de convivencia.

En primer lugar, para activar el incentivo, las personas beneficiarias deberán reunir los siguientes requisitos<sup>39</sup>:

- Haber sido beneficiarias del IMV en el año anterior a la aplicación de la revisión de la prestación.
- Mantener el derecho a la percepción de la prestación el 1 de enero del ejercicio en el que se vaya a realizar la revisión de la prestación.
- Incrementar sus ingresos procedentes de rendimientos del trabajo por cuenta ajena o propia respecto del año que se tuvo en cuenta para el cómputo de sus ingresos.

<sup>36</sup> Art. 33 de la Ley 19/2021, de 20 de diciembre.

<sup>37</sup> Arts. 14 y 15 del RD 636/2022, de 26 de septiembre.

<sup>38</sup> Real Decreto 789/2022, de 27 de septiembre, por el que se regula la compatibilidad del Ingreso Mínimo Vital con los ingresos procedentes de rentas de trabajo o de la actividad económica por cuenta propia con el fin de mejorar las oportunidades reales de inclusión social y laboral de las personas beneficiarias de la prestación. BOE núm. 233, de 28 de septiembre de 2022.

<sup>39</sup> Art. 2 del RD 789/2022, de 27 de septiembre.

En cuanto a la determinación del importe de la renta exenta, esta dependerá de la aplicación de tres tramos<sup>40</sup>:

Tramo 1 (Hasta el 60% de la renta garantizada): En este primer tramo, al perceptor del IMV que registra un incremento de sus ingresos del trabajo por cuenta ajena o propia que alcance hasta el 60% de la cuantía del IMV, no se efectuará ninguna reducción, sino que el incentivo le proporcionará un aumento de su renta disponible del mismo importe. Supongamos el caso de una unidad monoparental compuesta por un adulto y un menor que no ha tenido ingresos el año anterior. Su renta garantizada en 2022 es de 8.967,30 euros anuales. Al año siguiente, la familia consigue ingresos procedentes de rentas de trabajo por valor de 4.500 euros al año. Al realizar la revisión del IMV, si no existiera incentivo al empleo, su renta garantizada sería de 4.467,30 euros (Renta Garantizada de 8.967,30 euros - 4.500 euros de ingresos de trabajo) y su renta total disponible sería la misma que si no trabajase. No obstante, con el incentivo al empleo, puesto que el incremento de sus ingresos de trabajo es inferior al 60% de la renta garantizada por el IMV, el incentivo aporta la totalidad del aumento de su renta disponible, es decir, 13.467,30 euros al año (Renta Garantizada de 8.967,30 euros + 4.500 euros de ingresos de trabajo).

Tramo 2 (Entre el 60% y el 100% de la renta garantizada): En este segundo tramo, el porcentaje excluido del cómputo para el cálculo del IMV varía entre un 20% y un 40% en función de tres parámetros:

- La relación previa con el mercado de trabajo: el incentivo es más alto para las personas que desde una situación de desempleo se incorporan al mercado de trabajo que aquellos que ya están trabajando.
- La composición de la unidad de convivencia: las familias monoparentales y las personas con discapacidad reciben un mayor incentivo.
- La presencia o no de menores a cargo: las unidades de convivencia que cuentan con uno o varios menores a su cargo cuentan también con un mayor incentivo.

Por otro lado, el porcentaje aplicado dependerá de la inclusión o no de ingresos procedentes del trabajo o actividad por cuenta propia en el ejercicio fiscal previo al ejercicio fiscal anterior al año de la revisión.

Cuando el ejercicio fiscal previo no incluya ingresos procedentes del trabajo para ninguna de las personas en la unidad de convivencia, serán aplicados los siguientes porcentajes:

- En el supuesto de beneficiarios individuales o en el de unidades de convivencias compuestas solamente por adultos, el porcentaje de exención será del 30%.
- En el caso de unidades de convivencia compuestas por más de un adulto con uno o varios menores a cargo, el porcentaje de exención será del 35%.
- En el supuesto de unidades de convivencia compuestas por una persona adulta con uno o varios menores a cargo o en el supuesto de beneficiarios individuales o unidades de convivencia a las que se les aplica el complemento de discapacidad en el IMV, el porcentaje de exención será del 40%.

