

MEDIDAS DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL EN EL RD-LEY 5/2020, SU POSIBLE INCIDENCIA EN LA CADENA DE VALOR AGROALIMENTARIA

NOEMÍ SERRANO ARGÜELLO

*PTUN de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Facultad de Derecho. Universidad de Valladolid*

SUMARIO: I. LA RELEVANCIA DEL EMPLEO EN EL SECTOR AGROALIMENTARIO.- II. LA TOMA EN CONSIDERACIÓN DEL VALOR DEL TRABAJO EN EL PRECIO DEL CONTRATO ALIMENTARIO.- III. MEDIDAS EN MATERIA SOCIAL Y DE EMPLEO: III.1. El sempiterno recurso de la reducción de peonadas.- III.2. Incentivos para la conversión de empleos agrarios temporales en contratos indefinidos.- III.3. La ampliación del ámbito de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en alojamientos.

I. LA RELEVANCIA DEL EMPLEO EN EL SECTOR AGROALIMENTARIO

La economía agraria se caracteriza por ser una economía débil, peculiaridad que históricamente ha tenido en cuenta el legislador laboral y de Seguridad Social al regular condiciones de trabajo, salarios, cotizaciones sociales y prestaciones del Sistema de Seguridad Social para el trabajo agrario, tanto por cuenta ajena como por cuenta propia. La liberalización de los mercados, la influencia de la globalización y otras medidas han acentuado las debilidades agrarias, el legislador no siempre ha respondido con anticipación a las demandas del sector; ni siquiera implantado medidas que incentiven la fijación de población en el mundo rural, que esencialmente vive de la eco-

nomía agraria pues es el principal origen de la renta de sus vecinos siendo los otros sectores —industrias transformadoras y servicios o turismo rural— siempre complementarios, tampoco lo hará la norma que comentamos. No se ha orientado la política a establecer acciones que contribuyan al desarrollo rural, más allá de las vanas denominaciones legales. La renta agraria en 2019 ha disminuido un 8.4%, con los precedentes de estancamiento del año anterior, el legislador identifica dos causas: (1) la caída de la producción (lo que traducido al lenguaje coloquial y rural inteligible por todos significa una muy mala cosecha) y, sobre todo, (2) la caída de los precios.

El presente capítulo analiza exclusivamente las medidas recientemente implementadas por el RD-Ley 5/2020, de 25 de febrero, convalidado por las Cortes mediante Resolución de 30 de marzo de 2020 *por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de agricultura y alimentación*, refiriéndose en exclusiva a aquellas medidas que abordan las cuestiones atinentes a la materia de laboral y de Seguridad Social, desmenuzando los distintos preceptos con un contenido social.

El interés del legislador por la pérdida de empleo en el campo se une a la creciente pérdida del tejido productivo en el sector agroalimentario (en tanto en cuanto éste es la raíz de aquella pérdida). Se muestra preocupación por el abandono de las explotaciones agrarias; se afirma que el sector primario está poco protegido y se le tilda de eslabón vulnerable; se apuesta por la mejora de la rentabilidad de la explotación agraria, palabras algo huecas si luego se comparan con la ausencia de medidas contundentes que permitan dos finalidades declaradas por el legislador extraordinario de urgencia: el mantenimiento de las explotaciones agrarias y su estabilidad. Por ejemplo, el RD-Ley 5/2020 no contempla ninguna medida en favor del trabajo autónomo cuando la abrumadora mayoría de las explotaciones agrarias en España están regidas por titulares autónomos, ninguna medida para reducir los costes de las cargas de Seguridad Social del trabajador encuadrado en el RETA que sufre la misma crisis sin precedentes. Y si creemos que deberían llevarse a cabo actuaciones para todos los agricultores y ganaderos con independencia de que se esté adscrito al SETA dentro del Régimen de Trabajadores autónomos o no, siempre que su actividad declarada sea la agraria. La pérdida de empleo agrario (por cuenta ajena) va directamente ligada a la pérdida de agricultores y ganaderos autónomos en el campo español, parece que el legislador de urgencia no lo ha comprendido¹ —peor sería que lo desconociera o ignorara—.

¹ Las medidas para el agricultor y/o ganadero autónomo que recoge el RD-Ley 5/2020 son medidas con entronque exclusivamente fiscal, orientadas a las ayudas de primera instalación para los llamados jóvenes agricultores (la edad alcanza los 40 años, 45 años si es mujer) permi-

Se apunta el problema del agricultor y ganadero profesionales por el RD-Ley 5/2020 p respecto del comprador comercialización en la

Esta realidad no es miento inmediato de mayor relacionadas c *extremas*", otras en rel greso de los aranceles resultado de un decre situación de 2020 se ca cedentes³". Así se justifi al amparo del art. 86 lógicos, tensiones com costes y ausencia de ex agroalimentaria. Nada continuada del legisla otros intereses en sectu pa en el marco de la Po acciones para reconoc (bastaba garantizar la sin importar ni sancio la propia Unión europ en este ámbito con la *prácticas comerciales des* será objeto de traspos

tiendo la imputación en cu ninguna medida de trabajo mejora del tratamiento fis el trabajador autónomo de

² Léanse los antecede

³ Nuevamente figura

⁴ Y se compila la doc 47/2015, 139/2016 o 61/ necesidad habilitantes de citado Tribunal.

⁵ Sólo despierta cierta subvenciones agrarias y la Ley 12/2013.

Se apunta el problema de la dependencia económica del proveedor (esto es el agricultor y ganadero —sonroja que no cite ni una vez el legislador a estos profesionales por su nombre en el texto que recogió el articulado jurídico del RD-Ley 5/2020 prefiriendo recurrir a denominaciones contractuales—) respecto del comprador (quienes intervienen —como intermediarios— en la comercialización en las cadenas agroalimentarias y oligopolios).

Esta realidad no es reciente, ni nueva, ni tampoco fruto de un desenvolvimiento inmediato de un conjunto de causas (algunas se las califica de fuerza mayor relacionadas con aspectos climatológicos "*circunstancias ambientales extremas*", otras en relación con crisis internacionales relacionadas con el regreso de los aranceles a ciertos productos agroalimentarios) sino más bien resultado de un decrecimiento muy prolongado en el tiempo, sin embargo la situación de 2020 se califica "*de crisis sin precedentes*"², "*alcanzando cotas sin precedentes*"³. Así se justifica la intervención mediante la legislación de urgencia al amparo del art. 86 CE⁴. Las causas se relacionan con fenómenos meteorológicos, tensiones comerciales, volatilidad de precios agrarios, incremento de costes y ausencia de equilibrio en la determinación de los precios en la cadena agroalimentaria. Nada realmente muy nuevo sino fruto de la falta de atención continuada del legislador al producto agrario (que contrasta con la tutela de otros intereses en sectores más pujantes). Las medidas aplicadas desde Europa en el marco de la Política Agraria Común durante décadas han nublado las acciones para reconocer un precio digno a los productos agrarios y ganaderos (bastaba garantizar la renta agraria sin atender al valor del producto agrario sin importar ni sancionar las prácticas comerciales desleales⁵). Recientemente la propia Unión europea ha decidido, tarde, adoptar un conjunto de medidas en este ámbito con la Directiva (UE) 2019/633, de 17 de abril, *relativa a las prácticas comerciales desleales en la cadena de suministro agrícola y alimentario* que será objeto de trasposición en el futuro inmediato (como muy tarde para su

tiendo la imputación en cuatro años, a lo que se llaman incentivos al relevo generacional; no hay ninguna medida de trabajo ni de Seguridad Social para los autónomos. Sólo se ha enfocado la mejora del tratamiento fiscal y como indicamos se descuida un tratamiento generalizado para el trabajador autónomo del campo, para el agricultor y ganadero profesional.

² Léanse los antecedentes del RD-Ley 5/2020.

³ Nuevamente figura en los antecedentes del precitado RD-Ley 5/2020.

⁴ Y se compila la doctrina del TC (SSTC 68/2007, 31/2011, 137/2011, 100/2012, 183/2014, 47/2015, 139/2016 o 61/2018) para justificar la presencia de la extraordinaria y urgente necesidad habilitantes de la adopción del Real Decreto-Ley dentro del marco fijado por el citado Tribunal.

⁵ Sólo despierta cierta preocupación por esta situación cuando disminuye la política de subvenciones agrarias y la primera norma que afronta, con timidez, el abuso fue precisamente la Ley 12/2013.

aplicación el 21 de noviembre de 2021⁶). Este RD-Ley 5/2020 anticipa acciones que quieren redundar en el nivel de vida de la población agraria pero no aborda todas las posibles medidas anunciando que en breve procederá a los trabajos que exige la transposición de la citada Directiva, de la que se prevé que sí supondrá una reforma en profundidad⁷. De algún modo las medidas del RD-Ley 5/2020 son un avance de lo que más adelante se regulará⁸ (esa es la previsión desconocemos si llegará a buen fin⁹).

