

TRABAJO FIN DE GRADO

eman ta zabal zazu



Universidad  
del País Vasco

Euskal Herriko  
Unibertsitatea

**ANÁLISIS DEL INGRESO MÍNIMO VITAL Y SUS  
DEFICIENCIAS CONSTITUCIONALES**

**GRADO EN DERECHO**

**Leioa**

**2020/2021**

Trabajo Realizado por: **GARAZI PEÑA IBAÑEZ**

Dirigido por: **JANIRE MIMENTZA MARTIN**

## RESUMEN

El objetivo fundamental de este Trabajo Fin de Grado es realizar un análisis sobre el alcance constitucional del Ingreso Mínimo Vital, prestación económica dirigida a disminuir la tasa de pobreza en España y que se ha visto agravada por el COVID-19. Para ello, en primer lugar, se analizará la regulación de la prestación, para posteriormente realizar una comparativa con la Renta Básica Universal y las Rentas Mínimas de Inserción, incluyendo resoluciones de derecho europeo. Posteriormente, se examinará si la prestación cumple con algunas de las disposiciones constitucionales: el derecho a la igualdad y no discriminación, y el mandato dirigido a los poderes públicos relativo a la suficiencia de las prestaciones de la Seguridad Social junto con el principio de dignidad humana.

**Palabras clave:** Ingreso Mínimo Vital, dignidad humana, derecho a la igualdad y no discriminación, derecho a la Seguridad Social.

## ABSTRACT

The fundamental objective of this Final Degree Project is to carry out an analysis on the constitutional scope of the Minimum Vital Income, an economic benefit aimed at reducing the poverty rate in Spain and which has been aggravated by COVID-19. To do this, in the first place, the regulation of the benefit will be analyzed, to later make a comparison with the Universal Basic Income and the Minimum Insertion Income, including resolutions of European law. Subsequently, it will be examined whether the benefit complies with some of the constitutional provisions: the right to equality and non-discrimination, and the mandate addressed to the public powers regarding the sufficiency of Social Security benefits together with the principle of human dignity.

**Keywords:** Minimum Vital Income, human dignity, the right to equality and non-discrimination, the right to social security.

## LABURPENA

Gradu Amaierako Lan honen helburu nagusia Bizitzeko Gutxieneko Diru sarreraren esparru konstituzionalari buruzko azterketa egitea da. Prestazio ekonomiko hori Espainiako pobrezia-tasa murriztera bideratuta dago, COVID-19k areagotu duen tasa. Horretarako, lehenik eta behin, prestazioaren erregulazioa aztertuko da, eta ondoren, Oinarrizko Errenta Unibertsalarekin eta Diru-sarrerak Bermatzeko Errentarekin alderatuko da, Europako zuzenbideko ebazpenak barne. Ondoren, prestazioak konstituzio-xedapenetako batzuk betetzen dituen aztertuko da: berdintasunerako eta diskriminaziorik ezerako eskubidea, eta Gizarte Segurantzaren prestazioen nahikotasunari buruzko botere publikoei zuzendutako agindua, giza duintasunaren printzipioarekin batera.

**Gako hitzak:** Bizitzeko Gutxieneko Diru sarrera, giza duintasuna, berdintasunerako eta diskriminaziorik ezerako eskubidea, gizarte segurantzako eskubidea.

## ÍNDICE

<b>Abreviaturas</b> .....	4
1. Introducción.....	5
2. Concepto y precedente de la nueva prestación del Ingreso Mínimo Vital.....	6
2.1. Concepto.....	6
2.2. Origen.....	7
3. Análisis del Real Decreto-ley 20/2020: requisitos y características del Ingreso Mínimo Vital.....	8
3.1. Los beneficiarios y titulares de la prestación.....	9
3.2. La unidad de convivencia.....	9
3.3. Los requisitos de acceso a la prestación.....	10
3.4. Las compatibilidades e incompatibilidades.....	10
3.5. La determinación de la cuantía.....	10
3.6. Las causas de suspensión y extinción del derecho.....	11
3.7. Modificaciones y críticas.....	11
4. Relación del Ingreso Mínimo Vital con la Renta Básica Universal y las Rentas Mínimas de Inserción.....	13
4.1. Concepto y características de la Renta Básica Universal.....	13
4.2. Prestaciones no contributivas: Rentas Mínimas de Inserción como respuesta autonómica a la pobreza de tiempos pre-Covid.....	16
5. Respuesta constitucional a los problemas del actual Real Decreto-ley 20/2020 sobre el Ingreso Mínimo Vital.....	20
5.1. Conflicto en algunas materias constitucionales.....	20
5.1.1. El Ingreso Mínimo Vital y la discriminación por edad.....	20
5.1.2. El Ingreso Mínimo Vital y el derecho a la Seguridad Social: insuficiencia del monto de la prestación.....	26
5.1.2.1. El monto del Ingreso Mínimo Vital en relación al art. 41 CE....	26
5.1.2.2. Los criterios para la adecuación de la cuantía.....	29
5.1.2.3. Comparativa con el Salario Mínimo Interprofesional y las Rentas Mínimas de Inserción.....	30
5.1.2.4. El principio de dignidad humana como criterio definidor de las cuantías (art. 10.1 CE).....	32
5.2. Recurribilidad de los derecho constitucionales afectados.....	33

5.2.1. El derecho a la igualdad y no discriminación (art. 14 CE).....	33
5.2.2. El principio de dignidad humana (art. 10 CE).....	34
5.2.3. El derecho a la Seguridad Social (art. 41 CE).....	35
6. Conclusiones.....	38
7. Bibliografía.....	42

## **Abreviaturas**

BOE	Boletín Oficial del Estado
CCAA	Comunidades Autónomas
CE	Constitución Española
ET	Estatuto de los Trabajadores
GG	Ley Fundamental de Bonn
IMV	Ingreso Mínimo Vital
IPREM	Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples
LGSS	Ley General de la Seguridad Social
LOTC	Ley Orgánica del Tribunal Constitucional
LRJS	Ley Reguladora de la Jurisdicción Social
ONU	Organización de las Naciones Unidas
RBU	Renta Básica Universal
RGI	Renta de Garantía de Ingresos
RMI	Rentas Mínimas de Inserción
SMI	Salario Mínimo Interprofesional
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
TC	Tribunal Constitucional
TCFA	Tribunal Constitucional Federal Alemán

## 1. INTRODUCCIÓN

Son muchos los planteamientos en torno a la creación de una Renta Básica Universal (en adelante, RBU), buscando en algunos casos experimentar sobre cuáles serían los efectos en la ciudadanía y el mercado. Sin embargo, a día de hoy, esos primeros ensayos se están convirtiendo en un poderoso movimiento que lucha por su implementación. Esta corriente responde a las consecuencias originadas con posterioridad a la crisis financiera de 2008 cuando, a partir de entonces y con carácter general, el desempleo, la reducción de salarios, la inestabilidad e inseguridad económica se hicieron patentes. En diciembre del año pasado, por ejemplo, la tasa de desempleo en España se situaba en el 16,2% (en el caso de los jóvenes menores de 25 años en el 40,7%)<sup>1</sup>.

Cuando el pasado año 2020 surgió el COVID-19, a la crisis sanitaria se le sumó una nueva crisis económica, dejando a una gran cantidad de personas en una situación precaria, repercutiendo gravemente en sus ingresos, lo que imposibilitaba afrontar los gastos mínimos imprescindibles como la alimentación, el recibo de la luz o el pago del alquiler. Los datos son alarmantes: el 18,4% de la población en España se encuentra en situación de exclusión social y el 26% en riesgo de pobreza o de exclusión<sup>2</sup>. Esto llevó a que el Gobierno de España, con el PSOE y Podemos al frente, promoviera el Ingreso Mínimo Vital (en adelante, IMV) que entraría en vigor mediante el Real Decreto-Ley 20/2020, de 29 de mayo<sup>3</sup>, y cuyo principal objetivo se centraría tal y como se explica a lo largo de la exposición de motivos, en tratar de alcanzar la participación de la ciudadanía tanto en la vida social como económica, permitiendo de este modo su total desarrollo.

Aunque es indudable que la creación de una prestación como es el IMV no es solamente necesaria, sino también beneficiosa ante la crisis en la que nos encontramos, parece que la misma no cumple las expectativas planteadas en un principio y sus carencias inducen a cuestionar su respeto a determinados preceptos constitucionales, lo que ha conllevado a que inevitablemente el Gobierno haya recibido numerosas críticas de diferentes asociaciones y colectivos. Dichas críticas van encaminadas en una misma dirección: la limitación en el acceso a la prestación y el cuestionamiento de su propia envergadura, en tanto la misma podría resultar insuficiente para el respeto de manera fiel al derecho de

---

<sup>1</sup> Encuesta de Población Activa de España 2020, Datosmacro, <https://www.datosmacro.expansion.com>. (a fecha: 16.05.2021)

<sup>2</sup> Exposición de motivos VI del Real Decreto-ley 20/2020 sobre el IMV.

<sup>3</sup> Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital. BOE, 1 de junio de 2020, núm. 154, pp. 36022 a 36065.

dignidad dispuesto en el texto constitucional. El objetivo que se pretendía alcanzar estaba situado alrededor de las 850.000 familias, pero a casi un año de su entrada en vigor, únicamente 160.000 familias recibieron la ayuda, lo que ha dejado al descubierto las deficiencias que sufre la tramitación<sup>4</sup>. Ello, su cuantía y la limitación en el acceso a colectivos que no están exentos de necesidad han afectado en la opinión pública.

Así, la finalidad del presente trabajo de fin de grado es concluir si la regulación de la prestación es contraria a algunos de los principios y derechos fijados en la Constitución Española (en adelante, CE), siendo éstos el principio de dignidad humana (art. 10), el derecho a la igualdad y no discriminación (art. 14) y el derecho a la Seguridad Social (art. 41) y por tanto, si realmente garantiza los derechos de aquellas personas que debida a su situación se ven inevitablemente obligadas a solicitarla. El propósito, por lo tanto, es determinar si el IMV se ha erigido de tal manera que permita ser una prestación solvente a la hora de reducir la pobreza y desigualdad, como señala el propio texto constitucional.

## **2. CONCEPTO Y PRECEDENTE DE LA NUEVA PRESTACIÓN DEL INGRESO MÍNIMO VITAL**

### **2.1. Concepto**

En el año 2020 comenzó la pandemia ocasionada por el COVID-19. Dada su propagación, los gobiernos de los diferentes países del mundo llevaron a cabo restricciones en la libertad de circulación mediante confinamientos, medidas que conllevaron una gran paralización de la economía. Para ello, el Gobierno español declaró el estado de alarma mediante el art. 116.2 CE que se ha ido prorrogando en el Congreso de los Diputados y que concluyó el pasado 9 de mayo de 2021<sup>5</sup>.

La prestación del IMV se introdujo en el mes de junio del año 2020 mediante el Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo<sup>6</sup>, siendo este instrumento primordial para el objetivo fijado por el Gobierno de tratar de no incrementar la vulnerabilidad que sufrían en numerosos hogares. Dicha finalidad viene señalada en el propio Real Decreto-ley, aunque

---

<sup>4</sup> OLÍAS, Laura, “Los obstáculos del ingreso mínimo vital: la mitad de los hogares atendidos por Cáritas no tenía información sobre la ayuda”, ElDiario.es, 12 de diciembre de 2020, <https://www.eldiario.es>. (a fecha 27.03.2021); CARMONA, José, “El Ingreso Mínimo Vital, una vacuna contra la exclusión social que no despega”, Público, 5 de marzo de 2021, <https://www.temas.pUBLICO.es>. (a fecha: 27.03.2021).

<sup>5</sup> Art. 116.2 CE: El estado de alarma será declarado por el Gobierno mediante decreto acordado en Consejo de Ministros por un plazo máximo de quince días, dando cuenta al Congreso de los Diputados, reunido inmediatamente al efecto y sin cuya autorización no podrá ser prorrogado dicho plazo. El decreto determinará el ámbito territorial a que se extienden los efectos de la declaración.

