

EL DERECHO A UN MÍNIMO VITAL CON ESPECIAL REFERENCIA A LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978*

The right to a minimum level of subsistence, with
special reference to the Constitution of Spain, 1978



Encarna Carmona Cuenca**

■ Resumen

Aunque podemos encontrar el reconocimiento del derecho a un mínimo vital en algunas declaraciones internacionales, esto no es habitual en las constituciones nacionales. En este trabajo trataré de definir este derecho (concepto, fundamento y fuentes de Derecho internacional, europeo y español), pues desde distintos foros se viene reivindicando como un derecho social fundamental para la garantía de los derechos civiles y políticos. Me referiré a algunas construcciones doctrinales y jurisprudenciales que derivan el derecho a un mínimo vital de otros

* Una versión más amplia de este trabajo se publicó en el libro: G. Escobar Roca (Dir.), *Derechos sociales y tutela antidiscriminatoria* (Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra)).

** Profesora titular de Derecho Constitucional, Universidad de Alcalá, <e.carmona@uah.es>. Recibido el 12 de abril de 2012; aceptado el 29 de julio de 2012.

derechos que sí están reconocidos en las Constituciones, especialmente en la española de 1978.

PALABRAS CLAVE: derecho a un mínimo vital, derecho a una remuneración suficiente, derecho al trabajo, renta mínima de inserción, derecho a una renta básica.

■ Abstract

Although we can find the recognition of the right to a minimum level of subsistence in some international declarations, this is not usually the case in national constitutions. In this article I will attempt to define this right (the concept, its foundation and the sources of International, European and Spanish Law), because several forums have claimed that it is merely a fundamental social right to guarantee civil and political rights. I will refer to some doctrinal and jurisprudential constructions that derive the right to a minimum level of subsistence from other rights which are recognized in national constitutions. Special reference shall be made to the case of Spain

KEYWORDS: right to a minimum level of subsistence, right to an adequate remuneration, right to work, minimum income of insertion, right to a basic income.

I. INTRODUCCIÓN

Entre los derechos sociales de prestación que reconocen las Constituciones democráticas de los países de nuestro entorno no es habitual encontrar el reconocimiento expreso del derecho a un mínimo vital o a unos recursos mínimos garantizados, del mismo modo que, con distinta justiciabilidad, sí se reconocen el derecho a la educación, al trabajo, a la seguridad social, a la protección de la salud, a la vivienda, etc. Tampoco en el ámbito latinoamericano es habitual el reconocimiento constitucional del derecho a un mínimo vital¹. Sin embargo, desde distintos foros se viene reivindicando, como objetivo central de cualquier sistema de protección social en sociedades avanzadas, la garantía de unos recursos mínimos de subsistencia para todo individuo, independientemente de su situación personal, laboral, familiar, etc., como una concreción del derecho a un mínimo vital (Jimena Quesada, 1997: 277-278).

Notables excepciones a esta ausencia de reconocimiento constitucional son las Constituciones de algunos entes territoriales en los Estados compuestos. Así, en las Constituciones de algunos *Länder* alemanes se reconoce el derecho a la subsistencia en caso de penuria².

1 Aunque en algunas Constituciones recientes como la de Ecuador de 2008 (art. 13) y la de Bolivia de 2009 (art. 16 se reconoce el «derecho a la alimentación».

2 Art. 168 de la Constitución de Baviera; art. 14 de la Constitución de Berlín, art. 58 de la Constitución de Bremen y art. 28 de la Constitución de Hesse. (Alexy, 1993: 420).

El mismo camino se ha seguido en algunos Estatutos de Autonomía que han sido recientemente reformados en España, como más adelante se pondrá de manifiesto.

2. CONCEPTO DE DERECHO A UN MÍNIMO VITAL

No existe una única definición de este derecho. Ni siquiera su propia denominación es pacífica. Luis Jimena Quesada habla del «derecho a recursos mínimos garantizados» para referirse a la atención por el Estado de las necesidades básicas (alimentación, vivienda, salud, educación) que deben estar cubiertas por los servicios públicos de forma que lleguen a los sujetos que no estén en condiciones de proveerse por sí mismos de los recursos precisos (Jimena Quesada, 1997: 277 y Martín Mateo, 1991: 1446). Sin embargo, considero que esta concepción es muy amplia y con ella el derecho a un mínimo vital se solaparía con otros derechos sociales que tienen una historia constitucional más extensa, como son el derecho a la vivienda, a la protección de la salud o a la educación.

Cuando hablamos del derecho a un mínimo vital debemos referirnos al derecho de todos los individuos que forman una comunidad a contar con una cantidad mínima para hacer frente a sus necesidades más básicas (como la alimentación y el vestido). Los derechos a la educación y a la protección de la salud son objeto de un reconocimiento expreso en las constituciones y en las

declaraciones internacionales y, además, cuentan, en la mayor parte de los Estados, con una infraestructura de servicios públicos para hacerlos llegar a todos los ciudadanos (y en algunos casos a todas las personas). A su vez, la vivienda, que también es una necesidad básica, viene siendo objeto también de un reconocimiento expreso en varias constituciones y declaraciones internacionales y plantea una problemática específica, que no puedo abordar aquí.

El derecho a un mínimo vital se refiere más bien a la libre disposición de unos recursos económicos mínimos para hacer frente a las necesidades más perentorias del ser humano, como hemos visto. Dejando aparte el caso de las personas que cuentan con suficientes medios propios para subsistir, estos recursos pueden provenir bien del pago de un salario a los trabajadores por cuenta ajena o bien de una cantidad periódica abonada por los poderes públicos a aquellos ciudadanos que no realizan un trabajo remunerado (desempleados, ancianos, enfermos, discapacitados, etc).

En un principio, se puede pensar que las necesidades a las que trata de hacer frente el derecho a un mínimo vital son, por una parte, la que pueden tener los trabajadores para evitar que los salarios que perciben sean insuficientes para asegurar ese mínimo necesario para la subsistencia digna y, por otra parte, la que pueden tener las personas que por una u otra razón no realizan un trabajo remunerado. Pero es preciso distinguir ambos supuestos. El derecho a un mínimo vital tratará

de dar respuesta a la segunda necesidad, la de las personas que no realizan un trabajo remunerado (ni disponen de medios económicos para vivir, por supuesto)³. La necesidad de los trabajadores está atendida por el derecho a un salario suficiente, que cuenta con un reconocimiento expreso en diversas declaraciones internacionales y estatales y con una importante legislación de desarrollo en los diversos países, que incluye el establecimiento del denominado «salario mínimo interprofesional»⁴.

Sin embargo, no se puede perder de vista la íntima relación que guardan ambos derechos, el derecho a una remuneración suficiente y el derecho a un mínimo vital. La razón es que en las primeras sociedades industriales y en la mayoría de los actuales países en vías de desarrollo los trabajadores asalariados que no disponen de otros medios de subsistencia constituyen el colectivo social que se encuentra en una situación social inferior. Incluso en nuestras sociedades actuales desarrolladas existe un importante sector de trabajadores por cuenta ajena cuyos salarios son de mera subsistencia. Además, estos colectivos

³ En este sentido, puede verse Pizzolato (2004: 164), para quien el establecimiento de un mínimo vital intenta conseguirse con distintas instituciones y, sobre todo, con la disciplina del trabajo y el suministro de servicios y transferencias monetarias a las personas pero, en sentido estricto, el mínimo vital se concreta en intervenciones asistenciales de carácter económico –aunque no exclusivamente– dirigidas a personas que se encuentran en situación de pobreza.

⁴ Sobre el tema vid. Sagardoy Bengoechea (1993).

se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad pues si por alguna razón (enfermedad, incapacidad, vejez, desempleo...) no pueden seguir realizando un trabajo remunerado pueden verse abocados a situaciones de necesidad o pobreza. Esto explica que en las declaraciones internacionales de derechos se reconozcan en ocasiones de forma conjunta o solapada los derechos a una remuneración suficiente y a un mínimo vital para atender a situaciones de necesidad, como veremos.