En su momento la Ley 12/2013 de 2 de agosto, *de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria* hizo hincapié en la importancia de los empleos agrarios. Se nos recordaba en términos cuantitativos cómo el sector primario es generador de puestos de trabajo que: “El sector agroalimentario en España tiene pues un valor estratégico innegable para la economía nacional, tal y como lo corroboran las magnitudes económicas sobre su participación en el PIB, en la balanza comercial, su dimensión, el número de empleos que genera o sus cotas de producción, que le sitúan como el primer sector manufacturero y uno de los que gozan de mayor proyección internacional.” Igualmente se expresaba, pero sin rematar con qué fin, cierta referencia a la generación de empleo agrario así leemos: “Con carácter general, el sector productor agrario se ve afectado por un alto nivel de atomización, en el que mayoritariamente se integran empresas de pequeña dimensión. La rigidez de la demanda, la estacionalidad y atomización de la oferta, la dispersión territorial o la generación de empleos vinculados al medio rural, son especificidades propias del sector agrario que le diferencian claramente de otros sectores económicos, tal y como lo demuestra el tratamiento que ha recibido en el Tratado Constitutivo de la Unión Europea a través de la Política Agraria Común (PAC)”. Pasados siete años sorprende una lectura paralela de estas ideas, que repetirá el RD-Ley 5/2020, de 25 de febrero¹⁰, insistiendo en finalidades muy

similares a las recogidas en la Ley 12/2013, de 2 de agosto, *de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria*, que cuestionar si con el paso del tiempo sólo se han agudizado o no han producido un efecto.

La relación de la Ley 12/2013 con la síntesis en la Ley de 2020 en el ámbito de la cadena alimentaria, un mayor aprovechamiento de la intensidad de la competencia, productividad y permitiendo el articulado de la Ley por el lugar que ocupan los productores y de los consumidores, lo que ha sido considerado, así como la importancia para el conjunto de la economía. Al describir los fines de la Ley, se ha presente el empleo.

II. LA TOMA EN CUENTA DEL PRECIO DEL

Antes de proceder a la Ley 5/2020, de 25 de febrero, en materia de precios laborales y alude a la necesidad de hacer notar la importancia de la Ley 12/2013 por el hecho de entender— tiene una importancia para el sector agrario, en la que el

Como novedad de la Ley 5/2020, deben tenerse presentes las medidas agrarias, aunque con carácter de urgencia entre ellos recoge los trabajos realizados en el valor de los servicios agrarios. La norma se referirá a la nueva Ley 5/2020 que comentamos.

⁶ Art. 13.1 de la Directiva 2019/633 referido a la transposición por los Estados Miembros que distingue dos plazos el de adopción y publicación de disposiciones necesarias que finaliza el 1 de mayo de 2021 y el de aplicación el referido de 21 de noviembre de 2021.

⁷ Textualmente la exposición de motivos (parte I antecedentes) “anticipándose a la futura reforma en profundidad, que está previsto acometer más adelante, de la Ley 12/2013, de 1 de agosto, de medidas para la mejora de la cadena alimentaria”.

⁸ Se indica, con cierta reiteración, que el RD-Ley 5/2020 sólo contiene medidas perentorias anunciando la futura reforma en la que se traslade al ordenamiento interno la normativa europea; reconociendo que las medidas son algunas de las necesarias pero insuficientes.

⁹ Hay que tener presente que cuando se escriben estas páginas no han transcurrido los 30 días siguientes a la promulgación para proceder a la convalidación de aquel RD-Ley 5/2020 por las Cortes Generales (art. 86.2 CE) y, desde el pasado 14 de marzo, estamos en estado de alarma decretado por RD 463/2020. Convalidación que se produjo a finales del mes de marzo de 2020.

¹⁰ Al definir las características repite: sector muy atomizado, estacionario, con elevada rigidez de la demanda, etc.

similares a las recogidas en el Preámbulo de la norma de 2013 que nos hace cuestionar si con el paso del tiempo los problemas identificados por el legislador sólo se han agudizado. Si las medidas legales han sido 'letra muerta' y no han producido un efecto en la economía agraria y en el empleo agrario.

La relación de la cadena agroalimentaria con el empleo se recogía en síntesis en la Ley de 2013 al señalar: *"La garantía de la unidad de mercado en el ámbito de la cadena alimentaria es un factor clave de competitividad que permitirá un mayor aprovechamiento de las economías de escala, la división del trabajo y la intensidad de la competencia, lo que reducirá los costes de producción, mejorará la productividad y permitirá alcanzar mayores niveles de empleo y de bienestar"*. En el articulado de la Ley 12/2013, el art. 3 incluía entre sus fines, y no es baladí por el lugar que ocupa en la norma, *"a) Aumentar, en beneficio de la sociedad y de los consumidores, la eficacia y la competitividad del sector alimentario globalmente considerado, así como fomentar la creación o la mejora del empleo, dada su importancia para el conjunto de la sociedad, el medio rural y la economía nacional"*. Al describir los fines que perseguía (persigue) la Ley en su frontispicio estaba presente el empleo.

II. LA TOMA EN CONSIDERACIÓN DEL VALOR DEL TRABAJO EN EL PRECIO DEL CONTRATO ALIMENTARIO

Antes de proceder al análisis detallado de los tres preceptos a los que el RD-Ley 5/2020, de 25 de febrero, *por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de agricultura y alimentación*, dedica a las cuestiones socio-laborales y alude como herramientas propias de la materia social, conviene hacer notar la modificación que ha sido introducida en el art. 9.1 c) de la Ley 12/2013 por el precitado RD-Ley 5/2020 pues —a nuestro modesto entender— tiene una influencia significativa en aspectos laborales del trabajo agrario, en la que quizá aún no se haya reparado.

Como novedad de la reforma se delimitan expresamente factores que deben tenerse presentes y en consideración en el caso de las explotaciones agrarias, aunque con carácter abierto y meramente enunciativo (tales como), entre ellos recoge los trabajos contratados o la mano de obra asalariada. Efectivamente en el valor de la cadena también influye el coste de los trabajos contratados (por cuenta propia a terceros agricultores autónomos, empresas de servicios agrarios, aparcerías u otros) así como trabajos por cuenta ajena, la norma se referirá a mano de obra asalariada. Esta cuestión aparece ahora añadida en la nueva redacción del art. 9 c) Ley 12/2013, dada por el RD-Ley 5/2020 que comentamos, ya que al regular las condiciones contractuales de

los contratos alimentarios cuando delimita el precio del contrato alimentario, expresamente se menciona la explotación agraria, e indica cómo se toman en cuenta y se incluyen los costes efectivos de producción y al referirse a los costes de las explotaciones agrarias, recoge expresamente como se observa también los derivados del trabajo (junto con semillas y plantas de vivero, fertilizantes, pesticidas, combustibles y energía, maquinaria, reparaciones, costes de riego, alimentos para los animales, y los gastos veterinarios).

Sin duda el trabajo también aporta valor a la cadena agroalimentaria. Y, en especial, es necesario reseñar la importancia del trabajo decente (en la terminología de la OIT) en el coste de producción de los productos agroalimentarios.

La competitividad y el acatamiento más elemental a las normas del trabajo (salarios, jornadas, condiciones laborales y también de Seguridad Social como las cotizaciones sociales) exige el respeto de un precio mínimo. Es una regla que pervive desde las primeras normas del trabajo (no admite el llamado *dumping social*) y sin embargo si examinamos el precio del producto agrario vemos que la práctica prohibida se ha venido tolerando de manera ciertamente sutil en la agricultura ya que el bajo precio del producto (de los productos agroalimentarios) es señal de la alta precariedad del trabajo en el campo (además en muchos casos no es posible una contratación continuada durante todo el año natural sino limitada a una contratación temporal coincidiendo con determinados periodos del ciclo agrario —siembra, poda, recolección, nacimiento de crías, etc.—) y que el beneficio no revierte en el trabajo (ni en el agricultor y ganadero autónomo, ni el trabajador asalariado del campo) sino en los niveles que para sí imponen los comerciantes de la cadena de producción del producto agrario. Se trata de un *dumping* con caracteres genuinos que deberíamos empezar a identificar como *dumping* agrario, visible entre el trabajo agrario y el comercio e intermediación, en perjuicio de aquél (de quienes practican la competencia desleal rebajando precios para así aumentar sus beneficios y suponiendo una auténtica explotación —en el sentido más peyorativo del término— de todo el trabajo agrario, tanto por cuenta propia y como por cuenta ajena). Explotación que es tolerada socialmente, consentimiento que sorprende frente a las denuncias de otras explotaciones; la población urbana, el Estado, las instituciones, las reglas del mercado, el derecho... carecen de conciencia solidaria con el trabajo agrario desde hace décadas, no hay reglas que propicien el trabajo digno del campo, ni que dignifiquen el resultado del trabajo agrario. Ahora las normas hablan de desequilibrio estructural del mercado, de prácticas que se alejan de “buenas conductas” comerciales, de probabilidad de prácticas desleales pero ni siquiera una vez identificado el núcleo del problema ofrecen instrumentos que con firmeza combatan el abuso.