<sup>6</sup> Reformas sufridas a fecha de: 6 de julio de 2020, 23 de septiembre de 2020, 30 de septiembre de 2020, 19 de diciembre de 2020, 23 de diciembre de 2020 y 3 de febrero de 2021.

también precisa como propósito asegurar la participación plena de los ciudadanos en la sociedad y en la economía, de modo que aquellos que se encuentren en situación de exclusión puedan salir de la misma<sup>7</sup>. Es, en definitiva, una prestación cuyo objetivo principal pretende evitar la pobreza y la exclusión social en aquellas personas que, estando integradas o no en una unidad de convivencia, carezcan de recursos básicos suficientes para cubrir sus necesidades vitales<sup>8</sup>. Este derecho subjetivo, es un mecanismo de protección que concede la Seguridad Social para garantizar una renta mínima a aquellas personas en situación de vulnerabilidad<sup>9</sup>.

## 2.2. Origen

Ésta no ha sido la primera vez en la que se discute sobre un ingreso o una renta a nivel nacional. Ya en el año 2015 el partido político Podemos propuso la implantación de una renta básica de 600€ para aquellas personas sin ingresos, así como un complemento en el caso de que los ingresos fueran inferiores a los 900€<sup>10</sup>. En el año 2017 se analizó la propuesta del PSOE a la que en un principio se referían a ella como “renta básica universal” pero que no tardaron en aclarar que la misma no sería universal, sino que se establecerían unos umbrales de ingresos máximos para acceder a la prestación<sup>11</sup>.

Ayudas como el IMV responden al principio de Estado social (art. 1.1 CE) así como a los mandatos fijados a los poderes públicos en la Carta Magna. Todo ello, que inspira la política del Estado, nos sirve para resolver si las decisiones de índole económica se adecuan a las exigencias constitucionales. Incluso jurisprudencialmente la cláusula del Estado social ha sido considerada de gran importancia, pasando a utilizarse como base para concluir acerca de otros derechos y cuestiones tan relevantes como es el derecho de huelga (STC 11/1981, de 8 de abril), la justificación de desigualdades entre empresario y trabajador (STC 3/1983, de 25 de enero) y el principio de suficiencia de pensiones (STC 19/1982, de 5 de mayo)<sup>12</sup>.

---

<sup>7</sup> Exposición de motivos III y art. 3 del Real Decreto-ley 20/2020, sobre el IMV.

<sup>8</sup> Seguridad Social, “Ingreso Mínimo Vital”, Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. <https://www.seg-social.es>. (a fecha: 16.03.2021).

<sup>9</sup> *Ibíd.*

<sup>10</sup> “Podemos propone una renta básica de 600 euros y una complementaria para quien cobre menos de 900 euros”, Público, 20 de octubre de 2015, <https://www.publico.es>. (a fecha: 27.02.2021).

<sup>11</sup> CARREÑO, Belén, “Las diferencias entre la propuesta de “renta básica” de Pedro Sánchez y las del resto de partidos”, ElDiario.es, 21 de febrero de 2017, <https://www.eldiario.es>. (a fecha: 27.02.2021).

<sup>12</sup> TENORIO SÁNCHEZ, Pedro J, “El Tribunal Constitucional, la cláusula del estado social, los derechos sociales y el derecho a un mínimo vital digno en la República Federal Alemana”, en *Estudios de Deusto*:



El IMV es una renta que se transfiere mensualmente siempre y cuando se cumplan una serie de condiciones y persistan las causas que dieron derecho a la misma. El deber material de la gestión de la prestación queda en manos de la Seguridad Social, cumpliendo la orden establecida en el art. 41 CE<sup>13</sup>, al señalar que será la Seguridad Social quien garantice estas ayudas para aquellas personas que se encuentren en situación de necesidad. El mencionado artículo se sitúa en el Capítulo III del Título I del texto constitucional, respondiendo a los principios rectores de la política social y económica, donde lo relativo a la Seguridad Social se desarrolla a lo largo de la Ley General de la Seguridad Social<sup>14</sup> (en adelante, LGSS). Su mandato puede ejecutarse tanto mediante prestaciones contributivas como no contributivas, cuya diferencia radica en que las primeras precisan de una relación jurídica previa con la Seguridad Social, mientras que las segundas, las no contributivas, no exigen dicho requisito, aunque ello no impide la existencia de otros para poder acceder a las mismas. En el caso concreto del IMV, la LGSS la calificará de no contributiva de acuerdo al art. 109.3.b).

Según afirman diversas sentencias del TC<sup>15</sup> (en adelante, TC), la Seguridad Social es un deber que queda en manos del Estado con el objetivo de evitar o en su caso eliminar las diferentes situaciones de necesidad, teniendo en cuenta que dichas situaciones habrán de adaptarse al contexto social y económico, existiendo paralelamente la asistencia social, competencia de las Comunidades Autónomas (en adelante, CCAA) (art. 148.1.20 CE) , la cual ha respondido históricamente en aquellos casos donde la Seguridad Social no alcanzaba<sup>16</sup>.

### **3. ANÁLISIS DEL REAL DECRETO-LEY 20/2020: REQUISITOS Y CARACTERÍSTICAS DEL INGRESO MÍNIMO VITAL**

El IMV entró en vigor el 1 de junio de 2020 mediante Real Decreto-ley, norma que se aprueba por el Gobierno en los casos de urgente necesidad y cuya regulación está

---

*revista de la Universidad de Deusto*. Vol. 59, Nº 2, 2011, p. 129, <https://www.revista-estudios.revistas.deusto.es>. (a fecha: 05.04.2021).

<sup>13</sup> Art. 41 CE: Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres.

<sup>14</sup> Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. BOE, 31 de octubre de 2015, núm. 261, pp. 103291 a 103519.

<sup>15</sup> STC 65/1987, de 21 de mayo; STC 77/1995, de 20 de mayo; STC 197/2003, de 30 de octubre; STC 51/2006, de 16 de febrero; STC 156/2014 de 25 de septiembre.

<sup>16</sup> PEÑA, Pedro, SIEIRA, Sara, RASTROLLO, Alejandro, “Sinopsis artículo 41”, Constitución Española, Congreso de los Diputados, <https://www.app.congreso.es>. (a fecha: 17.03.2021).

dispuesta en el art. 86 CE. Fue sometido a votación en el Congreso sin ningún voto en contra para proceder así a su convalidación abandonando su carácter provisional e integrándose en el ordenamiento jurídico sin suponer ello la pérdida de su naturaleza.

### **3.1. Los beneficiarios y titulares de la prestación**

Se fija como personas beneficiarias<sup>17</sup> aquellas personas de al menos 23 años que no sean receptores de pensiones contributivas de jubilación o incapacidad permanente, así como pensiones no contributivas por invalidez o jubilación, siempre y cuando no estén casadas o unidas como pareja de hecho, o formen parte de otra unidad de convivencia. En el caso particular de las personas con edades de entre 23 y 29 años se les exigirá residencia legal y efectiva en España y de manera independiente durante mínimo los tres últimos años anteriores a la fecha de solicitud. Además, se excluirá de este derecho a aquellas personas que sean beneficiarias de una prestación de servicio residencial, ya sea de carácter social, sanitario o sociosanitario. Es necesario señalar que algunos de estos requisitos no se exigirán en el caso de mujeres víctimas de violencia de género, trata de seres humanos y explotación sexual.

En cuanto a la titularidad<sup>18</sup>, corresponderá a aquellas personas con capacidad jurídica y cuya edad sea superior a los 23 años, aunque cabe la posibilidad de legitimar a los mayores de edad o menores emancipados cuando éstos tengan hijos o se encuentren en régimen con fines de adopción o acogimiento.

### **3.2. La unidad de convivencia**

Será unidad de convivencia<sup>19</sup> aquella formada por personas unidas por vínculo matrimonial o como pareja de hecho, así como por los familiares hasta segundo grado por consanguinidad o afinidad y adopción, entre otros. Sin embargo, cabrá la posibilidad de ser beneficiaria cuando, sin encontrarse necesariamente dentro de una unidad de convivencia o encontrándose integrada en una independiente, residan con personas con las que se mantengan vínculos de parentesco siempre y cuando se trate de una mujer víctima violencia de género que haya abandonado su domicilio, cuando dicho abandono se haya realizado con motivo del inicio de los trámites de divorcio, separación o nulidad, o cuando el abandono se haya dado como consecuencia de un desahucio o cuando el

---

<sup>17</sup> Art. 4 del Real Decreto-ley 20/2020 sobre el IMV.

<sup>18</sup> Art. 5 del Real Decreto-ley 20/2020 sobre el IMV.

<sup>19</sup> Arts. 6 y 6 bis del Real Decreto-ley 20/2020 sobre el IMV.

domicilio haya sido declarado inhabitable por accidente o fuerza mayor. Asimismo, en caso de convivir en el mismo domicilio personas que no cumplen los requisitos anteriormente establecidos relativos a los vínculos que se deben de dar, serán titulares del ingreso aquellas personas que se encuentren en riesgo de exclusión<sup>20</sup>. Finalmente, la unidad convivencial será la formada durante mínimo el año inmediatamente anterior a la presentación de la solicitud y en ningún caso romperá dicha convivencia la separación transitoria que se dé por estudios, trabajo, tratamiento médico o rehabilitación<sup>21</sup>.

### **3.3. Los requisitos de acceso a la prestación**

Para tener derecho a la prestación<sup>22</sup>, será necesario tener residencia en España durante al menos el año anterior a la solicitud salvo en el caso de las personas que se hayan incorporado a la unidad de convivencia por nacimiento, adopción u otra situación similar, las personas víctimas de trata de seres humanos y explotación sexual, así como las mujeres víctimas de violencia de género. Se deberá, además, de estar en situación de vulnerabilidad económica, cumpliéndose el requisito cuando *“el promedio mensual del conjunto de ingresos y rentas anuales computables [...] sea inferior, al menos en 10 euros, a la cuantía mensual de la renta garantizada”*.

### **3.4. Las compatibilidades e incompatibilidades**

La regulación del ingreso contiene una serie de compatibilidades e incompatibilidades establecidas<sup>23</sup>. En relación a las incompatibilidades, no habrá opción de acceder a la prestación cuando se esté percibiendo una asignación económica por hijo o menor acogido cuando éste no tenga discapacidad o lo tenga y sea menor al 33%. Sin embargo, sí cabrá compatibilidad en el caso de recibir ingresos procedentes de trabajo o actividad económica por cuenta propia con el objetivo de incentivar la participación en el mercado laboral.

### **3.5. La determinación de la cuantía**

En relación a la cuantía<sup>24</sup>, se calculará mediante la diferencia entre la renta garantizada y el conjunto de rentas que el beneficiario o los miembros de la unidad dispongan, siempre y cuando el total sea igual o superior a 10 euros mensuales, siendo la cuantía base de la

---

<sup>20</sup> Art. 6 quater del Real Decreto-ley 20/2020 sobre el IMV.

<sup>21</sup> Art. 6.2 del Real Decreto-ley 20/2020 sobre el IMV.

<sup>22</sup> Arts. 7 y 8 del Real Decreto-ley 20/2020 sobre el IMV.

<sup>23</sup> Arts. 8 y 16 del Real Decreto-ley 20/2020 sobre el IMV.

<sup>24</sup> Art. 10 del Real Decreto-ley 20/2020 sobre el IMV.

prestación (unidad de convivencia unipersonal) el 100% del importe anual de las pensiones no contributivas, dividiéndolo entre doce<sup>25</sup>. Por otro, en el caso de la unidad de convivencia, dicha cuantía se incrementará un 33% por cada miembro agregado a partir del segundo, siendo su máximo un 220%. Finalmente, en caso convivencia monoparental la cuantía se incrementará un 22%. El pago de la cuantía correspondiente se hará cada mes<sup>26</sup>, y la prestación se mantendrá siempre que las condiciones que produjeron el derecho permanezcan existentes<sup>27</sup>, debiendo cumplir el solicitante una serie de obligaciones<sup>28</sup>.

### **3.6. Las causas de suspensión y extinción del derecho**

El receptor del ingreso puede ver su derecho suspendido o extinguido como consecuencia de diferentes casuísticas<sup>29</sup>. En este sentido, el derecho se suspenderá en caso de pérdida temporal de los requisitos exigidos al principio del texto, por incumplimiento temporal de las obligaciones señaladas, de forma cautelar en caso de existencia de indicios que demuestren la falta de cumplimiento de los requisitos u obligaciones exigidas, así como también de manera cautelar cuando se dé el traslado al extranjero en las condiciones estipuladas, por el incumplimiento de las condiciones ligadas a la compatibilidad del ingreso con las rentas de trabajo o por cualquier otra causa recogida en el reglamento. En cuanto a la extinción del derecho, ésta se dará por el fallecimiento del titular (aunque cabrá la posibilidad de presentar una nueva solicitud por otro miembro de la misma unidad de convivencia), por la pérdida permanente de los requisitos requeridos, por resolución recaída en un procedimiento sancionador, por el traslado al extranjero sin previa comunicación ni justificación por un periodo superior a 90 días al año, por la renuncia del derecho, por la suspensión del derecho durante más de un año, por incumplimiento permanente de las condiciones señaladas para los casos de compatibilidad con rentas de trabajo, y por cualquier otra causa señalada.