Ahora bien, en este trabajo me centraré en la problemática de las personas que, por no realizar un trabajo remunerado ni disponer de medios económicos propios, necesitan de prestaciones públicas para sobrevivir. De esta forma, se plantea un primer interrogante: ¿Es legítimo y/o conveniente garantizar el derecho a un mínimo vital para todos los individuos de una comunidad?. En el siguiente apartado se expondrán algunas de las respuestas que se han formulado.

3. FUNDAMENTO

La primera justificación que se ha esgrimido para legitimar tal derecho es el argumento de la libertad real. Uno de los pilares básicos del Estado de Derecho es la garantía de la libertad; la Constitución española de 1978 (CE) la reconoce como uno de los «valores superiores del ordenamiento jurídico» (art. 1 CE). Pero para que los individuos puedan disfrutar realmente su libertad

es preciso que dispongan de un mínimo de seguridad económica⁵. Si no cuentan con unos recursos materiales mínimos, su derecho a la libertad será ficticio. Esta idea fue puesta de manifiesto por Roosevelt en su famoso mensaje de 6 de enero de 1941, al enunciar las cuatro libertades fundamentales. Una de ellas era la libertad de no hallarse en estado de necesidad, junto a la libertad de palabra y de expresión, la libertad de culto y la libertad de no vivir con miedo (Jimena Quesada, 1997: 279).

Una segunda justificación del derecho a un mínimo vital es el principio de igualdad, también reconocido en la Constitución española de 1978 como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico (art. 1 CE). El principio de igualdad en nuestros días no debe ser entendido solamente como prohibición de la discriminación (igualdad formal) sino que ha de ser entendido también como igualdad material, es decir, como equiparación en las condiciones reales de la existencia, finalidad para la que puede ser necesario establecer normativamente un trato diferenciado⁶. De esta forma, el aseguramiento de las condiciones materiales mínimas de la existencia es necesario para conseguir la igualdad real de todos los individuos de una comunidad⁷.

⁵ En la construcción de Robert Alexy la primera justificación de los derechos fundamentales sociales era, también, la libertad fáctica (Alexy, 1993: 486-487).

⁶ Sobre la igualdad material, puede verse Carmona Cuenca (2006 b).

⁷ Para una justificación del derecho a un mínimo vital y de los derechos sociales de

En una economía de mercado son las relaciones económicas libres las que disponen la distribución de bienes en la comunidad. Pero esta libertad económica no debe suponer que determinados individuos queden totalmente al margen de ese proceso de distribución, sumidos en la pobreza y sin medios económicos para subsistir con dignidad. El Estado social de nuestros días se plantea como una de sus finalidades asegurar el bienestar de sus ciudadanos y, sin unos recursos económicos mínimos, estos ciudadanos entran en un proceso de marginación del que es muy difícil, si no imposible, salir⁸. Para que las relaciones económicas puedan desarrollarse en libertad, es preciso asegurar un mínimo de recursos para todos los miembros de la comunidad. A partir de ese mínimo, serán las capacidades individuales y las leyes económicas de la oferta y la demanda las que determinen las diferencias en el disfrute de los bienes por unos y otros ciudadanos.

4. RECONOCIMIENTO EN EL DERECHO INTERNACIONAL

4.1 *Ámbito de Naciones Unidas*

En la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por

prestación en general con apoyo en el principio de igualdad, vid., también, Pérez Luño (1981); Prieto Sanchís (2000) y Jimena Quesada (1997: 279).

⁸ Sobre el Estado social puede verse Carmona Cuenca (2000) y la bibliografía allí recogida.

la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, se contienen dos reconocimientos de derechos que pueden tener incidencia sobre el derecho a un mínimo vital y esta doble referencia será una constante en otros textos. Por un lado, se reconoce el derecho del trabajador a «una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social» (artículo 23.3). Y, por otro lado, se proclama también el derecho de toda persona a «un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y, en especial, la alimentación, el vestido, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios» (artículo 25.1).

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1966 y cuya entrada en vigor se produjo en 1976, se contiene también esta doble referencia. En el artículo 7 se reconoce el derecho de todos los trabajadores a una remuneración suficiente para proporcionarles, a ellos y a sus familias, unas condiciones de existencias dignas. Y en el artículo 11 se reconoce «el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados y a una mejora continua de las condiciones de existencia».

4.2. *Ámbito europeo*

En el ámbito del Consejo de Europa, los derechos sociales de prestación están reconocidos esencialmente en la Carta Social Europea, aprobada en 1961 y revisada en 1996, en la que también encontramos la doble referencia a la que aludimos. En primer lugar, en el artículo 4 se reconoce el derecho de los trabajadores a una remuneración suficiente para asegurar a sí mismos y a sus familias un nivel de vida «decoroso». En segundo lugar, se reconocen también los derechos a la «asistencia social» (artículo 13) y a los «beneficios de los servicios sociales» (artículo 14). Con el primero, los Estados partes se comprometen a «velar por que toda persona que no disponga de recursos suficientes y no esté en condiciones de conseguir estos por sus propios medios o de recibirlos de otras fuentes, especialmente por vía de prestaciones de un régimen de seguridad social, pueda obtener una asistencia adecuada».

En el mismo ámbito del Consejo de Europa, el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), aprobado en Roma en 1950, no contiene un reconocimiento expreso de los derechos sociales de prestación, puesto que es básicamente una declaración de derechos civiles y políticos. Sin embargo, existe alguna jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que ha deducido derechos sociales de determinados derechos de libertad

reconocidos en el Convenio⁹. Aunque el Convenio no reconoce expresamente el derecho a un mínimo vital, algunos autores consideran que este derecho podría deducirse de otros derechos garantizados, como el derecho a la vida (artículo 2 CEDH), la prohibición de tratos inhumanos o degradantes (artículo 3 CEDH) o el derecho a la libertad y seguridad, consideradas efectivas (artículo 5 CEDH), entre otros (Jimena Quesada, 1997: 289)¹⁰.

Por otra parte, el Consejo de Europa ha promovido o elaborado gran número de documentos no vinculantes que tienen que ver con la protección social y el derecho a un mínimo vital. Estos documentos están dirigidos a los Estados miembros para que adopten medidas a favor de los trabajadores migrantes y de los pobres. De ellos destaca la Recomendación 1196 (1992), de 7 de octubre de 1992, relativa a la extrema pobreza y a la exclusión social: hacia recursos mínimos garantizados, en la que se hace hincapié en la tensión entre los derechos humanos y la pobreza y en la imposibilidad fác-

⁹ Así, en su Sentencia de 27 de marzo de 1998 (*Gaygusuz contra Austria*), el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, a partir del derecho de propiedad privada reconocido en el art. 1 del Protocolo 1 del CEDH, construye el derecho a la pensión de un trabajador y le aplica la prohibición de discriminación del art. 14 CEDH. Vid. Carmona Cuenca, 2009: 756).

¹⁰ En el mismo sentido, vid. Sudre (2004: 117), quien propone la apertura del Convenio a nuevos derechos económicos y sociales como el «derecho a vivir en condiciones conformes con la dignidad humana».

tica de disfrute de estos derechos por las personas que se encuentran en la situación de extrema pobreza.

En el marco de la Unión Europea¹¹ el primer documento reseñable en que se reconocen derechos sociales es la Carta de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, aprobada el 9 de diciembre de 1989. Aunque esta Carta es de aceptación voluntaria por los Estados miembros, hay que destacar que ha inspirado varias Directivas sobre política social¹². En ella se contiene la doble referencia a la satisfacción de las necesidades básicas del individuo, de forma similar a como lo hacen las Declaraciones de las Naciones Unidas. El artículo 5 pretende garantizar a los trabajadores una remuneración equitativa, suficiente para proporcionarles un nivel de vida digno. Y el artículo 10 se refiere a la protección social, tanto para los trabajadores como para las personas que estén excluidas del mercado de trabajo y no dispongan de medios de subsistencia.