III. MEDIDAS EN I

Examinemos ahora el nuevo Real Decreto-Ley 5/2022 en materias propias de los artículos 4 y 5 que abordan, algunas cuestiones a vincular al sector, que reflejan una falta (pudieran) contribuir a la evitación de prácticas alejándose de los principios de coste a quien produce, intermedia, negando el resultado del trabajo.

No hay una comprensión profusamente el gobierno la situación y necesidad del articulado. Las que esperar a la próxima derecho interno de la labor en los paquetes sariamente debe por la crisis sanitaria por las medidas como m de trabajo en el campo tadas para los eventos madura que cobran para evitar la sangría referencia alguna a la es una constante ref sector) y la nueva Inspección de Trabajo alojamientos propor

¹¹ Porque además de servicios, y de la fuerte, deberá atender al empleo olvidase a este sector, pues la producción agraria trarse a la población.

III. MEDIDAS EN MATERIA SOCIAL Y DE EMPLEO

Examinemos ahora la relevancia de estas cuestiones en el recién aprobado RD-Ley 5/2020. Tres preceptos de la norma de urgencia se centran en materias propias de Trabajo y Seguridad Social. Se trata de los arts. 3, 4 y 5 que abordan, desde una perspectiva que se nos antoja deslavazada, algunas cuestiones atinentes a la materia social en relación con los aspectos vinculados al sector económico de la agricultura y alimentación. Las medidas reflejan una falta de coordinación en cuestiones relevantes que pueden (pudieran) contribuir en el equilibrio de la cadena agroalimentaria o en la evitación de prácticas desleales, la imposición por una parte de los precios alejándose de los principios de la buena fe contractual, haciendo soportar el coste a quien produce y la ganancia o beneficio (desproporcionado) a quien intermedia, negando el precio justo al productor (agricultor y ganadero) resultado del trabajo realizado.

No hay una correlación de fuerzas entre los fundamentos que redacta profusamente el gobierno para justificar las medidas urgentes, en atención a la situación y necesidades descritas, y las tres medidas concretas que contiene el articulado. Las medidas son manifiestamente insuficientes (tendremos que esperar a la próxima reforma de la Ley 12/2013 y a la incorporación al derecho interno de la Directiva 2019/633, si no prefiere hacerlo antes el legislador en los paquetes de medidas laborales y de Seguridad Social que necesariamente debe promulgar durante este nuevo periodo que se nos abre con la crisis sanitaria producidas por la pandemia de COVID-19¹¹). Se catalogan las medidas como medidas en materia de empleo para afrontar el mercado de trabajo en el campo, pero pronto se observa que se trata de acciones limitadas para los eventuales agrarios (sólo de las zonas de Andalucía y Extremadura que cobran *peonadas* y la renta agraria), incentivos a la contratación para evitar la sangría de puestos de trabajo por cuenta ajena del campo (sin referencia alguna a la subida de los salarios mínimos de los últimos años que es una constante reflejada por las asociaciones agrarias y empresarios del sector) y la nueva función de entrada en lugares que no son de trabajo de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para constatar la dignidad de los alojamientos proporcionados. Poco tienen que ver estas medidas por sí solas

¹¹ Porque además de dar respuesta al empleo industrial, de los sectores de construcción y servicios, y de la fuerte crisis que se avecina en la restauración, hostelería y turismo, también deberá atender al empleo agrario. No sería de recibo que nuevamente el legislador laboral olvidase a este sector estratégico siempre y, también, en este momento de crisis sanitaria, pues la producción agraria y ganadera es un bien esencial cuyos productos deben suministrarse a la población.

con el problema que quiere enfrentar el RD-Ley 5/2020 de hacer frente a la situación de pérdida de tejido productivo y de empleo en el campo. El legislador si tiene ocasión de tramitar como Ley esta norma deberá acomodar los fines perseguidos con las acciones desplegadas.

III.1. El sempiterno recurso de la reducción de peonadas

La primera de las medidas, la que recoge el art. 3 RD-Ley 5/2020, no afronta la creación de empleo sino la protección al desempleo (quizás el orden secuencial de la norma revela la liviandad de las acciones adoptadas y el bajo aprecio por la apuesta firme por la creación de empleo agrario) y sólo lo hace para los trabajadores agrarios de Andalucía y Extremadura (que en las normas de aplicación también lo son de algunas zonas y pueblos fronterizos de Castilla La Mancha¹²), cómo si el problema de los desequilibrios de la cadena agroalimentaria, la caída de los precios y el elevado precio de los insumos no se produjesen en todo el territorio nacional y no afectase a todas

¹² Sorprende que el trato de colindantes dado a municipios limítrofes de Castilla La Mancha nunca se haya dado con otras regiones de España (por ejemplo, los pueblos de Castilla y León que lindan con Extremadura), ello refleja el trato que se nos antoja arbitrario del legislador, que perdura durante el transcurrir de los años. La postura del constitucional ha sido de admisión de la diferencia en STC 90/1989, no se aprecia una vulneración del principio de igualdad en el trato ofrecido a esas dos CCAA, ya que valora por un lado la importancia del número de trabajadores agrícolas eventuales, el porcentaje de la población activa agraria sobre el total valorando que se encuentran en situaciones más desfavorables y objetivamente diferentes; concluyendo finalmente que no hay lesión del principio de igualdad cuando la medida del subsidio pretende remediar la situación estacional de paro más acusada en determinadas zonas de la geografía nacional. A fin de cuentas se avala y aceptado una doctrina por el TC que permite distintos tratamientos territoriales si existe causa suficiente proporcionada y razonable —nunca arbitrarias— esa resolución no apreció la vulneración del derecho fundamental a la igualdad ante la Ley del art. 14 CE, porque entiende que el subsidio de desempleo para los trabajadores agrícolas eventuales aparecen junto a factores individuales otros territoriales, que legitiman coberturas territorialmente limitadas por entender que eran zonas en situación de desigualdad o desventaja respecto al territorio nacional. Mucho más difícil de comprender resulta que se hiciera un tratamiento extensivo de la especial protección social para los trabajadores eventuales del campo que residen en distintos pueblos limítrofes con los territorios andaluces o extremeños de Castilla La Mancha, mientras el legislador no otorga idéntico tratamiento a territorios, también frontera natural y limítrofes, con Extremadura por ejemplo de Castilla y León, por lo menos hasta que, años más tarde, se produjo la extensión hacia otras zonas rurales deprimidas de la geografía nacional. Reflexiones que ya tuvimos ocasión de apuntar, en SERRANO ARGÜELLO N. (2011), "El territorio como foco de discriminación social. Perspectiva de Castilla y León" en AAVV: *Los nuevos marcos de relaciones laborales en el renovado estado de las autonomías*, Tirant lo Blanch, pp. 935-959 y que hoy, diez años después, siguen sin resolverse satisfactoriamente.

las explotaciones agrícolas de empleo y necesidades eventuales del campo.

La reducción de algo a lo que el legislador en recordar el legislador últimos años, alegando venido realizando de modo en los últimos 15 años 10/2005, 2/2010, 1/2012 dada para ser adoptada constitucional alguno Decreto-Ley. La medida de 35 peonadas (c

¹³ Para profundizar sobre las formaciones véase HIERRE sobre trabajadores eventuales en el art. 215 LGSS del subsidio y de en el conflicto de la crisis económica. Hay que tener presente y, de la reforma laboral de 2012, el trabajador asalariado agrario subsidio agrario o de la reforma de 2015 se expresa en el artículo de aplicación lo establecido en el capítulo V de dicho título", la cobertura del desempleo para eran los privados hasta en el desempleo y el aumento de están privados los eventuales subsidio por desempleo en carencia, entre otros supuestos debería revisar el legislador las diferencias con las exigencias desatendido que reclama a

¹⁴ Bien es cierto que en todos los municipios sino por los fenómenos meteorológicos

¹⁵ Téngase presente que el RD-Ley 5/2002 de medidas de empleo y mejora de la ocupación para el acceso al subsidio de la extraordinaria y urgente

las explotaciones agrarias. Y, consiguientemente, la posibilidad de pérdida de empleo y necesidad de protección por desempleo a todos los trabajadores eventuales del campo español¹³.

