

Las rentas mínimas en España

José Bascón Marín

Universidad de Córdoba

Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social 

<https://dx.doi.org/10.5209/crla.83267>

Recibido: 22/07/2022 • Aceptado: 17/03/2025 • Publicado en línea: 20/09/2025

Resumen: El objetivo principal de este trabajo ha sido tratar de analizar el concepto de renta mínima originado desde las instituciones europeas y su transposición al Estado español a través, primeramente, de la implantación de un sistema de rentas mínimas de inserción autonómico y, tras los efectos derivados de la pandemia provocada por la COVID-19, con la creación del Ingreso Mínimo Vital. En este orden de cosas, se muestran las principales diferencias entre los distintos sistemas de rentas mínimas y su nivel de fidelización a la idea europeísta.

Palabras clave: Rentas mínimas de inserción, comunidades autónomas, cuantía, unidad de convivencia, unidad familiar, Ingreso Mínimo Vital.

ENG The minimum integration income in Spain

Abstract: The primary objective of this work has been to try to analyze the concept of minimum income originated from European institutions and its transposition to the Spanish State. This was initially achieved through the implementation of an autonomous regional minimum income system and, following the effects derived from the COVID-19 pandemic, with the creation of the Minimum Living Income. In this context, the main differences between the various minimum income systems and their level of allegiance to the Europeanist idea are displayed.

Keywords: Minimum insertion income, autonomous communities, amount, cohabitation unit, family unit, Minimum Vital Income.

Sumario: 1. Introducción. 2. Origen y evolución del concepto europeo de renta mínima. 3. La materialización del concepto de renta mínima en España. El IMV y las RMI autonómicas. 3.1. La integración de las rentas mínimas dentro de los sistemas nacionales de Seguridad Social. 3.2. Los beneficiarios de las rentas mínimas. 3.3. La capacidad de inclusión sociolaboral de las rentas mínimas. 3.4. La cuantía y la duración de las rentas mínimas. 4. Conclusiones. Bibliografía.

Cómo citar: Bascón Marín, J. Las rentas mínimas en España, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, avance en línea, 1-16, <https://dx.doi.org/10.5209/crla.83267>

1. Introducción¹

Es notorio y conocido que los Estados miembros de la UE venimos sufriendo el problema del desempleo estructural desde comienzos de los años 70 y cuyo germen ha sido achacado a diversas cuestiones como la dejadez o el abandono de apostar e invertir en mercados con futuro, la

¹ Este artículo es parte del proyecto PID2022-1394880B-100 DER “Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España: proyección e impacto de sus políticas palancas y componentes sociales en el marco jurídico sociolaboral” financiado por MICIU/AEI/10.13039/501100011033 y por FEDER/UE.

intromisión en el mercado de nuevos países cuya asunción menor de costes les hace obtener una mayor ventaja competitiva, el desfase tecnológico que provoca la velocidad a la que avance el progreso técnico frente a nuestra capacidad de anticipación a las nuevas necesidades, la falta de productos generadores de nuevos yacimientos de empleo, etc., y todo ello agravado en los momentos de depresión económica como ha ocurrido en 2008 con la crisis económico-financiera, en 2020 con la pandemia provocada por la COVID-19 y su continuación a partir de 2022 con la inflación de precios provocada por la crisis energética a raíz del conflicto ruso-ucraniano. El problema del desempleo y su agravación por y en los momentos de crisis como consecuencia de la escasa eficacia de las medidas y políticas desplegadas para combatir su erradicación y neutralizar sus efectos desfavorables, ha conseguido provocar un aumento progresivo del número de personas y de familias que sufren la insuficiencia de recursos económicos dando pie a la aparición de situaciones de riesgo o de exclusión social donde aparecen, además, debilidades y lagunas en ámbitos como la formación, la capacidad de empleo, la salud, la vivienda o el aislamiento.

Para hacer frente a dicha situación algunos Estados europeos comenzaron a poner en marcha los primeros programas de rentas mínimas (Bélgica, Dinamarca, Alemania, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos, Reino Unido, Francia o Italia). Sin embargo, no fue hasta finales de los años 80 cuando empieza a extenderse la iniciativa de las rentas mínimas por el resto de los Estados miembros. Así, en España, se articulan las denominadas “rentas mínimas de inserción” (RMI), encuadradas en el ámbito de la asistencia social y garantes de una cobertura social suficientemente digna dirigida a personas con escasez de recursos económicos o en situaciones de pobreza (Martínez, 2019:160). Como consecuencia de la situación provocada por el COVID-19, se acelera la entrada en vigor del IMV, cuya concepción se incluyó en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España, a través del componente 22 y con el que se pretendió corregir una carencia central de nuestro modelo de protección social para combatir la exclusión social a través de un nuevo y más moderno sistema de ayudas económicas de naturaleza no contributiva, de ámbito nacional.

2. Origen y evolución del concepto de renta mínima en la UE

La primera vez que aparece el concepto de “renta mínima” en los textos europeos se produce de la mano del CESE en su dictamen de junio de 1989², con una vocación clara de ayudar a los grupos más desfavorecidos para posibilitar su “reinserción profesional y social”. De ahí que en su dictamen de agosto de ese mismo año³, el CESE plasmó la idea de renta mínima en lo que vino a denominar “Mínimo Social de Inserción”, cuyos beneficiarios debían reunir 2 requisitos, ser pobres y presentar una necesidad de inserción social. Por otra parte, la Resolución del Consejo, de junio de 1992⁴, consideró que las prestaciones, en términos generales, debían ser procuradas por los sistemas nacionales de protección social con el objeto de poder asegurar la garantía de los recursos, de determinar su modalidad, de financiar su gestión y de gestionar su aplicación de acuerdo con la legislación y la práctica nacional.

Otro aspecto importante del concepto europeista de renta mínima fue determinar que sus efectos no solo debían alcanzar a la persona solicitante, sino que dicha renta debía de repercutir sobre el entorno familiar. El Parlamento Europeo establecía que los importes debían de adaptarse a las necesidades específicas que presentasen sus beneficiarios, teniendo en cuenta el número de

² DOCE C 159/13, de 26/06/1989.

³ DOCE C 221/10, de 28/08/1989.

⁴ DOCE L 245/46, de 26/08/1992.

personas a su cargo (familias numerosas, niños o personas mayores a cargo, etc.), con el objeto de cubrir los costes adicionales como la asistencia personal, el uso de instalaciones específicas, servicios de apoyo social, etc.⁵

Con respecto a la cuantía de la renta, se dispuso que fuese “suficiente” para vivir de manera digna. Como las ideas de dignidad y de suficiencia habría que ponerlas irremediablemente en conexión con el propio contexto socioeconómico en el que se movieran sus beneficiarios, el parlamento propondría establecer un umbral mínimo, en este caso, de al menos el 60% de la renta mediana del Estado⁶. En lo referente a la duración, la renta debería percibirse mientras perdurase la situación que la generó, es decir, siempre que se mantuviesen los requisitos exigidos para el acceso⁷. Las instituciones europeas consideraron al “empleo” como una de las protecciones más efectivas contra la pobreza. Se insistía firmemente en la idea de que la renta no debía de convertirse en un elemento desincentivador ni del esfuerzo, ni del trabajo, para lo cual, se proponía la necesidad de un “acompañamiento social de formación” adaptado a la persona beneficiaria que facilitara su reinserción profesional con la salvedad de aquellas personas a las que, en principio, su condición física o psíquica les impidiese participar en el mercado de trabajo⁸. Por lo tanto, desde la UE se dejaba claro que la mera asistencia económica no iba a permitir la suficientemente efectividad de la renta mínima. Para lograr esta efectividad pretendida de la renta sería necesario hacerlo desde la inclusión activa cuya sustentación se debía erigir sobre una serie de principios comunes y acordados que tendrían que combinar tres cuestiones⁹: “unos sistemas de apoyo a la renta bien diseñados”, unos “mercados de trabajo inclusivos” y “servicios sociales adecuados”¹⁰.