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, proclamada en Niza el 7 de diciembre de 2000, contiene un apartado denominado «Solidaridad» en el que se reconocen varios de los derechos denominados económicos y sociales. En el artículo 31 se consagra el derecho a unas «condiciones de trabajo justas

y equitativas», aunque no se enuncia expresamente el derecho a un salario suficiente. Y en el artículo 34 se reconoce el derecho a las prestaciones de la seguridad social en caso de necesidad y el derecho a una ayuda social «para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes»¹³. El Tratado de Lisboa, que ha entrado en vigor el 1 diciembre de 2009, modifica el artículo 6 del Tratado de la Unión Europea (TUE) para incorporar una referencia a la Carta de los Derechos Fundamentales firmada en Niza en la que se afirma que ésta «tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados».

También el TUE contiene algunas referencias a la lucha contra la pobreza. El art. 3 TUE afirma en su apartado 3 que: «La Unión combatirá la exclusión social y la discriminación y fomentará la justicia y la protección sociales» y en su apartado 5 se fija como objetivo la «erradicación de la pobreza».

El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) contiene varias referencias a la materia que nos ocupa. En el Título X, dedicado a la «Política Social», el art. 153 establece que la Unión apoyará la acción de los Estados para «la integración de las personas excluidas del mercado laboral» (apartado h); para «la lucha contra la exclusión social» (apartado i) y para «la modernización de los sistemas de protección social» (apartado k).

¹¹ Sobre los derechos sociales en el Derecho Comunitario, puede verse: Herreros López (2006).

¹² Así, las Directivas 91/533, de 14 de octubre, o la 93/104, de 23 de noviembre. Vid. De La Villa Gil, 2001: 19).

¹³ Sobre este precepto, vid. Carmona Cuenca (2009 a).

4.3. *Ámbito americano*

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en 1948, reconoce el derecho al trabajo en su art. 14 y añade: «Toda persona que trabaja tiene derecho de recibir una remuneración que, en relación con su capacidad y destreza, le asegure un nivel de vida conveniente para sí misma y su familia».

A su vez, la Convención Americana de Derechos Humanos, suscrita en San José (Costa Rica) en 1969, no contiene una declaración de derechos económicos y sociales, pero estos están incluidos en el Protocolo Adicional de San Salvador, firmado en 1988. En este Protocolo no existe un reconocimiento explícito de un «derecho a un mínimo vital» pero sí del derecho al trabajo, «el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa» (art. 6) y también del derecho a la alimentación («toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual» –art. 12).

5. RECONOCIMIENTO EN ESPAÑA

5.1. *La Constitución española de 1978*

La Constitución española no contiene un reconocimiento expreso del derecho a un mínimo vital con carácter general, aunque sí se reconoce el derecho a una

remuneración suficiente para todos los trabajadores (artículo 35.1 CE), derecho que, según hemos visto, está íntimamente relacionado con aquél.

Sin embargo, a pesar de esta falta de reconocimiento expreso, creo que es posible deducir del texto de la Constitución española la garantía del derecho a un mínimo vital, partiendo de la consagración de otros derechos¹⁴. En primer lugar, el derecho a un mínimo vital podría adscribirse al reconocimiento constitucional del derecho a la vida en el artículo 15. Así lo entendió el profesor Gomes Canotilho en un conocido trabajo publicado en 1988 (Gomes Canotilho, 1989: 249-250). Partiendo de los artículos de las Constituciones española (artículo 15) y portuguesa (artículo 24.1) que reconocen el derecho a la vida, el autor extrae varias consecuencias normativas. En primer lugar, estos artículos significan que el Estado no puede disponer de la vida de los ciudadanos bajo ningún concepto. En segundo lugar, los ciudadanos tienen derecho a la protección de la vida a través del Estado, contra los ataques o medidas de terceros, lo que implica la adopción, por los poderes públicos, de normas (ej.: leyes penales) o actuaciones (detenciones, prisiones, etc.). Y, en tercer lugar, los ciudadanos tienen derecho a la obtención de prestaciones públicas que faciliten condiciones de subsistencia mínimas, lo que constituiría un derecho social de prestación,

¹⁴ A la misma conclusión llega Robert Alexy partiendo de la Constitución alemana (Alexy, 1993: 419 y sigs. y 482 y sigs.).

derecho subjetivo definitivo de prestación en la terminología de Robert Alexy (Alexy, 1993: 485).

El reconocimiento de este derecho no significa, para el profesor Gomes Canotilho, que exista un deber correlativo del Estado de suministrar estas prestaciones mínimas a los ciudadanos ni que el ciudadano tenga un derecho de acción frente a los poderes públicos en reclamación de estas prestaciones mínimas. Una cosa es afirmar la existencia de un derecho y otra cosa es determinar cuáles son los modos o formas de protección de ese derecho (acción judicial, procedimiento administrativo). El hecho de reconocer un derecho a la vida como derecho a prestaciones mínimas no significa imponer de qué manera el Estado debe llenarlo de contenido. A diferencia de lo que ocurre con las dos primeras concreciones del derecho a la vida (no matar y protección frente a las agresiones), en la regulación de las prestaciones vitales mínimas existe un relativo espacio de discrecionalidad del legislador. Ahora bien, este espacio de discrecionalidad no es total, existen determinantes constitucionales heterónomos que vinculan al legislador, pues están positivizados en las Constituciones (en la Constitución española estos determinantes estarían constitucionalizados en el Capítulo III del Título I «Principios Rectores de la Política Social y Económica»). En este sentido, además, el profesor Gomes Canotilho recuerda que el Tribunal Constitucional Federal alemán viene afirmando que el Estado está obligado a proteger el

derecho a la vida, en el campo de las prestaciones asistenciales mínimas, eligiendo un medio o varios medios que conviertan en efectivo ese derecho y, en el caso de que exista un solo medio de darle efectividad práctica, deben escoger precisamente ese medio (Gomes Canotilho, 1989: 252-253).

Precisamente en Alemania, una reciente sentencia del Tribunal Constitucional Federal (de 9 de febrero de 2010) ha supuesto la consagración en el ordenamiento jurídico germano de un auténtico derecho exigible a unas prestaciones que garanticen un mínimo de subsistencia digna. El Tribunal Constitucional alemán declara en esta Sentencia que determinadas disposiciones sobre prestaciones asistenciales que reciben los desempleados y sus familias son incompatibles con el art. 1.1 de la Ley Fundamental de Bonn (LF), que consagra la dignidad humana, en relación con el art. 20.1 de la misma (Estado federal, democrático y social). Estos preceptos constituyen la base para garantizar un mínimo de subsistencia digno. Entiende el Tribunal que la Constitución federal garantiza a todas las personas necesitadas las condiciones materiales indispensables para su existencia física y un mínimo de participación en la vida social, cultural y política. De esta forma, de los arts. 1.1 y 20.1 LF se desprende un derecho de garantía que no está a disposición del legislador, aunque el contenido concreto de la prestación en que consiste tal derecho debe ser actualizado periódicamente por aquél. Pero,

en cualquier caso, el Tribunal puede determinar si la prestación establecida por el legislador es insuficiente para garantizar un mínimo de subsistencia acorde con la dignidad humana. En este caso concreto, el Tribunal dispuso que las normas cuestionadas (aunque incompatibles con la Constitución) debían seguir siendo aplicables hasta que el legislador promulgase nuevas disposiciones. La Sentencia estableció, asimismo, la obligación del legislador de proceder a dicha tarea antes del 31 de diciembre de 2010.

Volviendo a la Constitución española, hay que recordar que otros autores han intentado deducir el derecho a un mínimo vital de diversos preceptos constitucionales. El profesor Prieto Sanchís afirma que el derecho al mínimo vital podría construirse a partir del derecho a la vida (artículo 15 CE), del principio del Estado social (artículo 1.1 CE), conectado a la dignidad de la persona (artículo 10.1 CE) y también de algunos principios rectores, como el derecho a la protección de la salud (artículo 43 CE) (Prieto Sanchís, 2000).

En mi opinión, otra forma de adscribir el derecho a un mínimo vital a los derechos reconocidos en la Constitución es la que parte del reconocimiento constitucional del derecho al trabajo en el art. 35 de la Constitución. Aunque este artículo no puede fundamentar un recurso de amparo constitucional ni un recurso de amparo ordinario (art. 53.2 CE), puede ser defendido en los procesos jurisdiccionales comunes, en ejercicio del derecho a la tutela judicial

efectiva reconocido en el artículo 24 de la Constitución (el art. 35 CE no está incluido entre los derechos de protección limitada a que se refiere el art. 53.3 CE).