### **3.7. Modificaciones y críticas**

---

<sup>25</sup> Art. 10 del Real Decreto-ley 20/2020 sobre el IMV.

<sup>26</sup> Art. 9 del Real Decreto-ley 20/2020 sobre el IMV.

<sup>27</sup> Art. 13 del Real Decreto-ley 20/2020 sobre el IMV.

<sup>28</sup> Art. 33 del Real Decreto-ley 20/2020 sobre el IMV.

<sup>29</sup> Arts. 14 y 15 del Real Decreto-ley 20/2020 sobre el IMV.

Los preceptos señalados hasta ahora no dejan de ser el resultado de la modificación realizada a fecha de 3 de febrero mediante el Real Decreto-ley 3/2021, de 2 de febrero<sup>30</sup>, con el objetivo de ampliar el número de beneficiarios. Dichos cambios se dieron en los arts. 4, 5, 6, 6 bis, 6 *ter* y 6 *quater*, así como también en los arts. 14 y 19, con la introducción de un nuevo artículo, el art. 19 *bis*, y finalmente los arts. 25, 30 y 31 aunque éstos no han sido analizados en los párrafos precedentes. No obstante, el Gobierno prevé realizar más modificaciones, reduciendo de tres a dos años el período de tiempo de vida independiente que debe de cumplir un menor de 30 años para poder acceder a la prestación y relajando los umbrales<sup>31</sup>. Además, también ha anunciado cambios en la regulación para corregir las deficiencias que se venían dando en la cobertura y ajustar los regímenes de la prestación, para lo que se habrá de aumentar el umbral máximo de ingresos en aquellas unidades de convivencia compuestas por menores a cargo, lo que supone una mayor extensión en la protección de las familias y el aumento de las cuantías<sup>32</sup>.

A lo largo de su breve vigencia el IMV ha sufrido numerosas críticas al limitar desde un principio el derecho a su solicitud. Algunas de sus críticas provinieron de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante, ONU), quien animaba al Gobierno a ampliar la cobertura al advertir que algunos grupos de la población no cumplían las condiciones exigidas, como lo son las personas migrantes recién documentadas o indocumentadas o las personas sin hogar, entre otros<sup>33</sup>. Por otro lado, *Oxfam Intermón* considera que, aunque es un avance para la sociedad española, es insuficiente para cubrir a las cuatro millones de personas afectadas por la pobreza, añadiendo también la necesidad de añadir como beneficiarias a las personas migrantes que requieran de ella con independencia del estado de su situación administrativa<sup>34</sup>.

---

<sup>30</sup> Real Decreto-ley 3/2021, de 2 de febrero, por el que se adoptan medidas para la reducción de la brecha de género y otras materias en los ámbitos de la Seguridad Social y económico. BOE, 3 de febrero de 2021, núm. 29, pp. 12268 a 12295.

<sup>31</sup> OLÍAS, Laura, RIVEIRO, Aitor, “El Gobierno amplía el acceso al ingreso mínimo vital y modifica el complemento de maternidad de las pensiones”, *ElDiario.es*, 2 de febrero de 2021, <https://www.eldiario.es>. (a fecha: 02.03.2021).

<sup>32</sup> “Así será la reforma del IMV: mayores cuantías, nuevos beneficiarios, plazos para su cambio...”, *El Economista*, 11 de mayo de 2021, <https://www.economista.es>. (a fecha: 14 de mayo de 2021).

<sup>33</sup> “El ingreso mínimo vital en España es un gran ejemplo de cómo abordar la pobreza, asegura un experto”, *Noticias ONU*, 8 de junio de 2020, <https://www.news.un.org>. (a fecha: 02.03.2021).

<sup>34</sup> AGEJAS, María José, “Reacción de Oxfam Intermón sobre la aprobación del Ingreso Mínimo Vital”, *Oxfam Intermón*, 29 de mayo de 2020, <https://www.oxfamintermon.org>. (a fecha: 19.03.2021).

## 4. RELACIÓN DEL INGRESO MÍNIMO VITAL CON LA RENTA BÁSICA UNIVERSAL Y LAS RENTAS MÍNIMAS DE INSERCIÓN

### 4.1. Concepto y características de la Renta Básica Universal

La renta básica tiene una larga historia a sus espaldas que, no reconocidas como tal, determinadas medidas podrían considerarse el inicio de lo que hoy en día se conoce como RBU. Ya en el siglo XVIII se reflexionaba sobre la creación de un fondo compuesto por recursos así como bienes comunes con la finalidad de financiar el gasto público y crear un dividendo destinado a todos los individuos<sup>35</sup>. Incluso en la época romana existía la denominada *annona*, que consistía en el derecho que poseían los ciudadanos romanos por el que percibían mensualmente trigo, aceite y vino, si bien no pretendía una reducción de la pobreza, sino el mantenimiento del régimen que en aquel entonces se encontraba en el poder<sup>36</sup>. En la historia reciente, fue Francia en el año 1988 el estado europeo que más tempranamente introdujo un sistema de ingresos como medida asistencial y de perspectiva universal, denominándose a la misma “*Revenu Minimum d’Insertion*”<sup>37</sup>. Así, cuando hablamos de RBU nos referimos a la prestación o ingreso *básico* que se realiza por parte del Estado destinado a cada persona de manera *individual, incondicional y universal*. Término por término, esto es lo que podemos entender por RBU:

- *Básico*: es utilizado para referirse a la prestación que salvaguarda una seguridad esencial mediante un ingreso suficiente que cubra la alimentación y permita tener un recurso habitacional, opinando ciertos autores que habría de ser tan alta como el propio sistema pueda sostener y que, por supuesto, se encuentre por encima del umbral de la pobreza<sup>38</sup>. Como aclaración, cuando se habla de umbral de la pobreza, se hace alusión a la cuantía que se sitúa por debajo del 60% del salario mediano que se ingresa por cada unidad de consumo a nivel estatal<sup>39</sup>.

---

<sup>35</sup> BARRAGUÉ CALVO, Borja, ARROYO JIMÉNEZ, Luis, FERNÁNDEZ-ALLER, M<sup>a</sup>Celia, “La justificación normativa de la Renta Básica universal desde la filosofía política y el Derecho”, en *Revista Diecisiete: Investigación Interdisciplinaria para los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. N° 1, 2019, p. 83, <https://www.dialnet.unirioja.es>. (a fecha: 18.02.2021).

<sup>36</sup> MAZA, Aníbal, “La Renta Básica, una vieja historia”, *Izquierda Diario*, 3 de junio de 2017, <https://www.izquierdadiario.es>.; MEDINA, Octavio, “¿Qué le debemos a Roma?”, *Jot Down*, 18 de noviembre de 2018, <https://www.jotdown.es>. (a fecha: 18.02.2021).

<sup>37</sup> SANZO GONZÁLEZ, Luis, “La introducción de la renta básica en España”, en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 2005, p. 124, <https://www.dialnet.unirioja.es>. (a fecha: 18.02.2021)

<sup>38</sup> STANDING, Guy, “La renta básica: significado y orígenes históricos”, en *La Renta Básica: Un derecho para todos y para siempre*. Ed. Pasado y Presente. Barcelona, 2018, p. 13-14.

<sup>39</sup> “Población en riesgo de pobreza relativa según situación laboral y en las personas con trabajo”, Instituto Nacional de Estadística, <https://www.ine.es>. (a fecha: 04.04.2021)

- *Incondicional*: esta incondicionalidad supone la inexistencia de requisitos que limiten el acceso a la prestación, no habiendo por lo tanto verificación del patrimonio que posee cada individuo, así como tampoco restricciones sobre el destino que deberá de dar cada ciudadano a la renta que reciba o su situación laboral, entre otros<sup>40</sup>. Tal y como se podrá observar más adelante, esta definición dista mucho de las ya veteranas Rentas Mínimas de Inserción (en adelante, RMI) y del joven IMV, ya que para éstas sí será necesario el cumplimiento de una serie de condiciones que respondan tanto a razones económicas como subjetivas de cada individuo<sup>41</sup>.
- *Universal*: la misma implica que los receptores serán los residentes habituales de un estado, aunque su alcance de cara a los inmigrantes supone una problemática que Guy Standing considera, ha de resolverse<sup>42</sup>. En este sentido, hay quienes piensan que la universalidad que caracteriza a la RBU permanece presente en las ayudas otorgadas por las CCAA ya que, en palabras de María Victoria Forns, “*garantizan su acceso a todas las personas que reúnan los requisitos exigidos*”<sup>43</sup>.
- *Individual*: la renta sería recibida por cada persona independientemente del estatus que tuviera el sujeto, en particular dentro de las relaciones familiares, lo que evitaría a su vez el reparto de la renta dentro de la unidad de convivencia<sup>44</sup>.

A pesar de esta definición, a día de hoy la más generalizada, no cesan los debates en torno a su fondo. Es posible describir a esta renta como un ingreso en metálico y en pagos periódicos, aunque dadas las discusiones surgidas, hay quienes consideran que se debe de satisfacer en un único pago una vez alcanzada cierta edad<sup>45</sup>.

---

<sup>40</sup> STANDING, G., “La renta básica...”, *op.cit.*, p. 15-16.

<sup>41</sup> En el caso concreto del IMV uno de los requisitos que se exigen está relacionado con la edad donde a marzo de 2021 no se permite el acceso de menores de 23 años a la prestación salvo casos particulares. Asimismo, se exigen unos umbrales que habrán de cumplirse para poder accederse a la misma. Lo relativo a estas limitaciones se podrán observar más adelante.

<sup>42</sup> STANDING, G. “La renta básica...”, *op.cit.*, p 15.

<sup>43</sup> FORNS FERNÁNDEZ, María Victoria, “La garantía de una renta básica de ciudadanía como instrumento del Estado de Bienestar en transformación”, en *Revista de Investigaçones Constitucionais, Journal of Constitutional Research*. Vol. 7, Nº 1, Enero/abril 2020, p. 32, <https://www.dialnet.unirioja.es>. (a fecha: 18.02.2021).

<sup>44</sup> STANDING, G. “La renta básica...”, *op.cit.*, p 15.

<sup>45</sup> REY PÉREZ, Jose Luis, “Renta básica universal”. *Eunomía: Revista en Cultura de la Legalidad*. Nº 19, Octubre 2020-Marzo 2021, p. 239. <https://www.dialnet.unirioja.es>. (a fecha: 18.02.2021).

En el contexto comunitario, se han dado diferentes recomendaciones y dictámenes en torno a la creación de una renta mínima, entre ellas la Recomendación 92/441 del *Consejo Europeo* de 1992<sup>46</sup>, que establecía la posibilidad de reconocer el derecho fundamental a una renta o unos recursos mínimos que garanticen la integración tanto económica como social de aquellos que la reciban<sup>47</sup>. En la mencionada recomendación se hace alusión por un lado, en su párrafo octavo, a la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales fundamentales de los trabajadores de 1989 en tanto se reconoce el derecho de aquellas personas que no han podido acceder al mercado laboral o no han podido reintegrarse en el mismo a recibir una prestación que se adapte a sus condiciones personales; y por otro, al Dictamen de 12 de julio de 1989 sobre la pobreza del *Comité Económico y Social*, donde en el párrafo 13 de la recomendación recuerda que el dictamen sugirió la fijación de una renta mínima que permitiera garantizar cierto nivel de seguridad y la reinserción en la sociedad de quienes la recibieran<sup>48</sup>. Finalmente, para determinar su cuantía, el *Consejo Europeo* fija una serie de principios orientativos, siendo entre ellos, el nivel de vida y de precios, la existencia de complementos en los casos donde sea necesario, la utilización de los indicadores que mejor se adapten a la hora de fijar los importes a recibir, la fijación de un chequeo regular de éstos, debiendo asimismo dar a conocer la existencia de estas prestaciones aplicando a su vez procedimientos que permitan acceder fácilmente a la ayuda, e introducir mecanismos necesarios para la reinserción en la vida laboral de los desempleados<sup>49</sup>.

