

# 4

## El debate parlamentario sobre la prestación de ingresos mínimos

### Resumen

**Belén Santa Cruz Díez**  
Economista y periodista

**Palabras clave:**

prestación de ingresos mínimos, iniciativa legislativa popular, debate, consenso, partidos políticos, sindicatos, reforma.

El 21 de abril de 2015, los sindicatos CCOO y UGT registraron en el Congreso de los Diputados la Iniciativa Legislativa Popular en demanda de una prestación de ingresos mínimos con el apoyo de 700.000 firmas. Nació así una iniciativa para tramitar una proposición de ley que reforzase la protección de los ciudadanos, especialmente de los desempleados de larga duración y sus familias.

Y se abrió un debate político, en el que han participado expertos de diversos ámbitos, en torno a la renta mínima, incluso yendo más allá y extendiendo la discusión hacia otras alternativas como la renta básica y subrayando la necesidad de revisar nuestro actual mapa de protección social. Un debate con cierto consenso en el diagnóstico de la situación y en la necesidad de contar con nuevos instrumentos de protección social, pero con visiones muy diferentes respecto a la inspiración de la prestación de ingresos mínimos, su finalidad, viabilidad económica, ámbito competencial, etcétera.

**Destacados:**

1. La iniciativa legislativa popular nace porque la sociedad percibe cada vez más la inadecuación de nuestro actual sistema de garantía de rentas para hacer frente a situaciones de necesidad, ante los incrementos de la desigualdad y la amenaza que suponen los cambios asociados a la revolución tecnológica.
2. Para los sindicatos, el sistema actual es tremendamente ineficiente en el combate de la desigualdad, siendo necesario transitar hacia un sistema de garantía de rentas.
3. Esta proposición de ley se puede analizar desde un enfoque más asistencial o desde una concepción de derecho subjetivo que tiende a la universalidad y la incondicionalidad.
4. Estamos ante una política social más avanzada que salga de la mirada más asistencial y promueva la libertad y la autonomía de las personas.
5. Es fundamental la colaboración entre los distintos estamentos administrativos, pasando de las incompatibilidades a la cooperación.
6. ¿Si se trata de proteger a personas y familias en situación de necesidad, son 12.000 millones de euros un coste elevado?

## 1. Introducción

El 21 de abril de 2015, los sindicatos CCOO y UGT registraron en el Congreso de los Diputados la Iniciativa Legislativa Popular en demanda de una prestación de ingresos mínimos con el apoyo de 700.000 firmas. Nació así una iniciativa para «tramitar una proposición de ley que responda a la creación de una nueva prestación que sea la última malla de protección socio-laboral para las familias trabajadoras de nuestro país», como señaló Cándido Méndez.

En febrero de 2017 el Congreso de los Diputados tomaba en consideración esta iniciativa para el establecimiento de una prestación de ingresos mínimos en el ámbito de protección de la Seguridad Social de 431 euros, dirigida especialmente a desempleados de larga duración desprotegidos y familias sin recursos, y sería aprobada cinco meses después con 177 votos a favor y 165 en contra. La Proposición de Ley abrió un debate en torno a la renta mínima y otras propuestas como la renta básica, y sobre la necesidad de revisar nuestro actual mapa de protección social. Durante las intervenciones en la Comisión de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social (anterior Comisión de Empleo y Seguridad Social), vimos pasar a los diferentes grupos políticos y a expertos de muy distintos ámbitos entre los que existe bastante consenso en el diagnóstico de la situación y en la necesidad de impulsar nuevos instrumentos de protección social, pero bastante diversidad de opiniones sobre las herramientas más adecuadas para atenderlas, así como sobre la inspiración y características de una prestación de ingresos mínimos.

Cabe destacar el carácter social de esta medida que nace gracias al apoyo de más de 700.000 ciudadanos, con una clara vocación de asegurar un mínimo de ingresos que garantice unas condiciones básicas a todo individuo que, pudiendo y queriendo trabajar, no puede hacerlo. Un mandato social que interpelaba al Congreso a cumplir con una responsabilidad política de protección de todos los ciudadanos, lucha contra la pobreza y la exclusión social y garantía de un nivel mínimo de recursos que permita atender las necesidades básicas.

Una propuesta que surge porque la sociedad percibe cada vez más la inadecuación de nuestro actual sistema de garantía de rentas para hacer frente a situaciones de necesidad ante los incrementos de desigualdad y la mayor amenaza que suponen los cambios derivados de la revolución tecnológica. De hecho, las bajas tasas de cobertura, el bajo porcentaje de gasto en protección social o la propia ineficiencia en los resultados son algunos de los argumentos que hemos ido escuchando a lo largo del debate parlamentario en torno a esta iniciativa. Sea por un motivo o por otro, la realidad es que nuestros instrumentos de protección social deben mejorarse, simplificarse o complementarse con otros nuevos.

Si bien el diagnóstico es compartido, en torno a esta propuesta concreta de prestación de ingresos mínimos ha girado un interesante y profundo debate sobre su necesidad, idoneidad, configuración, cuantía, condicionalidad, etcétera. El debate puede alcanzar mayor o menor profundidad y se puede llevar al terreno de las prestaciones asistenciales ligadas al empleo o dar un paso más allá como una prestación de derecho subjetivo y, por tanto, ser universal, como es el caso de la iniciativa presentada. Pero lo que sí es una realidad es que la preocupación por garantizar un mínimo nivel de ingresos a todos los ciudadanos para garantizar que vivan con dignidad ha ganado peso en la agenda política.

En este capítulo analizaremos los motivos, el objetivo y los principales puntos de discusión que surgieron en torno a esta prestación en el debate parlamentario de la Comisión de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social. A la espera del informe final y de saber hasta dónde es capaz de llevar la acción política esta propuesta,

nos podemos quedar con la discusión, con las diferentes propuestas de reforma y con palabras que, como ingreso mínimo, renta básica, lucha contra la desigualdad, dignidad, responsabilidad política, exigencia social, derecho subjetivo, protección, oportunidades..., se van incorporando al debate político en respuesta a la cada vez mayor exigencia social, civil y democrática. Porque si no, y como señalara el premio Nobel Joseph E. Stiglitz, un sistema socioeconómico que proporciona desventajas a una parte mayoritaria de la población es un sistema que está condenado a la inestabilidad y al fracaso.

## **2. La razón de ser de esta medida**

La situación social tras la crisis económica y la incapacidad de los mecanismos actuales para atender las demandas llevaron a los sindicatos a presentar esta iniciativa. Como señalan en la exposición de motivos de la proposición de ley, «la actual crisis ha puesto en evidencia, y de forma dramática, la inadecuación de nuestro sistema de garantía de rentas frente a los conocidos efectos de aumento de la pobreza». Y añaden que «los efectos de la crisis han diezmando el Estado del bienestar, el nivel de desempleo ha ascendido a unos niveles históricos y se ha producido una caída estrepitosa de la ocupación, y se han realizado una serie de modificaciones legislativas que han repercutido en el gasto social, afectando a la cobertura del sistema de garantía de rentas».

Esta iniciativa surge, por tanto, para reforzar el actual sistema de protección social y para aportar nuevas y mejores soluciones ya que los actuales mecanismos no están protegiendo a todas las personas en situación de necesidad. Ello unido a que el sistema de protección social no está siendo capaz de adaptarse a las nuevas situaciones que se están produciendo. Por lo tanto, es necesario ampliar y completar los sistemas de protección social y seguridad económica para garantizar a todos los ciudadanos unos ingresos mínimos. En definitiva, esta proposición busca reforzar las prestaciones actuales, pero nunca en detrimento de otras existentes.

Pero su fundamento es más fuerte al considerar que, más allá de las dificultades económicas por las que atraviesa la economía española, la protección de las personas con escasa o ninguna cobertura social pública es «una exigencia social, cívica y democrática». «Todos los ciudadanos y ciudadanas deben tener garantizada una adecuada protección social pública», dice la iniciativa.

En la defensa de esta prestación se apela directamente a la Constitución española al señalar que «la Prestación no contributiva de Ingresos Mínimos es un derecho subjetivo que se fundamenta en el artículo 41 de la Constitución cuando previene la obligación de los poderes públicos de atender las situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo, precepto que debe entenderse en consonancia con otras atribuciones otorgadas a los poderes públicos por nuestra Constitución, como son el respeto a la dignidad de la persona como fundamento del orden político y de la paz social (artículo 10.1 CE); la promoción de las condiciones para conseguir que la libertad y la igualdad de los individuos y grupos sean reales y efectivas (artículo 9.2 CE); la obligación de promover las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equilibrada (artículo 40 CE); y la protección social, económica y jurídica de la familia (artículo 39.1 CE)».

## **3. La visión de los sindicatos**

Fernández Toxo (ex secretario general de CCOO) y Álvarez Suárez (UGT) intervinieron en representación de la comisión promotora de la iniciativa para exponer

los motivos que justifican la presentación de esta iniciativa legislativa popular. Posteriormente, el secretario de políticas públicas y protección social de CCOO, Bravo Fernández, y el secretario confederal de UGT, Carrió Ibáñez, intervinieron en la Comisión.

Fernández Toxo hizo especial alusión a que esta prestación se establece como «un derecho subjetivo»; debe durar el tiempo «que dure la necesidad» (no como funcionan algunas de las ayudas asistenciales que se prestan en estos momentos) y debe ser compatible con rentas asistenciales de las comunidades autónomas que, no obstante, computarían a los efectos del umbral de ingresos para acceder a la prestación. En definitiva, como señala Toxo, «no se trata de un subsidio ni de una subvención, se trata de consolidar un nuevo derecho para completar la red de protección social en España».

Álvarez Suárez apeló a la necesidad de conseguir una prestación que tenga «un carácter permanente y universal de acuerdo con las condiciones de acceso a la protección»; mientras que el secretario confederal de UGT, Carrió Ibáñez, comenzó su intervención con una frase contundente: «El Gobierno ha rescatado a los bancos; con esta iniciativa legislativa popular, UGT y Comisiones pretendemos rescatar a las personas».