La reducción de las peonadas en cuanto se presenta una oportunidad es algo a lo que el legislador nos tiene bastante acostumbrados. No tiene rubor en recordar el legislador de urgencia las veces que se ha realizado en los últimos años, alegando que es una medida con "múltiples precedentes", "se ha venido realizando de manera frecuente en el tiempo" citando los RRDD-Leyes que en los últimos 15 años han incorporado la medida (Reales Decretos Leyes 10/2005, 2/2010, 1/2013, 1/2015 y 28/2018¹⁴) y además presume de la medida para ser adoptada como de urgencia "sin que haya habido cuestionamiento constitucional alguno de regularlo" mediante este instrumento¹⁵, se refiere al Decreto-Ley. La medida consiste en rebajar el número de las jornadas exigibles de 35 peonadas (que se nos antojan ya de por sí reducidas) a 20 jornadas.

¹³ Para profundizar sobre las medidas del desempleo agrario y sus más recientes transformaciones véase HIERRO HIERRO F. J. (2013), "La protección por desempleo de los trabajadores eventuales en el nuevo SEA: ¿tan alejados están el subsidio asistencial del art. 215 LGSS del subsidio y de la renta agraria?", en AAVV: *Las reformas del Derecho del Trabajo en el conflicto de la crisis económica: la reforma laboral de 2012*, Tirant lo Blanch, pp. 1523-1541. Hay que tener presente y, bien poco se habla de ello, es que una de las grandes conquistas de la reforma laboral de 2012 es la extensión de la acción protectora por desempleo para el trabajador asalariado agrario (para todos) más allá de las acciones protectoras limitadas del subsidio agrario o de la renta agraria. Esta cuestión en el nuevo Texto Refundido de la LGSS de 2015 se expresa en el art. 256 apartado 8º: "respecto a la protección por desempleo, resultará de aplicación lo establecido en el Título III con las particularidades previstas en la sección 1ª del capítulo V de dicho título", esas reglas singulares se recogen en los arts. 286 a 289 LGSS. La cobertura del desempleo para los trabajadores incluidos en el SEA (para los temporales que eran los privados hasta entonces de protección) también supuso la obligación de cotizar por desempleo y el aumento de las cargas sociales para el empresario agrario. Sin embargo, aún están privados los eventuales agrarios del acceso al nivel asistencial por desempleo, esto del subsidio por desempleo tras agotar la prestación contributiva o no cubrir los periodos de carencia, entre otros supuestos (exclusión contemplada en el art. 287 1 b) LGSS), exclusión que debería revisar el legislador por el agravio comparativo entre los trabajadores del campo y las diferencias con las exigencias del subsidio agrario y la renta agraria. Aquí hay un espacio desatendido que reclama atención del legislador del desempleo prontamente.

¹⁴ Bien es cierto que no todos ellos adoptaban la medida indiscriminadamente para todos los municipios sino para algunos de los municipios aquellos que resultaban afectados por los fenómenos meteorológicos adversos o reducción del trabajo.

¹⁵ Téngase presente que sí se cuestionó una reforma de estos instrumentos que contenía el RD-Ley 5/2002 de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad, incrementando entre otras cuestiones ciertos requisitos para el acceso al subsidio agrario, el Constitucional entonces no apreció la concurrencia de la extraordinaria y urgente necesidad del art. 86 CE en la STC 68/2007.

Y decimos esto porque tanto el derecho al subsidio por desempleo agrario como la renta agraria no estimulan la continuidad laboral del eventual agrario, presentando un notable desequilibrio que posiciona la balanza en favor de la acción protectora (aunque baja) frente al trabajo, contraviniendo los postulados de la acción protectora al desempleo que delimitase ya en su día Beveridge¹⁶, la acción afronta la situación de necesidad como requisito de acceso de quien pierde el empleo "pudiendo y queriendo trabajar pierdan su empleo" y su salario, busca extinguir y luchar, en fin, en palabras del Lord inglés contra vagancia¹⁷. Al margen del otro gran desequilibrio que se produce en este subsidio entre aportaciones y prestaciones, rompiendo criterios propios de los seguros sociales y principios de todo sistema de Seguridad Social como la exigible contributividad (obviamente en su brazo contributivo).

La justificación de la reducción está residenciada en los fenómenos del clima (calificados de especialmente virulentos) DANAS, borrasca *Gloria*, a los fenómenos meteorológicos y sus efectos adversos sobre la producción agrícola se sumaban la situación crítica del comercio internacional (aranceles)¹⁸. La medida de rebaja de las peonadas exigibles se apoya en la disminución de la necesidad de mano de obra de las zonas afectadas. Y lo hace con una acción protectora que desde bastantes décadas está bajo la sospecha de clientelismo. Insistimos que el problema no afecta sólo y únicamente a esas zonas, el legislador conoce las cifras (y estadísticas) de pérdida de empleo y descenso de la contratación laboral en el sector agrario pero únicamente legisla para un territorio, los perjuicios aparecen en todas las explotaciones agrarias y no sólo en Andalucía y Extremadura. Creemos que urge una reforma de la protección al desempleo en el sector agrario, una reforma valiente capaz de dar respuesta a las situaciones de necesidad de todos los trabajadores asalariados agrarios.

El acceso a la prestación (subsidio agrario) por desempleo se simplifica, facilitando el acceso al subsidio mediante la reducción del número mínimo de jornadas reales realizadas en los doce meses naturales inmediatamente

¹⁶ Informes de 1942 *Social Insurance and Allied Services* y de 1944 *Full Employment in a Free Society*.

¹⁷ Como la educación lucha contra la ignorancia o los otros diseños de su construcción del pilar de la protección social: Seguridad Social contra la pobreza, sistema de salud contra la enfermedad y los asuntos sociales contra la miseria. Al respecto es recomendable la lectura de TIMMIS N. (1990), *Los cinco gigantes*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.

¹⁸ También se alude de manera muy críptica a la "alteración secuencial de los elementos constitutivos de la actividad", p. 17146 *in fine* del BOE de 26 de febrero de 2020, donde se regula el RD-Ley 5/2020.

anteriores¹⁹, el desempleo por a aquél desde d) en este caso consiste en te jornadas nor desempleo a recoge el artículo rídica que rec a 20 jornadas cómputo es e originarios d puto se reali rarán acredit agraria, con s quienes han s inmediatame perciben la re agrarios en u de sólo 12 me

Téngase p mes complet 288.2 LGSS). I sólo este requ los restantes r res agrarios e trabajadores e trabajadores a reales cotizad empleado qu abarca el perí es 27 de febre

¹⁹ La norma cobertura de un diatamente ante la renta agraria.

²⁰ Regulaci ciertamente más

²¹ Los peña lencia; para ésta

anteriores¹⁹, que son las jornadas exigibles para acceder tanto al subsidio por desempleo por el art. 2.1 c) RD 5/1997, como a la renta agraria (que sustituye a aquél desde el año 2003) regulado al amparo del RD 426/2003, cuyo art. 2.1 d) en este caso fija los requisitos exigibles, en los dos supuestos la reducción consiste en tener cubiertas 20 jornadas (quince jornadas por debajo de las 35 jornadas normalmente exigibles por las precitadas normas reguladoras del desempleo agrario de los trabajadores eventuales del campo). La acción que recoge el artículo 3 del RD-Ley 5/2020 consiste en una especie de ficción jurídica que reduce en estos casos la exigencia de 35 jornadas reales o cotizadas a 20 jornadas reales o cotizadas (según sea de aplicación el subsidio donde el cómputo es en jornadas reales —aplicando los criterios más tradicionales y originarios de la Seguridad Social agraria— o la renta agraria donde el cómputo se realiza mediante jornadas cotizadas). Es ficción porque se considerarán acreditadas 35 jornadas a efectos de reconocerse el subsidio o la renta agraria, con sólo 20 jornadas reales cotizadas. Hoy sólo acceden al subsidio quienes han sido beneficiarios en algunos de los últimos tres años naturales inmediatamente anteriores a la fecha de solicitud²⁰, los restantes eventuales perciben la renta agraria. Cumplir esas mínimas jornadas por los eventuales agrarios en un periodo de referencia típico para lucrar el desempleo agrario de sólo 12 meses permite el acceso al desempleo agrario.