3. La materialización del concepto de renta mínima en España. El IMV y las RMI autonómicas

3.1. La integración de las rentas mínimas dentro de los sistemas nacionales de Seguridad Social

La consideración europeísta de que las prestaciones de renta mínima debían ser procuradas por los sistemas nacionales de Seguridad Social con una vocación clara de dirigirse a los más desfavorecidos se alinea claramente con uno de los principios motores que caracterizan a nuestro modelo de Seguridad Social: la solidaridad. Dicho principio exige que el sistema ofrezca su cobertura a todo ciudadano que se encuentre en una situación de necesidad o de vulnerabilidad garantizándole una prestación mínima que suponga una superación de la exigencia que plantea el nivel contributivo. Pues bien, a pesar de la no aparición del desarrollo correspondiente al régimen jurídico del IMV dentro del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (TRLGSS)¹¹, el art. 2.2 LIMV¹², siguiendo las indicaciones europeístas, establece que el IMV va a formar “parte de la acción protectora del sistema de la Seguridad Social como prestación económica en su modalidad no contributiva” y cuyo respaldo ha sido llevado a cabo por los arts. 42.1 c), 72.2 ñ) y

⁵ DOCE L 245/46, de 26/08/1992, DOUE C 70 E/8, de 08/03/2012, DOUE C 346/156, de 27/09/2018.

⁶ DOUE C 70 E/8, de 08/03/2012. Dicho indicador fue adoptado por el Consejo Europeo de Laeken en diciembre de 2001.

⁷ DOCE L 245/46, de 26/08/1992.

⁸ DOCE C 221/10, de 28/08/1989. DOUE C 70 E/8, de 08/03/2012.

⁹ DOUE L 307/11, de 18/11/2008.

¹⁰ COM (2010) 758 final, Bruselas, 16/12/2010

¹¹ Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

¹² Ley 19/2021, de 20 de diciembre por el que se establece el Ingreso Mínimo Vital.

109.3 b) 6º TRLGSS. La incorporación del IMV al sistema nacional de Seguridad Social no solo permite una protección pública homogénea para todos los ciudadanos en todo el Estado español, afectando de igual manera a cualquier beneficiario con independencia del lugar de residencia y superando el nivel dispar que ofrecen los sistemas de RMI autonómicos, sino que además refuerza la garantía institucional y, por tanto, los principios constitucionales que hacen referencia la cobertura de necesidades básicas insatisfechas del art. 41 CE. Por su parte, las RMI autonómicas no forman parte del sistema nacional de Seguridad Social lo que ha provocado la disposición de diferentes sistemas de cobertura social por regiones, distintos requisitos de acceso, cuantías de renta, características exigibles de los beneficiarios, etc., lo que hace revertir el anhelo de homogeneidad en función de las posibilidades económicas de cada región o en función de las directrices políticas de cada gobierno autonómico.

3.2. Los beneficiarios de las rentas mínimas

La LIMV mantiene esta idea de superación del nivel personalista del beneficiario hablando de extender los efectos positivos de la prestación a todos los integrantes, en este caso, de la unidad de convivencia [art. 4.1 a) LIMV], que estará constituida por todas las personas que residan de manera efectiva, legal y continuada en España, en un mismo domicilio y que deberán estar unidas por vínculo matrimonial o de pareja de hecho o vínculo hasta el 2º grado, de consanguinidad, afinidad o adopción. También se considerarán integradas en la unidad de convivencia las personas que convivan, por razones de guarda con fines de adopción o acogimiento familiar permanente (art. 6.1 LIMV). El legislador nacional excepciona la regla del vínculo familiar o de parentesco para las personas que, conviviendo con otras y sin que exista dicho vínculo, se encuentren en una situación de riesgo de exclusión social acreditada por los servicios sociales (arts. 9 y 21.10 LIMV). También contempla la figura del beneficiario individual cuando, cumpliendo los requisitos establecidos legalmente, la persona no quedare integrada en ningún tipo de unidad de convivencia y siempre que tuviese cumplidos los 23 años, salvo que se tratare de mujeres víctimas de violencia de género, de explotación sexual o trata de seres humanos; personas de entre 18 y 22 años que hayan estado en centros residenciales de protección de menores públicos dentro de los 3 años anteriores a la mayoría de edad o huérfanos absolutos que vivan solos [art. 4.1 b) LIMV]. El art. 7 contempla una serie de situaciones que las califica de especiales y que darían derecho al acceso al IMV, bien como persona beneficiaria no integrada en una unidad de convivencia, para los beneficiarios individuales o bien como una “unidad de convivencia independiente”, entendemos que en función de la existencia o no de otros miembros afectados. Para ello y en ambos supuestos, el requisito es que se conviva en el mismo domicilio con otras personas con las que se comparta alguno de los vínculos establecidos en el art. 6.1 LIMV. Estas situaciones especiales serían las siguientes:

- A) Mujer víctima de violencia de género que haya abandonado su domicilio familiar habitual acompañada o no de sus hijos o de menores en régimen de guarda con fines de adopción o acogimiento familiar permanente.
- B) Personas que, al encontrarse en trámites de separación, nulidad o divorcio o disolución de la pareja de hecho, hayan abandonado su domicilio familiar habitual acompañado o no de sus hijos o menores en régimen de guarda confines de adopción o acogimiento familiar permanente.
- C) Personas que hayan abandonado su domicilio por desahucio o por inhabilitación por causa de accidente o fuerza mayor.

La consideración de situación especial, para los casos b) y c), solo producirá efectos durante los 3 años siguientes a la fecha en la que se hayan producido los hechos que posibilitaron tal consideración, no así para la mujer víctima de violencia de género para la que el legislador, en principio, no ha previsto duración cierta.

En el caso de las RMI autonómicas, la configuración del ámbito subjetivo de cada uno de los sistemas de rentas mínimas resulta diferente debido a su heterogeneidad donde cada región ha adoptado, no solo, una denominación y una idea de unidad beneficiaria distinta [unidad de convivencia (Aragón, Canarias, Ceuta, Extremadura, Galicia, Baleares, C. de Madrid, Melilla, Murcia, P. Vasco y C. Valenciana), unidad familiar (Andalucía, Castilla La-Mancha, Cataluña y Navarra), ambas denominaciones (Castilla y León y La Rioja), unidad perceptora (Cantabria) o unidad económica de convivencia independiente (Asturias)], sino también, un concepto distinto en cuanto a la forma o al tipo de integrantes que se incluyen dentro de esa unidad familiar o unidad de convivencia. Así, hay regiones que exigen que los miembros de la unidad beneficiaria tengan vínculos familiares entre sí, es decir, que sean cónyuges, pareja de hecho o parentesco de consanguinidad o afinidad hasta el primer grado o por adopción, tutela o acogimiento familiar (Andalucía)¹³. Otras alargan el vínculo de consanguinidad o parentesco hasta el segundo grado (Canarias¹⁴, Cantabria¹⁵, Castilla y León¹⁶, Cataluña¹⁷, I. Baleares¹⁸, Melilla¹⁹, Murcia²⁰, País Vasco²¹ y C. Valenciana²²). Por su parte, hay quién prefiere poner diferentes grados a la consanguinidad y a la afinidad (2º y 1º grado, respectivamente, Asturias²³, Extremadura²⁴, La Rioja²⁵ y la C. Foral de Navarra²⁶ o 4º y 2º grado, respectivamente, Castilla La Mancha²⁷, Ceuta²⁸, Galicia²⁹ y la C. Madrid³⁰). También hay regiones que, por razones de extrema necesidad, contemplan que los miembros de la unidad de convivencia no tengan por qué compartir vínculos de consanguinidad o de parentesco (Asturias³¹ y País Vasco³²). Además, existen regiones que posibilitan que dos o más unidades familiares o de convivencia convivan en un mismo domicilio y puedan acceder a sus respectivas rentas (Andalucía³³, Asturias³⁴, Canarias³⁵, Cantabria³⁶, Castilla y León³⁷, Ceuta³⁸, Extremadura³⁹, I.

