

# RENDA MÍNIMA ADECUADA. A PROPÓSITO DE LA RECOMENDACIÓN 2023/C 41/01, SOBRE UNA RENDA MÍNIMA QUE PROCURE LA INCLUSIÓN ACTIVA

JOSÉ LUIS LÁZARO SÁNCHEZ\*

*Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social  
Universidad de Sevilla*

## EXTRACTO

**Palabras claves:** Renta mínima, inclusión social

La aprobación a principios, de este año, de una nueva iniciativa sobre renta mínima adecuada constituye un momento adecuado para volver analizar este mecanismo de protección social. Al margen de las referencias que al respecto contiene el Derecho Originario y otros importantes instrumentos del acervo jurídico de la Unión Europea, ésta ha adoptado, desde hace tiempo, diversas recomendaciones instando a los Estados a reconocer como derecho fundamental de las personas de tener recursos y prestaciones suficientes para vivir conforme a la dignidad humana. En los últimos años, la aprobación en 2017 del Pilar Europeo de Derechos Sociales, vuelve a insistir sobre ello, e incluye entre sus principios que toda persona que carezca de recursos suficientes tiene derecho a unas prestaciones de renta mínima adecuadas que garanticen una vida digna a lo largo de todas las etapas de la vida, así como el acceso a bienes y servicios de capacitación. Como desarrollo de este Pilar, en conexión con las orientaciones de política de empleo 2022, y en el contexto de pobreza y exclusión existente, agravado por la COVID-19 y la guerra de Ucrania, el Consejo ha aprobado la Recomendación 2023/C 41/01, de 30 de enero de 2023, sobre una renta mínima adecuada que procure la inclusión activa, cuyo contenido constituye el objeto principal de este estudio.

## ABSTRACT

**Keywords:** Minimum income, social inclusion

*The approval at the beginning of this year of a new initiative on adequate minimum income constitutes an appropriate moment to re-analyze this social protection mechanism. Aside from the references contained in the Original Law and other important instruments of the legal acquis of the European Union, the latter has long adopted various recommendations urging States to recognize as a fundamental right of people to have resources and sufficient benefits to live in accordance with human dignity. In recent years, the approval in 2017 of the European Pillar of Social Rights, once again insists on this, and includes among its principles that every person who lacks sufficient resources has the right to adequate minimum income benefits that guarantee a decent life to throughout all stages of life, as well as access to training goods and services. As a development of this Pillar, in connection with the 2022 employment policy guidelines, and in the context of existing poverty and exclusion, aggravated by COVID-19 and the war in Ukraine, the Council has approved Recommendation 2023/C 41/ 01, of January 30, 2023, on an adequate minimum income that seeks active inclusion, the content of which constitutes the main object of this study.*

\* Trabajo realizado en el marco del Proyecto PID 2022 – 1412010B, TRABEXIT, de la convocatoria de ayudas del Ministerio de Ciencia e Innovación para proyectos de generación de conocimiento 2022, del Programa Estatal para Impulsar la Investigación Científico-Técnica y su Transferencia, del Plan Estatal de Investigación Científica, Técnica y de Innovación 2021-2023.

## ÍNDICE

1. FUNDAMENTO Y PRECEDENTES
2. LA RENTA MÍNIMA Y EL PILAR EUROPEO DE DERECHOS SOCIALES
3. BREVES REFERENCIAS A LA REALIDAD DE LAS RENTAS MÍNIMAS
4. LA RECOMENDACIÓN 2023/C 41/01, DE 30 DE ENERO DE 2023, SOBRE UNA RENTA MÍNIMA ADECUADA QUE PROCURE LA INCLUSIÓN ACTIVA
  - 4.1. Las razones de una nueva Recomendación
  - 4.2. La *nueva* configuración de la renta mínima adecuada
5. CONCLUSIONES

### 1. FUNDAMENTO Y PRECEDENTES

Como se ha apuntado, la idea de reforzar la protección social, ante la insuficiencia del sistema para dar solución a las cada vez más personas con poca o ninguna cobertura social, resulta imprescindible, a la vez que una exigencia cívica.

La misma encuentra fundamento al más alto nivel normativo, en los Tratados de la Unión Europea. Sin ánimo exhaustivo, el art. 9 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, señala que “en la definición y ejecución de sus políticas y acciones, la Unión tendrá en cuenta las exigencias relacionadas con la promoción de un nivel de empleo elevado, con la garantía de una protección social adecuada, con la lucha contra la exclusión social y con un nivel elevado de educación, formación y protección de la salud humana”, objetivos sobre los que incide el art. 151 de este Tratado, primero de los preceptos de su Título X, dedicado a la política social.

Este último artículo, se apoya en los derechos sociales fundamentales recogidos, por un lado, en la Carta Social Europea, entre los que cabe destacar, por su relación con la materia que nos ocupa, el derecho al trabajo (art. 1), el derecho a la seguridad social (art. 12), el derecho a la asistencia social y médica (art. 13), el derecho a los servicios sociales (art. 14), el derecho a la protección contra la pobreza y la exclusión social (art. 32), o el derecho a la vivienda (art. 31). Por otro, en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, cuyo art. 34, dedicado a la seguridad social y ayuda social, señala en su tercer apartado que “con el fin de combatir la exclusión social y la pobreza, la Unión reconoce y respeta el derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, según las modalidades establecidas por el Derecho de la Unión y por las legislaciones y prácticas nacionales”.

Más allá de estas referencias, y de manera más concreta en relación a nuestro objeto de análisis, la Unión Europea ha ido adoptando algunas Resoluciones y Recomendaciones, que brevemente relacionamos.

En 1989, la Resolución del Consejo y de los Ministros de Asuntos Sociales, de 29 de septiembre, relativa a la lucha contra la exclusión social, pedía a la Comisión

que, junto con los Estados, analizara e informara de las acciones que, tanto a nivel europeo como nacional, se estaban desarrollando en materia de lucha contra la exclusión social. También ese año, el 12 de julio de 1989, el Comité Económico y Social Europeo aprobó un dictamen sobre la pobreza, que se centra en las situaciones de “gran pobreza”, que identifica con tres carencias: de alojamiento, o disposición de un alojamiento indigno de un ser humano o de una familia, de recursos financieros, y de protección social y sanitaria. Y a partir de las que se consideran grandes causas de la pobreza, el Dictamen considera que los esfuerzos debían centrarse en las mismas, en concreto, y, en primer lugar, en el desempleo; “mientras siga existiendo el paro en un alto nivel, permanecerá el riesgo de la gran pobreza” se dice de manera expresa en el Dictamen. También en la vivienda, ya que el no disponer de la misma “es una marca muy clara de la exclusión y de la marginación social y profesional”. Junto a las anteriores se apuntan también, por una parte, la fragmentación de los modelos familiares, que repercuten directamente sobre la aceleración de los procesos de gran pobreza al deteriorar profundamente las solidaridades elementales, y, por otro, la ineficacia e inadecuación de los sistemas y políticas de seguridad social.