Esta interpretación fue defendida por varios autores hace unos años para otras Constituciones que también reconocen un derecho equivalente al consagrado en nuestro art. 35 CE. El profesor Schneider consideraba que del derecho a la libre elección de profesión del artículo 12 de la Ley Fundamental de Bonn podría derivarse una pretensión del ciudadano en situación de paro de beneficiarse del seguro de desempleo (no así de obtener un puesto de trabajo determinado) (Schneider, 1979:31). A su vez, Mortati, comentando los artículos de la Constitución italiana que se refieren al derecho al trabajo, afirmó que este derecho no se sustancia en la pretensión de obtener un puesto de trabajo, sino en la adopción de las medidas susceptibles de realizar el pleno empleo y, en su defecto, en la atribución de una indemnización suficiente para asegurar la subsistencia del desocupado involuntario y de su familia, indemnización que debería asumir el carácter de resarcimiento por la frustrada obtención del trabajo (Mortati, 1976: 1137).

También con referencia a la Constitución italiana, podemos encontrar más recientemente una bien trabada articulación del derecho a un mínimo vital en la obra de Filippo Pizzolato (Pizzolato, 2004: 163 y ss.). Para este autor, del análisis del texto constitucional italiano, especialmente de su art. 38 –que reconoce el derecho de los

ciudadanos incapaces para trabajar y desprovistos de medios económicos al «mantenimiento» y a la asistencia social- en relación con los arts. 4, 36 y 37 –referidos al derecho al trabajo- cabe derivar la previsión constitucional de un sistema de protección de base, o «mínimo vital», de cobertura universal. Este sistema sería compatible con una pluralidad de instituciones (las regiones tienen atribuida competencia en materia de asistencia social a raíz de la reforma constitucional de 2001) pero sería constitucionalmente obligado. Incluso, afirma Pizzolato que el Estado legislador debería establecer unos «niveles esenciales» que deberían respetar las regiones. El problema, a juicio del autor, es que la legislación que ha intentado poner en práctica las previsiones constitucionales, se ha centrado en la atención a categorías determinadas de personas, en lugar de atender las necesidades de la pobreza con carácter universal¹⁵.

Con relación al art. 35 de la Constitución española, la cuestión es determinar cuál es el contenido del derecho al trabajo, qué es lo que puede reclamarse ante los tribunales. Y este contenido, como el de todos los derechos sociales de prestación, no puede ser fijo e invariable, sino que ha de adaptarse a las circunstancias históricas¹⁶. Podemos

considerar que no se trata de que todo ciudadano pueda exigir de los poderes públicos que se le proporcione un puesto de trabajo y esto por dos razones: en primer lugar, porque solo la planificación total de la economía puede desterrar por completo el problema del paro y esta planificación total entraría en contradicción con otros preceptos constitucionales que reconocen la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado (artículo 38 CE). Y, en segundo lugar, porque, si excluimos este tipo de planificación, incluso en las situaciones con mayor nivel de empleo, existe siempre un cierto nivel de paro conyuntural.

Pero si no es posible, aunque sí deseable, que todos los ciudadanos puedan disponer de un puesto de trabajo, esta situación óptima puede y debe sustituirse por otra en la que el ciudadano que, por la razón que sea, no pueda disponer de un puesto de trabajo adecuado disponga, al menos, de un subsidio que le permita vivir dignamente¹⁷. Refuerza esta interpretación el mismo artículo 35, ya que, como hemos visto, no solo reconoce el derecho al trabajo, sino también «el derecho a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia», estableciendo así un mínimo de medios con que todo trabajador debe contar.

¹⁵ Cita el autor la institución del *reddito minimo di inserimento (RMI)*, creada por Decreto Legislativo n. 237/1998 y la más reciente del *reddito di ultima istanza (RUI)*, configurada por Ley n. 350/2003.

¹⁶ Refiriéndose al derecho al trabajo, el profesor Sagardoy dice que «es un derecho

pleno en su formulación y variable en su contenido», (Sagardoy Bengoechea y Sagardoy de Simón, 1996: 575).

¹⁷ Esta es la interpretación que defendió López Guerra en un trabajo de 1980 (López Guerra, 1980: 324).

Refuerza asimismo esta fundamentación la interpretación conjunta del artículo 35 con el artículo 41 de la Constitución, que configura la obligación de los poderes públicos de realizar prestaciones en caso de desempleo. De este modo, la relación del artículo 41 CE con el derecho al trabajo del artículo 35 CE es clara: uno y otro constituyen dos alternativas de una básica obligación del Estado: proporcionar a sus ciudadanos medios adecuados para su subsistencia¹⁸.

Hasta aquí, hemos hecho referencia a diversas propuestas doctrinales para deducir el derecho a un mínimo vital de determinados derechos reconocidos en la Constitución. Pero también en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español podemos encontrar una interesante construcción del derecho al mínimo vital. En concreto, en la STC 113/1989 se justifica la legitimidad constitucional de la norma que asegura la inembargabilidad de las pensiones en base al respeto de la dignidad de la persona (artículo 10 CE) que impide que la efectividad de los derechos patrimoniales se lleve al extremo de sacrificar el mínimo vital del deudor, privándole de los medios indispensables para la realización de sus fines personales. También se apoya esta Sentencia, que parece fundamentar constitucionalmente el derecho a un mínimo vital, en varios principios rectores, como son los que se refieren a la protección de la familia, el mantenimiento de la salud y el uso de

la vivienda digna y adecuada (arts. 39, 41, 43 y 47 CE)¹⁹.

5.2. *Los Estatutos de Autonomía*

En contraste con la ausencia de reconocimiento expreso en la Constitución del derecho a un mínimo vital, las recientes reformas de los Estatutos de Autonomía han introducido, entre otros derechos sociales de prestación, el «derecho a una renta garantizada de ciudadanía», aunque también se emplean otras denominaciones, como el «derecho a la renta básica».

Así, el Estatuto de Autonomía de Cataluña, reformado por LO 6/2006, de 19 de julio, establece en su artículo 24.3 que «las personas o las familias que se encuentran en situación de pobreza tienen derecho a acceder a una renta garantizada de ciudadanía que les asegure los mínimos de una vida digna, de acuerdo con las condiciones que legalmente se establecen». En similares términos se pronuncia el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, reformado por LO 1/2006, de 10 de abril, cuyo artículo 15 dice: «Con el fin de combatir la pobreza y facili-

¹⁸ En este sentido, también, Alarcón Caracuel (1979: 32).

¹⁹ Esta misma interpretación se reitera en las SSTC 134/1989 y 140/1989. En la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal alemán también podemos encontrar un reconocimiento tácito del derecho a un mínimo vital, en opinión de Robert Alexy, si se consideran conjuntamente dos Sentencias de los años 1951 y 1975 (BverfGE 1, 97 y BverfGE 40, 121). Vid. Alexy (1993: 422-423). En el ámbito latinoamericano, vid. Arango (2002).

tar la inserción social, la Generalitat garantiza el derecho de los ciudadanos valencianos en estado de necesidad a la solidaridad y a una renta de ciudadanía en los términos previstos en la Ley». En términos muy similares consagra este derecho el art. 21 del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares, reformado por LO 1/2007, de 28 de febrero. E, igualmente, el Estatuto de Autonomía de Andalucía, reformado por LO 2/2007, reconoce el derecho a un mínimo vital en su artículo 23.2: «Todos tienen derecho a una renta básica que garantice unas condiciones de vida digna y a recibirla, en caso de necesidad, de los poderes públicos con arreglo a lo dispuesto en la ley». A su vez, el artículo 23.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón, reformado por LO 5/2007, de 20 de abril, se expresa en los siguientes términos: «Los poderes públicos de Aragón promoverán y garantizarán un sistema público de servicios sociales suficiente para la atención de personas y grupos, orientado al logro de su pleno desarrollo personal y social, así como especialmente a la eliminación de las causas y efectos de las diversas formas de marginación o exclusión social, garantizando una renta básica en los términos previstos por la ley».