Téngase presente que a quien se mantiene en alta en el SETA durante un mes completo ya se le reconocen, por ley, 23 jornadas reales trabajadas²¹ (art. 288.2 LGSS). El periodo de carencia en jornadas reales cotizadas se rebaja pero sólo este requisito temporal de las jornadas reales pues siguen exigiéndose los restantes requisitos para el acceso al desempleo agrario de los trabajadores eventuales del art. 288 LGSS (a saber: acreditar la condición de trabajadores eventuales agrarios, inclusión en el SETA —sistema especial de trabajadores agrarios dentro del RGSS—, criterios de cómputo de las jornadas reales cotizadas, y la suscripción del compromiso de actividad exigible al desempleado que cobra prestaciones, del art. 300 LGSS). La medida excepcional abarca el periodo temporal desde la entrada en vigor del RD-ley 5/2020, esto es 27 de febrero de 2020 hasta fin del año natural, 31 de diciembre de 2020.

¹⁹ La normativa que ofrece la protección exige para el acceso al subsidio agrario la cobertura de un mínimo de 35 jornadas reales cotizadas en los doce meses naturales inmediatamente anteriores a la situación de desempleo. En términos muy similares se regula para la renta agraria.

²⁰ Regulación que se rige por el RD 5/1997, de 10 de enero, y es en algunos aspectos ciertamente más liviana que la regulación del RD 426/2003, de 11 de abril.

²¹ Los periodos inferiores se aplica una regla de proporcionalidad, llamada de equivalencia, para determinar las jornadas reales trabajadas.

La medida del art. 3 del RD-Ley 5/2020 se apoya en la falta de contratación y el descenso de los trabajadores eventuales, en la afectación a los productos y actividades oleícolas, nada dice de otros territorios distintos de Andalucía y Extremadura —el olivo ya hace mucho tiempo que no es exclusivo de esos territorios aunque en ellos sea predominante este cultivo, aunque no sólo y no en todos los municipios—; otros territorios donde conoce bien el legislador agrario que también han descendido las contrataciones, nos hemos enterado todos los ciudadanos (por ejemplo del efecto de la subidas del salario mínimo interprofesional en 2019 y 2020 que dificultan la contratación de trabajadores por cuenta ajena en un sector económicamente débil como lo es el sector agrario, por los costes que supone y que al no remontar los precios de los productos agroalimentarios se hacen difíciles de sostener y de mantener empleos previos) porque lo han pregonado bien alto en sus protestas y manifestaciones las asociaciones agrarias y los agricultores y ganaderos. Bien se podrían haber adoptado medidas que bonificaran cotizaciones sociales para el empresario agrario para facilitar el mantenimiento del empleo agrario, amortiguando la subida de los costes salariales y de Seguridad Social que produce el incremento del SMI, incluso el temporal habida cuenta de la fuerte crisis que sufre el sector (y reconoce el legislador de urgencia), parece que las medidas se posponen para el diálogo con las organizaciones agrarias²². Pasemos a analizar como la medida de bonificaciones a las cotizaciones sociales que incorpora el RD-Ley 5/2020 no ha sido muy diseñada *ad hoc* para la situación actual, al contrario se sirve de medidas ya acogidas en repetidas ocasiones.

²² En la publicación electrónica de la Revista Frisóna de mes de marzo de 2020 se recogen los aspectos abordados desde el Ministerio de Agricultura y se deja constancia de que habrá un paquete adicional que debata entre otros contenidos los costes laborales en el marco de una previsión de futuro, reconociendo que la regulación del RD-Ley deja aspectos pendiente, enumera algunos de ellos: fiscalidad, costes energéticos, seguros agrarios, cuestiones sectoriales —donde esperamos entrarían los aspectos de trabajo y Seguridad Social, al menos el coste salarial denunciado por las asociaciones, agricultores y ganaderos del elevado valor del salario con la subida del SMI— y el desarrollo de la Ley de la cadena agroalimentaria. Sin embargo, hay lugar para el pesimismo y la decepción de que no se aborden los costes salariales y de Seguridad Social porque en la atenta lectura de los 19 puntos de la lista de medidas que anuncia el Ministerio de Agricultura ninguno de ellos se refiere a esta reclamación de los agricultores y ganaderos.

III.2. Incentivos para contratos indefinidos

El art. 4 del RD-Ley 5/2020 estuvieron presentes en la maltrecha XIIIª modificación de ese majaderismo por las reformas laborales de trabajo —y sobre todo generar empleo—. Acciones las postrimerías de este momento como decretos el art. 7 del RD-Ley 8 las cotizaciones sociales indefinidas a Son incentivos apoya convertir, voluntariamente. La medida se dice y por lo tanto encuadrada del RGSS²⁴.

Se trata de recuperar la promoción del empleo muy criticadas e incluso que no compartimos—timular la creación de parecen ser el único no (incluso del legislador). En la justificación de la y la promoción de la canismo que reduzca

²³ Como puede comprarse 7 de ese RD-Ley 8/2019, de la precariedad laboral en la que hasta la articulación de cada de disfrute de dos años, el legislador de urgencia, la medida la de 2019 antes del 1 de enero de 2021, en diferenciados Ministerios sino simplemente copiado.

²⁴ Regulado en los arts.

III.2. Incentivos para la conversión de empleos agrarios temporales en contratos indefinidos

El art. 4 del RD-Ley 5/2020 rescata, literalmente, unas medidas que ya estuvieron presentes durante años en nuestro ordenamiento jurídico y que en la maltrecha XIIIª legislatura decidieron suprimirse (a las bravas), bajo el manto de ese majadero fetiche que llamaba a eliminar las decisiones adoptadas por las reformas laborales previas, sin valorar su utilidad en el mercado de trabajo —y sobretodo sin idear otras medidas sustitutivas capaces de generar empleo—. Acciones que también se adoptaron en 2019, adoptadas en las postrimerías de esa pasada legislatura, mediante los conocidos coloquialmente como decretos-leyes de los llamados viernes sociales (así aparecía en el art. 7 del RD-Ley 8/2019²³). Se trata de medidas que bonifican, mediante las cotizaciones sociales, la conversión de empleo eventual agrario en contrataciones indefinidas aun siendo contratos de trabajadores fijos-discontinuos. Son incentivos apoyados en las rebajas de cotizaciones sociales que logran convertir, voluntariamente por el empresario, empleo precario en empleo estable. La medida se dirige a trabajadores por cuenta ajena del ámbito agrario y por lo tanto encuadrados en el Sistema especial de Seguridad Social (SETA del RGSS²⁴).

Se trata de recuperar bonificaciones sociales como medida certera de promoción del empleo estable. Medidas que en los últimos años han sido muy criticadas e incluso se ha llegado a insistir —con obstinada reiteración, que no compartimos— en su falta de efectividad para el fin propuesto (estimular la creación de empleo o su mantenimiento) pero que, sin embargo, parecen ser el único recurso del imaginario creativo de cualquier legislador (incluso del legislador de urgencia de 2020) que recurre nuevamente a ellas. En la justificación de la medida parece que, de nuevo, el fin justifica el medio y la promoción de la contratación estable en el campo se utiliza como mecanismo que reduzca la alta precariedad (precariedad laboral que se indica

²³ Como puede comprobar el atento lector hay una coincidencia reguladora entre el art. 7 de ese RD-Ley 8/2019, de 8 de marzo, *de medidas urgentes de protección social y de lucha contra la precariedad laboral en la jornada de trabajo*, y el ahora art. 4 del RD-Ley 5/2020, desde el título hasta la articulación de todas las medidas (importes de la bonificación, excepciones, periodo de disfrute de dos años, reintegro por incumplimiento, etc.), ni una coma ha innovado el legislador de urgencia, la única diferencia el espacio temporal de aplicación de una u otra medida la de 2019 antes del 1 de enero de 2020, la nueva que regula el RD-Ley 5/2020 antes del 1 de enero de 2021, como luego se anotará. Ya se puede anticipar que los dos nuevos y diferenciados Ministerios de Trabajo y Seguridad Social no han aplicado criterios novedosos sino simplemente copiado lo preexistente.

²⁴ Regulado en los arts. 252 a 256 de la LGSS.