En ese contexto, la Recomendación 92/441/CEE del Consejo, de 24 de junio de 1992, sobre los criterios comunes relativos a recursos y prestaciones suficientes en los sistemas de protección social, instaba a los Estados a reconocer como derecho fundamental de las personas tener recursos y prestaciones suficientes para vivir conforme a la dignidad humana. La concreción de cuáles deban esos recursos es, para esta iniciativa, cometido de los Estados, lo que recomienda hacer a partir de determinados indicadores, tales como nivel de vida y de precios, la renta media, el consumo de las unidades familiares, o el salario mínimo, teniendo en cuenta, además, que la medición debe hacerse no sólo individualmente sino en la unidad familiar en la que viva, y considerando, por ello, los diferentes tipos y dimensiones de unidades familiares existentes.

Además de la idea de fijar el importe de los recursos suficientes para vivir, la Recomendación sugiere a los Estados conceder ayudas financieras a las personas cuyos recursos sean inferiores a dicho importe, a fin de que puedan alcanzarlos. A la vez, les recomienda prestar a los beneficiarios un “acompañamiento social apropiado”, que en el caso de las personas que por edad y aptitud para trabajar esté orientado a incorporarlas, o reincorporarlas, a la vida activa laboral, incluida la formación profesional.

Por otra parte, el reconocimiento del derecho a disponer de tales recursos y ayudas, y por tanto su evaluación y de las situaciones que lo determinan, debiera realizarse a través de procedimientos simples, que sean revisables. En fin, la Recomendación insta a que la referida concreción debiera revisarse periódicamente a fin de asegurar que los importes fijados permitan lograr el objetivo principal; disponer de recursos suficientes para una vida digna.

Al margen de ello, la Recomendación emplaza a que se hiciera balance a los cinco años de las medidas adoptadas, para lo que pide a la Comisión que se fomente el intercambio de información de las disposiciones nacionales adoptadas, y que se presente al Parlamento, a la Comisión y al Comité Económico y Social los progresos y obstáculos existentes en la aplicación de la Recomendación.

La tercera referencia a considerar, cronológicamente hablando, llega con la Recomendación 2008/867/CE, de 3 de octubre de 2008, sobre la inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral, que sitúa en el primero de sus considerandos el respeto a la dignidad humana, adopta como punto de partida la necesidad de hacer mayores esfuerzos en la aplicación de la Recomendación 92/441/CEE, en tanto, como señala otro de sus considerandos, la persistencia de la pobreza y el desempleo obliga a realizarlos, para lo que se recomienda adoptar una estrategia integrada de inclusión activa.

Esta estrategia se articula a través de la combinación de tres factores: apoyo a la renta adecuado, existencia de mercados de trabajo inclusivos y el acceso a unos servicios de calidad. Respecto del primero, sitúa en la esfera de la dignidad humana el derecho de las personas a tener recursos y ayudas suficientes para vivir, recomendando a los Estados que los ciudadanos puedan combinarlos con la disponibilidad activa para el trabajo o la formación profesional, en el caso de las personas cuyas condiciones permitan una disponibilidad activa, o, en su caso, prever medidas económicas y sociales de integración de las personas que no la tengan. En lo referido a la concreción de la ayuda, del apoyo a la renta, y en tanto los Estados miembros son responsables de la definición del nivel de apoyo, la Recomendación señala que “deberán tenerse en cuenta las condiciones de vida y los niveles de precios por el tipo y el tamaño del hogar en el Estado miembro en cuestión, utilizando los indicadores nacionales apropiados”.

Pero la Recomendación configura la existencia de la ayuda no de manera aislada sino en un contexto, el de la referida estrategia integrada de inclusión activa, y, por tanto, vinculándola a sus contenidos, y, por tanto, a los otros dos pilares de la misma. Uno, la existencia de mercados inclusivos, que se identifican con la adopción de medidas para garantizar que las personas cuya condición las hace aptas para el trabajo reciban ayuda efectiva para conseguir (de nuevo) un empleo acorde a su capacidad de trabajo, y permanecer en el mismo. Y dos, con el acceso a unos servicios de calidad, particularmente en el ámbito de la ayuda social, del empleo y de la formación, del apoyo a la vivienda, de cuidados infantiles, y de cuidados a largo plazo y de los servicios sanitarios.

En cierta medida parte esta idea ya estaba presente en la Recomendación 92/441/CEE, en la que además del derecho a los recursos y ayudas suficientes, se alude a la disponibilidad activa para el trabajo y para la formación profesional. De manera más directa, como ha sido apuntado, la idea de inclusión activa ya se había utilizado en algún informe, como también en la Comunicación de 17 de octubre de

2007 sobre Modernización de la Protección Social para lograr una mayor justicia social y una cohesión económica reforzada. Y como se ha subrayado, la primera vez que se menciona de manera explícita la idea de inclusión activa es en el Informe Conjunto de Protección Social e Inclusión Social de 2006.

## **2. LA RENTA MÍNIMA Y EL PILAR EUROPEO DE DERECHOS SOCIALES**

A comienzos de 2017, el Parlamento Europeo adoptó la Resolución, de 19 de enero de 2017, sobre un pilar europeo de derechos sociales (2016/2095(INI)) en la que se resalta que la Unión Europea debe responder al desempleo, al aumento de las desigualdades y la falta de oportunidades, especialmente para los jóvenes. Asimismo, considera esta Resolución que la Unión debe seguir desarrollando un modelo social europeo orientado al pleno empleo y que garantice una protección social adecuada y servicios esenciales de calidad para todos, luche contra las desigualdades económicas, capacite a las personas en situación vulnerable, y luche contra la pobreza y la exclusión social.