Por fin, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, reformado por LO 14/2007, de 30 de noviembre, reconoce en su artículo 13.9 el «derecho a una renta garantizada de ciudadanía». Este precepto es más explícito que los anteriores y establece también la finalidad de la lucha contra la pobreza y

la exclusión en los siguientes términos: «Los ciudadanos de Castilla y León que se encuentren en situación de exclusión social tienen derecho a acceder a una renta garantizada de ciudadanía. El ordenamiento de la Comunidad determinará las condiciones para el disfrute de esta prestación. Los poderes públicos promoverán la integración social de estas personas en situación de exclusión».

5.3. *La legislación de desarrollo*

5.3.1. *Seguridad social y asistencia social*

En este apartado se aludirá a la forma en que el legislador español ha intentado garantizar el derecho a un mínimo vital de los ciudadanos. Y a este respecto es posible distinguir dos grandes grupos de ciudadanos, excluyendo a los que disponen de medios económicos suficientes para subsistir y a los trabajadores asalariados, cuyas necesidades vitales estarían cubiertas por el derecho a un salario suficiente, como hemos visto: a) los beneficiarios de pensiones de la seguridad social, normalmente por haber sido trabajadores o familiares de trabajadores, aunque hay también otras condiciones distintas y b) los que solo pueden optar a prestaciones de la denominada asistencia social.

Una forma de asegurar los recursos mínimos de subsistencia digna a las personas que no cuentan con ingresos suficientes es la prestación por los poderes públicos de una cantidad periódica. Y,

efectivamente, los poderes públicos han venido realizando estas prestaciones a distintos beneficiarios, en atención a sus circunstancias personales (ancianos, desempleados, discapacitados...). Esta labor se ha realizado a través de dos instituciones: la seguridad social y la asistencia social, instrumentos ambos de la denominada protección social, actividad pública encaminada a satisfacer las necesidades básicas de los ciudadanos (Fernández Orrico, 2002: 29 y ss.).

Con anterioridad a la promulgación de la Constitución española de 1978, la diferencia entre la seguridad social y la asistencia social era relativamente fácil de definir, pues la seguridad social contemplaba únicamente el nivel profesional-contributivo, de tal forma que su ámbito subjetivo lo formaban únicamente los contribuyentes beneficiarios. En cambio, la asistencia social tenía una función asistencial residual, y la percepción de la prestación se condicionaba a la insuficiencia de recursos disponibles y a la decisión administrativa que estudiaba la realidad de la situación de necesidad, que era absolutamente discrecional por no existir un derecho del beneficiario.

En la actualidad, los límites entre una y otra institución no son tan claros, pues la seguridad social realiza prestaciones asistenciales de carácter complementario, para cuyo otorgamiento se tienen en cuenta criterios no contributivos, sino característicos de las prestaciones de la asistencia social, como son la insuficiencia de recursos disponibles del beneficiario (Fernández Orrico, 2002: 36-38).

En el ordenamiento jurídico español, la protección social es una competencia compartida por el Estado y las Comunidades Autónomas y las determinaciones constitucionales, no demasiado claras, han provocado una cierta conflictividad en este reparto competencial²⁰. Según la Constitución, en materia de seguridad social, el Estado tiene competencia sobre la legislación básica y régimen económico (artículo 149.1.17ª CE) mientras que a las Comunidades Autónomas les correspondería la legislación de desarrollo de las leyes estatales y la ejecución. La asistencia social, sin embargo, es competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas (artículo 148.1.20ª CE) y así ha sido asumida en los Estatutos de Autonomía.

El Tribunal Constitucional se ha referido a la noción de asistencia social en su Sentencia 146/1986, de 25 de noviembre, definiéndola como «el conjunto de acciones y técnicas de protección que queden fuera del sistema de la seguridad social» y también en su Sentencia 76/1986, de 9 de junio, en la que confirma la competencia de las Comunidades Autónomas tanto para legislar como para gestionar, aclarando que se trata de una competencia externa al sistema de seguridad social.

5.3.2. *Las pensiones contributivas y no contributivas de la seguridad social.*

En España, la seguridad social está regulada mediante el Decreto Legis-

²⁰ Vid. Carmona Cuenca (2006 a) y la bibliografía allí citada, especialmente, Pérez Villalobos (2002) y Sáenz Royo (2003).

lativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la seguridad Social (LGSS). En el artículo 7 de esta Ley se establece la existencia de dos niveles de protección, contributivo (que incluye el Régimen General y los Especiales) y no contributivo, ambos de carácter público y obligatorio, que operan con distintos criterios y finalidades, aunque existen zonas de penumbra en la distinción entre uno y otro (Fernández Orrico, 2002: 99 y ss.). En su origen, las pensiones contributivas estaban destinadas a los trabajadores que habían cotizado a la seguridad social, mientras que las no contributivas cubrían las situaciones de necesidad de los que no reunían los requisitos para obtener una pensión contributiva, pero en la regulación actual, esta distinción no es tan clara.

La diferencia fundamental entre las pensiones contributivas y no contributivas radica en que para causar derecho a una pensión contributiva es suficiente con que se produzca una contingencia previamente determinada y calificada como situación de necesidad (jubilación, incapacidad permanente...), al margen de que el beneficiario esté realmente o no en situación de necesidad. Si reúne los requisitos exigidos (cotización, edad...) recibirá su pensión, aunque disponga de medios económicos suficientes. En cambio, el derecho a percibir una pensión no contributiva está directamente relacionado con la situación real de necesidad. Es preciso constatar que no se dispone de los medios económicos

mínimos para subsistir para causar derecho a una pensión no contributiva²¹.

5.3.3. La asistencia social. Las rentas mínimas de inserción.

La asistencia social tiene un carácter complementario de la seguridad social. Como hemos visto, la Constitución española, en su artículo 148.1.20, otorga esta competencia a las Comunidades Autónomas, que han creado un sistema de protección social autónomo regido por principios y criterios propios. La cuestión que presenta más dificultad respecto a las diferencias entre la seguridad social y la asistencia social es la distinción entre las pensiones no contributivas y las nuevas prestaciones asistenciales, debido a la gran semejanza existente entre ellas. Por ello, y con el objeto de que no se identificaran unas con otras, la Ley 26/1990 evitó calificar las pensiones no contributivas como asistenciales, a pesar de que puede afirmarse que estas prestaciones tienen tal naturaleza.

Las prestaciones de la asistencia social son, en principio, competencia de las Comunidades Autónomas, las cuales han legislado estableciendo las denominadas, con carácter general, «rentas mínimas de inserción»²², aunque éstas reciben distinta denomina-

²¹ Así lo ha establecido el Tribunal Constitucional en su Sentencia 103/1983.

²² Sobre las rentas mínimas de inserción, puede verse: Estévez González (1998), García Romero (1999) y Ayala Cañón (2000), entre otros.

ción en cada Comunidad Autónoma. La finalidad de estas prestaciones es la inserción social y laboral de los beneficiarios, por ello, la situación fundamental que determina el derecho a percibir una de estas prestaciones es la de no alcanzar un determinado nivel de recursos. Se establecen, además, otros requisitos, como la edad, la situación familiar y laboral, el no percibo de otras prestaciones, la residencia, etc. que varían en las distintas Comunidades Autónomas. De esta forma, la asistencia social supone una última red de seguridad, es decir, vendría a cubrir residualmente todas aquellas situaciones que no son objeto de protección por la seguridad social (Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer, 1988: 11-13).

El origen de las rentas mínimas de inserción hay que situarlo en Francia y Bélgica, países que ya en los años ochenta del pasado siglo comenzaron a tomar conciencia de un nuevo fenómeno de exclusión social (Rey Pérez, 2007 a): 220 y ss.). El modelo de Estado del bienestar que había funcionado durante tres décadas se había construido sobre la laboralidad como vínculo social central. Pero, cuando el mercado de trabajo entró en crisis, el desempleo dejó de ser un fenómeno meramente coyuntural para pasar a ser un elemento estructural de las economías y las relaciones laborales comenzaron a deteriorarse. De esta forma, quedaron sin garantía muchos de los derechos de los trabajadores que tanto esfuerzo había costado conseguir y que estaban presentes en la legislación.