El Dictamen realizado por el *Comité Económico y Social Europeo* en el que se pronuncia sobre una iniciativa sobre la renta mínima en el ámbito europeo<sup>50</sup> en 2019, es el dictamen más reciente que tenemos accesible. Así, es clara la necesidad de aplicación de una renta mínima dada la crisis social que aún perdura y que ha generado una gran exclusión social, grandes tasas de pobreza y de desempleo<sup>51</sup>. De igual manera, el Dictamen remarca que aquellos Estados con una renta mínima tienen mayor resistencia en situaciones de crisis

---

<sup>46</sup> Recomendación (UE) 92/441/CEE del Consejo, de 24 de junio de 1992, sobre los criterios comunes relativos a recursos y prestaciones suficientes en los sistemas de protección social. DOUE L, nº 245, de 26 de agosto de 1992, <https://www.op.europa.eu>. (a fecha: 18.02.2021).

<sup>47</sup> SANZO GONZÁLEZ, L. “La introducción de...”, *op.cit.*, p. 124.

<sup>48</sup> Recomendación (UE) 92/441/CEE del Consejo, de 24 de junio de 1992, sobre los criterios comunes relativos a recursos y prestaciones suficientes en los sistemas de protección social. DOUE L, nº 245, de 26 de agosto de 1992, p. 46-47.

<sup>49</sup> *Ibid.*, p. 48.

<sup>50</sup> Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre “Por una Directiva marco europea sobre la renta mínima”. DOUE C 190/1, 5 de junio de 2019, p. 2, <https://www.eur-lex.europa.eu>. (a fecha: 22.02.2021).

<sup>51</sup> *Ibid.*



y les permite reducir la desigualdad generada a consecuencia de ello, demostrándose incluso pequeños signos de recuperación económica, ya que no permite solo ayudar a quienes más lo necesitan, sino también a la sociedad en general dada la reinversión que se genera<sup>52</sup>. Finalmente, el Dictamen fija cuáles deberían de ser los criterios que se han de tener en cuenta para poder concederla, siendo éstos la consideración de los recursos de los que es titular cada individuo, las características de cada hogar, la fijación de prestación en dinero y en especie (*v.gr.* asistencia sanitaria) y finalmente el necesario vínculo que debe de haber entre la renta y las exigencias que permiten la activación<sup>53</sup>.

#### **4.2. Prestaciones no contributivas: Rentas Mínimas de Inserción como respuesta autonómica a la pobreza de tiempos pre-Covid**

Antes de la entrada en vigor del IMV el Estado contaba con una pluralidad de pensiones y prestaciones que pretendían proteger a los individuos en caso de producirse una contingencia, pudiendo ser prestaciones contributivas o no contributivas dependiendo de la relación que tuviera el beneficiario con la Seguridad Social. No obstante, las pensiones citadas poco o nada tienen que ver con el IMV, ya que su naturaleza y estructura no se asemeja a la que el IMV tiene.

En ausencia de una renta mínima estatal, las CCAA se han encargado de concebir una regulación similar que permita cubrir situaciones desfavorables, existiendo para ello la *asistencia social*. De esta manera, todas ellas tomarán la configuración de un contrato de inserción<sup>54</sup>, lo que significa realizar las acciones necesarias para conseguir la integración de los colectivos vulnerables tanto en la vida social como económica y cultural<sup>55</sup>.

La Constitución hace un reparto de competencias en este sentido, estableciendo en el art. 149.1.17º que al Estado le corresponderá “*la legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social*”, mientras que las CCAA y en sujeción al art. 148.1.20º CE, tendrán la competencia en lo relativo a la asistencia social, una competencia exclusiva atribuida

---

<sup>52</sup> Dictamen del Comité Económico y Social Europeo..., *op.cit.*, p. 3.

<sup>53</sup> *Ibíd.*, p. 5.

<sup>54</sup> MAESTRO BUELGA, Gonzalo, GARCÍA HERRERA, Miguel Angel, “Asistencia social y Seguridad Social en el nuevo contexto de la protección social”, en *Marginación, Estado Social y Prestaciones Autonómicas*, Barcelona, Cedecs Editorial S.L., Centro de Estudios de Derecho, Economía y Ciencias Sociales, 1999, p. 59.; MAESTRO BUELGA, Gonzalo, GARCÍA HERRERA, Miguel Angel, “Las tendencias dualistas la regulación del salario social” en *Marginación, Estado Social y Prestaciones Autonómicas*, Barcelona. Cedecs Editorial S.L., Centro de Estudios de Derecho, Economía y Ciencias Sociales, 1999, p. 179.

<sup>55</sup> FORNS FERNÁNDEZ, M. V., “La garantía de una renta básica...”, *op.cit.*, p. 28.

por los Estatutos de Autonomía<sup>56</sup>. En relación a este asunto se pronunció la sentencia del Tribunal Constitucional (en adelante, STC) 239/2002<sup>57</sup>, donde se estableció que tanto el sistema de la Seguridad Social como la de asistencia social pretenden resolver las situaciones de necesidad que se producen, aunque las CCAA darán respuesta a aquellas donde no medie la acción de la Seguridad Social<sup>58</sup>. Sin embargo, a pesar de que el Estado tiene reconocida competencia en ampliar la cobertura del sistema de la Seguridad Social, también es cierto que dicha competencia no puede suponer un impedimento o una traba a las CCAA en sus propias competencias, puesto que en caso contrario, el ejercicio de tal libertad por parte del Estado podría suponer un vaciado de poderes que a las administraciones de las autonomías les corresponde, y por consiguiente el de la asistencia social<sup>59</sup>. Sin embargo, el IMV no ha quedado eximido de críticas en este sentido puesto que el Gobierno catalán presentó un recurso de inconstitucionalidad al considerar que se genera una invasión de sus competencias, que ha sido admitido a trámite por el TC en abril de 2021<sup>60</sup>.

Las diferentes normas de las denominadas RMI no distan mucho entre ellas. Así, los catedráticos Gonzalo Maestro y Miguel Angel García, en un análisis normativo del año 1999 señalan que todas ellas son rentas de subsistencia, normalmente de carácter familiar, situándose la edad para acceder desde los 25 años (con algunas excepciones) hasta los 65 años, siendo necesario acreditar una situación de necesidad, sin que lo imposibilite la entrada a la unidad familiar de otros ingresos, ya que lo relevante es que éstos sean insuficientes<sup>61</sup>.

No obstante, aunque el análisis del párrafo anterior es muy acertado, la realidad jurídica ha cambiado ligeramente. De esto modo, el *Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social* ha tratado de plasmar en distintos informes desde el año 2011 las diferencias entre las diversas RMI, siendo la última en 2019<sup>62</sup>. Así, el Informe señala que en relación a los

---

<sup>56</sup> MERCADER UGUINA, Jesús R, “Artículo 148.1.20º”, en RODRIGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, Miguel, CASAS BAAMONDE, María Emilia (Dir.), *Comentarios a la Constitución Española. Tomo II. Conmemoración del XL Aniversario de la Constitución*. BOE: Tribunal Constitucional: Wolters Kluwer: Ministerio de Justicia, 2018, p. 1197, <https://www.boe.es>. (a fecha: 07.04.2021).

<sup>57</sup> STC 239/2002, de 11 de diciembre.

<sup>58</sup> MERCADER UGUINA, J.R, “Artículo 148.1.20”..., *op.cit.*, p. 1201.

<sup>59</sup> *Ibid.*

<sup>60</sup> GUINDAL, Carlota, “El Constitucional admite a trámite un recurso de la Generalitat contra el ingreso mínimo vital”, *La Vanguardia*, 23 de abril de 2021, <https://www.lavanguardia.com>. (a fecha de: 25.04.2021).

<sup>61</sup> MAESTRO BUELGA, G, GARCÍA HERRERA, M.A, “Las tendencias...”, *op.cit.*, p. 190.

<sup>62</sup> Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, “El Sistema Público de Servicios Sociales: Informe de Rentas Mínimas de Inserción, Año 2019”, <https://www.mscbs.gob.es>. (a fecha: 10.02.2021).

parámetros que tienen en cuenta las CCAA a la hora de determinar la prestación, hay quienes se guían por el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (en adelante, IPREM) (Andalucía, Cantabria, Castilla y León, Extremadura, Galicia, Murcia y la Rioja), mientras que las demás basarán su referencia en relación al Salario Mínimo Interprofesional (en adelante, SMI). En cuanto a la duración, también varía entre comunidades, pudiendo situarse en 6, 12 y 24 meses, existiendo en ocasiones la posibilidad de prorrogar el derecho.

Por otro lado, en cuanto a los complementos que se pueden obtener, el informe hace una clasificación por cada comunidad autónoma donde se pueden encontrar, entre otros, complementos por monoparentalidad, discapacidad o gastos de alojamientos, y permitiéndose exenciones dirigidas a las tasas de estudio de nivel no universitario así como comedores y transporte.

Finalmente, cada norma fija unas condiciones de acceso a la renta mínima, donde económicamente existen unos umbrales por unidad de convivencia que limitan el acceso a quienes los superan (suelen existir prestaciones económicas que no se tienen en cuenta en la ecuación), pudiendo considerarse unidad familiar la formada por una persona o más, siempre y cuando se considere que existe una relación de afinidad o consanguinidad. En lo que a la edad se refiere, en la mayoría de los casos la edad mínima para acceder a la ayuda está fijada en 25 años, aunque nos encontramos con casos donde esta limitación alcanza los 26 años, o por el contrario, se amplía el número de beneficiarios al establecer la edad en 23 o simplemente en la mayoría de edad. Sin embargo, todos recogen excepciones en este sentido, pues se permite que en situaciones especiales se pueda acceder con una edad más temprana<sup>63</sup>. En suma, la normativa autonómica de cada territorio fija cuáles son los requisitos temporales de empadronamiento o residencia, pudiendo encontrarse, además, convenios dirigidos a la inclusión socio-laboral.

La primera comunidad autónoma en regular una renta mínima fue la Comunidad Autónoma del País Vasco, introducida por el Decreto 39/1989, de 28 de febrero, que en aquel entonces fue titulado como *“Ingreso Mínimo Familiar”*, y dada la positividad de

---

<sup>63</sup> V.gr. Orfandad o situaciones de violencia de género.

la prestación, tanto en el País Vasco<sup>64</sup> como en otras CCAA se ha producido un desarrollo legislativo plasmándose en la mayoría de los casos en leyes<sup>65</sup>.

En el caso concreto de la Renta de Garantía de Ingresos (en adelante, RGI) es posible localizar diferencias respecto al IMV, siendo una de ellas la especificación de los umbrales. Por ejemplo, el Real Decreto-Ley que regula el IMV fija la renta para una unidad familiar formada por un adulto y un menor en 701€, mientras que la RGI en 941€. De esta manera, en el caso de que en dicha unidad de convivencia los ingresos se sitúen en 600€ al mes, dada la naturaleza de complementariedad de ambas prestaciones, la administración del IMV se ocupará de cubrir 101€ hasta llegar a los 701€, mientras que el RGI proporcionará lo restante para alcanzar el umbral establecido en su normativa<sup>66</sup>. Sin embargo esta complementariedad no es aplicable en todas las CCAA, variando según el caso<sup>67</sup>.

Al hilo de lo anterior, el *European Anti Poverty Network* publicó en octubre de 2019 un informe analizando las RMI que en aquel entonces se encontraban en vigor en España. De acuerdo al informe, en 2018 el número de beneficiarios se redujo considerablemente en relación al año anterior, pasando a recibirla el 7'6% de las personas en riesgo de pobreza, grupo en el que no solo forman parte aquellos en situación de pobreza de larga duración, sino también aquellas personas empleadas pero en condiciones precarias<sup>68</sup>. Estos datos son preocupantes y demuestran un escenario alarmante en el que la necesidad se agrava. El ex Relator de la ONU, Philip Alston, consideró los regímenes autonómicos de las rentas mínimas inadecuados por los requisitos que se exigen, los largos plazos de espera y las cuantías insuficientes que se reciben, considerándolo un sistema muy limitativo<sup>69</sup>. Por su parte, *Oxfam Intermón* ha considerado que la introducción del IMV

---

<sup>64</sup> Mediante la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social.

<sup>65</sup> CARMONA CUENCA, Encarnación, "El derecho a un mínimo vital", en ESCOBAR ROCA, Guillermo, LÓPEZ AHUMADA, José Eduardo, DIAZ CREGO, María, GIL Y GIL, José Luis, LUCAS DURÁN, Manuel, *Derechos sociales y tutela antidiscriminatoria*, Aranzadi Thomson Reuters, 2012, pp. 1596, <https://www.dialnet.unirioja.es>. (a fecha: 10.02.2021).