Esta Resolución pide a la Comisión que presente no meras declaraciones de principios, sino propuestas concretas, a través de la legislación, u otros mecanismos de elaboración de políticas e instrumentos financieros, sobre un pilar europeo de derechos sociales (PEDS). Y que las mismas se apoyen en el acervo social y en las políticas sociales y de empleo de la Unión, como también en los resultados de la consulta pública de 2016 auspiciada por la propia Comisión.

La Resolución contiene referencias expresas a la renta mínima, que incluye dentro de un apartado dedicado a la protección social adecuada y sostenible, y sobre la cual destaca la importancia que tiene en la preservación de la dignidad humana, y para combatir la pobreza y la exclusión social, a la vez que permiten a las personas participar en la sociedad y seguir una formación y/o buscar trabajo. Por todo ello, se pide a la Comisión y a los Estados miembros que analicen los regímenes de renta mínima y se evalúe el establecimiento de una renta mínima adecuada en todos ellos, teniendo en cuenta las diferentes circunstancias económicas y sociales de los mismos, así como las prácticas y las tradiciones nacionales.

Y por su relación con aquélla, destacan también otras referencias contenidas en esta Resolución, caso, por ejemplo, de las referidas a las prestaciones de desempleo, sobre las que se destaca la necesidad de que sean adecuadas, entre otras consideraciones, para prevenir y reducir la pobreza. Asimismo, y dentro del apartado dedicado a la igualdad de oportunidades y acceso al mercado laboral, se incide en la necesidad de realizar inversiones adecuadas en los servicios públicos de empleo a fin de apoyar las transiciones profesionales, prestando ayuda en la búsqueda individual de trabajo y en la mejora de la capacitación profesional, todo ello en particular respecto de determinados colectivos, caso de los jóvenes, mujeres y de los trabajadores y solicitantes de empleo de mayor edad.

Finaliza la Resolución considerando que el PEDS debería adoptarse en 2017 como un acuerdo entre el Parlamento Europeo, la Comisión y el Consejo Europeo, con la participación de los interlocutores sociales y la sociedad civil al más alto nivel, e incluir un plan de aplicación claro.

A resultas de ello, la Comisión adoptó la Recomendación (UE) 2017/761, de 26 de abril de 2017, sobre el pilar europeo de derechos sociales, en la que considera que éste expresa los principios y derechos esenciales para el buen y justo funcionamiento de los mercados laborales y de los sistemas de bienestar de la Europa del siglo XXI, que conciernen a los ciudadanos de la Unión y a los nacionales de terceros países con residencia legal. Matiza además que cuando un principio hace referencia a los trabajadores, concierne a todas las personas con un empleo, independientemente de su situación laboral, y de la modalidad y duración del empleo.

Por otra parte, en esta Recomendación la Comisión afirma que el PEDS no debe impedir que los Estados miembros o sus interlocutores sociales establezcan normas sociales más ambiciosas, pero que cumplir con sus objetivos constituye un compromiso y una responsabilidad compartidos por la Unión, los Estados miembros y los interlocutores sociales y deben aplicarse tanto a nivel de la Unión como de los Estados miembros, en sus competencias respectivas y de conformidad con el principio de subsidiariedad.

Y la Recomendación articula el reiterado Pilar, en torno a tres capítulos: igualdad de oportunidades y de acceso al mercado de trabajo, condiciones de trabajo justas y protección e inclusión social. De este último, forma parte el principio de renta mínima, que reconoce que “toda persona que carezca de recursos suficientes tiene derecho a unas prestaciones de renta mínima adecuadas que garanticen una vida digna a lo largo de todas las etapas de la vida, así como el acceso a bienes y servicios de capacitación. Para las personas que pueden trabajar, las prestaciones de renta mínima deben combinarse con incentivos a la (re)integración en el mercado laboral”.

Respecto de este último aspecto, en el capítulo dedicado a la igualdad de oportunidades y acceso al mercado de trabajo, se recoge como cuarto principio el de apoyo activo para el empleo, conforme al cual toda persona tiene derecho a recibir asistencia personalizada y oportuna a fin de mejorar sus perspectivas de empleo o de trabajar por cuenta propia. Y en particular, por un lado, a los jóvenes, a quienes se reconoce el derecho a educación continua, una formación como aprendices, un período de prácticas o una oferta de empleo de buena calidad en los cuatro meses siguientes a quedar desempleados o finalizar los estudios, y, por otro, a los desempleados de larga duración el derecho a una evaluación individual detallada a más tardar a los dieciocho meses de desempleo.

La protección social, que se extiende a los trabajadores por cuenta ajena y, en condiciones comparables, a los trabajadores por cuenta propia, se manifiesta

también, en esta Recomendación, en otras facetas. Así, en las prestaciones por desempleo, reconociendo el derecho de los desempleados a ayudas adecuadas, a la activación por parte de los servicios públicos de empleo para (re)integrarse en el mercado laboral, y a prestaciones de desempleo adecuadas de duración razonable, que no deberán desincentivar un retorno rápido al trabajo. Asimismo, en el acceso a asistencia sanitaria asequible, de carácter preventivo y curativo, y de buena calidad, como también en el acceso a vivienda y asistencia para las personas sin hogar y, en fin, a los servicios esenciales, incluyendo al respecto el agua, el saneamiento, la energía, el transporte, los servicios financieros y las comunicaciones digitales.

Como es conocido, el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión PEDS proclamaron, solemnemente, el Pilar Europeo de Derechos Sociales el 17 de noviembre de 2017, en la Cumbre social en favor del empleo justo y el crecimiento, celebrada en Gotemburgo.

Estructurado en los tres mismos capítulos que la Recomendación de la Comisión, de 26 de abril de 2017, dentro del dedicado a la protección e inclusión social, se incluye como principio, el numerado como 14, la renta mínima, en los siguientes términos: “toda persona que carezca de recursos suficientes tiene derecho a unas prestaciones de renta mínima adecuadas que garanticen una vida digna a lo largo de todas las etapas de la vida, así como el acceso a bienes y servicios de capacitación. Para las personas que pueden trabajar, las prestaciones de renta mínima deben combinarse con incentivos a la (re)integración en el mercado laboral”. De esta forma, la configuración de la renta mínima está en sintonía con los textos que han ido jalonando el proceso de aprobación del propio PEDS, y también con otros anteriores, caso de la Recomendación 2008/867/CE, de 3 de octubre de 2008.