El mercado laboral, que había servido para cohesionar a las sociedades y darles integración y estabilidad, asegurando un mínimo nivel de bienestar para toda la ciudadanía, pasó a ser uno de los ejes por los que se fracturaba la sociedad. Fue el inicio de un proceso que ha conducido a la precariedad laboral y a la reducción de los derechos de los trabajadores.

En ese contexto se crearon las rentas mínimas de inserción en Francia para intentar luchar contra la exclusión social de los que quedaban fuera del mercado laboral o se mantenían con empleos temporales y precarios. Se introdujo en Francia la Ley 88-1088, de 1 de diciembre de 1988, reformada por la Ley 97-722, de 22 de julio de 1997 y por la Ley 2003-1200, de 18 de diciembre de 2003, que descentraliza la gestión de estas rentas y crea nuevos instrumentos para fomentar la inserción social de los excluidos.

En España las rentas mínimas de inserción fueron diseñadas por los gobiernos autonómicos desde principios de los años noventa manteniendo una polémica con el Gobierno central, que no se mostró partidario de este instrumento. El primer gobierno autonómico que reguló estas rentas fue el del País Vasco, mediante el Decreto 39/1989, de 28 de febrero, que regulaba el denominado «Ingreso Mínimo Familiar», concebido como una ayuda tendente a la superación de la marginación social. Pretendía no fomentar la pasividad, sino la reinserción social del excluido del mundo laboral.

La idea prendió en otras Comunidades Autónomas y en poco tiempo todas copiaron el modelo, aunque el vasco sigue siendo hoy el más generoso y avanzado. En casi todas ellas la creación de las rentas de inserción se llevó a cabo a través de decretos y sólo después de los primeros años de experiencia positiva comenzaron a regularse mediante leyes.

Esta regulación mediante leyes puede considerarse la segunda fase de la implantación en España de las rentas mínimas de inserción, periodo que se extiende hasta el año 2006 en que las reformas de algunos Estatutos de Autonomía incorporan, dentro de sus catálogos de derechos sociales, el derecho a una «renta garantizada de ciudadanía» o «renta básica», según hemos visto.

Algunas de las leyes que pueden considerarse paradigmáticas de esta segunda fase son la Ley 12/1998 del País Vasco o la Ley 15/2001 de la Comunidad de Madrid. Las rentas de inserción reguladas en esta segunda fase contienen tres elementos que tienden a la integración social de las personas víctimas de esta exclusión: la prestación económica propiamente dicha, el Plan o Programa de Inserción y las ayudas de emergencia social.

De esta forma, la cobertura de las rentas mínimas de inserción es muy amplia y abarca múltiples situaciones sociales que antes eran desatendidas por los poderes públicos. Pero, en cualquier caso, esta cobertura no es total, existen personas que no perciben ninguna cantidad, bien porque no reúnen

los requisitos, bien porque no conocen esta posibilidad.

A partir de 2006 comenzaría la tercera fase en la regulación de las rentas mínimas de inserción, que supone un cambio cualitativo en la misma dado que ahora son los Estatutos de Autonomía reformados los que incorporan una referencia a dichas rentas. Estos Estatutos han incorporado el reconocimiento del «derecho a una renta garantizada de ciudadanía», aunque también se emplean otras denominaciones. A falta de una mayor especificación, este reconocimiento plantea algunos interrogantes. En primer lugar, podemos preguntarnos si con esta terminología se está aludiendo a un derecho a las rentas mínimas de inserción en el sentido en que ya estaban reguladas en la legislación anterior. No lo concretan las redacciones de los nuevos Estatutos, pero no parece que sean términos equivalentes. En mi opinión, estas referencias de los Estatutos de Autonomía pretenden tener un contenido más amplio que el que puede derivarse de la legislación de las rentas mínimas de inserción existente hasta el momento, pero no concretan cuál es este contenido. Será, pues, preciso acudir a la interpretación que realicen la legislación de desarrollo y la jurisprudencia para fijarlo.

Este reconocimiento estatutario induce a una mayor confusión en algunos Estatutos de Autonomía (en concreto, los de Andalucía y Aragón) que utilizan la denominación «derecho a una renta básica», en lugar de «derecho a una renta garantizada de ciudadanía».

¿Qué se quiere decir con la expresión «renta básica»??. Tampoco parece que sea equivalente a «renta mínima de inserción», en el sentido de la legislación precedente. La confusión aumenta porque la expresión «derecho a una renta básica» ha sido objeto de una importante y novedosa construcción doctrinal internacional que se expondrá brevemente a continuación. Pero, a pesar de la coincidencia terminológica, no creemos que los legisladores estatutarios andaluz y aragonés hayan pensado en consagrar el derecho a una renta básica en el sentido de esta innovadora propuesta, al menos no en este momento.

6. EL DERECHO A UNA RENTA BÁSICA

Para terminar este trabajo, haré referencia a un movimiento doctrinal que propone una vía para hacer realidad el derecho a un mínimo vital con carácter universal, al menos por lo que se refiere a los ciudadanos. Este movimiento cuenta con veinte años de antigüedad y uno de sus más importantes representantes es el filósofo belga Phillippe Van Parijs (1993 y 1996). Propugna la concesión del «derecho a una renta básica» y entiende éste como un derecho derivado de la ciudadanía, con independencia de cualesquiera otras consideraciones económicas, laborales, familiares, etc²³.

²³ El derecho a la renta básica ha sido incluido en el Proyecto de Carta de Derechos Humanos Emergentes (art. I.3) elaborado en el Forum Universal de las Culturas, ce-

Uno de sus más importantes defensores en España, Daniel Raventós, define la renta básica como

Un ingreso pagado por el Estado a cada miembro de pleno derecho de la sociedad, incluso si no quiere trabajar de forma remunerada, sin tomar en consideración si es rico o pobre o, dicho de otra forma, independientemente de cuáles puedan ser las otras posibles fuentes de renta y sin importar con quién conviva. Mas escuetamente: es un pago por el mero hecho de poseer la condición de ciudadanía (Raventós Pañella, 2002)²⁴.

En cuanto a los titulares de este derecho, existe un acuerdo más o menos generalizado entre los autores que se han ocupado de la cuestión de que la renta básica debería ser concedida no sólo a los ciudadanos, sino también a los residentes legales que hubieran acreditado una antigüedad en el territorio nacional de, por lo menos, un año, para evitar discriminaciones (Rey Pérez, 2007 a): 234). Esta extensión plantearía una serie de problemas que no podemos abordar aquí, pero sería coherente con la concepción del derecho a la renta básica como desligado de la laboralidad.

Según la definición de renta básica que hemos visto, ésta no se identificaría con las llamadas rentas mínimas de inserción, puesto que éstas son ingresos

lebrado en Barcelona en 2004. Vid. http://www.barcelona2004.org/esp/banco_del_conocimiento/docs/OT_46_ES.pdf.

²⁴ Vid., también, Raventós Pañella (1999) y el libro colectivo editado por Pisarello y De Cabo (2006).

condicionados al cumplimiento de una serie de requisitos, no son universales. La cobertura real varía de unas administraciones a otras, pero en ningún caso es total.

Según pone de manifiesto Daniel Raventós, cuando nos planteamos seriamente la posibilidad de establecer una renta básica ciudadana, nos encontramos con dos objeciones importantes. La primera es de naturaleza ética y puede expresarse con una pregunta: Quién no quiera trabajar de forma remunerada en el mercado, ¿tiene derecho a percibir una asignación incondicional?, ¿no incitaría a los ciudadanos a no trabajar el hecho de tener asegurados unos recursos económicos mínimos?. La segunda es una objeción de carácter técnico, según la cual la idea es muy loable, pero imposible de llevar a la práctica. La primera objeción tiene un carácter previo: es decir, si no se supera, no merece la pena intentar superar la segunda. Si la renta básica no puede ser justificada éticamente, no es preciso entrar a dilucidar si es técnicamente posible establecerla (Raventós Pañella, 2002, 25 y ss.).

Con respecto a la primera objeción, Raventós apunta dos posibles fundamentaciones del derecho a una renta básica: una justificación liberal²⁵ y una justificación republicana, aunque apunta que la renta básica tiene una vocación «ecuménica». Es decir, puede ser legitimada desde varias ideologías políticas, de derechas o de izquierdas.