Para los sindicatos, el sistema actual es tremendamente ineficiente en el combate contra la desigualdad. Debido a las tasas de cobertura actuales, nos encontramos con personas que han agotado todas sus prestaciones, que se quedan sin ningún tipo de prestación para seguir subsistiendo y que no reciben cobertura. Con los actuales instrumentos de protección social no se alcanza a proteger a todos los ciudadanos que están en situación de necesidad y, por ello, los sindicatos, en palabras de Carrió Ibáñez, ven necesario «ir hacia un sistema de garantía de rentas (...)», al considerar que «las políticas formuladas en nuestro país no han supuesto en sí mismas la solución para la lucha contra la pobreza y la exclusión social».

Junto a ello, el alto nivel de desempleo y las precarias condiciones en las que están sumidos muchos trabajadores justifican la necesidad de reforzar el sistema de protección por desempleo que, como destacó Fernández Toxo, es necesario además que «venga acompañado de políticas activas en materia de formación, de cualificación». Incluso los sindicatos señalan que la vinculación de esta medida al sistema de protección contra el desempleo representa una oportunidad para mejorar el sistema asistencial, ya que se liberarían recursos para atender las situaciones de exclusión social en el ámbito de las competencias de la asistencia social, que son exclusivas de las comunidades autónomas.

Respecto a la viabilidad económica de la medida, sobre la que se muestran plenamente convencidos, explican que existe margen puesto que gastamos menos que la media de los países de la Eurozona en protección social. Y si bien estiman un coste de 11.000 millones, matizan que este podría ser mucho menor ya que algunas de las prestaciones actuales podrían simplificarse y sustituirse por esta nueva prestación.

Siguiendo esta línea, Fernández Toxo apuntó que España no tiene un problema de exceso de gasto, sino «un problema de insuficientes ingresos, porque ingresamos siete u ocho puntos menos del PIB que los países de nuestro entorno y ese diferencial es el que impide que determinadas políticas (...) se puedan abrir paso ofreciendo garantías suficientes a los ciudadanos y ciudadanas de nuestro país». Y apuestan por emprender una reforma fiscal que dote a las administraciones públicas de suficientes recursos y atienda también la senda de consolidación fiscal, poniendo sobre la mesa cinco interesantes alternativas para mejorar la financiación: mejorar la eficacia de la lucha contra el fraude, la modificación del impuesto sobre

sociedades para elevar su recaudación, aumento de la imposición sobre la riqueza, incremento de la recaudación de la imposición medioambiental, y eliminación de algunos beneficios fiscales a los planes privados de pensiones.

Respecto al marco competencial, los sindicatos explicaron que las competencias de las comunidades autónomas no tienen por qué verse afectadas, pues la prestación tendría el mismo tratamiento que las pensiones no contributivas: son financiadas por el Estado y gestionadas por las comunidades autónomas. No obstante, existen diferentes configuraciones de esa prestación que se podrían tener en cuenta como que su gestión corresponda al Imserso y a los servicios sociales de las comunidades autónomas o que se haga en el marco de los servicios de empleo de las autonomías y bajo la coordinación y la supervisión del Servicio Público de Empleo. Lo más importante es que haya una buena coordinación entre los distintos niveles administrativos en el sistema de protección social, pasando de una visión de incompatibilidades entre prestaciones a una mayor cooperación.

Destacar también que los sindicatos desvinculan completamente esta medida de lo que es una renta básica. «La propuesta que hemos traído aquí no es una renta básica (...), un debate de interés para nosotros, como creo que para todo el mundo, pero nosotros lo que hemos planteado aquí es una iniciativa de renta mínima, y por tanto una renta mínima sujeta a condicionalidad», señaló Bravo Fernández.

Por último, resaltar la importancia que los sindicatos otorgan a esta prestación por su impacto de género, ya que dos tercios de sus potenciales beneficiarios son mujeres, así como en materia de pobreza infantil.

## **4. La prestación**

Antes de analizar los principales puntos del debate que esta propuesta suscitó entre los grupos políticos, haremos un repaso de los objetivos, principios inspiradores y principales características de esta prestación de ingresos mínimos.

El objetivo que marca la propia proposición de ley es «garantizar unos ingresos mínimos a todas aquellas personas que pudiendo y queriendo trabajar no pueden hacerlo, por lo que carecen de recursos que les permitan vivir con dignidad, y a quienes los actuales instrumentos de protección social no dan respuesta».

Como se señala en el artículo IV de la proposición de ley, «la iniciativa legislativa popular tiene como objetivo principal el establecimiento y regulación de un derecho subjetivo a una nueva prestación económica del sistema de la Seguridad Social dentro del nivel no contributivo, como desarrollo del principio rector consagrado en el artículo 41 de la Constitución Española según el cual los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo». Es, por tanto, un nuevo mecanismo de política económica y social que busca «garantizar el acceso a la protección social de la población que a día de hoy no está siendo amparada por ninguna prestación».

Se trata de configurar y ampliar el sistema de protección social actual desde los tres niveles administrativos. En primer lugar, desde la Administración General del Estado, a través de la creación de una nueva prestación económica que garantice unas condiciones mínimas a los ciudadanos que carecen de rentas; en segundo lugar, el esfuerzo también debe provenir de las comunidades autónomas a fin de que mantengan en algunos supuestos, y refuercen en otros, sus prestaciones de asistencia social; y, por último, debe mantenerse o potenciarse la contribución que hasta ahora vienen realizando las administraciones locales.

Los principios inspiradores de esta prestación son:


- ✓ Igualdad en el acceso a la prestación.
- ✓ Equidad entre las personas beneficiarias en el reconocimiento de la misma.
- ✓ Universalidad del derecho en la medida en que se reúnan los requisitos para obtenerla.

La naturaleza jurídica responde a los principios de:

- ✓ Universalidad: esta prestación va dirigida a las ciudadanas y los ciudadanos que tengan carencia de recursos económicos, y su concesión queda garantizada en la medida en que se reúnan los requisitos exigidos para ello.
- ✓ Exigibilidad: se configura esta nueva prestación como derecho subjetivo, por tanto está garantizada y es exigible sin que pueda condicionarse a las disponibilidades presupuestarias.
- ✓ Subsidiaridad: se trata de una prestación de carácter económico que se otorga cuando no es posible el acceso a otras prestaciones, bien por haberlas agotado previamente, bien por no reunir los requisitos previstos para su concesión.
- ✓ Incompatibilidad: esta prestación es incompatible con otras prestaciones del propio sistema de seguridad social, tanto del nivel contributivo como del no contributivo.
- ✓ Derecho personal: su carácter personal la convierte en una prestación intransferible e inembargable. Por otra parte, esta prestación no es exportable ni encuadrable entre las prestaciones especiales en metálico no contributivas.

En la siguiente tabla se recogen las principales características de la prestación de ingresos mínimos:

### Tabla 1. Elementos de la prestación de ingresos mínimos

|  |  |
|--|--|
|  <b>Beneficiarios</b> | <p>Dirigido fundamentalmente a los más de 1.800.000 hogares cuya renta per cápita es inferior a 5.837 euros anuales.</p> <p>La mayoría de las personas que componen estos hogares y que serían beneficiarios potenciales de esta prestación son mujeres: 1.472.779, frente a 678.221 hombres.</p> <p>En total, serían más de 2 millones los potenciales beneficiarios. Los sindicatos estiman 2,4 millones de potenciales beneficiarios (62% mujeres y 16% jóvenes menores de treinta años).</p> |
|--|--|

 **Requisitos**

Ser mayor de 18 años y menor de 65.

Residir legalmente en territorio español y haberlo hecho ininterrumpidamente en los seis meses anteriores a la fecha de solicitud de la prestación (no exigible a las personas víctimas de trata de seres humanos ni a las víctimas de violencia de género).

Carecer de un mínimo nivel de recursos económicos:

- El umbral es del 75% del Salario Mínimo Interprofesional vigente en cada momento, con exclusión de las pagas extraordinarias, en cómputo anual. En el supuesto de unidades familiares, la renta per cápita de la misma no debe superar la misma cuantía. Se excluyen del cómputo las prestaciones familiares en su modalidad no contributiva, las prestaciones derivadas de la atención a personas en situación de dependencia, las ayudas o prestaciones a favor de la infancia, entre otras.

No reunir los requisitos para el reconocimiento o reanudación de prestaciones por desempleo en sus niveles contributivo o asistencial, renta activa de inserción u otras ayudas o prestaciones económicas contempladas en programas temporales de protección por desempleo.

Estar inscrito como demandante de empleo. Dicha inscripción deberá haberse mantenido durante, al menos, los doce meses inmediatamente anteriores a la solicitud de la prestación de ingresos mínimos de forma ininterrumpida.




 **Duración**

El derecho a la prestación subsistirá mientras se mantengan las condiciones que dan acceso a la misma.

El Servicio Público de Empleo Estatal y los Servicios Públicos de Empleo autonómicos podrán requerir a las personas beneficiarias la realización de actuaciones dirigidas a su inserción laboral o a la mejora de su ocupabilidad.