El comentado déficit de eficacia jurídica del PEDS propició la adopción de un plan de acción que lo desarrollara, y el mismo fue aprobado en marzo de 2021. Se estructura en cuatro partes: la primera en los fundamentos de la Europa Social, la segunda en los objetivos a alcanzar en 2030, y la tercera en la aplicación del mismo. Dentro de los objetivos, el tercero, es la reducción del número de personas en situación de pobreza o riesgo de exclusión social, en, al menos, 15 millones de personas, de entre las cuales 5 deben ser menores de edad. Y sobre el mismo, en la parte de aplicación del Plan, se comenta que “unos regímenes de renta mínima resultan esenciales para garantizar que nadie se quede atrás. Aunque están en vigor en todos los Estados miembros, los regímenes de renta mínima varían significativamente en cuanto a su adecuación, cobertura, adopción y articulación con las medidas de activación del mercado laboral y los bienes y servicios de capacitación, incluidos los servicios sociales. En muchos casos, los criterios de admisibilidad y los niveles de prestaciones deberían modernizarse”. Y al efecto, la Comisión se compromete a proponer una Recomendación del Consejo sobre renta mínima en 2022, para apoyar y complementar de forma eficaz las políticas de los Estados Miembros.

### 3. BREVES REFERENCIAS A LA REALIDAD DE LAS RENTAS MÍNIMAS

En el estudio realizado por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AiREF), se concluye que la existencia de una última red de seguridad económica, que ofrece protección a los hogares cuyos recursos son insuficientes, es uno de los elementos característicos de los sistemas de protección social en la Unión Europea. Pero también se afirma que es un rasgo común la heterogeneidad de los modelos adoptados al respecto, destacando al respecto la falta de un criterio común en la determinación de las cuantías de las rentas mínimas europeas, sobre las que, con alguna excepción, se afirma que se alejan considerablemente de los umbrales de pobreza.

Desde la sociología, se apunta una reflexión de interés, subrayando que los países europeos han realizado un esfuerzo para consolidar sistemas que combinan las ayudas directas, renta, con servicios complementarios de integración social y laboral. En este sentido, se destaca que aquéllos han realizado un esfuerzo “para consolidar sistemas inclusivos de protección y bienestar que se sustentan en los tres pilares de la inclusión. Por un lado, el desarrollo de prestaciones de renta mínima adecuadas que permitan a los beneficiarios mejorar su condición e invertir en la de sus familias. En segundo lugar, la implementación de políticas activas que fomenten una inserción laboral real, concentrada en la empleabilidad de los más desfavorecidos. Por último, la consolidación de servicios territoriales de calidad que favorezcan y acompañen la inclusión social a largo plazo, comenzando por compensar las necesidades de los más vulnerables. Es decir, instrumentos dinámicos de promoción y activación que combine las prestaciones monetarias con una enérgica acción promocional a través de servicios cualificados para la (re) integración en el mercado laboral”.

Por lo que se refiere a España, en el citado estudio de la AiREF las conclusiones apuntan a que el sistema de ingresos mínimos está fraccionado y, además, presenta disparidades territoriales, subrayándose que “las rentas mínimas de las comunidades autónomas son el único instrumento no categórico que ofrece protección frente al riesgo general de pobreza.

Al respecto, se apuntado que las rentas mínimas autonómicas vinieron a cubrir el hueco de protección social que el sistema de garantía de rentas estatales, muy ligadas a la Seguridad Social contributiva, había dejado. Aunque la década de los ochenta y los primeros años noventa conocieron el despliegue de los subsidios de desempleo y las pensiones no contributivas, pronto se hizo evidente que estas prestaciones continuaban sin alcanzar a numerosos colectivos en situación de necesidad, o lo hacían de modo insuficiente.

Como es conocido, los programas de rentas mínimas de inserción son una competencia exclusiva de las comunidades autónomas, que han asumido sus



respectivos estatutos de autonomía, al amparo de lo establecido en el Constitución Española. Y las ciudades de Ceuta y Melilla las han regulado en sendos reglamentos en el ámbito de servicios sociales, todo lo cual propicia un panorama diverso.

En el estudio anual del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 pueden encontrarse elementos en los que convergen los diferentes sistemas autonómicos, y otros en los que no, y que, brevemente exponemos.

En la mayoría de las Comunidades Autónomas el Indicador Público de Rentas Múltiples (IPREM) es la referencia para determinar la cuantía de la prestación frente al Salario Mínimo Interprofesional (SMI), y también en la mayoría se establece una duración inicial de la prestación de 12 meses, prorrogable en la mayoría de los casos.

En relación a las condiciones de acceso a la prestación, todas las comunidades y ciudades autónomas establecen un mismo requisito común: que los ingresos de la unidad familiar o de convivencia no superen la cuantía que le correspondería en función del número de miembros y características de esa unidad familiar. Donde sí hay diferencias entre los sistemas es a la hora de definir lo que se considera “unidad familiar o unidad de convivencia perceptora de la prestación” y el periodo previo de convivencia que se les exige.

Por lo que respecta a la edad mínima para acceder a la prestación, en la mayoría de las CCAA se establece en 25 años de edad. Y en cuanto al requisito de empadronamiento o residencia, los requerimientos más comunes suelen exigir estar empadronado sin límite de tiempo, o estarlo con límites entre 12 meses y 24 meses. Por otro lado, la residencia legal es imprescindible en casi la totalidad de CCAA, aunque muy pocas establezcan un límite de temporalidad.

Finalmente, algunas CCAA condicionan la percepción de la prestación económica a la participación en itinerarios personalizados de inserción o inclusión sociolaboral, mientras que otras establecen complementos o tramos diferenciados para aquellos perceptores con perfiles de empleabilidad o necesidad de proyectos de inclusión social, aunque también hay sistemas que desvinculan completamente la prestación económica de estos planes o proyectos.

#### **4. LA RECOMENDACIÓN 2023/C 41/01, DE 30 DE ENERO DE 2023, SOBRE UNA RENTA MÍNIMA ADECUADA QUE PROCURE LA INCLUSIÓN ACTIVA**

Esta reciente Recomendación supone una nueva iniciativa en la materia, cuyo análisis pasamos a realizar, refiriéndonos, en primer lugar, a los trabajos preparatorios de la misma, concretados en la propuesta de Recomendación, para después, en segundo lugar, abordar el contenido de la misma.