<sup>66</sup> LOPEZ, Inazio, "IMV y RGI ¿Qué diferencias hay entre ambas? ¿Quiénes pueden acceder? ¿Son compatibles?", EITB, 2 de junio de 2020, <https://www.eitb.eus>. (a fecha: 12.02.2021).

<sup>67</sup> QUINTANILLA, Berta F, "Las rentas de inserción social compatibles con el Ingreso Mínimo Vital", NoticiasTrabajo, 9 de julio de 2020, <https://www.noticiastrabajo.es>. (a fecha: 01.05.2021).

<sup>68</sup> European Anti Poverty Network (EAPN), "Análisis de EAPN España del último Informe sobre Rentas Mínimas de Inserción 2018", EAPN España, 31 de octubre de 2019, <https://www.eapn.es>. (a fecha: 22.02.2021).

<sup>69</sup> Naciones Unidas: Asamblea General, "Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos", A/HRC/44/40/Add.2, 21 de abril de 2020, <https://www.eapn.es>. (a fecha: 23.02.2021).

puede ser la oportunidad de encaminar las rentas de garantía de manera que cubran aquellas necesidades que la primera no alcanza o sirva como complemento de la misma<sup>70</sup>.

## **5. RESPUESTA CONSTITUCIONAL A LOS PROBLEMAS DEL ACTUAL REAL DECRETO-LEY 20/2020 SOBRE EL INGRESO MÍNIMO VITAL**

El IMV ha recibido numerosas críticas desde su entrada en vigor. Lo que en un principio se había articulado como una prestación de gran cobertura ha quedado finalmente desdibujado. La problemática comienza desde el propio procedimiento dadas las dificultades burocráticas que se tornan respecto a su solicitud. Tras cuatro meses de su entrada en vigor, de las 975.000 solicitudes presentadas, únicamente 300.000 fueron admitidas, cifra muy lejana al objetivo de 850.000 que tenía previsto el Gobierno<sup>71</sup>. Sin embargo, no es sencillo justificar constitucionalmente el porqué de lo que en el presente estudio se considera injusto. Así pues, las cuestiones que se analizarán a continuación son aquellas que en sujeción a la normativa y jurisprudencia podrían considerarse contrarios a algunos de los derechos que consagran la Carta Magna.

### **5.1. Conflicto en algunas materias constitucionales**

#### **5.1.1. El Ingreso Mínimo Vital y la discriminación por edad**

La CE recoge el principio a la igualdad y no discriminación en su art. 14<sup>72</sup>, que supone la prohibición a todo tipo de discriminación y la búsqueda de la igualdad<sup>73</sup>. A este respecto es necesario diferenciar entre igualdad material e igualdad formal. Así, mientras que la igualdad material busca una equiparación real entre los ciudadanos (art. 9.2 CE), la igualdad formal (art. 14 CE) se refiere a la igualdad frente a la ley<sup>74</sup>. El artículo recién mencionado se enmarca dentro de los llamados derechos fundamentales (del art. 14 al 29 CE), derechos inherentes a la persona, derechos subjetivos, que se componen como

---

<sup>70</sup> AGEJAS, María José, “Reacción de Oxfam Intermón sobre la aprobación del Ingreso Mínimo Vital”, Oxfam Intermón, 29 de mayo de 2020, <https://www.oxfamintermon.org>. (a fecha: 19.03.2021).

<sup>71</sup> SÁNCHEZ, Luis Javier, “El laberinto del Ingreso Mínimo Vital: Más del 60% de las solicitudes son rechazadas”, Confilegal, 27 de octubre de 2020, <https://www.confilegal.com>. (a fecha: 15.04.2021).

<sup>72</sup> Art. 14 CE: Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

<sup>73</sup> CARMONA CUENCA, E., “El derecho a...”, *op.cit.*, p. 1581.

<sup>74</sup> VILLANUEVA TURNES, Alejandro, “El principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo desde un punto de vista constitucional”, en GARCÍA-GIL, Carmen, FLECHA GARCÍA, Consuelo, CALA CARRILLO, María Jesús, NÚÑEZ GIL, Marina, GUIL BOZAL, Ana (Coord.), *Mujeres e Investigación. Aportaciones interdisciplinares: VI Congreso Universitario Internacional “Investigación y Género”*: Sevilla: SIEMUS (Seminario Interdisciplinar de Estudios de las Mujeres de la Universidad de Sevilla). 2016, p. 781, <https://www.dialnet.unirioja.es>. (a fecha: 06.03.2021).

elementos sustanciales del ordenamiento jurídico<sup>75</sup>. Los derechos fundamentales son, a fin de cuentas, la más clara manifestación del sistema de valores conformado<sup>76</sup>.

En este sentido, el TC se ha manifestado en torno a las dimensiones del principio de igualdad, alegando que dicho principio no significa necesariamente la igualdad material mencionada anteriormente, así como tampoco la igualdad económica, sino que frente a unos hechos iguales habrá de aplicarse las mismas consecuencias jurídicas, permitiéndose la existencia de diferencias únicamente cuando estén debidamente justificados<sup>77</sup>, lo que confirma que su naturaleza no es del todo absoluta<sup>78</sup>. De este modo, el art. 14 CE supone la conformación de dos mandatos; uno dirigido al legislador, de tal manera que se impida el trato desigual en la configuración de las normas cuando los casos sean análogos, y por otro lado, la igualdad en la aplicación de las normas sin que pueda darse diferenciación por ninguna de las razones expresadas en el precepto<sup>79</sup>. Su evolución se ha producido en numerosas leyes y en aplicación a diferentes ámbitos del ordenamiento jurídico, siendo la discriminación más común y la que más desarrollo ha requerido la relativa a la discriminación por razón de sexo<sup>80</sup>.

En el caso concreto del Real Decreto-ley sobre el IMV, la discriminación que se pretende analizar no se enfoca en el sexo, así como tampoco en la raza o la religión, sino que responde a otra circunstancia personal: la edad. Sobre ello también se ha pronunciado *Red Renta Básica*<sup>81</sup>, aunque su análisis es previo a la reforma del 3 de febrero de este mismo año por lo que responde a cuestiones que en estos momentos no corresponden con la realidad.

De este modo, el Real Decreto-ley establece la edad mínima para acceder a la prestación en 23 años salvo casos excepcionales<sup>82</sup>, aunque en la redacción anterior dicha limitación

---

<sup>75</sup> STC 25/1981, de 14 de julio, FJ 5º.

<sup>76</sup> STC 53/1985, de 11 de abril, FJ 4º.

<sup>77</sup> PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique, “Sobre la igualdad en la Constitución española”, en *Anuario de filosofía del derecho*, N° 4, 1987, p. 143.

<sup>78</sup> VILLANUEVA TURNES, A. “El principio de igualdad...”, *op.cit.*, p. 781.

<sup>79</sup> *Ibid.*, p. 780.

<sup>80</sup> GONZÁLEZ-TREVIJANO SÁNCHEZ, Pedro, “Los principios de igualdad y no discriminación, una perspectiva de Derecho Comparado: España”, en *EPRS, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo. Unidad Biblioteca de Derecho Comparado*. PE 659.297-Octubre 2020, p. 13, <https://www.europarl.europa.eu>. (a fecha: 06.03.2021).

<sup>81</sup> SANTOS ROCHA, Thiago, “Consideraciones críticas sobre los requisitos de edad del Ingreso Mínimo Vital en España”, *Red Renta Básica*, 12 de enero de 2021, <https://www.redrentabasica.org>. (a fecha: 07.03.2021).

<sup>82</sup> De acuerdo al art. 5.2 del Real Decreto-ley 20/2020, sobre el IMV, que fija como salvedad los casos de mujeres víctimas de violencia de género, personas que hayan sufrido trata de seres humanos y/o explotación

también afectaba a mayores de 65 años. *Red Renta Básica* ahonda en este último problema y señala que durante el texto normativo no se da ninguna justificación respecto a la limitación por edad (tampoco para la limitación en el caso de los menores de 23) siendo la única justificación en su opinión, la existencia de la pensión por jubilación no contributiva, aunque dicha transición no es automática por diversas razones, entre ellas, la exigencia de un mínimo de años<sup>83</sup>. En respuesta a ello, la modificación integrada mediante el Real Decreto-ley 30/2020 de medidas sociales en defensa del empleo<sup>84</sup> suprimió la redacción anterior y posibilitó el acceso al IMV para aquellas personas mayores de 65 años que no fueran beneficiarias de una pensión por jubilación<sup>85</sup>.

Es por ello que este apartado pretende centrarse en la limitación por edad inferior a 23 años, puesto que en un principio no parece haber razón o circunstancia que justifique la marginación en este tramo de edad, lo que podría suponer una discriminación. Algo similar sucede en el caso de algunas CCAA donde se restringía el derecho en los casos de jóvenes menores de 25 o 23 años. A este respecto se pronunció el *Comité Europeo de Derechos Sociales* ya en el año 2014 donde establecía que la situación de España no se adaptaba al art. 13§1<sup>86</sup> de la *Carta Social Europea*<sup>87</sup> al señalar que una de sus condiciones para otorgar la ayuda se basa en el cumplimiento de 25 años de edad<sup>88</sup>. Asimismo, la última vez que el Comité se pronunció en este sentido fue en 2017, cuando volvía a

---

sexual, y las “*personas mayores de edad o menores emancipados en caso de tener hijos o menores en régimen de guarda con fines de adopción o acogimiento familiar y permanente*”.

<sup>83</sup> 10 años de residencia efectiva en España de acuerdo al art. 369 LGSS; SANTOS ROCHA, THIAGO, “Consideraciones críticas sobre los requisitos de edad del Ingreso Mínimo Vital en España”, *Red Renta Básica*, 12 de enero de 2021, <https://www.redrentabasica.org>. (a fecha: 07.03.2021).

<sup>84</sup> Real Decreto-ley 30/2020, de 29 de septiembre, de medidas sociales en defensa del empleo. BOE, 30 de septiembre de 2020, núm. 259, pp. 82169 a 82211.

<sup>85</sup> SANTOS ROCHA, THIAGO, “Consideraciones críticas sobre los requisitos de edad del Ingreso Mínimo Vital en España”, *Red Renta Básica*, 12 de enero de 2021, <https://www.redrentabasica.org>. (a fecha: 07.03.2021).

<sup>86</sup> Art. 13§1, *Carta Social Europea*: Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la asistencia social y médica, las Partes Contratantes se comprometen: A velar por toda persona que no disponga de recursos suficientes y no esté en condiciones de conseguirlo por su propio esfuerzo o de recibirlos de otras fuentes, especialmente por vía de prestaciones de un régimen de seguridad social, pueda obtener una asistencia adecuada y, en caso de enfermedad, los cuidados que exijan su estado.

<sup>87</sup> Instrumento de Ratificación de 29 de abril de 1980, de la *Carta Social Europea*, hecha en Turín de 18 de octubre de 1961. BOE, 26 de junio de 1980, núm. 153, pp. 14533 a 14540.

<sup>88</sup> EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS. Report Concerning Conclusions XX-2(2013) of the European Social Charter. (Croatia, Czech Republic, Denmark, Germany, Greece, Iceland, Latvia, Luxemburg, Poland, Spain, “The former Yugoslav Republic of Macedonia” and United Kingdom). Strasbourg, 23 December 2014, GC (2014)20, p.50, <https://www.coe.int>. (a fecha: 08.03.2021).

valorar brevemente el requisito de la edad, volviendo a recordar que dicha situación no cumple con la *Carta Social Europea* al no haberse realizado cambios en ese marco<sup>89</sup>.

El art. 14 CE no se ha de interpretar como si de una lista cerrada se tratase. Así se ha explicado en la STC 75/1983 al establecer que aunque la edad no es una circunstancia de discriminación tipificada expresamente en el art. 14 CE, ésta no deja de ser razón para que se den supuestos donde se produzca tal vulneración, ya que la suma de “*o cualquier otra condición o circunstancia personal o social*” demuestra la existencia de diferentes realidades que son razón de discriminación en múltiples escenarios<sup>90</sup>. A esta falta de literalidad del precepto se le denominará cláusula abierta<sup>91</sup>, aunque la fijación explícita de algunos motivos de discriminación responde a las desigualdades surgidas históricamente y que se han ido arraigando en la sociedad<sup>92</sup>. Un caso similar es el relativo a la orientación sexual, que aunque no se recoge de forma expresa como motivo discriminatorio, la misma se ve incluida como condición personal<sup>93</sup>. Así pues, el derecho a la igualdad recoge una serie de intereses basados en la paridad y en la veda de tratos discriminatorios de una lista no cerrada<sup>94</sup>.