La concepción liberal, que tiene en Nozick (1974) a uno de sus principales representantes, rechaza las intervenciones estatales para corregir las desigualdades entre los individuos. El argumento que emplean es el de la «pendiente resbaladiza»: si se interviene para corregir algunas «desventajas» sociales, no encontraremos el límite y esa intervención puede pretender corregir incluso las diferencias naturales, lo que llevaría a la planificación centralizada y a un resultado terrible. Sin embargo, dentro de la tradición liberal, Steiner (1992) considera que, aunque los productos del trabajo son propiedad de cada individuo, los recursos naturales son propiedad común. Y, como no es posible repartir el planeta Tierra entre todos, este imposible reparto se podría sustituir por una renta básica para todos los individuos.

El republicanismo (corriente a la que se adhiere al propio Raventós), aunque es un movimiento diverso y milenario, tiene una base fundamental: su ideal de la libertad definido por oposición a la tiranía. Se trata de una defensa de la libertad como autogobierno y como ausencia de dominación y alienación. El republicanismo está, pues, interesado en la independencia de los individuos de todo condicionante externo y, como concreción esencial de la misma, está interesado en la independencia socioeconómica de toda la ciudadanía. La instauración de una renta básica supondría una independencia socioeconómica mucho mayor que la actual para buena parte de esa ciudadanía, precisamente

²⁵ Raventós la denomina «libertariana».

para los sectores más vulnerables a la dominación en las sociedades actuales (trabajadores asalariados, pobres, desempleados, etc...). Considera esta corriente de pensamiento que la existencia de una renta básica garantizada constitucionalmente proveería de un derecho a la existencia que añadiría alcance e intensidad a la libertad como no-dominación (Raventós Pañella, 2002: 30-32 y 1999: 103 y ss).

No faltan, sin embargo, voces críticas a la garantía universal del derecho a una renta básica. Así, se ha dicho que su extensión a todos los ciudadanos no serviría para garantizar la «libertad real», en los términos que han propuesto Van Parijs o Raventós, pues esta extensión no contempla la capacidad que los individuos tienen de transformar los recursos en verdadera libertad (Pérez Muñoz, 2005).

Los detractores del universalismo de los derechos sociales consideran también que éste, en un contexto de recursos escasos es ineficiente y no es capaz de realizar una acción concreta en donde ésta se requiere. Por el contrario, los partidarios del universalismo han señalado que otorgar los derechos sociales de forma selectiva, solamente a las personas necesitadas, produce la estigmatización de éstas, que se ven forzadas a demostrar su situación de pobreza o su imposibilidad de hacer frente a sus necesidades vitales por sí mismos (Rey Pérez, 2007 a): 237).

No hay que olvidar que algunos derechos sociales, como la educación y la sanidad, se otorgan de forma universal.

Conceder también de forma universal una renta básica de subsistencia supondría eliminar la incertidumbre ante las adversidades o la mala suerte, por lo que sería una medida apoyada por las clases desfavorecidas y las clases medias.

Siguiendo con el esquema de Raventós, éste considera que la renta básica favorecería la libertad real de todos los ciudadanos y, por ello, aborda la cuestión de la posibilidad técnica de garantizar la renta básica como un derecho de la ciudadanía (Raventós Pañella, 2002: 33 y ss.). Analiza las objeciones técnicas que se han planteado a la extensión de este derecho.

En primer lugar, se ha dicho que contradiría el principio de reciprocidad, en virtud del cual se afirma, como un principio aceptado en nuestras sociedades, que «quien no trabaja no cobra». Ahora bien, considera Raventós que este principio no es aplicable a toda la población, puesto que hay un sector de población que, por disponer de medios económicos suficientes, no necesita trabajar para comer. Con una renta básica garantizada, todos los ciudadanos estarían en la misma situación de poder elegir entre realizar un trabajo remunerado o no realizarlo. Para ampliar esa renta básica, los ciudadanos podrían optar por realizar un trabajo remunerado, pero sin sentirse compelidos por la necesidad perentoria de satisfacer necesidades de subsistencia. Esta renta básica no debería ser muy cuantiosa, pero la propuesta del autor es que se sitúe por encima del umbral de la pobreza. Económicamente, podría

satisfacerse esta cantidad, no es algo muy diferente a lo que hoy se abona entre pensiones contributivas y no contributivas, subsidios de desempleo y rentas mínimas de inserción. La diferencia es que también la percibirían los trabajadores asalariados.

No sería preciso comprobar la situación económica de ninguna persona para abonarle la renta básica. Eso reduciría el fraude que se produce para evitar perder una prestación de desempleo o una prestación asistencial. La financiación sería a través de los impuestos, pero los trabajadores con salarios más bajos se verían favorecidos al percibir más como renta básica que la cantidad que tienen que pagar en concepto de impuestos. Las personas con mayor capacidad económica pagarían más en impuestos de lo que percibirían como renta básica.

Finalmente, aumentaría el poder contractual de los trabajadores, al no verse obligados a aceptar cualquier trabajo con retribución ínfima. En suma, con una argumentación más detallada que la que se puede ofrecer aquí, Raventós considera económicamente viable la propuesta de renta básica, a la vez que éticamente deseable.

Con relación a la objeción de la falta de reciprocidad de la renta básica, Rey Pérez ha observado que, efectivamente, la concesión de una renta básica universal no respeta el principio de reciprocidad si ha de ser financiada con los ingresos provenientes del trabajo porque tal concesión sería inviable si una parte importante de los ciudadanos de una

comunidad optasen por no trabajar. Sin embargo, en su opinión, es posible plantearse otras formas de financiar la renta básica, bien a través de impuestos que graven los recursos externos, bien a través de la denominada «tasa Tobin» o incluso gravando el consumo (Rey Pérez, 2008: 834-836).

7. CONSIDERACIONES FINALES

Aunque el derecho a un mínimo vital no está reconocido expresamente en la Constitución española (ni, en general, en las constituciones estatales), el debate sobre su incorporación a los ordenamientos jurídicos democráticos ha comenzado hace algún tiempo. Y sigue vivo a pesar de la crisis económica y financiera de dimensión global que estamos atravesando. Aquí se han mostrado algunas construcciones doctrinales y jurisprudenciales que pretenden garantizar este derecho incluyéndolo en el ámbito normativo de otros derechos que sí están reconocidos. Por ejemplo, en mi opinión, el derecho a un mínimo vital podría incluirse en el contenido del derecho al trabajo y a una remuneración suficiente reconocido en el art. 35 de la Constitución española. También se han descrito dos mecanismos que pretenden hacer efectivo este derecho: la renta mínima de inserción y la renta básica.

Sobre la relación entre la renta mínima de inserción y la renta básica, según la propuesta de Raventós expuesta aquí, es fácil percibir sus diferencias,

pues mientras aquélla es condicionada y selectiva, ésta es incondicionada y universal. Pero, aunque son diferentes, las semejanzas entre estos dos instrumentos son claras: ambas tienden a garantizar el derecho a un mínimo vital. La introducción de las rentas mínimas de inserción puede ser un primer paso para acabar introduciendo el derecho a una renta básica. La finalidad es desterrar esas lacras que subsisten en nuestras sociedades desarrolladas, la pobreza y la exclusión social. La propuesta de una renta básica puede parecer hoy todavía una solución demasiado innovadora y arriesgada, pero la discusión sobre ella ya ha comenzado²⁶, ya empieza a

verse como una posibilidad a tener en cuenta si de verdad queremos conseguir una democracia real que alcance a todos los ciudadanos y no sólo a los que han tenido habilidad o suerte en una economía de mercado que tantas veces funciona despiadadamente. En mi opinión, es oportuno y conveniente realizar un debate serio sobre las ventajas e inconvenientes de esta propuesta y sobre las posibilidades reales de su implantación, debate que aquí sólo puede quedar apuntado.