#### 4.1. Las razones de una nueva Recomendación

En la propuesta de Recomendación, la primera razón que se apunta para presentar esta iniciativa es la de velar por que todas las personas de la Unión gocen de una vida digna, y la de procurar sociedades y economías inclusivas, en las que “nadie se quede atrás”. Y en este sentido, se aporta como dato que el riesgo de pobreza o de exclusión social afectaba en 2021 a más de 95,4 millones de europeos, situación agravada por dos circunstancias: la pandemia de la COVID-19 y los efectos de la agresión de Rusia a Ucrania.

Además, la propuesta obedece también al desarrollo y aplicación del PEDS, en el que el derecho a una renta mínima adecuada ocupa un lugar central, como puede verse en el comentado principio 14. A la vez, permite impulsar otros principios del Pilar, como son, entre otros, los relativos al apoyo activo para el empleo, la protección social, o el acceso a los servicios esenciales.

Por otra parte, la propuesta afecta a Recomendaciones precedentes, y en este sentido, por un lado, se apoya en la Recomendación 92/441/CEE del Consejo, sobre los criterios comunes relativos a recursos y prestaciones suficientes en los sistemas de protección social, aunque la sustituye, tal como establece la recomendación nº 17, introduciendo nuevos elementos. Por otro, la propuesta completa y desarrolla la Recomendación 2008/867/CE de la Comisión, sobre la inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral.

La propuesta también se conecta con recientes iniciativas, caso de las orientaciones de 2022 para las políticas de empleo de los Estados miembros, que les encomienda “desarrollar e integrar los tres aspectos de la inclusión activa: un apoyo a la renta adecuado, unos mercados de trabajo inclusivos y el acceso a servicios de capacitación de calidad, para responder a necesidades individuales”. En particular, las orientaciones señalan que “los sistemas de protección social deben garantizar unas prestaciones de renta mínima adecuadas para toda persona que carezca de recursos suficientes y promover la inclusión social apoyando y alentando a las personas a participar activamente en el mercado laboral y en la sociedad, entre otras cosas mediante la prestación de servicios sociales específicos”.

Un aspecto de interés, es la delimitación que la propuesta realiza entre las rentas mínimas y otro tipo de ayudas o rentas, caso de la renta básica universal, que implica un subsidio incondicional para todos, sin la comprobación de recursos ni el requisito de trabajar. Mientras que aquéllas se definen como prestaciones de último extremo, no contributivas y sujetas a una verificación del nivel de recursos que se destinan a hogares sin recursos suficientes, cuando se han agotado otras fuentes de ingresos o prestaciones, o cuando estas no son adecuadas para garantizar una vida digna. Se caracterizan también por complementarse con la asistencia e incentivos para el acceso al mercado laboral, y, por tanto, los regímenes de renta mínima actúan, en la medida de lo posible, como trampolín para mejorar la inclusión y las perspectivas de empleo.

Una última consideración sobre la propuesta de Recomendación es la relativa a los objetivos específicos de la iniciativa, el primero de los cuales apunta a mejorar la adecuación de la ayuda. La renta a la que atendemos se caracteriza por ser adecuada a su propósito, que es garantizar una vida digna, y no basándose sólo en una ayuda económica, ésta constituye un elemento fundamental del sistema cuya concreción puede hacerse a través de diversos criterios, y que debe revisarse periódicamente.

Un segundo objetivo es el de mejorar la cobertura y el aprovechamiento de la renta, aspecto en el que se constata la existencia de dificultades particulares para acceder a la ayuda debido a algunos requisitos exigidos, como a la rigidez con los que puede valorarse su cumplimiento. Relacionado con ello, se resalta que hay un alto porcentaje de la población —entre el 30% y el 50%— que sería admisible en el sistema pero que lo desaprovecha, lo que se explica, entre otras cosas, por la falta de información o por la complejidad del proceso.

El tercer objetivo se dirige al aspecto de inserción laboral que esta renta tiene, por cuanto se alude a mejorar el acceso de las personas que pueden trabajar a unos mercados laborales inclusivos. Uno de los rasgos de la renta mínima adecuada es la combinación de ayudas económicas con otras dirigidas a la (re)inserción laboral, por cuanto, como se resalta en la iniciativa de Recomendación, se persigue lograr un alto nivel de empleo mediante la contribución activa a la inserción laboral de las personas que pueden trabajar.

En este terreno, se reconoce en la propuesta que en muchos Estados miembros las políticas activas del mercado laboral, bajo las que se engloban las acciones encaminadas a conseguir la inserción laboral, no están suficientemente adaptadas a las necesidades individuales de los beneficiarios de la renta mínima, que suelen estar más alejados del mercado laboral.

Pero no sólo estas políticas, y los servicios a través de los que se presten, constituyen el objetivo; también, otros servicios se configuran como objetivos de la iniciativa, y de ahí que como cuarto objetivo se aluda a mejorar el acceso a los servicios esenciales y de capacitación. Al respecto, y sin darle carácter exhaustivo, se alude a la educación, la atención a la primera infancia, la formación profesional y la educación, la asistencia sanitaria y las prestaciones de dependencia. Y en particular, los servicios de inclusión social, que abordan problemas específicos de las personas más alejadas del mercado laboral para ayudarles a integrarse en la sociedad y en el empleo, como pueden ser el trabajo social, el asesoramiento, la orientación, la tutorización, el apoyo psicológico y la rehabilitación. Asimismo, se considera la accesibilidad y asequibilidad de los servicios esenciales, como el agua, el saneamiento, la energía, el transporte, los servicios financieros y las comunicaciones digitales, que representan ámbitos fundamentales para una mayor integración social, y que, principio, están disponibles para toda la población, pero el acceso a los mismos puede resultar problemático para las personas que carecen de recursos suficientes.

Considera la propuesta que los servicios a prestar a la población destinataria de la renta mínima adecuada deben ofrecerse de manera individualizada, configurándose como quinto objetivo el de promover el respaldo individualizado. Al respecto, destaca la propuesta que solo la mitad de los Estados miembros ofrece un plan de inclusión a medida para abordar los obstáculos a la integración social y, en última instancia, al empleo.

En fin, el último de los objetivos mira hacia la gestión de los sistemas de protección social en tanto se establece como tal “aumentar la eficacia de la gobernanza de las redes de seguridad social en la Unión y a escala nacional, regional y local, así como de los mecanismos de seguimiento y de presentación de informes”.