Por otro lado, la edad en este supuesto podría comportar, en caso de no demostrarse una justificación, un supuesto de discriminación contrario al art. 14 CE. En este sentido, la jurisprudencia del TC ha exigido una y otra vez la necesaria existencia de razonamiento en la aplicación de tratos diferenciados frente a la ley. Establece que, frente a unos hechos iguales, habrá de aplicarse unas consecuencias jurídicas iguales, y en el supuesto de que dicha aplicación dejara de manifiesto algún trato desigual, habrá de justificarse razonadamente<sup>95</sup>; es decir, un órgano no podrá cambiar de forma arbitraria el enfoque de sus decisiones frente a casos análogos siempre y cuando no esté debidamente justificado. El art. 14 CE pretende prohibir las desigualdades generadas de manera injustificada, situaciones que se darán cuando determinados hechos sean aplicados sin sujeción a

---

<sup>89</sup> EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS. 1961 European Social Charter. Conclusions XXI-2 (2017). Art. 13-1, adequate assistance for every person in need. Spain. 24/02/2018. Session no. 291, p. 28, <https://www.hudoc.esc.coe.int> (a fecha: 08.03.2021).

<sup>90</sup> STC 75/1983, de 3 agosto, FJ 3º; STC 31/1984, de 7 de marzo, FJ 10º.

<sup>91</sup> FERNANDEZ LÓPEZ, M<sup>a</sup> Fernanda, “La prohibición de discriminación”, en RODRIGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, Miguel, CASAS BAAMONDE, María Emilia (Dir.), *Comentarios a la Constitución Española. Tomo I. Conmemoración del XL Aniversario de la Constitución*. BOE: Tribunal Constitucional: Wolters Kluwer: Ministerio de Justicia, 2018, p. 353, <https://www.boe.es>. (a fecha de: 08.03.2021).

<sup>92</sup> STC 41/2006, de 13 de febrero, FJ 3º.

<sup>93</sup> *Ibid.*

<sup>94</sup> PÉREZ LUÑO, A. E., “Sobre la igualdad...”, *op.cit.*, p. 151.

<sup>95</sup> STC 49/1982, de 14 de julio, FJ2º.



criterios objetivos, debiendo por tanto fundamentar cada actuación y responder a la proporcionalidad exigida, intentando evitar resultados manifiestamente negativos<sup>96</sup>. En todo caso, la STC 126/1997 señala que las diferencias de trato “*solo pueden ser utilizadas excepcionalmente por el legislador como criterio de diferenciación jurídica [...] lo que implica la necesidad de usar en el juicio de legitimidad constitucional un canon mucho más estricto y que implica mayor rigor respecto a las exigencias materiales de proporcionalidad*”<sup>97</sup>. Un buen ejemplo para entender esta discriminación y su coyuntura se encuentra en la STC 3/2018, donde mediante la Orden 1363/1997<sup>98</sup> se dejaba fuera de la asistencia que se proporcionaba a aquellas personas de edades superiores a 60 años. La Letrada de la Comunidad de Madrid señalaba que se realizaba un tratamiento igual a todas aquellas personas que se encontraran en una situación idéntica, puntualizando el Tribunal en ese sentido que tal razonamiento solo permite deducir que para la Comunidad Autónoma de Madrid aquellas personas con edades superiores a 60 no tienen cabida en el sistema<sup>99</sup>.

El desarrollo de los derechos fundamentales, que será tarea del poder legislativo<sup>100</sup>, habrá de hacerse por medio de la ley respetando siempre el contenido mínimo del derecho en cuestión<sup>101</sup>. Sin embargo, el derecho a la igualdad y no discriminación carece de una regulación bien conformada salvo en lo relativo a la igualdad de género que se articula mediante la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo<sup>102</sup>, quedando por tanto fuera de regulación otras realidades que también suponen discriminación, como es el caso de la discriminación por edad. Esto ha significado que, a falta de una regulación consolidada, el poder judicial se ha encargado de resolver cuestiones de esta índole sin un mapa

---

<sup>96</sup> STC 200/2001, de 4 de octubre, FJ 4º.

<sup>97</sup> STC 126/1997, de 3 de julio, FJ 8º.

<sup>98</sup> Orden 1363/1997, de 24 de junio, de la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales, por la que se aprueba el procedimiento de tramitación de solicitudes y adjudicación de plazas en los Centros de Atención a Personas con Minusvalía, afectadas de deficiencia mental, que integran la red pública de la Comunidad de Madrid. Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid. 2 de julio de 1997. Corrección de errores: Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid 5 de agosto de 1997.

<sup>99</sup> STC 3/2018, de 22 de enero, FJ 6º.

<sup>100</sup> STC 53/1985, de 11 de abril, FJ 4º.

<sup>101</sup> BANACLOCHE PALAO, Julio, “El desarrollo de los derechos fundamentales por el Poder Legislativo, el Poder Judicial y El Tribunal Constitucional”, en *Estudios De Deusto* 66, 2018, p. 20, <https://www.revista-estudios.revistas.deusto.es>. (a fecha: 25.04.2021).

<sup>102</sup> Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. BOE, de 23 de marzo de 2007, núm. 71, pp. 12611 a 12645; BANACLOCHE PALAO, J., “El desarrollo de los derechos fundamentales...”, *op.cit.*, p.31.

normativo sobre el que orientarse, basando sus sentencias de acuerdo a lo que conocen y existiendo, en consecuencia, una pluralidad de resoluciones divergentes<sup>103</sup>.

Por tanto, dada la falta de pautas en esta vertiente, no es extraño averiguar que en torno a la cuestión de la discriminación por edad en el ámbito de la Seguridad Social, también se han dado desestimaciones, generando estas resoluciones inseguridad ante la argumentación expuesta. Algunas de ellas son las sentencias del TC 184/1993, 231/1993, 359/1993 o 100/1989 entre otras<sup>104</sup>. De esta forma, la edad ha tenido gran relevancia en numerosas prestaciones a la hora de marcar el acceso a ellas<sup>105</sup>, donde en ocasiones la discriminación ha estado justificada, como fue el caso del incremento del 20% para aquellos pensionistas mayores de 55 años que sufrían incapacidad permanente total<sup>106</sup>. Asimismo, en relación a la jubilación forzosa fijada en 65 años se rechazó el amparo al considerar que la edad fijada era más justa y concluía que al afectar el cambio a todas aquellas personas de la misma edad del reclamante, no había razones para valorar la existencia de discriminación<sup>107</sup>.

La exclusión por razón de edad ya sea para los menores de 23 años que no cumplen con las excepciones planteadas, así como los mayores de 65 años en la redacción anterior del Real Decreto-ley, supone la imposibilidad de poder acceder al IMV, una imposibilidad que al menos en el primero de los casos, no presenta justificación alguna a lo largo del texto normativo. En base a lo observado, el IMV no permite aclarar las razones por las que surge una diferencia en el límite de los 23 años, dejando desamparados, siempre que no se cumplan ciertas excepciones, a aquellos menores de dicha edad.

Al igual que las CCAA han sido instadas a reformar su regulación por la limitación y la consecuente exclusión que supone el requisito de la edad sobre las personas jóvenes, la forma que ha tomado el IMV tras la modificación no deja totalmente excluida la posibilidad de que en un futuro el Estado español sea advertido sobre esta discriminación que supone la restricción por razón de edad y que en palabras de *Red Renta Básica*, no

---

<sup>103</sup> BANACLOCHE PALAO, J., “El desarrollo de los derechos fundamentales...”, *op.cit.*, p.31.

<sup>104</sup> MERCADER UGUINA, Jesús R., “Artículo 41”, en RODRIGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, Miguel, CASAS BAAMONDE, María Emilia (Dir.), *Comentarios a la Constitución Española. Tomo I. Conmemoración del XL Aniversario de la Constitución*. BOE: Tribunal Constitucional: Wolters Kluwer: Ministerio de Justicia, 2018, p. 1327, <https://www.boe.es>. (a fecha: 25.04.2021).

<sup>105</sup> STC 231/1993, de 12 de julio, FJ 2º.

<sup>106</sup> STC 137/1987, de 22 de julio, FJ 3º.

<sup>107</sup> STC 100/1989, de 5 de junio, FJ 5º.

permite la ejecución del art. 10.1 CE<sup>108</sup> que recoge el libre desarrollo de la personalidad<sup>109</sup>. La edad de emancipación en España se encuentra alrededor de los 29 años, tres años por encima de la media europea, donde se sitúa en los 26 (en países como Dinamarca, Holanda o Francia, la edad media máxima ronda los 24 años)<sup>110</sup>. Por tanto, la regulación del IMV supone un impedimento para los jóvenes con economías más desfavorecidas, un retraso en el desarrollo natural de sus vidas, demorando aún más la edad de emancipación.

### **5.1.2. El Ingreso Mínimo Vital y el derecho a la Seguridad Social: insuficiencia del monto de la prestación**

#### **5.1.2.1. El monto del Ingreso Mínimo Vital en relación al art. 41 CE**

La integración del IMV responde al mandato establecido en el art. 41 CE<sup>111</sup>. En virtud de este precepto, los poderes públicos deberán de garantizar que aquellas prestaciones que se otorguen ante situaciones de necesidad sean suficientes. Así, el objetivo del presente Real Decreto-ley es terminar con la exclusión que padece una parte de la población debida a sus condiciones materiales, que se reflejará de forma diversa según las necesidades de cada persona u hogar, pudiendo suponer para algunos la facilitación en la integración del mercado laboral o el acceso o incremento de posibilidades educativas<sup>112</sup>.

El art. 41 CE, como precepto en el que se funda el IMV, se constituye como garantía institucional que pretende asegurar una prestación suficiente ante situaciones de necesidad y que se forma mediante la creación de pensiones cuyo derecho se genera como consecuencia de la existencia de cualquier eventualidad recogida en la legislación de la Seguridad Social. Aunque el precepto no se integra como un derecho fundamental, ello no significa que los encuadrados en el Capítulo III carezcan de vinculación sobre el deber de actuación que tienen los poderes<sup>113</sup>. La mencionada batería de mandatos dirigidos a

---

<sup>108</sup> Art. 10.1 CE: La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el resto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social.

<sup>109</sup> SANTOS ROCHA, THIAGO, “Consideraciones críticas sobre los requisitos de edad del Ingreso Mínimo Vital en España”, Red Renta Básica, 12 de enero de 2021, <https://www.redrentabasica.org>. (a fecha: 07.03.2021).

<sup>110</sup> JIMÉNEZ GARCÍA, Albert, “¿A qué edad se emancipan los jóvenes en Europa?”, La Vanguardia, 03 de junio de 2017, <https://www.lavanguardia.com>. (a fecha: 09.02.2021).

<sup>111</sup> Exposición de motivos II del Real Decreto-ley 20/2020 sobre el IMV.

<sup>112</sup> Exposición de motivos III del Real Decreto-ley 20/2020 sobre el IMV.

<sup>113</sup> RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, José María, “Artículo 53.3”, en RODRIGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, Miguel, CASAS BAAMONDE, María Emilia (Dir.), *Comentarios a la Constitución Española. Tomo I. Conmemoración del XL Aniversario de la Constitución*. BOE: Tribunal Constitucional: Wolters Kluwer: Ministerio de Justicia, 2018, p. 1488, <https://www.boe.es>. (a fecha de: 22.04.2021).

los responsables políticos se fija como mandatos necesitados de una constante regulación durante toda su vigencia, no bastando únicamente con su creación si posteriormente no se lleva a cabo una actualización permanente<sup>114</sup>.