Por lo contrario, si en el ejercicio fiscal anterior al año de la revisión, el perceptor del IMV hubiera obtenido ingresos procedentes del trabajo, serán aplicados uno de los siguientes porcentajes:

- En el caso de beneficiarios individuales o en el de unidades de convivencia compuestas exclusivamente por personas adultas, el porcentaje de exención será del 20%.

<sup>40</sup> Art. 4 y Anexo III del RD 789/2022, de 27 de septiembre.

- En el supuesto de unidades de convivencia compuestas por más de un adulto con uno o varios menores a cargo, el porcentaje de exención será del 25%.
- En el caso de unidades de convivencia compuestas por un adulto con uno o varios menores a cargo, el porcentaje de exención será del 30%.

Así, el mecanismo establecido se ha graduado de manera que el incentivo sea más alto para quienes salgan de una situación de desempleo, para los hogares con menores a su cargo, para las familias monoparentales, para los hogares con menores a su cargo y para las familias que conviven con personas con discapacidad igual o superior al 65%. La razón radica en la situación particularmente vulnerable desde la que parten estos grupos de personas con especiales dificultades de acceder y mantenerse en el mercado laboral.

Retomando el ejemplo anterior, si esa misma familia obtiene unos ingresos de trabajo por valor de 6.725 euros al año, es decir, un 75% de la renta garantizada, su renta disponible quedaría de la siguiente manera. Los primeros 5.380,38 euros (60% de la Renta Garantizada IMV) se bonifican el 100%. Los 1.344,62 euros restantes tienen una bonificación menor, en este caso del 35% (470,62 euros) por tratarse de una persona con un menor a cargo que antes no trabajaba. Si se suma al IMV que queda (2.242,3 euros) los ingresos por trabajo (6.725 euros) y las bonificaciones por el sistema de incentivos (5.380,38 euros + 470,62 euros), ahora dispone de una renta total disponible de 14.818,3 euros al año.

Tramo 3 (Superior al 100% de la renta garantizada): En este tercer tramo, el importe de los incrementos de los ingresos previstos, que supere la cuantía de la renta garantizada de la unidad convivencia, no se excluirá del cómputo para el cálculo del IMV. En este supuesto, la persona ya no tendría derecho a percibir el IMV y solo recibiría el incentivo al empleo que consistiría en la diferencia entre la renta mínima garantizada y dicho aumento menos el máximo bonificable en el segundo tramo.

Para facilitar su visualización, nos serviremos del siguiente cuadro-resumen que hemos elaborado a partir del Anexo III del RD 789/2022:

Importe de los incrementos de los ingresos con respecto a la renta garantizada	Ingresos obtenidos en el ejercicio fiscal previo al ejercicio fiscal anterior al año de la revisión	Unidad de convivencia	Porcentaje excluido del cómputo para el cálculo del IMV
Hasta el 60%	---	---	<b>100%</b>
Superior al 60% y hasta el 100%	NO	• Adulto solo o varios SIN menores a cargo	<b>30%</b>
		• Varios adultos CON uno o varios menores a cargo	35%
		• Adulto solo o varios (con o sin menores a cargo) CON complemento IMV por discapacidad	40%
	SI	• Adulto solo o varios SIN menores a cargo	20%
• Varios adultos CON uno o varios menores a cargo		25%	
• Adulto solo CON uno o varios menores a cargo		30%	
Superior al 100%	----	----	<b>0%</b>

Estos porcentajes podrán ser modificados mediante orden ministerial para la determinación del importe de renta exenta en el caso de que el Ministerio lo estime necesario, según la evaluación del impacto del incentivo sobre la participación de las personas beneficiarias del IMV en el mercado laboral<sup>41</sup>. En cualquier caso, como puede observarse, ante las múltiples casuísticas que entran en juego (18 posibilidades de incentivo), el método de cálculo puede resultar complejo para los beneficiarios. Consciente de ello, el Ministerio anuncia en paralelo en su nota de prensa la puesta en marcha de un simulador virtual que contemple todas las opciones y tipologías posibles con el fin de que estos puedan conocer las cuantías del incentivo.