“que ha alcanzado niveles insostenibles desde la perspectiva social”). Sorprende que el legislador no indique las cifras concretas de esta temporalidad —que se sitúa en la medida nacional por encima del 26% (26,7% datos de enero de 2020 y 26,1% tanto en febrero como en marzo de 2020²⁵, se trata siempre de cifras anteriores a la crisis sanitaria del coronavirus que surgía a mediados del mes de marzo)—. Tampoco indica la fuerte bajada de la ocupación en el último trimestre de 2019, cifrada en una variación anual a la baja en este sector primario de 31.700 trabajadores²⁶ (es el único sector en el que disminuye la ocupación en el año 2019). El legislador insiste en la precariedad y temporalidad del trabajo agrario y espera que las bonificaciones a las cotizaciones *“promocionen la contratación estable en el sector, reduciendo un volumen de precariedad”* insostenible *“y promoviendo la estabilidad en el empleo como principio rector de nuestro ordenamiento laboral”*. Sin duda el lenguaje es halagüeño pero la realidad de estas conversiones de contratos temporales en indefinidos será (bastante) más limitada que las pretensiones del gobierno.

Las bonificaciones sociales se destinan a bonificar la cuota empresarial por contingencias comunes, el disfrute del incentivo de Seguridad Social durará dos años y se aplicará a los contratos temporales de trabajadores agrarios encuadrados en el SETA del RGSS siempre que se transformen en contratos indefinidos en el mismo Sistema especial, aun siendo contrataciones de fijos-discontinuos al amparo del art. 16 ET y que por tanto no cubran todo el año de trabajo. Nada dice sobre las contrataciones a tiempo parcial pero debe entenderse que la media también es aplicable si supone la conversión de un contrato de duración determinada en contrato de duración indefinida. Las bonificaciones no son de aplicación cuando acontecen las situaciones suspensivas de la relación laborales tales como incapacidad temporal, riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural, o por nacimiento y cuidado del menor, mención expresa que recoge el art. 5.7 RD-Ley 5/2020, en estos casos el empresario deberá cotizar por los conceptos y cuantías que regula en la normativa de Seguridad Social²⁷.

Para el disfrute de se exigirá que la con la fecha de conversión corto espacio porque tres años de duración tiempo no será exigido que el incentivo no es ramente indefinidos: por el contrario si se mantiene el empleo (los tres años). Por cie precepto se remite a l tiene la Ley 43/2006²⁸ Ley de 2006 que no s del empleo anterior: indefinido encuentra jetivas del art. 52 ET en ambos casos sea u tampoco se toman en las que interviene la en ocasiones la jubila de la relación laboral total, absoluta o gran

Las cuantías de como viene siendo

febrero, para los trabajado LPGE y nuevamente el R cotizaciones sociales enon “las bases, y tipos de coti conjuntamente con la caz correspondiente Ley de fi realizar el gobierno meda encontramos con esa falt cotizaciones, en especial d

²⁸ En concreto la sus publicado en su Boletín No su aplicación, diferenciand si procede la aplicación de de cotización reseñand

²⁹ Téngase presente sido derogado por el RD-

²⁵ Datos extraídos del resumen de últimos datos del Ministerio de trabajo, localizables en la URL <http://www.mitramiss.gob.es/es/estadisticas/resumenweb/RUD.pdf>

²⁶ Datos estadísticos de la EPA, sobre la bajada de la ocupación en la agricultura localizable en <https://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/epa0419.pdf>

²⁷ Téngase presente que en 2020 y a las alturas del mes de marzo no se ha dictado aun la Orden de cotización para el año 2020 una anomalía desconocida hasta la fecha, se mantiene así durante estos meses la Orden TMS/83/2019, de 31 de enero, correspondiente a 2019, pero se generan dudas y grandes zozobras pues al subir el smi también debería subir las bases mínimas de cotización, pero no tenemos normas jurídicas claras sólo criterios interpretativos. Y no es un olvido porque sí ha publicado en 2020 la Orden ISM/109/2020, de 10 de

Para el disfrute del incentivo, y esto es criticado siempre por la doctrina, se exigirá que la contratación indefinida alcance al menos tres años desde la fecha de conversión del contrato temporal en indefinido, se reprocha ese corto espacio porque el incentivo es para que el contrato al menos supere tres años de duración (no para la continuidad del indefinido) y pasado ese tiempo no será exigible devolución alguna por la TGSS, por lo cual se critica que el incentivo no es tanto para conversión en contratos de trabajo verdaderamente indefinidos sino para temporalidades largas que superen los 3 años; por el contrario sí se reclamará el reintegro del incentivo disfrutado si no se mantiene el empleo durante ese periodo de tiempo (si se extingue antes de los tres años). Por cierto debe tratarse de creación neta de empleo ya que el precepto se remite a las reglas generales de aplicación de incentivos que contiene la Ley 43/2006²⁸. La norma recuerda, como ya figura en la mencionada Ley de 2006 que no se entiende incumplida la obligación de mantenimiento del empleo anterior si los motivos de extinción del contrato convertido en indefinido encuentran una justificación legal: por extinción por causas objetivas del art. 52 ET o por despido disciplinario del art. 54 ET, siempre que en ambos casos sea un despido declarado o reconocido como procedente²⁹, tampoco se toman en consideración las extinciones del contrato de trabajo en las que interviene la voluntad extintiva bien parte del trabajador (dimisión, en ocasiones la jubilación) o son independientes de la voluntad de las partes de la relación laboral (muerte e incapacidad permanente en los grados de total, absoluta o gran invalidez).

Las cuantías de las bonificaciones por contingencias comunes varían como viene siendo tradicional en los últimos ya más de 15 años si la per-

febrero, para los trabajadores del mar de los grupos 2º y 3º. Por otro lado seguimos sin una LPGE y nuevamente el RD-Ley 18/2019 suple a la norma legal para fijarnos los criterios de cotizaciones sociales encomendados por la LGSS sólo a la Ley de presupuestos (art. 19 LGSS "las bases, y tipos de cotización a la Seguridad Social y por los conceptos que se recauden conjuntamente con la cuotas de la Seguridad Social serán los que establezca cada año la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado"), materia que dudamos pueda realizar el gobierno mediante el instrumento del RD-Ley, y 2020 es el segundo año que nos encontramos con esa falta de respeto a la legalidad (y en 2019 ya supuso una subida de las cotizaciones, en especial de los trabajadores autónomos).

²⁸ En concreto la sección I del capítulo I de la mencionada Ley 43/2006. La TGSS ha publicado en su *Boletín Noticias Red 2/2020*, de 6 de marzo, todos los criterios explicativos para su aplicación, diferenciando lo correspondiente a afiliación, a cotización y comprobación de si procede la aplicación de la bonificación, incluyendo reglas de ajuste en atención al modo de cotización reseñando las especialidades de la modalidad de jornadas reales.

²⁹ Téngase presente que el despido objetivo por absentismo del art. 52 letra d) ET ha sido derogado por el RD-Ley 4/2020, de 18 de febrero.

sona es hombre o mujer, de manera que es algo mayor la cuantía para la conversión de contratos temporales en indefinidos de mujeres (sobre la base de menor empleo, al tratarse de sectores en los que la mano de obra de la mujer se encuentra subrepresentada). Lo que siempre ha existido en el siglo XXI (al menos desde el diseño de las bonificaciones a la Seguridad Social de 2001) ahora se denomina (con cierta rimbombancia) medidas positivas para reducir la brecha de género, sin embargo la diferencia de los importes (por ejemplo de 160 euros más al año, 0,66 euros más día en caso de cotización por jornadas reales para las trabajadoras del grupo 1 de cotización, y con reglas más complejas para los trabajadores de los grupos de cotización a la Seguridad Social 2 a 11 topando las bases de cotización y estableciendo la cuota resultante a ingresar por contingencias comunes en la TGSS) no parece que sea efectiva para reducir esas diferencias entre mujeres y hombres en el mundo del trabajo agrario, ni que en serio se incentive la presencia femenina. Si hubiera un fuerte compromiso con la incorporación y mantenimiento del trabajo femenino agrario los incentivos serían mayores, porque es una realidad notoria que la presencia de la mujer en el trabajo agrario es mucho menor que en otros sectores productivos, sin embargo, las cuantías incrementadas no se diferencian significativamente al alza de las fijadas en los otros sectores (industriales, servicios e incluso a veces son inferiores). Debería reflexionar el legislador sobre la importancia real de estas acciones positivas y las particularidades que aportan a la Seguridad Social agraria y al relevo generacional, reflexionar con decisión sobre la incorporación de estas medidas con firmeza porque mantener un número creciente de mujeres trabajadoras en el campo puede implicar también fijar población que permanece en los ámbitos agrarios así como asegurar la natalidad en el mundo rural (una acción que corresponde incentivar a las normas de Seguridad Social, que está en su ADN).

El periodo de disfrute de las bonificaciones se extiende desde la entrada en vigor de las medidas y hasta fin de año (antes de 1 de enero de 2020, recoge la literalidad de la norma).