El reconocimiento por la entidad gestora competente del derecho a la prestación de ingresos mínimos supondrá la afiliación de oficio a la Seguridad Social de la persona beneficiada que no hubiera estado afiliada previamente.



|   |   |
|---|---|
| <p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);"><b>Incompatibilidades</b></p>       | <p>La prestación de ingresos mínimos es compatible con la percepción de las prestaciones derivadas de la atención a personas en situación de dependencia, las ayudas o prestaciones a favor de la infancia, las ayudas económicas o de otra naturaleza de emergencia social, fuere cualesquiera otras, periódicas o no, de naturaleza asistencial sea cual fuere la Administración Pública o entidad que las proporcione.</p> <p>La prestación de ingresos mínimos es incompatible con:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Las prestaciones de seguridad social en sus modalidades contributiva y no contributiva. Se exceptúan de lo anterior las prestaciones familiares en la modalidad no contributiva.</li> <li>El trabajo por cuenta ajena y con el trabajo por cuenta propia aun cuando su realización no implique la inclusión obligatoria en alguno de los regímenes de la seguridad social. No obstante, el gobierno podrá regular reglamentariamente, como medida de impulso a la empleabilidad de personas que ya estuvieran percibiendo la prestación, su compatibilidad con el trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia por un período máximo de tres meses, en el marco de acciones concretas dirigidas a determinados colectivos con especiales dificultades de inserción laboral.</li> </ul> |
| <p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);"><b>Financiación</b></p>           | <p>La financiación debe garantizarse mediante impuestos, a través de los Presupuestos Generales del Estado, y debe responder a los criterios de eficiencia y suficiencia, y además contribuir a lograr una mayor cohesión social y territorial.</p> <p>Los sindicatos estiman un coste de 11.000 millones de euros. Según los datos de 2017, el coste inmediato de aplicarse hoy esta medida sería de 3.215 millones de euros, y el coste en un año, 9.931 millones de euros.</p>   |
| <p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);"><b>Ordenamiento jurídico</b></p>  | <p>La incorporación al ordenamiento jurídico de la nueva prestación se realiza mediante la modificación del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social, adicionando un nuevo capítulo X en su título II, como expresión formal de la plena integración de la prestación no contributiva de ingresos mínimos dentro de la acción protectora de la Seguridad Social e introduciendo otras modificaciones complementarias.</p>  |
| <p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);"><b>Obligaciones del beneficiario</b></p>   | <p>Comunicar a la entidad gestora de la prestación cualquier variación de su situación o de la de su unidad económica que pueda tener incidencia en el mantenimiento del derecho o en la cuantía de la prestación.</p> <p>Proporcionar a la entidad gestora la documentación o información que les sea requerida en relación con el reconocimiento o mantenimiento del derecho.</p> <p>Participar en las acciones de mejora de la ocupabilidad, programas de empleo, o en acciones de promoción, formación o reconversión profesionales, que determinen los servicios públicos de empleo o las agencias de colocación cuando desarrollen actividades en el ámbito de colaboración con aquellos, y aceptar la colocación adecuada que le sea ofrecida por los servicios públicos de empleo o por dichas agencias.</p> <p>Reintegrar las prestaciones indebidamente percibidas.</p>   |

Fuente: elaboración propia a partir de Proposición de Ley sobre establecimiento de una prestación de ingresos mínimos en el ámbito de protección de la Seguridad Social.



## 5. El debate político

De la propuesta y el consiguiente debate surgido en torno a la misma se desprende que esta proposición de ley se puede entender desde distintas perspectivas: desde un plano más asistencial, como una prestación para ampliar la protección de los desempleados y de las familias, o desde una concepción de derecho subjetivo que tiende más hacia la universalidad e, incluso, la incondicionalidad. Pero también es una propuesta compleja porque combina elementos de diversas propuestas (renta mínima, renta básica, impuesto negativo sobre la renta, etc.), por lo que se ha analizado con enfoques muy distintos.

Esta prestación de ingresos mínimos ha permitido abrir un interesante debate sobre el actual mapa de prestaciones sociales en España y sobre la necesidad de poner en marcha nuevos instrumentos que den respuesta a las necesidades de los ciudadanos. A lo largo de las intervenciones de los distintos expertos y grupos políticos hemos observado que existe un consenso mayoritario sobre el estado de la situación y sobre la necesidad de mejorar el actual mapa de prestaciones. Pero hay diversas opiniones sobre el camino que se ha de adoptar: crear nuevas prestaciones (con las distintas configuraciones que las mismas pueden adoptar), centrarse en mejorar el sistema ya existente o apostar por la creación de empleo como el instrumento más efectivo de lucha contra la pobreza y la desigualdad.

El punto de partida, para muchos partidos políticos, era asumir la responsabilidad política de dar respuesta al clamor social –recordemos que esta medida nace de una iniciativa legislativa popular– que demanda mejorar la protección de los más vulnerables. Consideran que se trata de una medida necesaria y oportuna dada la situación de desigualdad y el alto nivel de desempleo, y ante un futuro lleno de cambios asociados a la revolución tecnológica. Así, mientras que para algunos partidos y representantes de organizaciones sociales esta prestación se queda incluso corta, para otros se trata de una medida innecesaria e inasumible económicamente, siendo más partidarios de mejorar los instrumentos de protección ya existentes así como de centrarse en la creación de empleo como herramienta de lucha contra la pobreza y la desigualdad.

Analicemos algunos de los principales puntos de discusión en torno a esta prestación de ingresos mínimos, que van desde la propia concepción de la medida y su razón de ser hasta aspectos como la gestión, la financiación o los incentivos.

### 5.1. ¿Debemos revisar el actual mapa de prestaciones?

La crisis económica puso en evidencia la inadecuación de nuestro sistema de garantía de rentas frente al elevado desempleo y el aumento de la pobreza y la desigualdad. El empleo ya no es la solución a la pobreza y el actual mapa de prestaciones sociales y asistenciales en nuestro país no está cumpliendo con sus objetivos, pues es incapaz de proteger a todas las personas que se encuentran en situación de necesidad. Por otra parte, las nuevas realidades derivadas de la revolución tecnológica demandan nuevas medidas, por lo que las recetas del pasado no pueden solucionar los problemas del presente y del futuro. Como señala la diputada socialista Soledad Pérez Domínguez, «(...) ha habido un recorte permanente en el sistema de garantía de rentas. Nuestro grupo aceptó tramitar esta iniciativa y creemos necesario que cuarenta años después se refuerce en nuestro sistema y en nuestra Constitución el sistema de garantías de rentas, frente al aumento de la pobreza, la exclusión y la desigualdad».

El debate político giró en todo momento en torno a la necesidad de revisar el mapa de prestaciones en nuestro país y en si la iniciativa legislativa debería ir acompa-

ñada de una reordenación del conjunto de prestaciones sociales, algo sobre lo que existe un consenso bastante generalizado debido a la amalgama de prestaciones heterogéneas, que no llegan a quienes de verdad lo necesitan y que dan lugar a un sistema complejo, opaco, desigual e ineficiente. Incluso quienes defienden que el sistema actual ya es muy completo y que da una buena respuesta a las necesidades de los ciudadanos con su sistema de protección al desempleo y los programas autonómicos, reconocen la necesidad de reformular, reordenar y armonizar todas las rentas.

Entre otras cuestiones, se habló de la necesidad de simplificar y racionalizar todo el sistema; facilitar las gestiones (aquí se propuso contemplar, por ejemplo, la ventanilla única); homogeneizar el mapa de prestaciones; flexibilizar los requisitos de entrada para acercarse más a la población objetivo (la evidencia apunta a que cuanto más exigentes son las condiciones, más dificultan el acceso a los más pobres); reforzar la colaboración y el trabajo conjunto entre las administraciones a la vez que se clarifican las competencias; mejorar las cuantías y adaptarlas a las situaciones de necesidad en cada momento. En definitiva, se trata de transitar hacia un sistema armonizado, coordinado y que permita una actuación eficaz del conjunto de las administraciones públicas.

En este punto surgió la discusión sobre la necesidad de dar cobertura a todas las personas en situación de necesidad, pues el sistema actual deja fuera a colectivos como familias y menores en situaciones de pobreza y vulnerabilidad, y trabajadores precarios o desempleados de larga duración. En este sentido, se sugirieron propuestas como la de incrementar el gasto actual en prestaciones, contar con una prestación universal para el cuidado de los hijos o adaptar el actual sistema de protección social a las condiciones de trabajo.

Susías Rodado, de la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social, se refirió a los «19 sistemas» que existen en España, entre los estatales y los autonómicos, que «no se hablan entre ellos» y que, debido a la discrecionalidad presupuestaria, se producen situaciones de no acceso al sistema. Para el experto, existen tres opciones: reformar el sistema en su conjunto o mejorarlo sustancialmente; aprobar una ley básica que aglutine todo el sistema («complicado»), o desarrollar un instrumento como el contemplado en esta proposición de ley de prestación de ingresos mínimos en el ámbito de la Seguridad Social.

Conviene citar también la propuesta de Unidos Podemos, de aprobar un proyecto de ley de reordenación integral de las prestaciones no contributivas de la Seguridad Social, con el objetivo de mejorar su cobertura, introducir nuevos ámbitos de actuación y aclarar los que actualmente considera. Además, según la diputada Isabel Franco Carmona, sería necesaria una reforma integral de las rentas mínimas para que haya un mínimo de dignidad en la vida de las personas, lo que esta diputada de Unidos Podemos considera «el talón de Aquiles» de la iniciativa planteada por los sindicatos.

Y atendamos también a las reclamaciones de muchas organizaciones sobre la necesidad de adecuar el sistema a la Carta Social Europea, ya que, como se viene reivindicando en los últimos años, los informes del Comité Europeo de Derechos Sociales del Consejo de Europa califican de inadecuado el sistema de rentas mínimas en España porque estas deberían ser otorgadas mientras exista la situación de necesidad y no por un período de tiempo determinado; tampoco deberían circunscribirse a la edad o a la residencia y tendrían que disponer de una cuantía suficiente.

Parece claro, pues, que independientemente de los distintos puntos de vista, opiniones y propuestas, existe un amplio consenso entre los grupos políticos y los

expertos sobre la necesidad de revisar nuestro actual mapa de prestaciones para contar con un sistema armonizado, eficiente y que de verdad cumpla el objetivo de proteger a todas las personas en situación de necesidad y vulnerabilidad y garantizar un mínimo nivel de ingresos.

## **5.2. ¿Por qué una prestación de ingresos mínimos?**

A partir del diagnóstico comentado en el punto anterior, comienzan a surgir distintas posturas sobre cuestiones como la propia naturaleza de la prestación, su razón de ser. Existen apoyos a la medida desde un punto de vista moral y ético, de eficiencia y recuperación económica, de igualdad, de protección a las familias y a los desempleados, de justicia social, de responsabilidad democrática, etcétera.