También cabe subrayar que el incentivo no es una prestación nueva ni independiente del IMV. En este sentido, el perceptor del IMV no tendrá que realizar ningún trámite ante la Administración Pública. Este se activará de oficio por parte del Instituto Nacional de la Seguridad Social cuando disponga de los datos fiscales del ejercicio anterior y detecte cambios en los ingresos de trabajo. Bien sea por haber encontrado un empleo o haber mejorado las condiciones laborales anteriores<sup>42</sup>.

Adicionalmente, debemos referirnos a la disposición adicional tercera del RD 789/2022 que regula la forma de proceder en los casos en que un beneficiario del IMV haya visto indebidamente reconocida su prestación o aumentada su cuantía sobre la base de datos provisionales facilitados por la Agencia Tributaria al Instituto Nacional de la Seguridad Social y que posteriormente se vieron modificados. Pues bien, para estos supuestos, se establece que los importes percibidos en exceso podrán ser objeto de compensación directa mediante su descuento sobre la cuantía de la prestación del IMV que, en su caso, hubiere de ser abonada en virtud de la resolución definitiva, garantizando el percibo del 30% mensual de dicha cuantía. Ahora bien, se señala que esa compensación solo procederá cuando el importe total percibido en exceso pueda ser descontado, aplicando la citada garantía en un periodo máximo de doce mensualidades. En el caso contrario, se aplicará, según proceda, el procedimiento general o especial de reintegro de prestaciones de la Seguridad Social indebidamente percibidas.

Como apunte, quizás el sistema de revisión del IMV podría adaptarse mejor a la realidad cambiante de los beneficiarios del IMV de tal manera que, ante una modificación, el porcentaje excluido del cómputo para el cálculo del IMV debido a una mejora de las horas de trabajo, se ajuste automáticamente la cuantía de la prestación. Así, un cambio en las rentas podría comportar una modificación de la prestación económica mediante la revisión por la entidad gestora. Dicha modificación podría tener efectos a partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en que se hubiera producido el hecho causante de la modificación. Y ello porque, dada la situación de vulnerabilidad del colectivo, no parece deseable que los beneficiarios acumulen deudas con la Seguridad Social. Ahora bien, somos conscientes de que una revisión sistemática del Instituto Nacional de la Seguridad Social es inasumible por los altos costes que en recursos materiales y humanos supondrían para la Administración. En este sentido, podría resultar pertinente aprovechar el simulador virtual del Ministerio o crear en paralelo una calculadora del IMV para que, ante su nueva situación fiscal, el beneficiario pueda introducir los datos fiscales en el programa y comprobar cuál es el porcentaje exento aplicable a la cuantía de su prestación. De esta manera, el perceptor sería consciente del posible importe percibido en exceso y tendría mayor capacidad para autogestionarse ante la futura revisión por parte de la entidad gestora.

## 5. REFLEXIONES FINALES

La aprobación del IMV representa un avance muy significativo dentro de nuestro modelo del Estado de bienestar y responde a una necesidad estructural en España de introducir políticas públicas efectivas para reducir los niveles de pobreza y exclusión, que se vieron acentuados con la crisis

<sup>41</sup> Art. 6 y disposición final tercera del RD 789/2022, de 27 de septiembre.

<sup>42</sup> Art. 5 del RD 789/2022, de 27 de septiembre.

financiera del 2008 y con la crisis socioeconómica derivada del Covid-19. Aunque su implementación no ha estado exenta de ciertas dificultades, representa un gran impulso al gasto social en nuestro país, dirigido a paliar las difíciles condiciones de vida de las personas en riesgo de pobreza.

No obstante, más allá de la prestación económica, la Ley 19/2021 establece que el IMV debe acompañarse de políticas de inclusión que garanticen la transición de sus beneficiarios desde una situación de exclusión a una situación de plena integración. A nuestro entender, ello constituye el mayor desafío al que se enfrenta el IMV. En este sentido, el legislador ha configurado en paralelo un conjunto de políticas articuladas en torno a la prestación que tiene como fin último conseguir la inclusión sociolaboral de los beneficiarios. Y la herramienta central para salir de la situación de exclusión y pobreza es el trabajo, pero tal y como se deduce de los datos del último Informe de la EAPN, no cualquiera sino, el trabajo digno. El éxito del IMV no radica solamente en mejorar su acceso, sino en bajar el número de perceptores que, por las oportunidades laborales, habrán logrado salir definitivamente de un estado de pobreza y exclusión. En este sentido, el trabajo, y concretamente el trabajo decente, dignifica a las personas y otorga libertad.