#### **4.2. La nueva configuración de la renta mínima adecuada**

Analizando ya el contenido de la Recomendación de referencia, su propio enunciado, “renta mínima adecuada que procure la inclusión activa”, delimita su contenido. Como hemos destacado, se trata de una ayuda, tanto económica como de otro tipo, vinculada a conseguir la inclusión social de los beneficiarios, de hacerlo a través del trabajo, en el caso de quienes estén en condiciones para ello, como también por la garantía de poder acceder a servicios de capacitación y esenciales.

No se trata sólo de una ayuda a personas que carecen de recursos suficientes; además de esto, y como se desprende del objetivo de la Recomendación, se complementa con una serie de servicios a prestar a sus beneficiarios, de capacitación y esenciales, entre los que destacan, como se ve, los orientados a la inserción laboral, terreno en el que adquiere relevancia el plan de inclusión.

Esta idea sigue la dirección marcada de la Recomendación de 3 de octubre de 2008, en cuyo título, sobre la inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral, inclusión que, como se recordará, se apoyaba en tres pilares: apoyo a la renta adecuado, mercados de trabajo inclusivos y acceso a servicios de calidad. Ahora, el que uno de estos tres, el relativo a la renta, forme parte de la definición de esta recomendación para potenciar este elemento dentro del sistema.

Continuidad, avanzada, como hemos visto, en la propuesta de Recomendación que se refleja expresamente en ésta, se ve desarrollada en algunos aspectos, lo que determina que en las recomendaciones realizadas en el apartado de acceso a mercados de trabajo inclusivos aparezcan nuevos contenidos, o haya mayor concreción que la reflejada en la Recomendación de 2008.

Así, por ejemplo, se hacen referencias específicas a colectivos concretos, caso de los adultos y jóvenes, en la idea de que “vuelvan a la educación, la formación o el mercado laboral cuanto antes”. Asimismo, se desarrolla la idea de la transición al empleo “a través de la oferta de medidas a los empleadores y los empleados, como incentivos a la contratación, apoyo (posterior) a la colocación, tutorización, asesoramiento, fomento del mantenimiento y la progresión en el empleo”. También,

y en cuanto a los desincentivos para la inserción laboral, se dispone que los Estados prevean la posibilidad de “combinar la ayuda a la renta con los ingresos procedentes del trabajo, una eliminación progresiva de la ayuda a la renta o el mantenimiento del derecho a la ayuda a la renta durante trabajos breves o esporádicos, períodos de prueba o períodos de prácticas”.

El desarrollo de la inclusión activa que facilite la (re) inserción laboral se observa también, y sobre todo, en otros apartados de la nueva Recomendación, caso del referido a la ayuda individualizada, que como vimos, se erige en uno de los objetivos de esta iniciativa del Consejo. En la Recomendación de 1998 ya figuraba esta idea, pero ahora se delimita el enfoque individualizado que los Estados deben adoptar, señalando, entre otras cosas, que a partir de la identificación de las necesidades y servicios a prestar a las personas beneficiarias, se elabore un plan de inclusión “a más tardar tres meses después del acceso a la renta mínima”, que defina los objetivos, señale los plazos para lograrlos, e incluya medidas activas del mercado laboral o medidas que fomenten la inclusión social, y “designie a un administrador responsable o un punto de contacto y de servicio único que garantice una ayuda continua, organice consultas oportunas a los servicios pertinentes y supervise periódicamente los avances en la aplicación del plan de inclusión”.

Sobre el plan de inclusión individualizado, en las consideraciones previas, la Recomendación se refiere, como posible referencia al respecto, a los acuerdos de integración laboral contemplados en la Recomendación del Consejo de 15 de febrero de 2016 relativa a la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral.

Estos acuerdos se caracterizan por ofrecer dichos acuerdos a los desempleados de larga duración inscritos “a más tardar antes de que lleven dieciocho meses en paro”, plazo muy superior al contemplado ahora en el caso de la renta mínima adecuada. Es por ello, que la Recomendación sobre ésta considera que la referencia a estos acuerdos debe adaptarse, si es necesario, y precisa de manera expresa que “en el caso de las personas que carezcan de recursos suficientes que sean desempleados de larga duración, revisar y, en su caso, adaptar el acuerdo de integración laboral existente de conformidad con la Recomendación del Consejo sobre la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral, a fin de completarlo con elementos del plan de inclusión al que se refiere la letra b). Y hay razones para ello, en tanto siendo dos situaciones que requieren la atención, la que determina la aplicación de la renta mínima adecuada reviste mayor y especial gravedad, y de ahí que los plazos de atención a sus beneficiarios se reduzcan.

Por lo demás, dichos acuerdos comparten con el plan de inclusión el objeto y contenido, por cuanto aquéllos incluyen una oferta de servicios individuales destinada a que encuentren un puesto de trabajo y la indicación de un de contacto único.

Como puede advertirse, y así lo refleja el dictamen del CESE, el reforzamiento de la inclusión activa requiere desarrollar políticas activas de empleo a través de

servicios de apoyo como asesoramiento, orientación o asistencia en la búsqueda de empleo, que suponen el compromiso de los Estados por dotarlos adecuadamente de recursos materiales y humanos.

Si bien en la inclusión activa la inserción laboral cobra especial importancia, junto a los servicios a prestar a los beneficiarios en este terreno, hay otros que igualmente integran la ayuda a prestarles. Tal como recoge la recomendación nº 3, el sistema debe basarse también en prestaciones que permitan acceder de manera efectiva a los servicios esenciales y de capacitación.

En este sentido, y más allá de la delimitación, ya apuntada, que de estos servicios establece la recomendación nº 2, en ésta la sugerencia es la del acceso efectivo a los mismos, situación definida también esta última recomendación citada, lo que se hace a partir de las ideas de disponibilidad, asequibilidad, accesibilidad, calidad e igualdad para sus usuarios. Y en la recomendación nº 12, además de reiterar la idea del acceso efectivo y equitativo a los mismos, se resalta que ello debe producirse a partir del principio de calidad, tomando como referencia el marco europeo voluntario de calidad de los servicios sociales, adoptado por el Comité de Protección Social el 6 de octubre de 2010.

Al respecto, este marco europeo, a partir de una descripción de lo que puede entenderse por servicios sociales desde la perspectiva de las finalidades que cumplen, establece como principios generales de calidad en la prestación de servicios sociales los siguientes: disponibilidad, accesibilidad, asequibilidad, personalización, globalidad, continuidad y finalidad. Como se aprecia, en buena medida principios recogidos en la recomendación nº 2 h) al definir el acceso efectivo a los servicios.