A su vez, el art. 2.1 LGSS establece que el Estado tiene el deber de garantizar la protección tanto en términos contributivos como no contributivos. De este modo, las causas que llevan a generar un derecho de prestación deben de estar definidas mediante el contexto y las necesidades que un grupo social experimenta en un momento determinado, el estado económico, así como los recursos de los que se dispone, lo que impide que la valoración de las prestaciones de la Seguridad Social se calcule únicamente con base en las cotizaciones<sup>115</sup>, aunque el poder legislativo dispondrá de libertad para definir, dentro de una serie de parámetros, la protección señalada<sup>116</sup>. No obstante, poniendo como ejemplo la revalorización de las pensiones, esa libertad deberá estar limitada por la tarea que los poderes públicos tienen, quienes deberán de garantizar el poder adquisitivo a la ciudadanía que, en el caso de las pensiones por jubilación, por ejemplo, se logra mediante su revalorización, lo que responderá a los mandatos de los arts. 41 CE y 50 CE<sup>117</sup>.

El contenido de la norma que regula el IMV, que se encuadra dentro de este sistema de protección de la Seguridad Social, hace dudar sobre el cumplimiento del artículo mencionado. Ciertamente es que la graduación del estado de necesidad corresponde al poder legislativo y que la misma cambia de acuerdo a unos criterios establecidos también por dicho poder, pero ello no significa que las cuantías establecidas, que varían para cada unidad de convivencia, sean suficientes. El Anexo I de la norma dispone cuáles son las cuantías<sup>118</sup>. En el caso de un solo adulto, la cuantía a recibir se encuentra establecida en 5.538€ al año (461'50€ al mes), cantidad que se ajustará a través de un coeficiente corrector a medida que la unidad de convivencia se altere. Dicha cuantía se fija teniendo

---

<sup>114</sup> RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, J. M., “Artículo 53.3”..., *op.cit.*, p. 1489.

<sup>115</sup> STC 65/1987, de 21 de mayo, FJ 17º.

<sup>116</sup> STC 37/1994, de 10 de febrero, FJ 5º.

<sup>117</sup> Art. 50 CE: Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio; STC 49/2015, de 5 de marzo, FJ 5º.

<sup>118</sup> Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital. BOE, 1 de junio de 2020, núm. 154, p.52.

en cuenta el 100% de la cuantía anual de las pensiones no contributivas divididas entre 12<sup>119</sup>, es decir, los 5.639'20€ fijados para el año 2021 se traducen en 469'93€ al mes.

En el caso de acceder al simulador del IMV<sup>120</sup>, para una familia de dos adultos con dos menores con bienes de valor inferior a 37.218'72€ y sin que ninguno de los integrantes sea administrador de derecho de una sociedad mercantil, la cuantía máxima de la prestación se fija en 892'87€ al mes (10.714'44€ al año). El importe se calculará restando a dicha cuantía los ingresos mensuales que acceden al hogar, por lo que en caso de tener unos ingresos de 300€, el IMV garantizará los 592'87€ restantes hasta llegar a los 892'87€. Además, cabe recordar que el Real Decreto-ley 20/2020 señala una serie de incompatibilidades, por lo que los beneficiarios del IMV no podrían recibir la prestación por menor a cargo o menor con discapacidad inferior al 33%<sup>121</sup>, lo que supone, sin duda, un menoscabo a los gastos ocasionados en hogares donde la unidad de convivencia está formada por éstos.

No obstante, carece de sentido analizar el importe de una prestación por sí sola, de manera independiente y sin tener en cuenta otros datos económicos. En el año 2019, el umbral de pobreza en España se situaba en 9.009€ por persona (en el caso un hogar compuesto por dos adultos y dos menores de 14 años, en 18.919€)<sup>122</sup>, lo que supone que más del 25% de la población española se encuentra en situación de exclusión social o pobreza, es decir, 12 millones de personas se encuentran por debajo del umbral de la pobreza<sup>123</sup>. Aunque a día de hoy no se sabe con certeza los efectos que tendrá la pandemia, los informes no descartan un empeoramiento de la situación tras el COVID-19<sup>124</sup>. *Oxfam Intermón*, ha advertido sobre el posible incremento de personas en situación de pobreza en 1'1 millones, para lo que a vista de los efectos devastadores que ello podría ocasionar, solicita el refuerzo de la protección social, poniendo especial hincapié en la necesaria ampliación del IMV<sup>125</sup>.

---

<sup>119</sup> Exposición de motivos V del Real Decreto-ley 20/2020, sobre el IMV.

<sup>120</sup> Es posible visitar el simulador del IMV en el siguiente enlace: <https://www.ingreso-minimo-vital.seg-social-innova.es/simulador>

<sup>121</sup> Art. 16 del Real Decreto-ley 20/2020, sobre el IMV.

<sup>122</sup> “España – Riesgo de pobreza: Riesgo de pobreza España 2019”, Datosmacro, <https://www.datosmacro.expansion.com>. (a fecha: 05.04.2021).

<sup>123</sup> CAPITÁN, Blanca, “Más de 12 millones de personas en España, en riesgo de pobreza”, *La Razón*, 14 de marzo de 2020, <https://www.larazon.es>. (a fecha: 05.04.2021).

<sup>124</sup> CHOUZA, Paula, “La pandemia agravará una pobreza ya enquistada en España”, *El País*, 14 de octubre de 2020, <https://www.elpais.com>. (a fecha: 07.04.2021).

<sup>125</sup> *Ibíd.*

### 5.1.2.2. Los criterios para la adecuación de la cuantía

La cuantía de una prestación en sí no es apreciación suficiente para determinar si la misma es inconstitucional o no, sino que son los criterios a aplicar los que lo determinan. Aunque el actual epígrafe tiene como objetivo determinar si cuantitativamente el importe del IMV permite erigirse como una prestación solvente para reducir la pobreza, también es una cuestión con gran relevancia determinar si normativamente, las pautas por las que se ha regido el Gobierno en su cálculo, permiten que el resultado sea transparente.

Por ejemplo, sobre esta base el Tribunal Constitucional Federal Alemán (en adelante, TCFA) dictaminó el 9 de febrero de 2010 en cuanto a la cuantía de la prestación por desempleo, que ésta debía ser calculada de nuevo una vez se hubieran analizado los criterios para su cómputo<sup>126</sup>. Para aquel entonces la prestación estaba fijada en 345€ por adulto, mientras que en el caso de los menores se percibía entre un 60% y un 80% del importe de la prestación, una cuantía insuficiente pero que sin embargo por sí sola no podía ser declarada inconstitucional, sino que el problema se situaba en el método que se estaba utilizando para establecer su cuantía, dado que en el caso particular de los menores su importe se estimaba, no se calculaba, y por tanto era posible encontrarse ante un proceso poco transparente<sup>127</sup>. Para Tenorio Sánchez, hubiera sido interesante que el TCFA hubiera fijado unas pautas que determinaran cómo garantizar de manera efectiva ese derecho a un mínimo vital y por tanto a una vida digna con base en el principio de Estado social y el derecho a la dignidad humana (arts. 20 I y 28 I.1 de la Ley Fundamental de Bonn, en adelante, GG)<sup>128</sup>. Así, la revalorización debería de ajustarse a las condiciones de vida que tiene una comunidad y su capacidad de desarrollo, siendo un deber del legislador calcular los gastos mínimos necesarios que asegure la subsistencia por medio de unos procedimientos no solo transparentes, sino también convincentes<sup>129</sup>.

De esta suerte, existe a nivel europeo el “reto de la adecuación”, que en el caso del cómputo de las pensiones para las personas de tercera edad, la *Comisión Europea* en su informe sobre sostenibilidad y adecuación de dichas ayudas del año 2017, para determinar la idoneidad señaló que habría de tenerse en cuenta tres pautas: la capacidad a la hora de

---

<sup>126</sup> TENORIO SÁNCHEZ, P. J., “El Tribunal Constitucional, la cláusula...”, op.cit., p. 144.

<sup>127</sup> TENORIO SÁNCHEZ, P. J., “El Tribunal Constitucional, la cláusula...”, op.cit., pp. 144-150.

<sup>128</sup> *Ibid.*, pp. 150-151

<sup>129</sup> *Ibid.*, pp. 151-152.

lograr prevenir la pobreza, la forma en la que sustituyen los ingresos procedentes del trabajo y finalmente el tiempo durante el que se recibirán las ayudas<sup>130</sup>.

No obstante, la suficiencia no será siempre la misma, quedando en manos del legislador precisar el grado de protección correspondiente a cada supuesto de necesidad, debiendo de fijar cuantías superiores a lo que el poder público entiende por estado de necesidad para lo que será preciso preceptuar una serie de criterios<sup>131</sup>. Ello, se pretende pensar, no se hace con total libertad, sino que el cumplimiento del mandato de suficiencia es consecuencia de las disponibilidades que realmente ostenta el Estado, debiendo de lograr que aquel fin que recoge el texto constitucional se haga realidad por los medios de los que se dispone<sup>132</sup> tras decidir cómo se distribuyen las diferentes partidas de gasto público<sup>133</sup>. Al haberse fijado el IMV de acuerdo a la base reguladora establecida por las pensiones no contributivas, los criterios que se deberían de analizar son los correspondientes a la norma reguladora de estas últimas y concluir si son acordes a los fines que persigue el IMV o si, por el contrario, son otros los criterios que deberían de determinar el monto de la prestación.

### **5.1.2.3. Comparativa con el Salario Mínimo Interprofesional y las Rentas Mínimas de Inserción**

En el caso del IMV tenemos como elemento comparador el SMI. El art. 35 CE que establece no solo el deber, sino también el derecho de todos los ciudadanos a trabajar, a su vez señala el derecho a percibir una remuneración suficiente que permita satisfacer las necesidades tanto del trabajador o trabajadora, como de las personas que tenga a su cargo. De acuerdo al art. 27 Estatuto de los Trabajadores (en adelante, ET)<sup>134</sup>, el Gobierno tendrá en cuenta el índice de precios de consumo, la productividad media nacional alcanzada, el incremento de la participación del trabajo en la renta nacional y la coyuntura económica general a la hora de fijar la cuantía del salario mínimo. De este modo, mientras no se apruebe un nuevo Real Decreto en el que se determine el SMI de cara a este año 2021, sigue en vigor el Real Decreto 231/2020 por el que se fija el salario mínimo

---

<sup>130</sup> COMISIÓN EUROPEA, “Ficha temática del semestre europeo. Adecuación y sostenibilidad de las pensiones”, 31 de octubre de 2017, p.2, [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu). (a fecha: 13.04.2021).

<sup>131</sup> STC 128/2009, de 1 junio, FJ 4º.

<sup>132</sup> STC 189/1987, de 24 de noviembre, FJ 10º.

<sup>133</sup> TENORIO SÁNCHEZ, P. J., “El Tribunal Constitucional, la cláusula...”, *op.cit.*, p. 143.

<sup>134</sup> Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Estatuto de los Trabajadores. BOE, núm. 255 24 de octubre de 2015, núm. 255, pp. 100224 a 100308.

interprofesional para 2020<sup>135</sup> y cuyo art. 1 fija su cuantía en 31'66€ al día o 950€ al mes en catorce pagas. Teniendo en cuenta que el texto constitucional recoge entre sus valores la justicia y la igualdad y que los poderes públicos tienen establecido como deber lograr la igualdad real y efectiva (art. 9.2 CE), también éstos deberán aplicar un mínimo salarial, aunque ello no impide la creación adicionalmente entre los agentes sociales de mínimos salariales que superen el acordado previamente<sup>136</sup>.

No obstante, se ha venido informando de que la cuantía del SMI es insuficiente para hacer frente a los gastos que un individuo o una familia tipo afronta en su día a día. Dichos gastos varían entre las CCAA donde el costo de la vivienda, por ejemplo, no es la misma en Barcelona o Zamora. De este modo, para calcular el gasto medio de un lugar determinado, habrá de tenerse en cuenta una serie de elementos como la alimentación, el vestido, el transporte o la vivienda, la cual, actualmente, se ha convertido en uno de los mayores impedimentos a la hora de poder llegar a fin de mes<sup>137</sup>. De acuerdo a la encuesta de presupuestos familiares realizado por el INE en el año 2019, el gasto medio por persona se situaba en 12.151€ por año, cifra que se incrementaba en el caso de tener menores a cargo, y que concluía que en nueve CCAA esta cuantía impedía ahorrar a las familias<sup>138</sup>. En el caso concreto del País Vasco, se necesitarían 210€ más para lograr que el ingreso sea suficiente<sup>139</sup>. Incluso la actual Vicepresidenta tercera del Gobierno, Yolanda Díaz, aseguró que la subida aplicada hasta llegar a los 950€ es deficiente, añadiendo asimismo, que sería un SMI de 1.200€ el que asegurase dicha suficiencia y evitase la pobreza<sup>140</sup>.