Dada la envergadura del reto, el legislador ha desarrollado una política estratégica vinculada al IMV a través de la movilización y coordinación entre todos los agentes relevantes en materia de inclusión. En concreto, adoptó tres medidas de políticas activas de empleo. Por un lado, teniendo en cuenta la distribución competencial en materia de inclusión, se ha reforzado la cogobernanza con todas las Comunidades Autónomas, los Ayuntamientos y las entidades del Tercer Sector mediante la financiación, a través de los fondos europeos *Next Generation*, de proyectos piloto para el despliegue de itinerarios de inclusión sociolaboral vinculados al IMV. Por otro lado, fomenta la participación del sector privado a través del establecimiento de un Sello de Inclusión para distinguir públicamente aquellas empresas y entidades que contribuyen a la inserción sociolaboral del colectivo a través de su contratación. Por último, para evitar “la trampa de la pobreza”, ha regulado el régimen de compatibilidad del IMV con el empleo para las personas beneficiarias. El papel que cada uno de estos actores y medidas puede adoptar en el marco de la política estratégica es diferenciado, pero complementario y debe entenderse como un conjunto que impulse la integración sociolaboral de las personas.

Ahora bien, ¿el despliegue del conjunto de estas medidas conseguirá el objetivo de reducir la pobreza y exclusión en nuestro país a través de la inserción sociolaboral de los perceptores del IMV? Por el momento, lo cierto es que resulta imposible predecir con certeza el alcance que tendrán los mecanismos puestos en marcha. Habrá que estar atentos a la publicación de los próximos estudios que evaluarán el impacto que tendrán los incentivos sobre la participación de las personas beneficiarias del IMV en el mercado laboral. No obstante, en nuestra humilde opinión, ante la magnitud del reto, creemos que en determinados aspectos el legislador podría haber demostrado mayor determinismo mediante la adopción de medidas más ambiciosas.

En primer lugar, si bien la Ley 19/2021 establece que el IMV tiene como objetivo el despliegue de itinerarios como estrategia de inclusión sociolaboral, la norma no regula los itinerarios. En este sentido, ante una posible futura modificación del régimen jurídico, quizás pueda valorarse la introducción de una disposición que establezca un contenido común que sirva de marco para el desarrollo de los itinerarios de inserción sociolaboral.

Por otro lado, arrojamos serias dudas sobre la suficiencia por sí sola de establecer un Sello Social para las empresas que decidan contratar a una persona beneficiaria del IMV. Si bien no cabe discusión alguna sobre sus beneficios, pensamos que, en el caso de no cosechar los resultados esperados, podría adoptarse medidas adicionales para que al sector privado le resulte más atractivo la contratación de personas en situación de exclusión. Por ejemplo, se podría introducir una cuota de reserva de puestos de trabajo para personas beneficiarias del IMV en empresas públicas y privada, análoga a la prevista en la normativa reguladora de los derechos de personas con discapacidad y

su inclusión sociolaboral. Concretamente, podría establecerse que las entidades que empleen a un determinado número de trabajadores (50 o más) vendrán obligadas a que de entre ellos, al menos, un determinado porcentaje (2%) hayan sido contratados entre personas beneficiarias del IMV. Otra posibilidad podría ser que en las ofertas de empleo público y en las bolsas de trabajo temporal podría también reservarse un cupo de vacantes para ser cubiertas entre perceptores de la prestación siempre que superen los procesos de selección. Por último, otra medida podría consistir en la aplicación de bonificaciones temporales o permanentes sobre las aportaciones empresariales a la cotización por contingencias comunes de la Seguridad Social por la contratación indefinida.

Por último, en cuanto al régimen de compatibilidad entre el trabajo y el IMV, creemos que, para las rentas garantizadas más bajas, debería mantenerse un porcentaje excluido para la determinación del importe de renta exenta, incluso si el importe de los incrementos de los ingresos previstos supera el 100% la cuantía de la renta garantizada de la unidad de convivencia.