Recordemos que las intervenciones en la Comisión se produjeron en un momento en el que, tras la crisis económica, los niveles de desempleo, pobreza, exclusión social y desigualdad eran insostenibles. La economía se recuperaba, pero los frutos del crecimiento no estaban llegando a todos los ciudadanos. Por ello, los ponentes se refirieron en todo momento a la necesidad de actuar urgentemente ante indicadores como el alto número de hogares sin ningún tipo de ingresos (más de 600.000 en la actualidad), la diferencia de renta entre el 20% más rico y el 20% más pobre (6,6 veces), la elevada tasa de pobreza infantil (casi un 30% en estos momentos) o el desempleo de larga duración (más de dos millones de parados llevan más de un año buscando empleo, etcétera).

La necesidad de la prestación obedecía así a un propósito coyuntural: ofrecer la cobertura necesaria a los desempleados de larga duración y sus familias; pero también a un propósito de carácter estructural, muy relacionado con la revolución tecnológica ya que, para una sociedad donde la renta y la pobreza están fuertemente ligadas al empleo, debemos prepararnos y contar con instrumentos que den respuesta a los cambios que se deriven de la automatización o de la robotización y que también sean sostenibles en los distintos momentos del ciclo económico. Recordemos las palabras del diputado Carles Campuzano: «Nuestro sistema de protección social a nivel estatal y en materia de empleo está diseñado para una crisis de corta o mediana duración».

Desde un primer momento del debate se hizo hincapié en la importancia de que la iniciativa proviniera de la sociedad civil, y que era necesario cumplir desde el Parlamento con lo que muchos consideran una obligación política y moral básica. Por ello, uno de las grandes justificaciones de la medida es precisamente el cumplimiento del mandato constitucional por parte de los poderes públicos apelando a distintos artículos de la Constitución (41, 10,1, etc.), tal como ya hemos señalado. Pero también se alude a la Carta Social Europea, a las recomendaciones del Comité Europeo de Derechos Sociales sobre las rentas mínimas en España y al artículo 34.3 de la Carta de Derechos Sociales de la Unión Europea.

Están también quienes justifican una prestación de ingresos mínimos desde una perspectiva de fondo, moral y ética, para garantizar que toda persona tenga una vida digna, en la que se proteja el derecho a disponer de los recursos necesarios para sobrevivir y ayudando, además, a mejorar su empleabilidad e integración social. Estaríamos en el lado de la justicia, la igualdad y la libertad. Así, Unidos Podemos considera esta medida esencial para que toda persona pueda ejercer con dignidad su condición de ciudadanía y ven en la tramitación de esta ley un primer paso para una modificación integral del sistema de rentas que nos permita transitar hacia la implementación de una renta básica. Esta última mucho más ligada al concepto de libertad, ya que el tener asegurado un ingreso mínimo es la única forma de poder actuar y tomar decisiones con total autonomía.

Hablaríamos, por tanto, de una política social más avanzada que mire al siglo XXI, que empodere y fortalezca las capacidades de las personas, que salga de la mirada más asistencial y promueva la libertad y autonomía de las personas. Cáritas, por ejemplo, no comparte que el enfoque solo abarque el ámbito del empleo y no como una garantía de supervivencia de mínimos. No se trata de no reconocer la necesidad de atender el paro de larga duración, sino de reconocer que la renta mínima priorice a quienes ni siquiera cuentan con un empleo como mecanismo de inserción laboral y de obtención de renta.

En la misma línea, para el PSOE esta prestación viene a cubrir una necesidad básica e insta a los poderes públicos al cumplimiento de una obligación en lo político, en lo social y en lo moral: luchar contra la pobreza y la exclusión social, defender la sociedad del bienestar, combatir la exclusión y la marginalidad social y garantizar a todos los ciudadanos los recursos para cubrir sus necesidades básicas. Y dado que muchas de estas situaciones derivan del desempleo, especialmente del de larga duración, también se justifica la medida como herramienta eficaz para ampliar la cobertura a estos parados y familias que actualmente no disponen de prestación. Los socialistas ven en esta medida un repunte económico, pues al mejorar la renta de los ciudadanos se incrementaría el consumo y, con ello, la actividad económica y el empleo.

Ciudadanos, sin embargo, se mostró disconforme con la concepción de la medida, reforzando su mensaje de apostar, no por una sociedad rentista y dependiente, sino por una sociedad de oportunidades. De modo que tacharon la renta mínima de «antiliberal y antiprogresista», en palabras de Antonio Roldán. Frente al texto de la proposición de ley, que señala específicamente como objetivo garantizar unos ingresos mínimos a todas aquellas personas que, pudiendo y queriendo trabajar, no puedan hacerlo, la formación naranja apostó por un cambio de paradigma, de apuesta por el empleo, para que quienes puedan y quieran trabajar realmente puedan hacerlo.

Y en esa línea de defensa de creación de empleo como el mejor instrumento de lucha contra la pobreza y la exclusión social se encuentra el Partido Popular, que no ve con la misma claridad la necesidad de esta medida pues, como señalaron, no estaríamos hablando de una renta mínima si no se hubiese destruido tanto empleo. Su mensaje prefiere el empleo en lugar de una nueva prestación. Por ello presentaron una enmienda a la totalidad proponiendo un grupo de trabajo para estudiar el mapa de prestaciones de protección social existentes, de manera que este pudiera mejorarse. En palabras de la diputada Susana López Ares, «antes de añadir y crear una nueva prestación, es necesario conocer, en primer lugar, qué tenemos, siendo imprescindible para ello clarificar el mapa de prestaciones existentes».

Aquí me gustaría puntualizar que, si bien históricamente el empleo ha sido la herramienta para salir de la pobreza y la exclusión social, el problema actual reside en que la situación de precariedad laboral y los bajos salarios hacen que el tener un empleo ya no sea garantía para salir de la pobreza, como así demuestra el 13% de los trabajadores que viven por debajo del umbral de la pobreza. Tener un empleo ya no es suficiente y no garantiza la subsistencia de muchos ciudadanos. Es por esto por lo que surgen propuestas para incrementar la renta de los trabajadores haciendo, por ejemplo, compatible esta prestación con el empleo por cuenta propia o ajena. De ello hablaremos más adelante.

Por último, otro argumento para impulsar esta prestación es el de la estabilidad democrática, pues la financiación del crecimiento económico con bajos salarios y desigualdad puede constituir un caldo de cultivo para los populismos y los proble-

mas sociales. En el otro lado del debate, sin embargo, hay partidos que consideran que son precisamente medidas inasumibles en la práctica como la prestación de ingresos mínimos las que generan más desafección, desconfianza hacia la clase política y auge de los populismos.

### **5.3. Derecho subjetivo, universalidad y condicionalidad**

Uno de los aspectos fundamentales y más reseñables de esta prestación es el hecho de estar configurada como un derecho subjetivo y, como tal, estar garantizada y ser exigible en todo momento sin estar condicionada a disponibilidad presupuestaria. Además, en la proposición de ley se define como universal puesto que pueden acceder a ella todos los ciudadanos que reúnan los requisitos exigidos para ello. No obstante, esta prestación no es universal en el sentido de que restringe el colectivo al que va dirigida. Sobre este asunto se pusieron sobre la mesa propuestas como graduar la prestación priorizando, en un primer momento, a los hogares y personas en peor situación, e introduciendo elementos de condicionalidad (umbrales de renta) de la prestación; la posibilidad de atender primero a la persona en situación de necesidad y posteriormente extender la ayuda en función de las circunstancias familiares; entenderla desde el comienzo como una prestación familiarizada o que la prestación tenga una parte básica y un complemento familiar. Y están quienes, desde una posición más próxima a la renta básica, ven la total universalidad como la meta final de este tipo de prestaciones.

Uno de los aspectos que mayor debate suscitan al hablar de este tipo de prestaciones es su condicionalidad o incondicionalidad, si bien se trata de una medida condicionada. Para algunos grupos políticos y expertos, la percepción de la renta debe incorporarse a la legislación como un derecho subjetivo, únicamente condicionado al nivel de renta del hogar y no a la participación en ningún tipo de programa social ni a otras cuestiones. Esto supone una evolución desde la lógica de la contraprestación a la lógica del compromiso de los ciudadanos con la sociedad. Quienes apuestan por una medida totalmente incondicionada, como la renta básica, argumentan, entre otras cuestiones, que permite acabar con la «trampa de la pobreza» ya que se evita penalizar a personas en exclusión, cuando tienen un empleo, por incompatibilidad de ingresos o, según Daniel Raventós, porque reduce los costes administrativos, acaba con la estigmatización asociada a los subsidios condicionados y mejora la cobertura. Sin embargo, hay quienes piensan que sí es necesario reforzar la condicionalidad de la medida, vinculándola a la obligación de aceptar un empleo, participar en cursos formativos o incluso plantean la posibilidad de condicionarla a la realización de trabajos a la comunidad.

### **5.4. Gestión de las competencias**

Uno de los asuntos más polémicos de esta prestación se refiere al marco competencial y de corresponsabilidad fiscal. ¿Quién debería gestionar esta prestación? ¿Las comunidades autónomas podrían hacerse cargo, como pasa con otras prestaciones no contributivas de la Seguridad Social? ¿Resulta necesario que se incardine en el ámbito de la Seguridad Social o podría tener suficiente amparo en otro título jurídico como es el de la asistencia social, que permitiría su asunción por las comunidades autónomas?

El debate competencial se centra en su posible inconstitucionalidad y en si se trata de un gasto asistencial o no. El gasto asistencial corresponde a las comunidades autónomas, según el artículo 148 de la Constitución Española, mientras que los gastos de la Seguridad Social, de acuerdo con el artículo 149, al Estado. Además, no podemos olvidar que las rentas mínimas se desarrollan como asistencia social

amparadas en el artículo 148 de la Constitución. Por tanto, nos encontramos con un asunto complejo que, si bien serán los juristas quienes clarifiquen la situación, debemos ser capaces de abordarlo desde el diálogo y de un modo coherente para que la prestación sea lo más eficaz posible, cumpla con su objetivo y llegue a quienes más la necesitan.