Uno de los principios que sin embargo no se mencionan de manera expresa en este apartado de la Recomendación, aunque sí en otro, como también en el referido marco, es el de la continuidad. En efecto, en el apartado 12 b) se recomienda que los Estados miembros procuren “la continuidad del acceso efectivo a los servicios esenciales, incluida la energía”. Se advierte una restricción en la aplicación del principio en cuestión, por cuanto su ámbito es el de los servicios esenciales, por lo que pudiera entenderse que otros servicios y prestaciones podrían estar sujetos a medidas temporales.

No obstante, por un lado, dentro de las consideraciones previas a las recomendaciones, en el apartado 23, se establece que “deben abordarse las lagunas en la cobertura de la renta mínima y debe garantizarse la continuidad de la cobertura a lo largo de las diversas fases de la vida”. También se indica en este apartado que el derecho reconocido a la renta mínima debe ser ilimitado, siempre que los solicitantes sigan cumpliendo los criterios de admisibilidad y de condicionalidad específicos, sujetos a exámenes periódicos. Por otro, en el apartado dedicado a la cobertura de la renta mínima, la recomendación nº 9, d), se recoge que los Estados miembros deben velar por que todas las personas que carezcan de recursos suficientes estén cubiertas por una renta mínima establecida por ley, que

se caracterice, entre otras cosas, por la “continuidad del acceso a la renta mínima, siempre que las personas que carezcan de recursos suficientes cumplan con los criterios y condiciones de admisibilidad establecidos por la ley”.

A nuestro juicio, este principio es congruente con la propia idea de la renta mínima, en la que la finalidad del conjunto de las ayudas es la situación de la persona, caracterizada por su insuficiencia de rentas y recursos para poder vivir dignamente, por lo que mientras ésta persista la renta mínima adecuada debe seguir manteniéndose, sin que deba estar sometida a criterios temporales, más allá de los que determinan su revisión periódica de los criterios y condiciones de admisibilidad de los beneficiarios.

En este sentido, además, la revisión periódica de la renta no sólo cumple una finalidad “fiscalizadora”, del cumplimiento de los presupuestos que justifican su continuidad, sino también de que esté actualizada a fin, precisamente, de que sea adecuada. Por ello, en el apartado relativo a la adecuación de la renta, la recomendación nº 7, conmina a los Estados miembros a que “revisen periódicamente y, siempre que sea pertinente, ajusten el nivel de la renta mínima para mantener la adecuación de las ayudas a la renta, teniendo en cuenta las prestaciones en especie”.

Y si todo lo anterior define a este sistema de protección, también, y de manera especial, lo hace que se contemple una renta mínima adecuada, definida en la recomendación nº 2 como red de seguridad no contributiva y sujeta a una verificación de los recursos destinadas a las personas que carecen de recursos suficientes y que funcionan dentro de los sistemas de protección social, y contextualizada en la consideración 16ª de esta Recomendación. En ésta se destaca que, dentro del conjunto de las medidas de protección social, las rentas de ingresos mínimos son prestaciones económicas no contributivas y sujetas a condiciones de recursos destinadas a colmar la brecha para alcanzar un determinado nivel global de renta en hogares en los que se hayan agotado otras fuentes de ingresos o prestaciones o cuando estas no sean adecuadas para garantizar una vida digna.

Como se recoge en la Recomendación, en algunos Estados miembros, las prestaciones de ingresos mínimos pueden combinarse con otras prestaciones monetarias concedidas al hogar y a sus miembros, como las prestaciones familiares o por hijos, las prestaciones de vivienda, las prestaciones de desempleo, las prestaciones de invalidez, las prestaciones de vejez o las prestaciones laborales. También pueden añadirse a las pensiones mínimas y los ingresos procedentes del trabajo.

La cuestión nuclear es determinar el nivel de ingresos que se considera permite alcanzar una vida digna, para complementar, económicamente, a través de este tipo de prestaciones, a quienes no lo alcanzan.

En cuanto a la concreción de la renta mínima, la recomendación nº 5 encomienda, en primer lugar, a los Estados miembros que fijen el nivel de la renta mínima mediante una metodología transparente y sólida definida de acuerdo con la legislación nacional y con la participación de las partes interesadas. Y que,

al respecto, se tenga en cuenta diversas variables, como las fuentes generales de ingresos, las necesidades específicas y las situaciones desfavorecidas de los hogares, la renta de un trabajador con salario bajo o con un salario mínimo, el nivel de vida y el poder adquisitivo, los niveles de precios y su evolución y otros elementos pertinentes.

En segundo lugar, que la ayuda económica a recibir permita alcanzar un nivel que sea al menos equivalente o al umbral nacional de riesgo de pobreza, o al valor económico de los bienes y servicios necesarios, incluida una alimentación adecuada y disponer de una vivienda, asistencia sanitaria y servicios esenciales apropiados, de acuerdo con las definiciones nacionales, o a otros niveles comparables a los anteriores, que se establezcan en la legislación o las prácticas nacionales.

Y el carácter adecuado de la renta mínima, como se ha dicho ya, pasa también porque, como se dice en la recomendación nº 7, los Estados miembros revisen periódicamente y, siempre que sea pertinente, ajusten el nivel de la renta mínima para mantener la adecuación de las ayudas a la renta, teniendo en cuenta las prestaciones en especie.

Finalizamos este breve análisis a la Recomendación de referencia aludiendo a los aspectos de tramitación del sistema de protección contemplado.

Entre las definiciones que se incluyen, está la del denominado aprovechamiento, entendido como la proporción de personas que carecen de recursos suficientes, que tienen derecho a beneficiarse de la renta mínima y que efectivamente se benefician de ella.

Y la recomendación (nº 10) es que los Estados miembros fomenten o faciliten el aprovechamiento pleno de la renta mínima, para lo cual se contempla que su tramitación sea rápida, asegurando el acceso gratuito e intuitivo a información actualizada sobre los derechos y las obligaciones relacionados con la renta mínima, reduciendo la carga administrativa, simplificando los procedimientos de solicitud y procurando una orientación para quienes la necesiten.