Sea como fuere, recordemos que el régimen jurídico establece un mecanismo de seguimiento y evaluación del funcionamiento de la prestación. Para ello se ha creado un Consejo Consultivo y una Comisión de seguimiento. A través de estas herramientas se podrá seguir dando pasos para detectar y aportar soluciones a las posibles deficiencias, carencias o efectos indeseados provocados con este diseño de los incentivos, de la misma manera que el legislador introdujo modificaciones para agilizar el acceso al IMV. A partir de la evaluación de los resultados, se podrá redirigir, volver a parametrizar aquellos elementos deficientes y conseguir que la prestación cumpla realmente con los objetivos perseguidos. Ello constituye, sin lugar a duda, una manera acertada de plantear las políticas públicas para valorar las posibles mejoras de su régimen jurídico y dar respuesta a los retos a los que se enfrentan nuestras sociedades.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

- GARCÍA MURCIA, J.: “El ingreso mínimo vital en España: caracterización general y algunos puntos críticos”, en VV.AA.: *El ingreso mínimo vital en el sistema español de protección social*, GARCÍA MURCIA, J. (Dir.), Oviedo, KRK Ediciones, 2022, pp. 9-47.
- GARCÍA ROMERO, B.: “Régimen Jurídico del Ingreso Mínimo Vital (XI): Compatibilidades e incompatibilidades del IMV con otras prestaciones sociales y con el trabajo”, en VV.AA.: *El Ingreso Mínimo Vital. Una perspectiva global: regulación estatal, derecho comparado y conexión con rentas mínimas autonómicas*, CAVAS MARTÍNEZ, F. y GARCÍA ROMERO, B. (Coords.), Madrid, Boletín Oficial del Estado, 2021, pp. 371-391.
- GÓMEZ GORDILLO, R.: “¿Un nuevo marco de compatibilidad entre trabajo y protección social en España? El ingreso mínimo vital”, *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del empleo*, Vol. 9, Núm. 1, 2021, pp. 127-152.
- LÓPEZ AHUMADA, J.E.: “Ingreso mínimo vital y protección no contributiva del sistema público de Seguridad Social” en VV.AA. *El ingreso mínimo vital en el sistema español de protección social*, GARCÍA MURCIA, J. (Dir.), Oviedo, KRK Ediciones, 2022, pp. 273-324.
- MACÍAS GARCÍA, M<sup>a</sup> C.: “El ingreso mínimo vital y los vaivenes del legislador”, *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social*, nº5, 2022, pp. 205-223.
- MONEREO PÉREZ, J.L.: “El Derecho Social al Ingreso Mínimo Vital”, *Temas Laborales*, nº158, 2021, pp. 45-119.

- PÉREZ DEL PRADO, D.: “Funciones y disfunciones del Ingreso Mínimo Vital”, en VV.AA.: *Seguridad Social para todas las personas. La protección de la Seguridad Social a las personas en situación de vulnerabilidad económica y fomento de su inclusión social. V Congreso Internacional y XVIII Congreso Nacional de la AESSS*, ORTIZ CASTILLO, F. (Dir.), Murcia, Laborum, 2021, pp. 951-966.
- QUINTANILLA NAVARRO, R.Y.: “La vulnerabilidad económica y la exclusión social como riesgo social específico protegido por el sistema de Seguridad Social en VV.AA.: *Seguridad Social para todas las personas. La protección de la Seguridad Social a las personas en situación de vulnerabilidad económica y fomento de su inclusión social. V Congreso Internacional y XVIII Congreso Nacional de la AESSS*, ORTIZ CASTILLO, F. (Dir.), Murcia, Laborum, 2021, pp. 779-808.
- RODRÍGUEZ INIESTA, G.: “El ingreso mínimo vital un año después de su implantación en España”, en VV.AA.: *A proteção social na encruzilhada: Anais da Academia Brasileira de Direito do Trabalho. XI Congresso Internacional de Direito do Trabalho 2021*, Benítez Sierra, E.M. y Nahas T.C. (Dirs.), Sao Paulo, Lex Editora, 2021, pp. 43-60.
- TRILLO GARCÍA, A.R., en VV.AA. (ORTIZ CASTILLO, F. Dir.): *Seguridad Social para todas las personas. La protección de la Seguridad Social a las personas en situación de vulnerabilidad económica y fomento de su inclusión social. V Congreso Internacional y XVIII Congreso Nacional de la AESSS*, Murcia, Laborum, 2021, pp. 1248-1270.