En un lado del debate están quienes, como el PSOE y Unidos Podemos, ven que no hay razón para la inconstitucionalidad y que esta prestación vinculada a la Seguridad Social puede ser gestionada por las comunidades autónomas, tal como viene sucediendo con las pensiones no contributivas. Se señala que la prestación no invade competencias porque la renta mínima no va con cargo al SEPE sino con cargo a la Seguridad Social, que es competencia estatal. Por otra parte, quienes se muestran conformes con incorporar la renta mínima a la Ley General de la Seguridad Social piensan que no solo le da un mayor estatus y más derechos sino que «la blindan para que no se la pueda congelar por cuestiones presupuestarias o de racionalización económica y financiera», como destacó la diputada de Podemos Isabel Franco Carmona.

En el otro lado están los que, como Ciudadanos y el Partido Popular, creen que esta prestación supone una invasión competencial de los ámbitos de asistencia social de las comunidades autónomas. Desde esta perspectiva aducen que, partiendo de la distinción entre asistencia social y prestación no contributiva de la Seguridad Social, esta prestación es asistencia social y que, por tanto, debe formar parte de la competencia autonómica. En el caso de aprobarse, esta prestación podría ser impugnada ante el Tribunal Constitucional y ser declarada inconstitucional.

Me gustaría destacar la opinión del diputado del PNV, Íñigo Barandiaran, quien afirmó que si esta prestación se gestionara bajo el ámbito de la Seguridad Social y se considerara como una prestación de políticas pasivas de empleo, que a su vez estuviera conectada con políticas activas de empleo autonómicas, no solo resultaría legítima sino necesaria y materialmente eficaz la inmediata transferencia autonómica, al menos en el ámbito del País Vasco, para que pudiera gestionarse con cierto éxito.

Sobre este asunto competencial hay distintas enmiendas presentadas para que la gestión de la prestación resida en el Imserso y los servicios sociales de las comunidades autónomas, o para que se haga en el marco de los servicios de empleo de las comunidades autónomas y bajo la coordinación y la supervisión del Servicio Público de Empleo.

Por otro lado, algunos expertos y diputados se refirieron al asunto de la corresponsabilidad fiscal. Si se deja la financiación en manos del Estado a través de la Seguridad Social y la gestión es autonómica, se produce una falta de corresponsabilidad fiscal que deriva en una gestión imperfecta. Según Conde-Ruiz, las autonomías podrían acusar una falta de incentivos y preferir que sea el Estado el que asuma el gasto completo. Y si fuera el Estado el que acabara financiando una prestación de la que se beneficiarían las comunidades autónomas, perderíamos la corresponsabilidad fiscal. Por lo tanto, se propone que el que tenga la competencia asuma la responsabilidad sobre la financiación y la gestión presupuestaria, o que, como señala Conde-Ruiz, la prestación se diseñe conjuntamente con las autonomías y que estas no solo se ocupen de la gestión sino que también participen con el Estado en la financiación.

Otra cuestión interesante es si la prestación es compatible, incompatible o complementaria con las rentas mínimas autonómicas. De hecho, se presentaron varias enmiendas para la compatibilidad de esta prestación con las rentas mínimas

autonómicas. La prestación no deja claro si es incompatible con las mismas o si estas computan para calcular el límite de ingresos. La opinión de unos es que sea una renta mínima nacional sobre la que las comunidades puedan legislar; otros, en cambio, se muestran partidarios de complementar esta prestación estatal con las rentas mínimas autonómicas, ya que así permitiría adecuarlas a las diferencias en el coste de vida que hay entre territorios; y los sindicatos propusieron que las comunidades autónomas que están por debajo de esta ayuda de 431 euros no la tendrían que prestar y la destinarían a otros recursos.

A continuación, analizaremos los tres caminos propuestos por Fernández Maíllo, representante de Cáritas durante su intervención:

- ① Una prestación asumida por la Seguridad Social, lo que pone el énfasis en los mínimos comunes, la cohesión social y la igualdad de derechos. Pivotaría sobre el eje de unos mínimos comunes en todo el sistema autonómico de rentas mínimas.
- ② Aprobación de una ley de mínimos de carácter estatal, que reforzaría el pilar de los servicios sociales y de la acción social autonómica.
- ③ Un nuevo plan concertado con relación a las rentas mínimas autonómicas, que pondría más el peso en las capacidades de colaboración entre actores y reforzaría el pilar de los servicios sociales y de la acción social autonómica.

Por último, señalar que, si bien este es un tema de gran complejidad que requiere un estudio y debate profundos, una propuesta de calado como esta prestación debe basarse en la colaboración entre los distintos niveles administrativos, pasando de las incompatibilidades a la cooperación y diseñando la prestación desde la colaboración. En este sentido, no deberíamos dejar de atender las recomendaciones que los expertos suelen hacer sobre este tipo de medidas en relación con aprovechar la cercanía a los ciudadanos y la mayor flexibilidad que tiene la administración local, especialmente como puerta de entrada al sistema. No obstante, ello requiere una mejora de los servicios sociales de los ayuntamientos.

## **5.5. Cuantía**

La cuantía contemplada en la ley es del 80% del IPREM, es decir, 5.163,22 euros al año. Aunque el debate no giró mayoritariamente en torno a este punto, es cierto que grupos como Unidos Podemos ven necesario mejorar esta cantidad al considerar que 431 euros al mes no es una cantidad suficiente, pues no permite salir del umbral de la pobreza.

Aquí se abre también un interesante debate: ¿cuál es el umbral a partir del cual se considera que una persona puede tener una vida digna? Fernández Maíllo propuso tener como horizonte un umbral de pobreza relativa (680 euros para una persona o 1.400 para una familia de cuatro miembros) o fijar el límite por encima del umbral de pobreza severa y lo más cerca posible del umbral de pobreza relativa.

En relación con esta cuestión también surgieron distintas opiniones sobre si la cuantía debe vincularse al IPREM o al salario mínimo interprofesional, respecto a lo cual Unidos Podemos presentó una enmienda para que la prestación se ligue al salario mínimo interprofesional. Esquerra Republicana, por su parte, hizo alusión a que el IPREM ha quedado desfasado porque ha ido creciendo a un ritmo mucho menor que el salario mínimo interprofesional, restringiendo así el acceso a las ayudas para las economías familiares más desfavorecidas.

## **5.6. El problema de los incentivos, compatibilidad con el empleo y fraude**

El problema de los incentivos asociados a medidas como la prestación de ingresos mínimos cuenta con un capítulo completo en este informe desarrollado por el



experto Conde-Ruiz. Aquí nos limitaremos a exponer los principales aspectos que surgieron sobre la iniciativa en torno a los desincentivos que puede generar, de lo que se derivó también una interesante reflexión sobre el fraude y la necesidad de compatibilizar o no la prestación con el empleo.

Al ser incompatible con el empleo, la prestación, tal como está propuesta, genera un problema de desincentivos con el empleo (salvo que el salario sea mucho mayor) y también con los inactivos que, según señala Conde-Ruiz, podrían activarse para cobrar la prestación, generando un «efecto llamada». La solución podría ser, por ejemplo, introducir incentivos monetarios. En cualquier caso, y siguiendo las recomendaciones del informe *Minimum Income Policies in EU Member States*, es imprescindible reducir los denominados *non-take-up*, es decir, evitar que las prestaciones no lleguen a quienes de verdad las necesitan.

Una de las posturas defendidas para evitar desincentivos al empleo es la de apostar por medidas que, más que ofrecer una cuantía económica sin más, sean políticas activas de empleo que mejoren la empleabilidad y las oportunidades de los ciudadanos. Partidos como Ciudadanos consideran imprescindible promover y mejorar este tipo de políticas activas de empleo, imponiendo obligaciones a los beneficiarios como su participación en itinerarios de inserción y formación. Aquí no debemos olvidar que la propuesta ya establece como requisito ser demandante de empleo o la obligación de participar en un itinerario de mejora de empleabilidad y de búsqueda de empleo.

La realidad es que existe bastante consenso sobre la necesidad de invertir más y mejor en las políticas activas de empleo y mejorar el funcionamiento de los servicios públicos de empleo, así como de los programas de formación y cualificación. De hecho, varios expertos hicieron hincapié en no limitar la legislación a la prestación sino acompañarla con otros elementos como las políticas activas de empleo y unos servicios sociales de calidad.

Sin embargo, y muy ligado a lo anterior, en este debate fue protagonista la calidad del empleo, pues muchos grupos se muestran confiados en que, con empleos de calidad, indefinidos, a jornada completa y con salarios suficientes, las personas no dejarían de trabajar por cobrar una prestación. El asunto de fondo es la confianza en que los ciudadanos no quieren una prestación o un subsidio, sino un empleo digno que les permita desarrollar su proyecto de vida con libertad. «La gente no quiere vivir del sistema. Porque el trabajo dignifica», concluía el diputado socialista González Bayo. El problema es que los nuevos trabajos que se están creando, en muchas ocasiones, no dignifican la vida de las personas.