¹³ Art. 4.7 Decreto-Ley 3/2017, de 19 de diciembre (BOJA N.º 245, de 26/12/2017).

¹⁴ Art. 7 Ley 5/2022, de 19 de diciembre (BOC N.º 255, de 29/12/2022).

¹⁵ Art. 44 Ley 2/2007, de 27 de marzo (BOCA N.º 66, de 03/04/2007).

¹⁶ Art. 8 Decreto Legislativo 1/2019, de 10 de enero (BOCL N.º 9, de 15/01/2019).

¹⁷ Art. 6.1 Ley 14/2017, de 20 de julio (DOGC N.º 7418, de 24 de julio de 2017).

¹⁸ Art. 19.1 Ley 4/2023, de 27 de febrero (BOIB N.º 29, de 07/03/2023).

¹⁹ Art. 9.1.2 Reglamento Regulador de las ayudas económicas y servicios para la atención de necesidades sociales de la ciudad autónoma de Melilla (BOME Extraordinario N.º 4, de 09/02/2018).

²⁰ Art. 8 Ley 3/2007, de 16 de marzo (BORM N.º 66, de 12/04/2007).

²¹ Art. 25.1 Ley 14/2022, de 22 de diciembre (BOPV N.º 248, de 29/12/2022).

²² Art. 5 Ley 19/2017, de 20 de diciembre (DOGV N.º 8196, de 22/12/2017).

²³ Arts. 8.1 a) Ley 3/2021, de 30 de junio (BOPA N.º 133, de 12/07/2021).

²⁴ Art. 6.2 Ley 5/2019, de 20 de febrero (DOE N.º 39, de 26/02/2019).

²⁵ Art. 5.1 b) y c) Ley 4/2017, de 28 de abril (BOR N.º 51, de 05/05/2017).

²⁶ Art. 6.2 Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre (BON N.º 223, de 18/11/2016).

²⁷ Art. 2 Decreto 179/2002, de 17 de diciembre (DOCM N.º 158, de 20/12/2002).

²⁸ Art. 4 Reglamento del Ingreso Mínimo de Inserción Social (BOCCE N.º 4.996, de 02/11/2010).

²⁹ Art. 11 Ley 10/2013, de 27 de noviembre (DOG N.º 249, de 31/12/2013).

³⁰ Art. 7 Ley 15/2001, de 27 de diciembre (BOCM N.º 310, de 31/12/2001).

³¹ Art. 8.1 Ley 3/2021, de 30 de junio.

³² Arts. 25.2 y 26 Ley 14/2022, de 22 de diciembre.

³³ Art. 4.8 Decreto-Ley 3/2017, de 19 de diciembre.

³⁴ Arts. 8.2 y 9.1 a) Ley 3/2021, de 30 de junio.

³⁵ Art. 7.2 Ley 5/2022, de 19 de diciembre.

³⁶ Art. 44 b) y d) Ley 2/2007, de 27 de marzo.

³⁷ Art. 8.2 Decreto Legislativo 1/2019, de 10 de enero.

³⁸ Art. 4.2 Reglamento del IMIS.

³⁹ Art. 6.3 y .4 Ley 5/2019, de 20 de febrero.

Baleares⁴⁰, C. de Madrid⁴¹, R. de Murcia⁴², C.F. de Navarra⁴³, P. Vasco⁴⁴ y C. Valenciana⁴⁵), sobrepasando, en estos casos, las directrices europeístas. Por último, la C. F. de Navarra ha desarrollado un mecanismo que posibilita, dentro de una misma unidad familiar, la creación de varios núcleos familiares cuando alguno de ellos incluya a menores o personas dependientes o con una discapacidad con un grado igual o superior al 65%. En estos casos, como máximo en la unidad familiar, solo se podrán percibir dos rentas (art. 6.3 Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre).

La idea de renta mínima europea contemplaba la necesaria concurrencia en el beneficiario de los conceptos de pobreza y de necesidad de inclusión social. Si bien, la idea de exclusión social aún no se encontraba desarrollada a finales de los años 80 y principios de los 90, con la entrada del nuevo milenio y con la *Estrategia Europa 2020*, se toma mayor conciencia de la evolución de las situaciones de pobreza y necesidad que experimenta la ciudadanía europea con lo que, en la actualidad, cualquier análisis que hagamos entendemos que debe incorporar el concepto de exclusión social como constructo mayor donde se alojan las situaciones de pobreza, pobreza extrema, desarraigo social, etc. Con respecto a esta circunstancia, el IMV centra su enfoque sobre la carencia de recursos dinerarios, al establecer la necesidad de que exista una situación de “vulnerabilidad económica por carecer de rentas, ingresos o patrimonio suficiente” en los términos que define la ley [art. 10.1 b) LIMV], no haciendo referencia a otros aspectos como la situación de riesgo de exclusión social, aunque si bien es cierto que el art. 9 LIMV reserva un espacio para las personas en situación de riesgo de exclusión social debidamente acreditadas cuando, conviviendo con otras, no mantengan ningún tipo de vínculo de parentesco o familia con estas. Debemos hacer hincapié en este aspecto ya que la sola contemplación del aspecto económico podría estar contribuyendo a fomentar situaciones de dependencia financiera, sin que con ello se lograse revertir la situación de vulnerabilidad social por insuficiencia de aplicación de medidas. Solo desde este análisis se lograría entender que el régimen jurídico del IMV prescinda de regular la obligación de suscribir un itinerario personalizado de inserción sociolaboral garante de satisfacer las necesidades laborales de los beneficiarios de la renta. Para determinar la existencia de vulneración económica se tendrá en cuenta la capacidad económica de la persona solicitante beneficiaria individual o de la unidad de convivencia en su conjunto, en su caso, computándose los recursos de todos sus miembros (art. 11.1 LIMV). Esto implica que la idea de unidad de convivencia actúa en conjunto sin que quepa la posibilidad de poder excluir del beneficio del IMV al miembro que acumulase, por sí solo, ingresos o rentas que superasen el límite establecido. Este resultado deberá ser inferior, al menos en 10€ a la cuantía mensual de la renta garantizada por el IMV que corresponda (art. 11.2 LIMV).

La naturaleza de las RMI se muestra más heterogénea y sibilina que el IMV ya que, a pesar de que tanto en las diferentes normas reguladoras se suele hacer un alarde mayestático sobre el favorecimiento de las situaciones de riesgo o exclusión social, la realidad es que la tónica general que predomina en los preceptos que regulan los requisitos de acceso a las diferentes rentas, es la fijación sobre la exigencia de vulneración económica (en los mismos términos que establece la LIMV) o de carencia de recursos económicos suficientes, dejando a un lado el establecimiento de condición favorable para el acceso a la renta el hecho de estar en riesgo o en situación de exclusión

⁴⁰ Art. 19.4 c) Ley 4/2023, de 27 de febrero.

⁴¹ Art. 7.2 y .3 Ley 15/2001, de 27 de diciembre.

⁴² Art. 8.2 y .3 Ley 3/2007, de 16 de marzo.

⁴³ Art. 6.4 Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre.

⁴⁴ Arts. 25.2 Ley 14/2022, de 22 de diciembre.