III.3. La ampliación del ámbito de actuación de la inspección de trabajo y seguridad social en alojamientos

La última de las medidas laborales incorporadas al RD-Ley 5/2020 aparece en el art. 5, supone una ampliación de los ámbitos de actuación en el ejercicio de funciones atribuidas al cuerpo de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, encargado de la vigilancia y control del cumplimiento de la normativa laboral (en su sentido más extenso que incluye las normas labo-

rales referidas a las condiciones de empleo, la Seguridad Social se modifica el ámbito de la Inspección de Trabajo porque así coincide funcional con el ámbito de la Seguridad Social (si bien toda la norma —incluyendo lo que se refiere al sistema de cotización—, Seguridad Social —muy en especial a la cotización—).

La norma se menciona en los alojamientos y localidades de la Inspección de Trabajo en los centros de trabajo que ahora se implantan en esos alojamientos con bitabilidad. Recientemente se han considerado sobre de Trabajo y Seguridad Social proyecta también sobre la cotización. Sin embargo, la Seguridad Social, la Inspección de Trabajo parece que podrá extender lo relevante es que es necesario por el empresario directivos o lo conveniente su causa en razón de la cotización.

Precisamente con la adopción de la norma se han reducido los riesgos laborales empresariales para las responsabilidades se atribuyen a los trabajadores porque así se lo exige.

³⁰ Más adelante se verá que la gestión colectiva de los riesgos laborales en sus países y dentro de ciertas laborales agrarias.

rales referidas a las relaciones laborales individuales y colectivas, las normas de empleo, la Seguridad Social, la prevención de riesgos laborales, etc.). Para ello se modifica el art. 19.1 letra a) de la Ley 23/2015, ordenadora del Sistema de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Se justifica la modificación porque así coincide la dicción del art. 12 con el art. 19, esto es el ámbito funcional con el ámbito material de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (silencia en qué aspectos pero está claro tras una lectura de toda la norma —incluidos aquellos aspectos que justifican su urgencia— que se refiere al sistema de relaciones laborales prevención de riesgos laborales, Seguridad Social y también a los migratorios y trabajo de los extranjeros —muy en especial a éstos³⁰—).

La norma se modifica por la necesidad de mencionar expresamente los alojamientos y locales de descanso para que sean objeto del ámbito de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Ya que si están fuera de los centros de trabajo no permitían tal actuación, hasta el cambio normativo que ahora se implanta. Lo que incumbe a la Inspección es comprobar que esos alojamientos cumplen con las condiciones de higiene, salubridad y habitabilidad. Recientemente el criterio técnico n.º 103/2020 de ITSS, realiza consideraciones sobre las actuaciones que puede desarrollar la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Expresamente se indica que su actuación se proyecta también sobre las medidas de la habilitación, se incluye su comprobación. Sin embargo, y como ha clarificado la propia Inspección de Trabajo y Seguridad Social, la norma no limita la actuación inspectora en esta esfera y parece que podrá extenderse a todas las atribuciones que tiene reconocidas, lo relevante es que ese alojamiento sea puesto a disposición de los trabajadores por el empresario como cumplimiento de normas legales, convenios colectivos o lo convenido en contrato de trabajo, suponiendo de alguna manera su causa en razón de su trabajo, pese a que se dedique al descanso.

Precisamente con fundamento en la seguridad y salud laboral se justifica la adopción de la medida, sobre la base del derecho a la protección frente a los riesgos laborales del art. 14.2 LPRL, precepto que contiene obligaciones empresariales para garantizar la seguridad y salud de los trabajadores. Las responsabilidades se imputan al empresario en tanto en cuanto él proporciona a los trabajadores la vivienda, el local o los alojamientos (en ocasiones porque así se lo exija una norma, en otras porque se ha acordado o pactado

³⁰ Más adelante se abordan las exigencias del art. 3.2 de la Orden anual que regula la gestión colectiva las contrataciones en origen, permitiendo contratos de trabajo a inmigrantes en sus países y durante la temporada, contrataciones de trabajadores muy vinculadas a ciertas laborales agrarias estacionales.

u otras por voluntaria cesión del empresario). Remarcando este fundamento se apoya en las facultades y atribuciones de la Inspección que permita reconocer el derecho a las condiciones adecuadas de salud y seguridad y a su integridad física para los trabajadores.

La ausencia hasta la fecha de una norma que habilite el acceso de la Inspección de trabajo se entiende como un error normativo que ahora se suple, ya que no se articulaba un mecanismo necesario para la vigilancia de estos lugares, que forman parte del deber de seguridad en tanto persisten los riesgos en ellos, se enuncian algunos posibles riesgos como el acoso, salubridad, derecho al descanso (sic.), que se considera pudieran poner en riesgo grave e inminente (sic.) la salud y seguridad del trabajador y su integridad física. Y se apoya en normas internacionales tales como los Convenios de la OIT n° 155 sobre *Seguridad y salud de los trabajadores* y n° 190, el último aprobado (en el año del centenario, en 2019), sobre la violencia y el acoso³¹. Se fija en los colectivos a los que protege, con mayor riesgo de vulnerabilidad y debilidad entre ellos a mujeres e inmigrantes y a otros sin identificar (nombrados con un laconico etc.).

Más allá de los acuerdos colectivos o contratos de trabajo en los que se regule la cesión de la vivienda (como salario en especie), la norma de nuevo art. 19: 1 a) *in fine* de la Ley 23/2015 se dicta para la cesión de alojamientos a los trabajadores y se recuerda que hay normas que en el caso de trabajadores migrantes contienen expresas exigencias a los empresarios, como las órdenes anuales reguladoras de la gestión colectiva de contrataciones en origen, que al amparo del art. 39 LOEx³², incorpora como obligación del empresario facilitar un alojamiento adecuado durante la vigencia del contrato³³. Y ese lugar deberá reunir y garantizar condiciones de habitabilidad e higiene.³⁴

Este acceso a locales, viviendas y otros lugares habilitados en donde residan, se alojen o puedan permanecer los trabajadores durante los periodos de descanso puede permitir al Inspector no sólo el control de la salubridad

³¹ España ha anunciado su inminente ratificación.

³² Junto con el RD 557/2011 que desarrolla el Reglamento de la Ley orgánica de extranjería, cuyo título VIII regula la gestión colectiva de contrataciones en origen.

³³ La Orden TMS/1277/2019 de 23 de diciembre para 2020, que contempla la exigencia de la puesta a disposición de un alojamiento adecuado, exigencia regulada como una garantía para los trabajadores en el art. 3.2 que, además, cuando se trate del sector agrícola debe cumplir unas condiciones mínimas el alojamiento, detalladas con precisión en el anexo IX de la orden y destinadas para trabajadores migrantes de temporada y campaña en la agricultura.

³⁴ Porque a fin de cuentas se trata de garantizar a los trabajadores lugares que respeten la "dignidad" de habitabilidad.

y dignidad de los alojados vecinos (como³⁵) y de la preocupación del relator a España, el control del empleo entre los agricultores, pleo irregular de qu o los mayores fijado. Y esta medida pued agroalimentaria.

Los requisitos p 19.1 letra a) de la Le de trabajo, vehículos todo caso hay que e con lo que supone y tora de la Inspección

³⁵ El *capolavoro* personaleros agrarios, contrat intermediarios y emplea mano de obra y afecta m tura se produce también

³⁶ La prensa se ha especial sobre la pobreza condiciones de habitabi de fresa), cuestionando informe de Philip Alston justificación del RD-Ley comunicado de prensa del (hecha pública el 25 de denuncia del relator de eventuales del campo, l río y deja claro que am que la autoridad labor como, por ejemplo, el sus planes de actuación normativas respecto a empresario proporcio recoge en la siguiente

³⁷ En la pág. 8 del mientos que se encue amplia y no restrict el cual se encuentran

y dignidad de los alojamientos en concordancia con la regulación de otros Estados vecinos (como la regulación del fenómeno llamado *capolarato* en Italia³⁵) y de la preocupación de Naciones Unidas puesta de manifiesto en la visita del relator a España recientemente³⁶, sino en particular puede servir para el control del empleo sumergido que sin duda genera competencia desleal entre los agricultores, ganaderos y productores agrarios, en la lucha del empleo irregular de quienes no abonan cotizaciones sociales ni salarios legales o los mayores fijados en los convenios colectivos frente a quienes sí lo hacen. Y esta medida puede así comunicarse con el valor del producto de la cadena agroalimentaria.