Precisamente por esta precariedad del mercado laboral, también se baraja la necesidad de compatibilizar la prestación con el trabajo. En un momento en el que la calidad del empleo en España es más que cuestionable y los salarios actuales no permiten salir de la pobreza a muchas personas –un hecho que ha sido denominado como el fenómeno de los «trabajadores pobres» (el 13% de los trabajadores en España en la actualidad)–, este asunto es especialmente relevante. Para expertos como Conde-Ruiz, una prestación de ingresos mínimos sería perfectamente compatible con el empleo y permitiría acabar con los desincentivos al empleo. También grupos políticos como el PSOE o Unidos Podemos presentaron enmiendas para compatibilizar esta renta con el trabajo por cuenta ajena o propia a colectivos con especiales dificultades de inserción laboral o con sueldos muy precarios. La propuesta de la formación morada es que, en casos de bajos salarios, la prestación de ingresos mínimos se transforma en una renta diferencial cuya cuantía se reduce en una proporción equivalente a un 65% del ingreso mensual percibido por la

persona trabajadora. En 2017, por ejemplo, hubieran tenido acceso las personas trabajadoras con un salario de hasta 957 euros tal y como se puede apreciar en la siguiente tabla:

**Tabla 2. Propuesta de renta diferencial compatible con el empleo, 2017**

| <b>Salario</b> | <b>Renta diferencial</b><br>(Referencial 88% SMI=623) | <b>Ingresos totales</b> |
|----------------|---|-------------------------|
| <b>0</b>       | 623   | 623                     |
| <b>100</b>     | 558   | 658                     |
| <b>200</b>     | 493   | 693                     |
| <b>300</b>     | 461   | 761                     |
| <b>400</b>     | 363   | 763                     |
| <b>500</b>     | 298   | 798                     |
| <b>600</b>     | 233   | 833                     |
| <b>700</b>     | 178   | 878                     |
| <b>800</b>     | 103   | 903                     |
| <b>900</b>     | 38  | 938                     |
| <b>957</b>     | 1   | 958                     |

Fuente: Enmienda número 30 presentada por el Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea de modificación del artículo segundo, apartado 7.

Muy relacionado con los incentivos surgió el asunto del fraude. Si la prestación no es compatible con el empleo, ciertas personas podrían decidir «trabajar en negro». Las soluciones propuestas van en la línea de establecer sanciones si no se acepta el empleo (en la propia ley se establecen sanciones en caso de no aceptar un empleo «adecuado») o los cursos de formación ofertados al beneficiario de la prestación. No obstante, también fueron varios los ponentes que se manifestaron en contra de esta postura de desconfianza hacia la población y de cierta culpabilidad del parado, señalando que, por un lado, hay población inactiva en situación de pobreza, y, por otro, es necesario confiar en la población porque las personas, mayoritariamente, sí quieren trabajar. Es, pues, tarea del Estado buscar herramientas para que esto no se produzca. Además, la evidencia indica que los países con más programas de este tipo son precisamente los que tiene un nivel de informalidad de su economía más bajo, frente a países en los que, a pesar de la abundancia de requisitos y obligaciones, la informalidad tiende a ser mayor.

### **5.7. ¿Es viable esta medida? ¿Cómo se puede financiar?**

Sin duda, uno de los puntos más conflictivos y que concita mayor disparidad de opiniones es la viabilidad y las posibilidades de financiación de una prestación cuyo coste se estima en 12.000 millones de euros y que veremos con más detenimiento en el siguiente apartado.

Las preguntas que podemos plantearnos respecto al asunto de la financiación son muchas: ¿Hay margen presupuestario para financiar una medida de calado como esta? ¿Se podría prescindir de otros gastos para financiarla o es posible redistribuir mejor los recursos actuales? ¿Consideramos excesivo el esfuerzo de financiación que

habría que hacer cuando hablamos de una medida para extender la protección social a desempleados y familias en situaciones de pobreza y vulnerabilidad?

El presidente de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), José Luis Escrivá, señaló durante su comparecencia en la Comisión que España, más que un problema de gastos, tiene un problema de ingresos, y que la redistribución en un mundo globalizado es más difícil mediante los impuestos que mediante los gastos, si bien redistribuir más y mejor no tiene que ver únicamente con el nivel de gasto. «Nos cuesta ver que el gasto del Estado pueda ir mucho más allá de los niveles actuales», concluyó Escrivá.

Ciudadanos y el Partido Popular se mostraron muy escépticos respecto a las posibilidades de financiar esta medida, señalando que no existe margen de maniobra y poniendo el énfasis en que solo existirían dos opciones: subir impuestos, lo que reduciría la renta disponible de las familias, la actividad económica y el empleo, o reducir otros servicios públicos esenciales como Educación o Sanidad. Además, está la enmienda presentada por el Partido Popular de propuesta de un fondo estatal de rentas mínimas que contribuya a la financiación de determinadas prestaciones autonómicas.

Para Unidos Podemos y el PSOE, por el contrario, no se trata de un gasto tan abrumador y sí ven factible su financiación. Los primeros, por ejemplo, proponen mejorar la recaudación del Impuesto de Sociedades o una reforma fiscal más progresiva que permita acercarnos a los niveles de recaudación fiscal europeos; mientras que desde el PSOE también se propone utilizar los incrementos de productividad derivados del avance tecnológico así como redistribuir mejor los recursos que ya tenemos.

Respecto a la financiación es importante también tener en cuenta qué administración debería asumir el coste. La actual prestación sería financiada por los Presupuestos Generales del Estado, y, al responder al principio de exigibilidad, no puede condicionarse a disponibilidades presupuestarias; sobre este punto Podemos presentó una enmienda añadiendo que debe ser en partida «suficiente y con carácter finalista».

Fernández Maíllo propuso que la aplicación de una renta garantizada se basase en la reconversión actual del sistema de rentas mínimas, asociando una cofinanciación (50-50% entre el Estado y las CC.AA.). Y Escrivá destacó que la financiación de este tipo de prestaciones varía bastante entre países, habiendo cuatro o cinco estados cuya financiación es fundamentalmente, si no toda, local, y otros países que cuentan con esquemas mixtos: una financiación en parte local y en parte estatal, aunque la gestión final sea local. En este sentido, se cuestiona la idoneidad de que la carga de la prestación recaiga sobre el eslabón más débil en función de la fiscalidad o si, dada la situación actual de las administraciones públicas, esa competencia debería recaer en las administraciones que presentan superávit.

## **5.8. Coste**

En noviembre de 2017, Escrivá compareció en la Comisión que tramita esta proposición de ley para analizar las bases y el coste de una posible aplicación de la renta mínima en España. A raíz de su comparecencia, desde el Ministerio de Empleo y Seguridad Social se solicitó a la AIReF, en marzo de 2018, la elaboración de un estudio que contemple un análisis integral de los programas y las ayudas ya existentes, y un examen comparado de los sistemas o ayudas similares vigentes en países de nuestro entorno y, en particular, de la Unión Europea. Asimismo, el estudio debía recoger un análisis en profundidad del programa de renta mínima incluyendo una estimación de su coste, una evolución de sus efectos y una valoración

del impacto sobre la sostenibilidad del sistema de Seguridad Social. AIReF quiso contar con la colaboración del colectivo de trabajadores sociales para elaborar este estudio sobre la renta mínima.

Escrivá anticipó una estimación de los costes e incremento del déficit que supondría esta prestación, partiendo del hecho de que se trata de una medida de gran calado, con un potencial efecto redistributivo muy significativo y también con un coste fiscal relevante.

Para analizar el impacto económico y ver cuáles son los costes en los que el sistema de protección social incurre en la actualidad, Escrivá comenzó haciendo un repaso del mapa de prestaciones. La prestación contributiva del desempleo representaría aproximadamente un punto del PIB, con algo más de 750.000 beneficiarios. En el lado de las prestaciones no contributivas, estas suponen un 0,6% del PIB, con más de 1.100.000 beneficiarios; dentro de las mismas destacan la prestación de subsidios, con una dotación de en torno a medio punto del PIB y 850.000 beneficiarios; y en cuanto a la renta activa de inserción estaríamos hablando de 226.000 beneficiarios y un coste de 1.200 millones. Respecto a los programas autonómicos, con un coste agregado de unos 1.400 millones (no llega a dos décimas del PIB), beneficiarían a un total de 320.000 beneficiarios, pero con grandes diferencias en cuanto a cuantía, coberturas o efecto redistributivo. Estaríamos hablando, por tanto, de 0,7 puntos del PIB entre prestaciones no contributivas del SEPE y los programas autonómicos. A estos tendríamos que sumarle otros 700 millones de euros que actualmente gastan los ayuntamientos en este tipo de funciones de ayuda asistencial de distinta naturaleza.

Partiendo de este gasto actual en el que ya incurrimos, con resultados más o menos cuestionables, la AIRef estimó, con cálculos de la Encuesta de Condiciones de Vida, una horquilla de beneficiarios de 1.900.000 a 2.200.000 personas. Es decir, que estaríamos hablando de un coste, sin tener en cuenta el complemento adicional que plantea la proposición de ley para menores o familiares a cargo, de entre 6.000 y 13.000 millones de euros. Si añadiésemos un complemento adicional del 20% del IPREM, como establece la ley propuesta, el coste se incrementaría en algo más de 7.000 millones, hasta un total de 15.000 millones de euros.

Además, Escrivá ofreció estimaciones de lo que supondrían en cuanto a costes algunas de las enmiendas planteadas. Por ejemplo, si no se estableciese como requisito un tiempo mínimo registrado como demandante de empleo, habría más beneficiarios y el coste se incrementaría entre 1.400 y 2.800 millones; en la enmienda de renta personal del 150% del salario mínimo y renta de hogar por persona del 250%, el incremento del gasto oscilaría entre 4.900 y 7.000 millones más; y si la edad mínima de acceso a la prestación fuese de 26 años, el coste disminuiría en 800 y 1.300 millones de euros.

El estudio solicitado a la Airef señaló finalmente un coste de la iniciativa sindical de entre 7.200 y 9.800 millones de euros. Como alternativa propusieron una renta estatal focalizada en los hogares más pobres, con un coste de 3.500 millones de euros y con un diseño que podría basarse en dos tramos (uno para las personas en peor situación y otro por hijo a cargo) o en una cantidad que se iría reduciendo en función de la renta del beneficiario.