⁴⁵ Art. 5.3 Ley 19/2017, de 20 de diciembre.

social. Sólo algunas CCAA abogan por incluir este requisito como Castilla-La Mancha⁴⁶, Galicia⁴⁷ o la C.F. de Navarra⁴⁸. En un segundo nivel nos encontramos con las RMI que admiten la situación de exclusión social, pero solo con carácter de excepcionalidad, es decir, otorgan la facultad de beneficiarias a las personas que, constituyendo unidades de convivencia y aun no cumpliendo todos los requisitos exigidos para el acceso a la renta, concurren circunstancias calificadas de extrema necesidad como podrían ser las personas con graves problemas de exclusión. Así, tenemos a la C.A. de Ceuta⁴⁹, Canarias⁵⁰ y la C. de Madrid⁵¹. También con carácter limitante la R. de Murcia que establece una excepcionalidad al requisito de acceso relacionado con la edad, en favor de los jóvenes menores de 25 años y mayores de 18 años siempre que, entre otras cuestiones, se encuentren en situación “grave” de exclusión social.

Los sistemas de rentas mínimas deben situarse en el último nivel de protección del sistema, principalmente, por dos causas: la primera, porque para las contingencias derivadas de situaciones eventuales de desempleo o de falta temporal de ingresos (o incluso permanentes como las pensiones por incapacidad permanente), el propio sistema ya tiene mecanismos suficientemente efectivos para ayudar a las personas necesitadas (prestación y subsidio por desempleo, renta activa de inserción, programas de renta agraria, subsidio por incapacidad temporal, prestación por nacimiento y cuidado del menor, etc.). La segunda, porque las rentas mínimas pretenden proteger situaciones muy desfavorecidas que van a tender a perpetuarse en el tiempo necesitando, en principio, de una carga de ayuda y de protección mucho mayor que otras situaciones de carácter coyuntural. Por lo tanto, la primera idea que debemos tener clara es que, como último nivel de protección, las rentas mínimas deben ir dirigidas a aquellas personas cuya situación desfavorable no ha conseguido ser resuelta a través de las medidas propuestas por el sistema para paliar la falta temporal de ingresos o de trabajo. En este sentido, la LIMV no establece nada al respecto, es decir, no exige ya el agotamiento previo de las posibles prestaciones o subsidios a los que pudiera tener derecho y acceso el futuro beneficiario, sino ni siquiera su previa solicitud del reconocimiento del derecho⁵². No así ocurre con la mayoría de las RMI que, por el contrario, sí que exigen, al menos, la solicitud de cualquier derecho prestacional de carácter económico al que pudiera tener derecho tanto el titular de la renta como sus beneficiarios, con carácter previo a la solicitud de la correspondiente RMI. Son menos las CCAA que exigen que dicha solicitud bien se haya resuelto desfavorablemente o que se haya producido su agotamiento (Castilla y León⁵³), e incluso también hay RMI que exigen que, si durante su percibimiento se genera el derecho a otras prestaciones de las Administraciones Públicas, los beneficiarios deben ejercer su derecho a solicitarlas (C. F. Navarra⁵⁴ y C. Valenciana⁵⁵).

3.3. La capacidad de inclusión sociolaboral de las rentas mínimas

Para conseguir una efectividad adecuada, las rentas mínimas deben huir de la mera asistencia, lo que significa que la parte económica de la prestación debe concebirse como un acompañamiento

⁴⁶ Art. 38.1 a), Decreto 179/2002, de 17 de diciembre.

⁴⁷ Art. 12, Ley 10/2013, de 27 de noviembre.

⁴⁸ Art. 2.1, Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre.

⁴⁹ Art. 3.5 b), Reglamento del IMIS.

⁵⁰ Art. 6.2, Ley 5/2022, de 19 de diciembre.

⁵¹ Art. 6.2, Ley 15/2001, de 27 de diciembre y art. 11.1, Decreto 126/2014, de 20 de noviembre.

⁵² No ocurría así en el RD-Ley 20/2020, de 29 de mayo, donde su art. 7.1 c) exigía haber solicitado las pensiones o prestaciones a las que se causara derecho.

⁵³ Art. 11.1 b), Decreto Legislativo 1/2019, de 10 de enero.

⁵⁴ Art. 18 b), Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre.

⁵⁵ Art. 11.2 c), Ley 19/2017, de 20 de diciembre.

de la prestación principal, es decir, el conjunto de acciones y medidas de política activa de empleo que deberán procurar no solo la mejora de las posibilidades de emplearse de sus beneficiarios o de su capacidad de empleabilidad, sino también, la propia consecución de un empleo. Además, cuando aparecen ciertos colectivos como los vulnerables este apoyo social deberá ir más allá de la contratación laboral, acompañando al individuo hasta conseguir una primera estabilidad laboral, con el objeto de evitar estancamientos laborales provocados por entradas y salidas frecuentes de trabajos precarios que no reporten al trabajador un verdadero avance profesional. Por lo tanto, la idea debería ser evitar la perpetuación de las situaciones de dependencia a la renta por parte de sus beneficiarios. Para ello, la renta mínima debe de contemplar en su régimen regulador el correspondiente instrumento jurídico que permita a sus beneficiarios incorporarse al mercado de trabajo lo antes posible (para lograr el objetivo de eficacia) y con garantías de permanencia (para lograr el objetivo de eficiencia). Este instrumento tendría que concretarse en un itinerario personalizado de inserción laboral puesto en marcha por equipos profesionalizados en la incorporación sociolaboral que aglutinase acciones tan dispares como pudieran ser proporcionar hábitos laborales a personas que carezcan totalmente de ellos (situación que se da con frecuencia en integrantes de colectivos que se encuentren fuera de los márgenes sociales), pasando por pautas de capacitación digital, formación básica y formación profesional específica, técnicas de búsqueda de empleo, tareas de orientación y asesoramiento, prácticas de entrevistas de trabajo o incorporando acciones de intermediación laboral y colocación y, todo ello, teniendo en cuenta que dichas acciones deberán prestarse con un alto grado de adaptación y de personalización hacia las carencias que presente el beneficiario. Así, la renta mínima deberá consistir, principalmente, en un proceso de inserción laboral en el que los individuos se vean arropados y seguros hacia el objetivo de conseguir su estabilidad laboral. Para ello, las administraciones deberían proporcionar un servicio moderno, organizado, estructurado y dotado con los recursos y profesionales necesarios para alcanzar el fin propuesto. De lo contrario, la realidad nos devolverá situaciones en la que la tónica dominante será la dependencia perpetua a una escueta ayuda económica que acabará por convertirse en una carga social.

Pues bien, en atención al IMV, debemos señalar que, a pesar de que entre sus objetivos se encuentra prevenir las situaciones de exclusión social (art. 1 LIMV), mejorar las “oportunidades reales” de inclusión social y laboral de los beneficiarios (art. 2.1 LIMV) y erigirse como una vía que permitirá el tránsito de las situaciones de exclusión a las situaciones de participación social [art. 3 d) LIMV], como sistema de renta mínima adolece completamente del instrumento jurídico propio de inserción laboral. Se podría pensar y argumentar que la situación de crisis que provocó la pandemia hizo que el legislador actuara de urgencia dejándose atrás determinados aspectos relevantes, como los procesos de inclusión, para dar prioridad absoluta al cobro de la renta con el objeto de aliviar el aluvión de situaciones de desempleo que provocó la crisis, pero lo cierto es que casi 4 años después desde la entrada en vigor del RD-Ley 20/2020, de 29 de mayo (01/06/2020), el legislador no ha remediado esta situación y no solo no lo ha hecho sino que eligió de manera manifiesta dos vías para procurar la inclusión sociolaboral de las personas beneficiarias.