Asimismo, que los criterios de admisibilidad sean transparentes y no discriminatorios, y que permitan un acceso efectivo a la renta mínima, independientemente de la existencia de un domicilio permanente, y que garanticen al mismo tiempo que se aplique una duración proporcionada de la residencia legal.

Todo lo cual se concreta en el establecimiento de un plazo de 30 días para para tramitar la solicitud, desde su presentación realizarla (nº 9, c), garantizando al mismo tiempo que la decisión se emita sin retrasos innecesarios, aunque se prevé su interrupción en caso de necesidad para establecer todos los hechos.



## 5. CONCLUSIONES

La necesidad de dar protección a las personas situadas al margen de los sistemas de protección sociales, y por tanto desprotegidas, ha sido abordada por derecho de la Unión Europea desde hace tiempo. En el derecho originario se hacen referencias a la protección social adecuada, y a la lucha contra la exclusión social, pero es a partir de la Recomendación del Consejo 92/441/CE cuando empiezan a desarrollarse propuestas más concretas.

En ésta y, sobre todo, en la posterior Recomendación 2008/867/CE, sobre la inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral se articula un sistema de protección apoyado en tres pilares: un ayuda económica -apoyo a la renta adecuado-, la inclusión en el mercado de trabajo y el acceso a unos servicios generales y esenciales de calidad.

La reciente Recomendación 2023/C 41/01, de 30 de enero de 2023, sobre una renta mínima adecuada que procure la inclusión activa, sustituye a la primera y desarrolla la segunda, y, por tanto, como se desprende de su propio enunciado, se articula a través de esos tres presupuestos.

No son las únicas referencias que deben considerarse, y en este sentido nos hemos ocupado del Pilar Europeo de Derechos Sociales, que entre sus principios acoge el de que “toda persona que carezca de recursos suficientes tiene derecho a unas prestaciones de renta mínima adecuadas”, prestaciones complementadas con incentivos a la (re)integración en el mercado laboral y con el acceso a bienes y servicios de capacitación.

Como puede verse, desde 2008 se viene manteniendo la idea de una ayuda económica a las personas que no llegan al nivel de recursos considerados suficientes, complementada con la garantía de acceder a otros servicios, y con la finalidad de la inclusión social, preferentemente por la vía de la inserción laboral. Y como también puede verse, y esta es una primera conclusión, todas estas iniciativas no despliegan una eficacia jurídica vinculante, aspecto que en la Recomendación de 2023 aparece expresamente reflejado. Y así, en las consideraciones previas se recoge, por una parte, que “la sostenibilidad general de las finanzas públicas y la financiación adecuada de la renta mínima son esenciales para su resiliencia, eficiencia y eficacia. La aplicación de la presente Recomendación no debe afectar de manera significativa al equilibrio financiero de los sistemas de protección social de los Estados miembros”. Por otra, que “la presente Recomendación se entiende sin perjuicio de las competencias de los Estados miembros para definir y organizar sus sistemas de protección social”. Todo lo cual, propicia un panorama heterogéneo dentro de los países de la Unión en lo que a la existencia y contenido de la renta mínima se refiere.

La renta mínima adecuada a la que hemos prestado nuestra atención a través de las iniciativas aprobadas en la Unión Europea se define como una prestación no contributiva, sujeta a una verificación del nivel de recursos, y con el objetivo de poder alcanzar el nivel de recursos que se considera permite una vida digna. Se

caracterizan también por complementarse con la asistencia, servicios e incentivos que favorecen la inclusión social, el acceso al mercado laboral, y, por tanto, los regímenes de renta mínima actúan, en la medida de lo posible, como trampolín para mejorar la inclusión y las perspectivas de empleo. No se trata, por tanto, y esta sería una segunda conclusión, de una renta básica universal, caracterizada por ser incondicional para todos los ciudadanos, sin la comprobación de los recursos de sus beneficiarios ni vinculada a la prestación de servicios complementarios.

De esta forma, la renta mínima adecuada que procura la inclusión activa refleja una idea, ni nueva ni tampoco lograda, y de ahí esta nueva iniciativa en 2023, de que no es suficiente reconocer sólo ayudas económicas a las personas que se sitúan en niveles no dignos de vida. Para salir de esta situación, la Recomendación de referencia, como otras que la precedieron, entiende que a esas personas debe darse apoyo y ayuda integral, y que, junto a la ayuda económica, son también decisivas las que suponen ofrecer servicios específicos, a la vez que garantía del acceso a los servicios esenciales. Y todo ello, a partir de un elemento clave, cual es la determinación del umbral que representa una vida digna.

En cuanto a los contenidos de la renta mínima adecuada, cabe apuntar, en primer lugar, que el objetivo de la misma es garantizar una vida digna, parámetro éste dejado a la concreción estatal y para el que ciertamente no se establecen criterios muy definidos. Y así, por una parte, se alude a dos referencias que los países pueden emplear al respecto —el umbral nacional de riesgo de pobreza, o el valor económico de los bienes y servicios necesarios y esenciales apropiados—, pero, por otra, se dice que los Estados pueden utilizar otros niveles comparables a los dos anteriores.

En segundo lugar, la renta mínima adecuada, es una ayuda económica, que permite alcanzar el *nivel de dignidad* que en cada se establezca, pero también, de otra naturaleza, fundamentalmente a través de la prestación de servicios, de capacitación, desplegados en diversos ámbitos —trabajo social, educación y cuidados de la primera infancia, asistencia sanitaria, prestaciones de dependencia, educación, formación, vivienda—, entre los cuales cobran especial importancia los dirigidos a la inserción laboral. Asimismo, la misma se despliega en el terreno de los servicios esenciales, —agua, el saneamiento, energía, el transporte, los servicios financieros y las comunicaciones digitales—, garantizando a sus beneficiarios el acceso efectivo a los mismos.

En tercer lugar, cabe destacar, y esto sería otra conclusión, que se han mejorado los aspectos relativos a la tramitación de las solicitudes para acceder a este nivel de protección. Más allá de declaraciones, que ya aparecían en texto anteriores, que auspician que esa tramitación sea rápida, a través de procesos simples y de criterios transparentes y no discriminatorios, ahora, además de encomendar a los Estados que fomenten o faciliten el aprovechamiento pleno de la renta mínima, se establece, por un lado, un plazo de 30 días para para dicha tramitación, y, por otro, estableciendo un plazo particular para desarrollar un plan de inclusión acuerdos a los desempleados de larga duración inscritos.