**Tabla 3. Estimación prospectiva de posibles resultados de la Prestación de Ingresos Mínimos, 2017**

| <b>Estimación de impactos</b>  |   |
|--|---|
| Coste fiscal sin complemento adicional por menores o familiares a cargo                  | <b>Entre 6.000 y 12.800 millones de euros</b> |
| Coste fiscal con complemento adicional 20% IPREM por menores                             | <b>Entre 7.100 y 15.300 millones de euros</b> |
| <b>Análisis de sensibilidad</b>  |   |
| <b>Enmiendas</b>   | <b>Impacto estimado</b>                       |
| <b>1. Inscrito como demandante de empleo sin mínimo de tiempo</b>                        | Entre 1.400 y 2.800 millones de euros         |
| <b>2. Renta personal del 150% del SMI y renta del hogar por persona del 250% del SMI</b> | Entre 4.900 y 7.200 millones de euros         |
| <b>3. Edad mínima 26 años</b>  | Entre -800 y -1.300 millones de euros         |

Fuente: elaboración propia a partir de AIREF.

En este punto, me gustaría poner en cuestión el coste de esta medida, porque ¿con qué comparamos este coste de 12.000 millones de euros? ¿Es una cantidad demasiado elevada o es una cantidad razonable cuando se trata de proteger a personas y familias en situación de necesidad? Y me planteo también ¿no es mayor el coste, en función de la desigualdad, pobreza, problemas sociales, etc., que supone prescindir de prestaciones como esta?

Los distintos partidos políticos recordaron muchas veces los 40.000 millones de euros perdidos en el rescate a la banca, los millones de recortes en prestaciones por desempleo entre 2011 y 2017 (unos 12.000 millones aproximadamente) o los 8.000 millones de ahorro en la reforma fiscal de 2015.

En la siguiente tabla podemos comparar estos 12.000 millones con algunas de las partidas de los Presupuestos Generales del Estado de 2018 y así hacernos una idea más aproximada del gasto de esta prestación respecto a otros gastos actuales como Defensa (8.087 millones de euros), Desempleo (17.702 millones) y otras prestaciones económicas, que incluyen, entre otras prestaciones, la incapacidad temporal (14.388 millones) y el pago de deuda pública (31.547 millones).

**Tabla 4. Política de gastos. Estado consolidado, 2018**

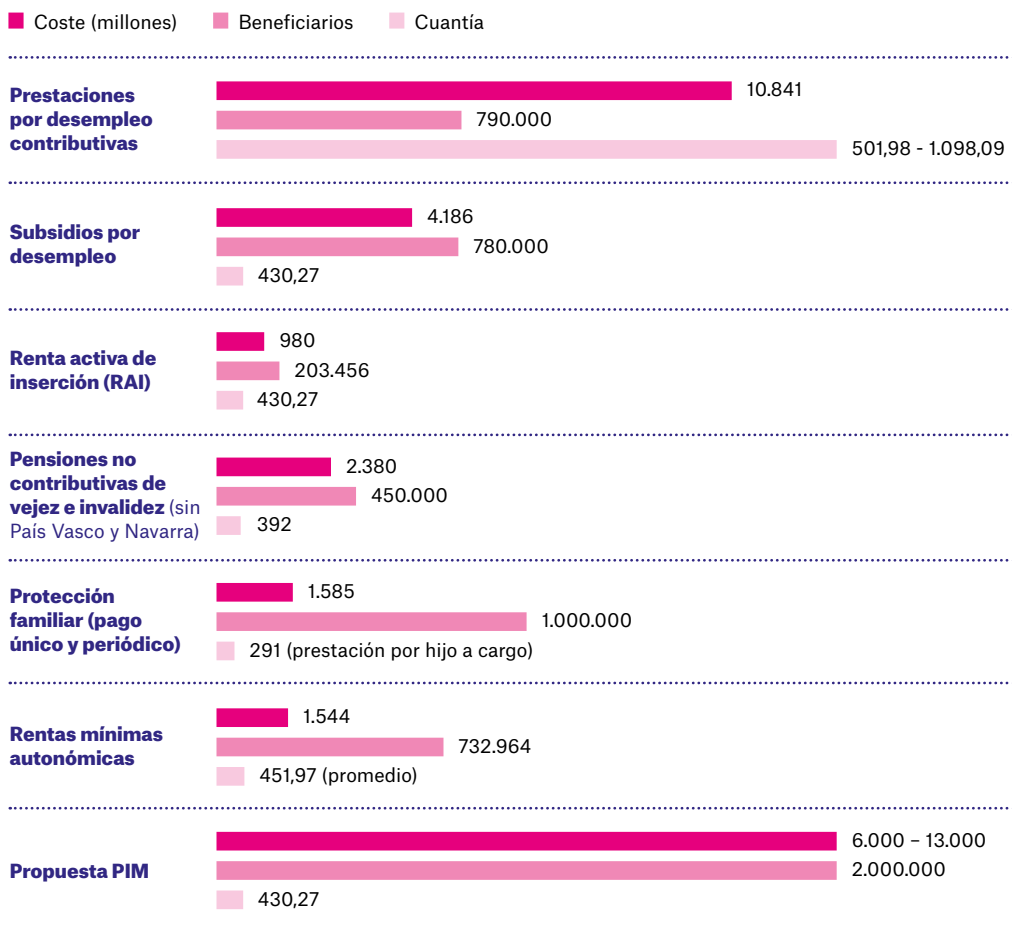
|  |                |
|--|----------------|
| <b>Servicios públicos básicos</b>                      | <b>19.867</b>  |
| Defensa  | 8.087          |
| <b>A. Actuaciones de protección y promoción social</b> | <b>189.093</b> |
| Pensiones  | 144.834        |
| Otras prestaciones económicas                          | 14.388         |
| Desempleo  | 17.702         |

|  |                |
|--|----------------|
| <b>B. Producción de bienes públicos de carácter pre-ferente (educación, sanidad y cultura)</b> | 7.689          |
| Total gasto social (A+B)   | 196.782        |
| Total gasto social sin desempleo   | 179.080        |
| <b>Actuaciones de carácter económico</b>   | 29.650         |
| Investigación, desarrollo e innovación   | 7.044          |
| <b>Actuaciones de carácter general</b>   | 107.925        |
| Deuda pública  | 31.547         |
| <b>Total</b>   | <b>354.225</b> |

Fuente: Ministerio de Hacienda, Presupuestos Generales del Estado 2018.

En esta tabla se desglosan algunas de las partidas para prestaciones más relevantes, incluyendo el coste así como el número de los beneficiarios, pues esta última variable es importante también para reflexionar sobre si el coste de la prestación de ingresos mínimos es demasiado elevada o no. Por ejemplo, el gasto en rentas mínimas autonómicas es de 1.544 millones de euros y sus beneficiarios ascienden a 732.964, mientras que los 4.186 millones en prestaciones por desempleo se dirigen a 780.000 personas:

**Tabla 5. Ejemplos de prestaciones, 2018**



Fuente: Ministerio de Hacienda, Presupuestos Generales del Estado 2018 y Seguridad Social.

A partir de estos datos, queda claro que, desde el punto de vista fiscal, esta es una iniciativa que tiene impacto económico y su financiación afecta a la sostenibilidad de las cuentas públicas. Las estimaciones de la AIREF apuntan a un incremento del déficit público de entre 0,5 puntos y 1,5 puntos del PIB, lo que nos apartaría del objetivo de equilibrio presupuestario y tendría un fuerte impacto en la senda de la deuda.

Pero debemos destacar el desequilibrio al que apuntó Escrivá en su comparecencia entre las fuentes de financiación, las competencias o el nivel de gasto que resulta de esas competencias para cada una de las administraciones. Cuando descomponemos el déficit estructural, que en ausencia de medidas será del 2% del PIB para 2020, vemos que la suma del Estado y la Seguridad Social representa estructuralmente un déficit del 2,5%, lo que significa que la suma de comunidades autónomas y ayuntamientos presentaría un superávit estructural de aproximadamente medio punto.

Además, debemos atender a la elevada deuda pública. Mientras que los ayuntamientos ya están por debajo del 3% de su objetivo de deuda a largo plazo, las comunidades autónomas y la Seguridad Social, sobre todo, tienen déficit y deudas crecientes. De hecho, de la desviación de 40 puntos que hay entre el objetivo de deuda pública del 60% del PIB y el 100% en el que nos encontramos actualmente, 28 puntos son atribuibles a la administración central, consolidada con la Seguridad Social, y 12 puntos corresponden al exceso de las comunidades autónomas (si bien hay grandes diferencias entre ellas). Como señala la AIREF, «una prestación de la Seguridad Social financiada por el Estado incidiría en las administraciones que tienen un problema más agudo de déficit y deuda».

Por lo tanto, una proposición como la aquí planteada exige analizar la situación de las distintas administraciones para responder así a cuál sería la financiación más adecuada, especialmente para no seguir sobrecargando y aumentando los desequilibrios, así como para la gestión de la misma. Ello es esencial para la sostenibilidad de la medida a lo largo del ciclo económico.

## **5.9. Otros debates**

Hemos visto algunos de los aspectos que han formado parte del debate político sobre esta prestación de ingresos mínimos. Existen muchos más puntos que tratar, pero mencionaré algunas cuestiones que han formado parte del debate.

Podemos comenzar por el límite de ingresos considerado para acceder a la prestación. ¿Cuál es el nivel de ingresos por debajo del cual se considera que no se pueden satisfacer las necesidades básicas? O ¿cómo se computará la carencia de recursos teniendo en cuenta que muchas de estas personas no hacen declaración de la renta o no han cotizado? Es ahí donde más suenan las voces que defienden la necesidad de que sean los servicios sociales los que actúen de puerta de acceso.

Otra cuestión es si en el cálculo de dicho límite de renta hay que considerar la unidad familiar (criterios INE) y excluir la pensión alimentaria de los hijos. Destaca una enmienda presentada por el PSOE para que se tenga en cuenta en el cómputo del límite de ingresos la situación de hogares monoparentales cuya irrupción sea inferior a un año o de quienes no están obligados a presentar el IRPF. Unidos Podemos propone que sea inferior al 150% del salario mínimo interprofesional anual o del 250% del salario mínimo interprofesional multiplicado por el número de miembros en cada unidad económica y primer grado de consanguinidad y afinidad.