En la primera, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones iba a promover estrategias de inclusión para los beneficiarios del IMV a través de la colaboración y la cooperación de un amplio rosario de entidades terceras como, por ejemplo, otros departamentos ministeriales, las propias CCAA, las Entidades Locales, las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, empresas colaboradoras o las entidades del Tercer Sector de Acción Social. De hecho, la materialización de esta propuesta se llevó a cabo a través de dos instrumentos jurídicos

como fueron el RD 938/2021, de 26 de octubre⁵⁶ y el RD 378/2022, de 17 de mayo⁵⁷, que regularon la dotación de subvenciones para que algunas de estas terceras entidades pusieran en marcha, mediante la firma de convenios con el Ministerio, una serie de “proyectos piloto” para el despliegue de itinerarios de inclusión vinculados al IMV⁵⁸. En nuestra opinión, este planteamiento parece transmitir una idea de dispersión a la hora de elegir los actores encargados de diseñar un proyecto concreto, eficaz y realizable en cualquier lugar del territorio nacional. De hecho, los programas de inclusión sociolaboral no tienen un alcance territorial nacional, sino que solo se han implantado en determinados territorios, municipios o espacios de influencia en los que ejercen las entidades colaboradoras del tercer sector. Además, son programas autónomos y, por tanto, heterogéneos y sin conexión entre sí lo que nos priva de un sistema nacional único de intermediación laboral para la población normalizada y de integración sociolaboral para las personas con mayores dificultades. Los convenios suscritos por las CCAA, la mayoría muestran desarrollos muy generalistas o haciendo hincapié en aspectos claves como la alfabetización digital, pero olvidándose del resto de ámbitos que afectan la empleabilidad del individuo lo que, en cualquier caso, se aleja de la idea de un itinerario personalizado de inserción sociolaboral, adaptado y focalizado a las necesidades particulares de cada individuo. A pesar de ello, destacamos los proyectos presentados por Aragón⁵⁹ y por Castilla-La Mancha⁶⁰ donde las actuaciones han tenido un espectro de actuación mucho más amplio afectando no solo al ámbito laboral, realizando diagnósticos de empleabilidad, orientación, mediación y prospecciones sociales, talleres formativos para la obtención de certificados de profesionalidad, acciones de fomento del autoempleo y del emprendimiento, formación de “competencias prelaborales”, intermediación e inserción laboral, formación en búsqueda de empleo activa, competencias digitales, etc., sino también al ámbito personal con acciones de acompañamiento personal y familiar, construcción de proyectos vitales, motivacionales, aprendizajes de habilidades sociales, etc.

La segunda vía la planteó la DA11^a.1 LIMV al relegar directamente a los servicios públicos de empleo de las CCAA la aplicación de los instrumentos de política de empleo (activa) para conseguir la inserción sociolaboral de los beneficiarios. El problema de esta propuesta es que al no establecerse un compromiso claro y determinante entre los beneficiarios del IMV y la obligación de diseñar, por parte de los servicios sociales y públicos de empleo, itinerarios de inserción personalizados, la renta queda desvinculada por completo del carácter integrador que debiera primar en su naturaleza. Por lo tanto, parece que el IMV nunca fue concebido como una medida de política de empleo sino como una medida más propia de la asistencia social.

En cuanto a las RMI autonómicas, comprobamos que la mayoría de ellas van a compartir dos características concretas: la dación de una ayuda económica, de percepción periódica y la suscripción de un acuerdo de inserción sociolaboral. Aun así, no solo presentan un carácter

⁵⁶ Real Decreto 938/2021, de 26 de octubre (BOE N.º 257, de 27/10/2021).

⁵⁷ Real decreto 378/2022, de 17 de mayo (BOE N.º 118, de 18/05/2022).

⁵⁸ Las entidades suscriptoras de estos convenios, hasta la fecha de este trabajo, han sido las siguientes: por parte de las CCAA, Andalucía, Aragón, P. de Asturias, Castilla La Mancha, Cataluña, C. Valenciana, Extremadura, Galicia, C. de Madrid, R. de Murcia, C.F. de Navarra, País Vasco, La Rioja y la Ciudad Autónoma de Ceuta; por parte de las Entidades Locales, los ayuntamientos de Barcelona, Madrid, Sevilla y Santander; y por parte de las entidades del Tercer Sector, FSG, Hogar Sí, Plena Inclusión, Save The Children, Cáritas Española, Fundación Jaume Bofill, Fundación Social “La Caixa”, Fundación Cepaim, Cruz Roja Española, Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español, Fundación Catalana de l’Esplai, Fundación Ayuda en Acción y Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de Canarias. <https://www.inclusion.gob.es/web/inclusion/politicas-de-inclusion>

⁵⁹ Resolución de 19 de enero de 2022, de la Secretaría General de Objetivos y Políticas de Inclusión y Previsión Social (BOE N.º 27, de 01/02/2022).

⁶⁰ Resolución de 21 de enero de 2022, de la Secretaría General de Objetivos y Políticas de Inclusión y Previsión Social (BOE N.º 27, de 01/02/2022).

heterogéneo y marcadas diferencias entre ellas, tanto morfológicas como estructurales, sino que además podríamos decir que presentan distintos niveles de implicación en la tarea integradora. En el nivel más alto donde las rentas muestran una verdadera vocación integradora se encuentran las que incorporan, de manera clara, un instrumento de inserción en su régimen jurídico en forma de programa de integración sociolaboral individualizado, obligando a sus titulares y beneficiarios a suscribir un compromiso de aceptación y participación en dicho programa como condición inevitable para la obtención de la ayuda económica y en el que se incorporan acciones de mejora de habilidades personales, profesionales junto con acciones de intermediación y colocación (Andalucía, P. de Asturias, Castilla-La Mancha, C.A. de Ceuta, Galicia, solo en el “tramo de inserción”, R. de Murcia, la C. de Madrid y la C. Valenciana, aunque habría que aclarar que dicha renta presenta un complejo esquema tanto de modalidades de renta como de instrumentos de inserción sociolaboral conectándose entre ellos en función de las características propias de cada modalidad e instrumentos).

En un segundo nivel de menor implicación se encuentran aquellas rentas que a pesar de obligar a sus titulares y beneficiarios a suscribir un compromiso de aceptación y aplicación de medidas integradoras se desvinculan de este cometido pasando la responsabilidad de estas acciones a los servicios encargados para procurar la mejora de la empleabilidad de las personas usuarias de los mismos, si lo hay, ya que en muchos casos lo que nos encontramos son propuestas generalistas de formación y orientación que ofrecen los servicios públicos de empleo y los servicios sociales a la hora de tratar aspectos personales o relacionales de los individuos (Castilla y León, Extremadura, La Rioja, en este caso la obligación solo recae sobre los titulares de la renta no sobre los beneficiarios, la C.A. de Melilla, el País Vasco o Cantabria).

Por último, tendríamos un tercer nivel donde las rentas autonómicas muestran su carácter más asistencial al no incorporar ningún instrumento de integración sociolaboral, ni tampoco establecer la obligación de suscripción a ningún programa de integración sociolaboral, más allá de la obligación de inscribirse como demandante de empleo o no rechazar una oferta de empleo adecuada (Aragón, I. Baleares); o al menos, no lo exigen en un primer momento al acceder a la renta (Canarias o la C.F. de Navarra, donde se exige la obligación de suscribir el compromiso de actividad, en un momento posterior cuando, al percibir la renta durante un tiempo prolongado (generalmente 1 año), sus beneficiarios no logran experimentar cambios en su situación personal desfavorable. Cataluña presenta su propia peculiaridad, al incorporar la opción voluntaria de acceder a una prestación económica complementaria de activación y de inserción, en cuyo caso, sí que se obliga a suscribir un compromiso de integración sociolaboral.