BIBLIOGRAFÍA

²⁶ Hay que recordar el debate sobre el tema en el Congreso de los Diputados a propuesta de Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) e Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya-Verds (IU-ICV) el día 2 de octubre de 2007. Aunque la propuesta no fue aprobada, dio lugar a una viva discusión entre los Grupos Parlamentarios. Sobre esta discusión, puede verse el artículo de A. Doménech y D. Raventós, «Quién teme a la renta básica de ciudadanía?» publicado en EL PAÍS el día 5 de octubre de 2007. Anteriormente, el Grupo Parlamentario Izquierda Verde-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds había presentado una Proposición de Ley de Creación de la Renta Básica de Ciudadanía en el Congreso de los Diputados, publicada en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, VIII Legislatura, Serie B: Proposiciones de Ley, 22 de abril de 2005. Más recientemente, cabe señalar la creación, en abril de 2009, de la Subcomisión de Renta Básica en la Comisión de Trabajo e Inmigración del Congreso de los Diputados. Vid. «Pobreza y rentas mínimas de inserción: situación y perspectivas», en

- ALARCÓN CARACUEL, M. R. (1979), «Derecho al trabajo, libertad profesional y deber de trabajar», *Revista de Política Social* Núm. 121.
- (1999), *La Seguridad Social en España*, Pamplona, Aranzadi.
- ALEXY, R. (1993), *Teoría de los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- ARANGO, R. (2002), «Introducción; jurisprudencia constitucional sobre el derecho fundamental al mínimo vital», *Revista Estudios Ocasionales*, Centro de Investigaciones Sociojurídicas, Bogotá, Universidad de Los Andes.
- AYALA CAÑON, L. (2000), *Las rentas mínimas en la reestructuración de los Estados del Bienestar*, Madrid, Consejo Económico y Social.
- CARMONA CUENCA, E. (2000), *El Estado social de Derecho en la Constitución*, Madrid, Consejo Económico y Social.
- (2006^a), «La consolidación del Estado social en España. El Estado asistencial», en J. Pérez Royo, J. P. Urías Martínez y M. Carrasco Durán, *Derecho Cons-*

Cauces. Cuadernos del Consejo Económico y Social, 2009, p. 51.

- titucional para el siglo XXI, Tomo I, Navarra, Aranzadi.
- (2006b) «El principio de igualdad material en la Constitución Europea», en Carrillo, M. y H. López Bofill (Coords.), *La Constitución Europea. Actas del III Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- (2009^a), «El derecho a la protección social y la lucha contra la pobreza y la exclusión (art. 34 CDFUE)», en García Roc, J. y P.A. Fernández Sánchez (Coords.), *Integración europea a través de derechos fundamentales: de un sistema binario a otro integrado*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- (2009b) «La prohibición de discriminación. Nuevos contenidos (art. 14 CEDH y Protocolo 12)» en García Roca, J. y P. Santolaya, *La Europa de los Derechos (El Convenio Europeo de Derechos Humanos)*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, (2^a ed.).
- DE LA VILLA GIL, L. E. (2001), «La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales* Núm. 32.
- ESCOBAR ROCA, G. (Dir.) (2012), Navarra, Derechos sociales y tutela antidiscriminatoria, Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor.
- ESTÉVEZ GONZÁLEZ, C. (1998), *Las rentas mínimas autonómicas*, Madrid, Consejo Económico y Social.
- FERNÁNDEZ ORRICO, F. J. (2002), *Las pensiones no contributivas y la asistencia social en España*, Madrid, Consejo Económico y Social.
- GARCÍA ROMERO, M. B. (1999), *Rentas mínimas garantizadas*, Madrid, Consejo Económico y Social.
- GOMES CANOTILHO, J. J. (1989), «Tomemos en serio los derechos económicos, sociales y culturales» en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales* Núm. 1.
- HERREROS LÓPEZ, J. M. (2006), «El contenido social de la Carta de los Derechos Fundamentales» en Carrillo, M. y H. López Bofill (Coords.), *La Constitución Europea. Actas del III Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- JIMENA QUESADA, L. (1997) *La Europa social y democrática de Derecho*, Madrid, Dykinson.
- LÓPEZ GUERRA, L. (1980), «Un Estado social» en De Esteban, J. y H. López Guerra, *El régimen constitucional español* vol. I, Barcelona, Labor.
- MARTÍN MATEO, R. (1991), «La calidad de vida como valor jurídico» en VVAA., *Estudios en homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, Tomo II («De los derechos y deberes fundamentales»), Madrid, Civitas.
- MORTATI, C. (1976), *Istituzioni di Diritto Pubblico*, Tomo II, Papua, Cedam.
- NOZICK, R. (1974), *Anarchy, State and Utopia*, Nueva York, Basic Books.
- PÉREZ LUÑO, A. E. (1981), «El concepto de igualdad como fundamento de los derechos económicos, sociales y culturales», *Anuario de Derechos Humanos* Núm. 1,
- (1991), «Las generaciones de derechos humanos», en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales* Núm. 10.
- PÉREZ MUÑOZ, C. (2005), «Ingreso básico universal y libertad real», *REP* Núm. 129.
- PÉREZ VILLALOBOS, M. C. (2002), *Estado social y Comunidades Autónomas*, Madrid, Tecnos.
- PISARRELLO, G. y A. De Cabo (Eds.), *La renta básica como nuevo derecho ciudadano*, Madrid, Trotta.
- PIZZOLATO, F. (2004), *Il minimo vitale. Profili costituzionali e processi attuativi*, Milán, Giuffrè.
- PRIETO SANCHÍS, L. (2000), «Los derechos sociales y el principio de igualdad sustancial», en Carbonell, M.; J.A. Cruz Parceros y R. Vázquez (Comps.), *Derechos sociales y derechos de las minorías*, México, Universidad Autónoma Nacional de México.
- RAVENTÓS PAÑELLA, D. (1999), *El derecho a la existencia*, Barcelona, Ariel
- (2002) «La renta básica: introito», en Raventós, D. (coord.), *La Renta Básica. Por*

- una ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna*, Barcelona, Ariel.
- (2009), «Las limitaciones de los subsidios condicionados y la renta básica en tiempos de depresión», Documentación Social Núm. 154.
- REY PÉREZ, J. L. (2007^a), *El derecho al trabajo y el ingreso básico. ¿Cómo garantizar el derecho al trabajo?*, Madrid, Dykinson.
- (2007b), «La presencia de las rentas mínimas de inserción en los nuevos Estatutos de Autonomía, ¿el camino adecuado para lograr la integración social?, Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid Núm. 16.
- (2008), «La fundamentación filosófico-política del ingreso básico y sus problemas», en VV.AA., *Historia y Filosofía Política, Jurídica y Social. Estudios en Homenaje al Profesor Gregorio Peces-Barba, Vol. IV*, Madrid, Dykinson.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO, M. y M. Bravo Ferrer (1988), «Pensiones no contributivas de seguridad social y asistencia social», *Relaciones Laborales*, vol. 2.
- SÁENZ ROYO, E. (2003), *Estado social y descentralización política. Una perspectiva constitucional comparada de Estados Unidos, Alemania y España*, Madrid, Gobierno de Aragón/Thomson Civitas.
- SAGARDOY BENGOCHEA, J.A. (1993), «Suficiencia del salario y salario mínimo», Madrid, ACARL.
- SAGARDOY BENGOCHEA, J.A. y L. Sagardoy de Simón (1996), «Art. 35. Derechos laborales», en O. Alzaga (Dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, Tomo III, Madrid, Cortes Generales-Edersa.
- SCHNEIDER, H. P. (1979), «Peculiaridad y función de los derechos fundamentales en el Estado democrático», REP, Núm. 7.
- STEINER, H., (1992), «*Three just taxes*», en Van Parijs, P. (Ed.), *Arguing for Basic Income*, Londres, Verso.
- SUDRE, F. (2004) *La Convention européenne des droits de l'homme*, París, Presses Universitaires de France.
- VAN PARIJS, P. (1993), *¿Qué es una sociedad justa?*, Barcelona, Ariel.
- (1996), *Libertad real para todos. Qué puede justificar al capitalismo (si hay algo que pueda hacerlo)*, Barcelona, Paidós.
- VIDAL FERNÁNDEZ, F. (Ed.) (2006), *La exclusión social y el Estado de bienestar en España. V Informe EUEM de políticas sociales*, Madrid, Icaria-FUHEM.