Respecto a los requisitos, se pusieron sobre la mesa asuntos como si lo más conveniente es exigir, para acceder a la prestación, el haber estado registrado como demandante de empleo de forma ininterrumpida por un período de 12 meses –tal como establece la proposición de ley–, pues en ciertos casos ocurren circunstancias



imprevistas como viudedad, divorcio, etc., que es una manera de dejar fuera a ciertos colectivos. Además, puesto que es fundamental conseguir una prestación eficiente y eficaz, que realmente llegue a quienes están en una situación de necesidad, ciertos grupos presentaron enmiendas porque ven un problema en el requisito de ser demandante de empleo, ya que no todas las personas que se encuentran en situación de pobreza están en disponibilidad de activarse para el empleo y es necesario dar una respuesta a todas.

Respecto a la edad de acceso, existe una enmienda de Unidos Podemos para que puedan acceder a la prestación mayores de 16 años emancipados y mayores de 18 que no tengan prestación vitalicia de la Seguridad Social, que estén empadronados, sin recursos e inscritos como demandantes de empleo.

Y, respecto a la duración, el debate oscila entre mantener la prestación por el tiempo que dure la situación de necesidad, tal como establece esta prestación, o por un tiempo determinado como ocurre con muchas otras ayudas. Una enmienda socialista incluso plantea la necesidad de evitar que la persona quede desprotegida mientras se producen las altas y las bajas en la gestión de la prestación.

A lo largo del debate parlamentario también se expusieron otro tipo de propuestas que creo merece la pena recordar. Estaría el complemento salarial de Ciudadanos, que sería en renta, es decir, «que usted recibiría esa prestación al final del año, con lo cual se cobraría después en renta, lo que ayudaría a evitar el fraude y, en todo caso, a que aflorase el que hubiera», como explicó el diputado José Cano.

También destaca la enmienda de la formación naranja proponiendo la reformulación completa de esta prestación de ingresos mínimos para crear una nueva prestación por desempleo de nivel asistencial, denominada «prestación de activación para el empleo», que sustituiría tanto al actual subsidio por desempleo como a otras prestaciones derivadas de la participación en programas temporales de fomento del empleo y dirigidos a personas desempleadas, y que vendría acompañada de un itinerario individual y personalizado de empleo.

Unidos Podemos es partidario de ampliar este tipo de prestaciones y transitar hacia una renta básica «universal y suficiente que se sume, y en ningún caso sustituya, al resto de los derechos sociales actualmente existentes en nuestro sistema democrático y de derecho», tal como establece una de las enmiendas presentadas por la formación.

Desde el PP destacaron la tarjeta social universal para avanzar en el sistema de protección de los desempleados y en la respuesta a las familias más vulnerables, identificando las diferentes prestaciones, permitiendo regular todo este nivel e incluso incorporando aquellas prestaciones de organizaciones no gubernamentales en la medida en que son subsidiarias de la Administración.

Por parte del PSOE su propuesta de ingreso mínimo vital trata, primero, el derecho subjetivo de quien lo pide y, luego, vinculado a la unidad familiar, incluye un incremento por prestación por hijo.

Otras propuestas que se plantearon en el debate fue la extensión de la renta garantizada a trabajadores pobres a través de un programa de bonificación del empleo, el aumento de la protección a la familia e infancia ampliando la actual cobertura de la deducción fiscal reembolsable para familias numerosas o el impuesto negativo sobre la renta, lo que solucionaría los desincentivos al empleo ya que se mantendría una parte de la prestación en función del salario.

Desde el punto de vista práctico, es decir, que esta prestación pueda cumplir realmente con su objetivo (ya existe alguna enmienda en esta dirección), la cuestión es si debe ser obligatorio que el solicitante tenga una cuenta bancaria para acceder

al recurso o instar a que sea el órgano gestor el que lo haga. También existen enmiendas sobre otros asuntos como el momento de entrada en vigor de la prestación que, según figura en la proposición de ley, es del día siguiente a su publicación en el BOE; mientras que el PNV, por ejemplo, propone que su entrada en vigor sea el primer día del año siguiente al de su publicación en BOE.

Por último, quiero señalar la importancia de la opinión pública y cuál sería la acogida y el apoyo social a esta medida. Partimos del hecho de que esta medida nace de una iniciativa legislativa popular apoyada por más de 700.000 ciudadanos. No obstante, es fundamental explicar correctamente a la ciudadanía su funcionamiento, características, principios y objetivos para contar con el apoyo social necesario. Es vital que la sociedad perciba que las políticas públicas cumplen realmente con su objetivo y para ello, tal como plantean algunas enmiendas, es necesario contar con sistemas de evaluación de este tipo de prestaciones.

## **6. Conclusión**

La iniciativa legislativa popular para el establecimiento de una prestación de ingresos mínimos en el ámbito de la Seguridad Social ha abierto un profundo e interesante debate en España sobre la necesidad de revisar y mejorar el actual mapa de prestaciones sociales, así como sobre la idoneidad de introducir nuevas herramientas que sean capaces de dar respuesta a las necesidades sociales ante las nuevas situaciones de desigualdad y de cambio asociadas a los efectos de la última crisis económica y a la revolución tecnológica.

Una interesante reflexión de la que extraemos un consenso generalizado sobre el diagnóstico de la situación, con unos altos niveles de desempleo y desigualdad, con colectivos que no reciben ningún tipo de cobertura y con el riesgo de que estas situaciones empeoren ante los cambios derivados de la revolución tecnológica. Hay, pues, una visión común acerca de la necesidad de mejorar el mapa de prestaciones existentes. Pero las posturas son muy distintas sobre si esta reformulación del sistema debe consistir únicamente en la reordenación y mejora de las prestaciones actuales o si deben entrar en juego nuevos instrumentos como esta prestación de ingresos mínimos, o, incluso, transitar progresivamente hacia una renta básica incondicional y universal.

Las opciones son diversas y las características que pueden adoptar las nuevas prestaciones –en cuanto a cuantía, límites de ingresos, compatibilidades, condicionalidad, etc.– también lo son. Pero esta prestación de ingresos mínimos, con sus defectos y cuestiones que mejorar, es un paso más en el camino para reforzar nuestro Estado del bienestar, luchar contra la pobreza y la desigualdad y garantizar un nivel mínimo de ingresos que permita a todo individuo llevar a cabo su proyecto de vida con dignidad y en libertad.

# R

## Referencias

### Referencias

- ARCARONS, J., D. RAVENTÓS, L. TORRENS (2017):** «Renta básica incondicional. Una propuesta de financiación racional y justa», Barcelona: Ediciones del Serbal.
- AUTORIDAD FISCAL INDEPENDIENTE (2017):** «Presentación Proposición de ley de renta mínima por José Luis Escrivá en el Congreso de los Diputados». Disponible en <http://www.airef.es/wp-content/uploads/2017/11/2017-11-14-Renta-m%C3%ADnima-PPT-sin-anexo.pdf>
- BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES (2017):** «Enmiendas a la Proposición de Ley sobre establecimiento de una prestación de ingresos mínimos en el ámbito de protección de la Seguridad Social». Disponible en [http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?CMD=VER-LST&BASE=pu12&DOCS=1-1&DOCORDER=LIFO&QUE-RY=%28BOCG-12-B-3-4.CODI.%29#\(P%C3%A1gina1\)](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?CMD=VER-LST&BASE=pu12&DOCS=1-1&DOCORDER=LIFO&QUE-RY=%28BOCG-12-B-3-4.CODI.%29#(P%C3%A1gina1))
- BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES (2016):** «Proposición de Ley sobre establecimiento de una prestación de ingresos mínimos en el ámbito de protección de la Seguridad Social (corresponde a los números de expediente 120/000035 de la X Legislatura y 120/000003 de la XI Legislatura)». Disponible en [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L12/CONG/BOCG/B/BOCG-12-B-3-1.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/BOCG/B/BOCG-12-B-3-1.PDF)
- CALONGE, S. (2017):** «Desigualdad de la renta e IRPF en los hogares españoles durante la crisis económica, 2007-2015», FUN-CAS, *Papeles de economía española*, núm. 154 (2017).
- COMITÉ EUROPEO DE DERECHOS SOCIALES:** Disponible en <https://archive.crin.org/es/guias/onu-sistema-internacional/mecanismos-regionales/comite-europeo-de-derechos-sociales>
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ESPAÑA (2017):** «Políticas Públicas para combatir la pobreza en España». Disponible en <http://www.ces.es/documents/10180/4509980/Inf0117.pdf>
- CONSEJO DE EUROPA (1961):** «Carta Social Europea». Disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1934.pdf?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1934>
- CONSEJO DE EUROPA, PARLAMENTO EUROPEO Y COMISIÓN EUROPEA (2000):** «Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea». Disponible en [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf)
- FEDEA (2018):** «Estudios sobre la Economía Española, 2018-14», Madrid. Disponible en <https://www.fedea.net/tercer-informe-del-observatorio-sobre-el-reparto-de-los-impuestos-y-prestaciones/>
- LÓPEZ LABORDA, J., C. MARÍN, Y J. ONRUBIA (2018):** «Observatorio sobre el reparto de los impuestos y las prestaciones monetarias entre los hogares españoles. Tercer informe – 2015».
- MINISTERIO DE HACIENDA (2018):** «Presupuestos Generales del Estado 2018». Disponible en <http://www.sepg.pap.hacienda.gob.es/sitios/sepg/es-ES/Presupuestos/pge2018/Documents/LIBROAMARILLO2018.pdf>
- PARLAMENTO EUROPEO (2017):** «Minimum Income Policies in EU Members States, Policy Department A for the Committee on Employment and Social Affairs». Disponible en [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/595365/IPOL\\_STU%282017%29595365\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/595365/IPOL_STU%282017%29595365_EN.pdf)
- SEVILLA, J. (1999):** «Sobre pobres y ricos. Una propuesta de renta fiscal universal para España», en J.A. Garde (ed.): *Políticas Sociales y Estado del Bienestar en España*, 275-302, Madrid: Editorial Trotta.
- SEVILLA, J. (2002):** «De nuevo socialismo», Barcelona: Crítica.