3.4. La cuantía y la duración de las rentas mínimas

En lo referente a la cuantía de la prestación, lo primero que habría que constatar sobre el IMV es que no estamos ante un derecho cuantitativo y fijo, establecido en función de las características de sus beneficiarios, sino que el cálculo de la cantidad referente al IMV sirve para establecer un límite económico máximo al que el Estado está dispuesto a llevar los ingresos de sus beneficiarios cuando estos se queden por debajo de dicho límite [arts. 2.1, 3 a) y 13.1 LIMV]. Dicho esto, corresponde ahora analizar el indicador de “suficiencia” o el carácter de suficiente que presenta el límite de ingresos que supone la cuantía que se calcula en concepto de IMV. Para ello, veamos qué cantidad máxima corresponde en función de la figura beneficiaria (art. 13.2 LIMV):

En el caso de que la persona beneficiaria fuese un individuo, le correspondería el 100% del importe anual de las pensiones no contributivas (PnC) que se fijan en la Ley de Presupuestos

Generales del Estado (7.250,64€, para 2024⁶¹) dividido entre 12 (604,22€). Si dicho beneficiario sufriera de algún tipo de discapacidad reconocida de grado igual o superior al 65%, tendría derecho a un incremento del 22% (132,93€).

Cuando se trate de una unidad de convivencia, la cuantía mensual calculada en la letra a) se incrementará en un 30% (181,27€) por miembro adicional a partir del segundo hasta un máximo del 220% (1.329,28€). En el caso de que la unidad de convivencia fuese una familia monoparental tendría derecho al incremento del 22% de la letra a). También tendrán las unidades de convivencia una ayuda para la infancia consistente en una cantidad mensual por cada menor que forme parte de la unidad:

- A) Menores de 3 años: 100,00€/menor.
- B) Mayores de 3 años y menores de 6 años: 70,00€/menor.
- C) Mayores de 6 años y menores de 18 años: 50,00€/menor.

En este sentido, si confrontamos la cuantía básica correspondiente a un individuo (604,22€) con la renta media nacional aplicándole el indicador de suficiencia europeísta del 60% (704,10€⁶²) podemos comprobar que la cantidad queda por debajo de dicho umbral de suficiencia. Una cuestión importante relacionada con la suficiencia de la cuantía de la renta y que no debemos de dejar de señalar, es la comprensión del legislador hacia los beneficiarios del IMV en el caso de que tengan que enfrentarse a gastos de alquiler de la vivienda habitual que alcancen valores superiores al 10% de la cuantía anual calculada para el IMV, contemplando para ello un incremento de las cuantías fijadas. El problema es que dicha regulación ha quedado relegada a la provisión del correspondiente reglamento que, hasta el momento, no existe.

Al igual que el IMV, las RMI autonómicas también suponen un derecho complementario garantizador de unos ingresos mínimos cuya cuantía se obtiene de la diferencia entre los ingresos de sus beneficiarios y el límite máximo al que llegue la RMI correspondiente, en función del tipo de beneficiario. Sin embargo, cabría destacar las distintas situaciones que se contemplan en cada una de las RMI: por un lado, hay RMI que establecen un derecho de mínimos en cuanto a la cuantía ofrecida al beneficiario (Andalucía, 24% del importe anual de las PnC, Castilla-La Mancha, 50€, Extremadura, 10% de la REG, Galicia, en su tramo personal y familiar, el 25% IPREM, C.F. de Navarra, 10% sobre la cuantía calculada, la C. Valenciana, 50€, siempre que los ingresos no superen la cuantía de la renta o La Rioja, el 25% de la renta). Por otro lado, se aplican diferentes indicadores (SMI, IPREM, Indicador de Renta de Suficiencia de Cataluña (IRSC) o el importe anual de las (PnC)]. Cada comunidad autónoma aplica distintos porcentajes sobre el indicador correspondiente (100% PnC, en Andalucía, 80% IPREM, en Cantabria, en Castilla y León, en la R. de Murcia o en La Rioja, 100% IRSC en Cataluña, 100% IPREM en Extremadura, 78,20% IPREM en el tramo personal y familiar, máximo el 50% IPREM en el tramo de inserción, máximo el 135% SMI en el tramo de transición al empleo de la RMI gallega, 80% SMI para la renta complementaria de ingresos del trabajo, 70% SMI para la renta complementaria de ingresos por prestaciones, 35% SMI para la renta de garantía de ingresos mínimos y el 70% SMI para la renta de garantía de inclusión social de la C. Valenciana o el 50% SMI en la C.A de Melilla). Por el contrario, otras regiones van a establecer una cuantía concreta en sus respectivas normas (P. de Asturias, Canarias, Castilla-La Mancha, la C.A. de Ceuta, I. Baleares, la C. de Madrid, País Vasco o la C.F. de Navarra). En el caso de Aragón, para el cálculo de los complementos a familiares y para la aplicación del complemento para unidades de convivencia monoparentales, la norma establece la aplicación de

⁶¹ Art. 78.5 Real Decreto-Ley 8/2023, de 27 de diciembre (BOE N.º 310, de 28/12/2023).

⁶² Los datos hacen referencia a 2023 pero con valores correspondientes al año 2022.

las reglas del Ingreso Mínimo Vital (IMV). Del mismo modo, también resultan manifiestas las diferencias existentes entre los resultados totales de referencia asignados a cada unidad de convivencia o unidad familiar ya que tanto los criterios como los porcentajes que se vienen utilizando para completar la renta en función de los componentes de la unidad familiar difieren de manera importante entre las regiones. Al igual que en el IMV, lo que debemos comprobar es la suficiencia de la cuantía. Sin pretender llevar a cabo un despliegue completo de todas las RMI abarcando la totalidad de los supuestos comprendidos en las distintas normas de referencia, nos fijaremos en las cuantías básicas para poder realizar un diagnóstico fiable ya que el resto de las propuestas van a partir de la cuantía base.

Con la salvedad de Andalucía, Extremadura y la C. Valenciana, se hace notorio la distancia que separa a las cuantías básicas con el supuesto nivel de suficiencia de la renta media personal de cada CA. Además, no podemos olvidar que en los supuestos de unidad de convivencia o unidad familiar el carácter de insuficiencia económica, derivado de las restricciones presupuestarias autonómicas, cobrará mayor entidad cuanto más miembros conformen dicha unidad beneficiaria ya que el incremento por miembro que contemplan las RMI es un porcentaje decreciente a la cuantía básica. A ello se deberá de unir, en no pocos casos, una serie de gastos fijos y básicos como el alquiler de la vivienda, la devolución de préstamos (vivienda, coche, electrodomésticos, etc.), costes relacionados con el consumo de energía o gastos derivados de circunstancias personales como puede ser la discapacidad, conformar una familia monoparental, etc. Sin embargo, de justicia es reconocer que ciertas CCAA han articulado en la regulación de sus respectivas rentas una serie de complementos que van a buscar sufragar algunos de estos gastos como el caso de las familias monoparentales (Andalucía, Aragón o País Vasco), el que exista algún miembro con discapacidad reconocida (Andalucía, P. de Asturias o Extremadura), gastos de vivienda o de alquiler (Aragón, Castilla y León, Galicia o C. Valenciana) o gastos derivados de situaciones de dependencia (P. de Asturias o Extremadura), entre otras circunstancias.