Los requisitos para la determinación de estos nuevos ámbitos del art. 19.1 letra a) de la Ley 23/2015 (que se añaden a: empresas, centros y lugares de trabajo, vehículos, buques, puertos y aeropuertos, etc.) son genéricos.³⁷ En todo caso hay que entender la ampliación a estos nuevos ámbitos (espacios) con lo que supone igualmente de reconocimiento de la competencia inspectora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para el cumplimiento de

³⁵ El *capolarato* persigue desde el Código Penal italiano situaciones de explotación de jornaleros agrarios, contrataciones de trabajadores agrícolas ilegales, de reclutamiento mediante intermediarios y empleos sin derechos en el campo que recogen la contratación ilícita de mano de obra y afecta muchas veces a inmigrantes. Fenómeno que además de en la agricultura se produce también en la construcción en Italia.

³⁶ La prensa se hacía eco los primeros días de febrero de 2020 de que el relator especial sobre la pobreza extrema criticaba cómo las autoridades españolas no vigilan las condiciones de habitabilidad de los jornaleros inmigrantes (concretamente de la recogida de fresa), cuestionando que tuvieran energías o falta de privacidad; al respecto véase el informe de Philip Alston. Sin embargo, no encontraremos rastro de esta denuncia en la justificación del RD-Ley 5/2020 (forma parte de su intrahistoria). Sorprende que en el comunicado de prensa del gabinete de comunicación del Ministerio de Trabajo y Economía social (hecho pública el 25 de febrero de 2020) si se indique que esta medida da respuesta a la denuncia del relator de Naciones Unidas sobre la situación que viven los trabajadores eventuales del campo, la nota indicará también que la medida no se limita al sector agrario y deja claro que amplía el ámbito de actuación de la ITSS. Téngase también presente que la autoridad laboral no sólo en Huelva sino también en otros territorios de España como, por ejemplo, el País Vasco o Castilla y León en la organización de campañas y en sus planes de actuación periódica ya hacían mención al cumplimiento de las obligaciones normativas respecto a la salubridad y habitabilidad de los lugares de alojamiento que el empresario proporciona a los jornaleros agrarios (normalmente a inmigrantes, como se recoge en la siguiente nota a pie).

³⁷ En la pág. 8 del Criterio Técnico n.º 103/2020 de ITSS incide en que se refiere a alojamientos que se encuentren dentro o fuera de los centros de trabajo, con una interpretación, amplia y no restrictiva (para evitar indefensión o diferencia de trato en función del lugar en el cual se encuentren dichos alojamientos).

sus funciones muy en particular de las competencias de salud y seguridad laboral, pero insistimos no sólo.³⁸

Por último es necesario tener en cuenta que en tanto en cuanto las viviendas, los alojamientos y locales puede ser el domicilio de personas, debe respetarse, garantizarse y protegerse la inviolabilidad del domicilio. Por lo cual, se han de guardar las necesarias cautelas del cumplimiento del respeto a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio (que es un Derecho Fundamental, art. 18.2 CE), de manera que las entradas o registros que fuera a realizar la autoridad Inspectora necesitan del consentimiento del titular, o de la autorización judicial habilitante, con la única salvedad de flagrante delito. En todo caso la actuación de la inspección deberá respetar lo que establece sobre el domicilio los arts. 76.5 LRJS (Ley 36/2011) y art. 8.6 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (Ley 29/1998). Estos dos preceptos son complementarios de lo expresado en el art. 13.1 de la Ley 23/2015, que también habilita al Inspector al acceso en los domicilios y deben guiar el modo de proceder de los Inspectores de Trabajo y de Seguridad Social, pues entre las facultades reconocidas para el ejercicio de sus funciones o competencias se encuentra la posibilidad de acceso a centros de trabajo, establecimientos o lugares sujetos a inspección y habilita al inspector con gran hondura, esto es: (1) una entrada libre, y (2) en cualquier momento y (3) sin previo aviso pero también se exige: *“si el centro sometido a inspección coincidiese con el domicilio de una persona física, deberán obtener su expreso consentimiento o, en su defecto, la oportuna autorización judicial”*.³⁹ La lectura del nuevo ámbito reconocido a la labor inspectora por observancia del derecho a la inviolabilidad del domicilio tendrá que efectuarse con las debidas garantías de respeto a lo más íntimo del domicilio, por ello debe entenderse que reduce esa amplitud de libertad, y ya no será en cualquier momento y sin previo aviso. Carecería de sentido el acceso al domicilio que no coincide con el centro de trabajo en momentos en los que se está descansando, durmiendo, etc., sin respetar los más elementales derechos de las personas que allí residen y sin respetar la propia dignidad de la(s) persona(s). En todo caso recordemos que es necesario el consentimiento expreso de la persona que ha fijado su domicilio allí —lo que de suyo impide la entrada cuando se está durmiendo o se está ausente— o, en su defecto, la correspondiente y oportuna autorización judicial.

³⁸ Nuevamente el Criterio Técnico n.º 103/2020 insiste en que el ámbito de actuación de la ITSS no solo se refiere a condiciones de seguridad y salud laboral, pág. 8, extendiéndolo.

³⁹ Aspecto que también recalca el criterio técnico n.º 103/2020 de la ITSS, reproduciendo el contenido del mencionado art. 131 Ley 23/2015.

Cierto es que t
nes de buena técni
pues el citado prec
Social como a la A
solicitud de la pre
trabajo cuando co
en los casos que el
riesgo de oposició
pretación que deb
Ley 23/2015, que
y es pertinente ped
trabajo pero sí sea
requisitos que per
justificación en este
de seguridad y salu
no sólo se extiende
afectar a derechos f

De la misma m
la reforma que am
y Seguridad Social
lizarse respecto del
atribuidas a los juz
rificaciones judiciales
exija el consentimie
ninguna reforma de

Entrada ya la e
incorporar estas at
lidad» cuyo expon
donde la labor de la
solo a cuestiones p
más allá, a la adop
buciones de Salud
de julio, en la modi

⁴⁰ Téngase presente
preparatorios y diligenc
cabe recurso salvo el qu

⁴¹ Así aparece en el
atribuciones del art. 73

Cierto es que tras esta reforma de la Ley 23/2015 es deseable (por razones de buena técnica legislativa) también una modificación del art. 76.5 LRJS, pues el citado precepto habilita tanto a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social como a la Administración laboral en el ejercicio de sus funciones a la solicitud de la preceptiva autorización judicial para el acceso al centro de trabajo cuando coincida con el domicilio, autorización que debe solicitarse en los casos que el particular no consienta la entrada en el domicilio o haya riesgo de oposición⁴⁰. En tanto no se proceda a esta reforma legal la interpretación que debe hacerse desde la vigencia del nuevo art. 19.1 a) de la Ley 23/2015, que comentamos, es que dicha autorización también procede y es pertinente pedirla aun cuando el domicilio no coincida con el centro de trabajo pero sí sea alojamiento o lugar de descanso y cumpla los restantes requisitos que permite el ámbito ampliado de la actuación inspectora. La justificación en este caso debe centrarse en el cumplimiento de las medidas de seguridad y salud que en su actividad necesite realizar el inspector, que no sólo se extiende a la laboral-administrativa sino también cuando pudiera afectar a derechos fundamentales o libertades públicas.

De la misma manera, esa interpretación sistemática y armonizadora de la reforma que amplía el ámbito de la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social a estos lugares de descanso si fueran domicilio debe realizarse respecto del art. 8.6 Ley 29/1998, precepto que entre las competencias atribuidas a los juzgados de lo contencioso-administrativo se fijan las autorizaciones judiciales para entrar en *domicilio y restantes lugares* cuyo acceso exija el consentimiento de su titular. En este caso no parece que sea necesaria ninguna reforma del precepto procesal.

Entrada ya la etapa trágica de la enfermedad COVID-19, es importante incorporar estas atribuciones a las medidas de la llamada «nueva normalidad» cuyo exponente legislativo es el RD-Ley 21/2020, de 9 de junio, en donde la labor de la Inspección de Trabajo y de Seguridad Social no se limita solo a cuestiones preventivas y protección, sino que su ámbito se extiende más allá, a la adopción de medidas a lo que sea el entorno de trabajo.⁴¹ Atribuciones de Salud pública habilitadas a la ITSS por el RD Ley 26/2020, de 7 de julio, en la modificación del art. 31 del RD Ley 21/2020.

⁴⁰ Téngase presente que se establece dentro de un precepto procesal que se refiere a actos preparatorios y diligencias preliminares, e igualmente que en caso de denegación judicial no cabe recurso salvo el que se pueda interponer a la sentencia.

⁴¹ Así aparece en el Criterio Técnico nº 103/2020 de la ITSS, en la interpretación de sus atribuciones del art. 7 RD Ley 21/2020.