En relación con la duración del percibo de la renta, la directriz europeísta establecía su mantenimiento mientras perduraran las circunstancias y se mantuviesen los requisitos que dieran derecho a la renta mínima. El art. 15 LIMV no se mueve un ápice de dicho planteamiento estableciendo que la prestación se mantendrá mientras subsistan los motivos que dieron lugar a su concesión y se cumplan los requisitos y obligaciones que prevé la Ley. En el mismo sentido, la mayoría de las CCAA han optado por establecerla de manera indefinida, siempre que se mantengan las circunstancias habilitantes de la concesión, ya sea mediante el establecimiento de un límite temporal inicial y su prorroga posterior, o de manera directa. Por el contrario, existen otras regiones que han decidido establecer una limitación temporal clara para el percibimiento de la renta y que, tras finalizar, se extingue el derecho: caso de Ceuta (periodo de concesión de 1 año, pudiéndose prorrogar hasta 3 veces consecutivas), Melilla (periodo máximo de 12 meses, pudiéndose prolongar por un plazo de hasta 6 meses más cuando se den determinadas causas justificativas), R. de Murcia (periodo máximo de 12 meses, pudiéndose prorrogar en supuestos concretos hasta otros 12 meses por períodos de 6 meses máximo) y Castilla La-Mancha (se establece un periodo de 6 meses tanto de concesión como de prórrogas, con interrupciones de 3 meses, en el caso de estas últimas entre prórroga y prórroga y un periodo total máximo de 24 meses).

Tabla 1. Comparativa entre la renta por persona y las cuantías básicas de las RMI

CCAA	RENTA/PERSONA ⁶³	RMI BÁSICA
Andalucía	585,95€	604,22€ ⁶⁴
Cantabria	708,10€	480,00€ ⁶⁵
Extremadura	568,15€	600,00€ ⁶⁶
País Vasco	909,45€	560,45€ ⁶⁷
Aragón	740,50€	621,00€ ⁶⁸
Castilla y León	706,20€	480,00€ ⁶⁹
Galicia	657,35€	469,20€ ⁷⁰
La Rioja	709,20€	480,00€ ⁷¹
P. de Asturias	771,60€	473,27€ ⁷²
C. La Mancha	595,65€	525,00€ ⁷³
C. de Madrid	840,85€	469,93€ ⁷⁴
C.A. de Ceuta	671,05€	600,00€ ⁷⁵
I. Baleares	706,95€	604,22€ ⁷⁶
Cataluña	791,50€	755,82€ ⁷⁷
R. de Murcia	565,70€	480,00€ ⁷⁸
C.A de Melilla	692,70€	567,00€ ⁷⁹
Canarias	608,85€	604,22€ ⁸⁰
C. Valenciana	640,25€	<ul style="list-style-type: none"> • RCIT: 907,20€⁸¹ • RCIP: 793,80€ • RGIM: 396,90€. • RGIS: 793,80€
C.F. Navarra	829,95€	762,01€ ⁸²

Fuente: Elaboración propia

⁶³ Renta por persona y unidad consumo por comunidades autónomas. El resultado que ofrece la tabla es la renta media anual (2023) dividida entre 12 y aplicándole el 60%. Hay que tener en cuenta que los datos con los que se hace la encuesta son los del año anterior, es decir, 2022. Fuente: INE. Encuesta Condiciones de Vida (2023).

⁶⁴ Art. 11.1, Decreto-Ley 3/2017, de 19 de diciembre.

⁶⁵ Art. 32.1, Ley 2/2007, de 27 de marzo.

⁶⁶ Art. 10.1, Ley 5/2019, de 20 de febrero.

⁶⁷ DA6^a, Ley 21/2023, de 22 de diciembre (BOE N.º 17 de 19/01/2024).

⁶⁸ DA11^a, Ley 17/2023, de 22 de diciembre (BOE N.º 16, de 18/01/2024).

⁶⁹ Art. 15, Decreto Legislativo 1/2019, de 10 de enero.

⁷⁰ Cuantía que hace referencia al Tramo personal y familiar de la RISGA.

⁷¹ Art. 12.1, Ley 4/2017, de 28 de abril.

⁷² Art. 14.1, Ley 4/2023, de 29 de diciembre (BOE N.º 27, de 31/01/2024).

⁷³ Art. 20.1, Decreto 179/2002, de 17 de diciembre (DOCM N.º 158, de 20/12/2002). Habría que actualizar la cantidad establecida en función del IPC.

⁷⁴ Art. 69, Ley 15/2023, de 27 de diciembre (BOE N.º 130, de 29/05/2024).

⁷⁵ <https://www.ceuta.es/gobiernodeceuta/index.php/noticia/11-asuntos-sociales/13033-la-ciudad-eleva-a-760-euros-al-mes-la-cuantia-maxima-del-imis>

⁷⁶ Art. 23.4, Ley 4/2023, de 27 de febrero.

https://www.caib.es/sites/rendasocialgarantida/es/importe_de_la_renta_social_garantizada/

⁷⁷ Art. 18.1, Ley 14/2017, de 20 de julio.

⁷⁸ Art. 16.2 Decreto N.º 163/2017 (BORM N.º 126, de 02/06/2017).

⁷⁹ Art. 10.20.6 Reglamento IMIS.

⁸⁰ DA45^a, Ley 7/2023, de 27 de diciembre (BOE N.º 121, de 18/05/2024). Se señala que el cálculo se hará conforme al art. 13 LIMV.

⁸¹ Arts. 15 Ley 19/2017, de 20 de diciembre.

⁸² Orden Foral 35/2024, de 19 de febrero, de la Consejería de Derechos Sociales, Economía Social y Empleo (BON, de 29/02/2024).

4. Conclusiones

En España existen dos sistemas de rentas mínimas, las RMI autonómicas y el IMV, aparentemente con naturalezas diferentes (pero con un mismo objetivo) y cuyo origen se deriva de un deseo de las CCAA para ser las protagonistas indiscutibles a la hora de diseñar una renta mínima para sus ciudadanos (téngase en cuenta que la primera CA que implantó una renta mínima fue el País Vasco, en 1989) junto con una falta total del legislador nacional por hacerse cargo de la prestación. En cuanto a su integración dentro del sistema de Seguridad Social, ya hemos comprobado que, desde su concepción, el IMV se creó con la vocación de pertenecer al sistema de Seguridad Social, sin embargo, las RMI autonómicas se tuvieron que plantear desde el ámbito de la asistencia social autonómica porque, en otro caso, tendría que haber sido el propio legislador nacional el encargado de regular su régimen jurídico en base al art. 149.1.17 CE. Esta situación venía propiciando un panorama heterogéneo de sistemas de rentas mínimas que multiplicaba por 19 las opciones que se ofrecían, todas distintas entre sí en cuanto a requisitos, derechos y obligaciones de las personas beneficiarias, cuantías, tipos de beneficiarios, estructura de la propia renta, etc. Esta situación produce divergencias entre CCAA y desigualdades entre la ciudadanía. Además, dejamos en manos de un ente público menor una prestación encajada en el último nivel de protección del sistema lo que, desde nuestro punto de vista, entendemos que no es lo apropiado ni debe ser lo deseable para el bienestar del ciudadano. En cuanto al tipo de beneficiario debemos de señalar que todas las rentas mínimas españolas asumen la exigencia europeísta de superar el nivel individual y de que sus efectos deben desplegarse no solo hacia el solicitante de la prestación sino también hacia su entorno familiar más cercano.

Dicho esto, entre las RMI autonómicas existen distintos criterios para conformar la unidad de familiar o de convivencia próxima al solicitante de la renta, provocando que en función de la región en la que resida o esté empadronado el ciudadano tendrá opción, o no, a formar parte de los integrantes beneficiarios de dicha unidad, cuestión que debemos criticar precisamente porque lo que provoca son diferentes niveles de protección ante situaciones similares. El siguiente aspecto es la condición de vulnerabilidad que manifiesta, en última instancia, hacia quién debe ir dirigida la acción protectora de las rentas mínimas. Las directrices europeístas dejaban claro que no solo se pretendía luchar contra las situaciones de pobreza o de pobreza extrema sino también se entendió que la deriva social desfavorable estaba dando pie a la aparición de situaciones de riesgo y de exclusión social. En nuestra opinión, tener claro a quién debe ir dirigida la renta mínima como último nivel de protección social resultará clave, primero, para adoptar las medidas y decisiones más oportunas y apropiadas y, en segundo lugar, para que dichas medidas provoquen los efectos deseados. Pues bien, la LIMV va a centrar sus exigencias, de manera general, en la carencia de recursos, es decir, habla de "vulnerabilidad económica" y, por ejemplo no habla de "vulnerabilidad social", lo que implicará que las medidas adoptadas prioricen su enfoque en acciones para salvaguardar y proteger el aspecto económico, garantizando un nivel de ingresos suficientes a la unidad beneficiaria como medida principal y relegando la responsabilidad, si la persona lo necesitase, a otras múltiples posibilidades que ofrece el sistema para mejorar la empleabilidad de los ciudadanos como los servicios públicos de empleo, los servicios sociales, los programas autonómicos y locales de intermediación laboral, los servicios que ofrezcan entidades del tercer sector, etc. Con respecto a las RMI autonómicas no podemos hablar de un diagnóstico unívoco ya que, aunque sí que es verdad que en sus textos nos encontramos con una clara vocación de favorecer, en última instancia, a las situaciones de riesgo o exclusión social, la verdad es que, a la

hora de establecer la protección, el requisito de carencia de recursos económicos impera en la mayoría de los regímenes jurídicos.

¿Qué implica este tipo de planteamientos? Desde nuestro punto de vista, un grave error de diseño y de proceso que no va a eliminar el problema de la exclusión social desde postulados que, principalmente, impliquen el reparto de dinero, máxime cuando los límites que establecen las diferentes rentas no llegan, en la mayoría de los casos, al nivel de suficiencia que planteaba la UE. Estamos convencidos que atendiendo de manera prioritaria a las necesidades puramente económicas de las personas solo estaremos socavando los pilares sobre los que se asienta nuestro admirado y maltrecho Estado de Bienestar. Por el contrario, nos posicionamos, al igual que las recomendaciones de la UE, en favor de planteamientos que impliquen un reparto de oportunidades vitales que lograrán ser posibles y factibles en cuanto y en tanto los beneficiarios de las rentas tengan contacto con el mercado de trabajo y con un empleo estable. Para ello, necesitamos que el mercado de trabajo español sea inclusivo lo que necesariamente implica inversión de esfuerzo para modernizar y adaptarlo a las necesidades de empleo que se demanda por la ciudadanía, sobre todo cuando se trata de colectivos desfavorecidos. Mientras el empleo sea escaso, las propuestas de rentas mínimas no llegarán a ser nunca eficaces. Por último, con respecto al panorama nacional de rentas mínimas, nos posicionamos en favor de su simplificación hacia un único sistema nacional de renta mínima (IMV), que posea una clara vocación de inserción laboral de sus beneficiarios, primando sobre el aspecto económico, y donde el papel de las CCAA sea de colaboración con el proyecto principal sobre todo en el proceso de inserción laboral o, incluso, de complementación económica bien de la propia renta o bien de otros gastos o circunstancias que hagan menguar, de manera importante, el nivel de ingresos de la unidad familiar o de convivencia (alquiler de vivienda habitual, situaciones de discapacidad, becas formativas y educativas, gasto energía, etc.).

5. Bibliografía

- Aguilar, M. y Arriba, A. (2019). "Crisis económica y transformaciones de la política de garantía de ingresos mínimos para la población activa". *Panorama Social*. 20: 91-103.
- Álvarez Cortés, J.C. (2020). "La protección de las personas a través de rentas mínimas y rentas básicas en la distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas". *Revista Iberoamericana de Relaciones Laborales*. 38: 5-27.
- Álvarez Cuesta, H. (2021). "El ingreso Mínimo Vital en la encrucijada". *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*. 9 (2): 243-283.
- Arranz, J.M., Ayala, L., García-Serrano, C. y Martínez, V. (2019). "La dinámica de las prestaciones de garantía de ingresos y sus efectos sobre la inserción laboral". *Panorama Social*. 29: 119-136.
- Ayala Cañón, L., coord. (2022). *Desigualdad y Pacto Social* (en línea). <https://elobservatoriosocial.fundacionlacaixa.org/es/-/desigualdad-y-pacto-social> [consulta el 15 de mayo de 2024].
- Barceló Cobedo, S. (2018). "Las prestaciones autonómicas de garantía de ingresos como cobertura de la brecha de protección del sistema de seguridad social en relación con las situaciones reales de necesidad económica". *Temas Laborales*. 143: 13-54.
- Bascón Marín, J. (2023). "Las rentas mínimas de inserción autonómicas como respuesta a las situaciones de exclusión social". *Trabajo y Derecho*. 101. (en línea). <https://www.aranzadilaley.es/revistas/trabajo-y-derecho.html>
- Baviera Puig, I. (2021). "Aspectos socioeconómicos y buenas prácticas". En A.V. Sempere Navarro y M. B. García Gil (dir.), *Ingreso Mínimo Vital* (pp. 175-204). Thomson Reuters Aranzadi.

- Calvo Vérgez, J. (2020). "A vueltas con la creación del llamado Ingreso Mínimo Vital: pros y contras derivados de su implantación". *Cuadernos Manuel Giménez Abad*. 20: 76-107.
- Cavas, F. y García, B. (Dir. y Coord.). (2021). *El Ingreso Mínimo Vital. Una perspectiva global: regulación estatal, derecho comparado y conexión con rentas mínimas autonómicas*. Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.
- Gala Durán, C. (2020). "El nuevo Ingreso Mínimo Vital estatal: régimen jurídico y retos pendientes". *Trabajo, Persona, Derecho, Mercado. Revista de Estudios sobre Ciencias del Trabajo y Protección Social*. 1: 111-155.
- Martínez Virtó, L. (2019). "Nueva pobreza, precariedad y rentas mínimas, respuestas para incentivar el empleo en el actual contexto laboral". *Cuadernos de Relaciones Laborales*. 37 (1): 155-175.
- Monereo Pérez, J.L. (2020). "La renta mínima garantizada como medida estructural del sistema de Seguridad Social en la 'sociedad del riesgo'". *Lex Social: Revista jurídica de los Derechos Sociales*. 10 (2): 424-505.
- Monereo Pérez, J.L. (2021). "El Derecho Social al Ingreso Mínimo Vital". *Temas Laborales*. 158: 45-117.
- Monereo, J.L. y Rodríguez, G. (2020). "El derecho fundamental a la existencia digna y el Ingreso Mínimo Vital". *Revista de Derecho de la Seguridad Social*. 24: 13-35.
- Ramos Quintana, M.I. (2020). "El Ingreso Mínimo Vital como instrumento para combatir la pobreza y la exclusión desde el sistema de la Seguridad Social". *Revista Hacienda Canaria*. 53: 295-319.
- Rodríguez-Calles, L. y González, C. (2017). "Rentas mínimas de inserción y políticas activas de empleo". En M.R. Herrera-Gutiérrez y G. Jaraíz Arroyo (coord.), *Pactar el futuro: debates para un nuevo consenso en torno al bienestar social* (pp. 325-348). Universidad Pablo de Olavide.
- Rodríguez, J.R y Díez, E.J. (2017). "Educación y pobreza. Crítica de los programas de rentas mínimas de inserción". En A. Rodríguez Martín (coord.), *Prácticas innovadoras inclusivas en el ámbito social: retos y oportunidades* (pp. 2327-2339). Universidad de Oviedo.
- Sala, T y Martín-Pozuelo, A. (2020). *El Ingreso mínimo Vital. El Sistema Español de Rentas Mínimas*. Tirant lo Blanch.
- Sánchez-Rodas Navarro, C. (2021). "El Ingreso Mínimo Vital a la luz del Derecho de la Unión Europea y de los convenios internacionales de Seguridad Social vigentes en España". *Cuadernos de Derecho Transnacional*. 13 (1): 629-656.