En relación con las RMI no hay gran diferencia. Éstas, según dónde nos encontremos, se sitúan cuantitativamente cerca del IMV. En el caso particular del País Vasco, para determinar la cuantía de la RGI, el Decreto 147/2010, de 25 de mayo<sup>141</sup> establece que se tendrá en cuenta el SMI, siendo la cuantía para una unidad de convivencia unipersonal el

---

<sup>135</sup> Real Decreto 231/2020, de 4 de febrero, por el que se fija el salario mínimo interprofesional para 2020. BOE, núm. 31, 5 de febrero de 2020, núm. 31, pp. 10814 a 10818.

<sup>136</sup> STC 31/1984, de 7 de marzo, FJ 9º.

<sup>137</sup> CABRERO, Sara, “El salario mínimo no cubre el coste de la vida en nueve comunidades”, *La Voz de Galicia*, 19 de octubre de 2020, <https://www.lavozdegalicia.es>. (a fecha: 12.04.2021).

<sup>138</sup> CABRERO, S., “El salario mínimo...”, *op.cit.*

<sup>139</sup> *Ibid.*

<sup>140</sup> SALAZAR, Peio, “La reacción contra la subida del SMI o por qué el capitalismo necesita trabajadores pobres”, *El Salto*, 25 de enero de 2020, <https://www.elsaltodiario.com>. (a fecha: 12. 04.2021)

<sup>141</sup> Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de la Renta de Garantía de Ingresos. BOPV, núm. 114, de 17 de junio de 2010.



88% del SMI en vigor<sup>142</sup>. En este sentido la cuantía mínima por titular al mes se sitúa en alrededor de los 400€ en el caso de Madrid, la más baja de España, mientras que los beneficiarios de País Vasco son quienes reciben mayor prestación, con un importe de 644'49€ al mes<sup>143</sup>, no considerándose en ninguno de los dos casos un gran referente a la hora de concluir lo relativo al monto del IMV.

#### **5.1.2.4. El principio de dignidad humana como criterio definidor de las cuantías (art. 10.1 CE)**

Aunque el Real Decreto-ley 20/2020 no lo establezca, la suficiencia de dicha prestación debería de ser un elemento directamente ligado al principio de dignidad humana (art. 10 CE). Este principio, que se encuentra en el Título Primero titulado “*de los derechos y deberes fundamentales*”, responde a la obligación que ostentan los poderes públicos en tanto deben de garantizar y proteger los derechos inherentes a la persona, correspondiendo a todo ser humano el mismo grado de dignidad<sup>144</sup>. Así, a pesar de su posicionamiento dentro de la Carta Magna debemos de ignorarla como derecho fundamental, ya que se identifica como principio que dirige a los poderes públicos en sus mandatos y como herramienta de interpretación y aplicación de los derechos<sup>145</sup>.

Para el entendimiento de la dignidad en relación al apartado anterior sobre la suficiencia de las prestaciones, son varias las sentencias que, aunque los hechos que motivaron la pretensión no están relacionados con el ámbito de la Seguridad Social, su fondo viene a ser similar al que se está estudiando en este apartado. Así, la STC 181/2000 establece que frente a un supuesto de indemnización, que el respeto al art. 10.1 CE comporta la constitución de un sistema de prestaciones suficientes para todos, que consecuentemente asegure el derecho a la vida (art. 15 CE)<sup>146</sup>, comprendiéndose como principio de dignidad en términos cuantitativos la superación del mínimo de subsistencia fijado

---

<sup>142</sup> Art. 13 del Decreto 147/2010, de 25 de mayo, sobre la RGI.

<sup>143</sup> “Un vistazo a los programas de rentas mínimas que funcionan en las Comunidades Autónomas”, Seguridad Social, 27 de mayo de 2020, <https://www.revista.seg-social.es>. (a fecha: 10.02.2021).

<sup>144</sup> MERINO NORVERTO, María, “Sinopsis artículo 10”, Constitución Española, Congreso de los Diputados, <https://www.app.congreso.es>. (a fecha: 03.04.2021).

<sup>145</sup> PORRAS RAMÍREZ, José María, “Eficacia jurídica del principio constitucional de la dignidad de la persona”, en *Anuario de derecho eclesiástico del Estado*, Nº 34, 2018, p. 205, <https://www.dialnet.unirioja.es>. (a fecha: 26.04.2021).

<sup>146</sup> Art. 15 CE: Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes. Queda abolida la pena de muerte, salvo lo que puedan disponer las leyes penales militares para tiempos de guerra; STC 181/2000, de 29 de julio, FJ 9º; STC 65/1987, de 21 de mayo, FJ 17º.

estadísticamente<sup>147</sup>. Lo mismo sucede con la inembargabilidad de determinados bienes y derechos, generalmente salarios y pensiones en el caso de ejecuciones forzosas, teniendo como razón el evitar perjudicar económicamente al deudor cuando se considere que dicha ejecución pone en peligro su subsistencia<sup>148</sup>. A más abundancia, también ha sido de aplicación este principio en casos relativos a la tributación donde el TC ha señalado que carecería de toda justicia que, en un Estado que se autoproclama “*social y democrático*”, el sistema tributario prive del mínimo indispensable que necesita una persona para vivir<sup>149</sup>

## 5.2. Recurribilidad de los derechos constitucionales afectados

### 5.2.1. Derecho a la igualdad y no discriminación (art. 14 CE)

El art. 53 CE es el primero que encabeza el Capítulo IV del Título I de la Constitución Española titulada “*de las garantías de las libertades y derechos fundamentales*”. Pues bien, el art. 53.1 CE fija la manifiesta vinculación entre los poderes públicos y los derechos y libertades recogidos en el capítulo relativo a los derechos fundamentales, vinculación que supone llevar a cabo “*deberes positivos*”<sup>150</sup>, y su apartado segundo establece que los ciudadanos podrán acudir por vía de amparo al TC o ante los tribunales ordinarios cuando consideren sus derechos vulnerados<sup>151</sup> (en virtud de los arts. 24.1 CE<sup>152</sup> y 117.1 CE<sup>153</sup>), en tanto éstos son responsables de su protección<sup>154</sup>. En el caso particular de los derechos fundamentales invocados ante los tribunales ordinarios, los mismos serán conocidos mediante la tutela preferente y sumaria<sup>155</sup>.

---

<sup>147</sup> JIMÉNEZ CAMPO, Javier, “Artículo 10.1”, en RODRIGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, Miguel, CASAS BAAMONDE, María Emilia (Dir.), *Comentarios a la Constitución Española. Tomo I. Conmemoración del XL Aniversario de la Constitución*. BOE: Tribunal Constitucional: Wolters Kluwer: Ministerio de Justicia, 2018, p. 219, <https://www.boe.es>. (a fecha: 04.04.2021).

<sup>148</sup> STC 113/1989, de 22 de junio, FJ 3º.

<sup>149</sup> STC 19/2012, de 15 de febrero, FJ 4º.

<sup>150</sup> STC 53/1985, de 11 de abril, FJ 4º.

<sup>151</sup> STC 113/1995, de 6 de julio, FJ 6º.

<sup>152</sup> Art. 24.1 CE: Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión.

<sup>153</sup> Art. 117.1 CE: La justicia emana del pueblo y de administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley.

<sup>154</sup> MEDINA GUERRERO, Manuel, “Artículo 53.2”, en RODRIGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, Miguel, CASAS BAAMONDE, María Emilia (Dir.), *Comentarios a la Constitución Española. Tomo I. Conmemoración del XL Aniversario de la Constitución*. BOE: Tribunal Constitucional: Wolters Kluwer: Ministerio de Justicia, 2018, p. 1473, <https://www.boe.es>. (a fecha: 25.04.2021).

<sup>155</sup> Se refiere a “cauce procedimental contencioso-administrativo especial, preferente y sumario por el que se pueden sustanciar las pretensiones impugnatorias que tengan por finalidad el restablecimiento o preservación de los derechos fundamentales y libertades públicas a que se refiere el artículo 53.2 de la Constitución Española de 1978”. (Real Academia Española. 2020. En *Diccionario de la lengua española*. <https://www.dpej.rae.es>. (a fecha: 25.04.2021); STC 113/1995, de 6 de julio, FJ 6º.

Acerca de esta última cuestión, la tutela preferente y sumaria infiere una posición ventajosa que se genera en base a la vulneración de un derecho fundamental y que consecuentemente supone que su tramitación será anterior a cualquier otro procedimiento, que habiendo sido presentado de forma previa, carece de esa prioridad que concede la vulneración del art. 14 CE y los derechos consagrados en el Capítulo II del Título I<sup>156</sup>. Este procedimiento se caracteriza, sin duda alguna, por su carácter constitucional<sup>157</sup>, por lo que para la protección de los derechos fundamentales, se llevará a cabo dos procedimientos; en primer lugar, los recursos en la vía ordinaria mediante la tutela preferente y sumaria, y posteriormente ante el TC mediante el recurso de amparo<sup>158</sup>. Así, aquel que se haya visto perjudicado por la vulneración de este derecho fundamental, podrá interponer recurso para comenzar su reclamación por la vía de tutela preferente y sumaria en la jurisdicción social, de acuerdo al art. 177 Ley Reguladora de la Jurisdicción Social<sup>159</sup> (en adelante, LRJS). Se deberá de interponer la demanda en “*el plazo de preinscripción o caducidad de la acción previsto para las conductas o actos sobre los que se concrete la lesión del derecho fundamental*” (art. 179 LRJS).

### **5.2.2. El principio de dignidad humana (art. 10 CE)**

Sobre la inestabilidad del art. 10.1 CE opino que se trata, cuando menor, del más interesante de los tres casos que podrían estar afectados por la regulación del IMV, ya que la dignidad está constitucionalmente presente como principio que sirve de fundamento para lograr un orden y paz social. La jurisprudencia constitucional se ha referido en numerosas ocasiones al establecimiento de un mínimo inalterable de dignidad humana que se debe de alcanzar<sup>160</sup>, sirviendo como cauce a la hora de fijar los límites de un derecho fundamental<sup>161</sup>.

---

<sup>156</sup> CARRILLO, Marc, “La aplicación jurisdiccional del recurso de amparo ordinario (La Ley 62/78, de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona”, en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm. 11, 1992, p. 85, <https://www.dialnet.unirioja.es>. (a fecha: 25.04.2021).

<sup>157</sup> *Ibid.*, p. 87.

<sup>158</sup> Tribunal Constitucional. “26 cuestiones básicas sobre el recurso de amparo constitucional”. 2018, p. 3, <https://www.tribunalconstitucional.es>. (a fecha de: 25.04.2021); Art. 161.1.b) CE: El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer: [...] b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53.2 de esta Constitución, en los casos y formas que la ley establezca.

<sup>159</sup> Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social. BOE, de 11 de octubre de 2011, núm. 245, pp. 106584 a 106725.

<sup>160</sup> Las sentencias a las que hace alusión son: STC 120/1990, de 27 de junio, FJ 4º y STC 57/1994, de 28 de febrero, FJ 3º.

<sup>161</sup> PORRAS RAMÍREZ, J. M., “Eficacia jurídica del principio...”, *op.cit.*, p. 210-213.

Sin embargo, para entender si sería posible o no y el modo en el que habría de recurrirse el IMV en el caso de su vulneración, ha de entenderse cuál es la naturaleza del mencionado artículo. Como ya se ha citado en ocasiones anteriores, el art. 10.1 CE no se encuadra dentro del capítulo relativo a los derechos fundamentales (donde sí se encuentra el art. 14 CE), no pudiendo ser en principio objeto de recurso de amparo, aunque hay quienes consideran que cabría la posibilidad de recurrir en un amparo parcial su violación cuando a su vez sea parte de una violación de un derecho fundamental<sup>162</sup>. No obstante, no cabe interpretar la dignidad humana como un ente independiente, sino que debe ir siempre en conexión con un derecho del Capítulo II<sup>163</sup> o, en el caso de recurso de inconstitucionalidad o cuestión de inconstitucionalidad, con el precepto correspondiente a ese trámite<sup>164</sup>. Es por ello por lo que no cabe duda de la inexistencia de la posibilidad de tutela judicial de la dignidad mientras el principio no vaya acompañado de otro precepto posiblemente vulnerado<sup>165</sup>.

### 5.2.3. El derecho a la Seguridad Social (art. 41 CE)

El tercer apartado del art. 53 CE, a diferencia de los anteriores, regula de diferente forma la capacidad de acceder a la vía jurisdiccional. No se podrá solicitar una sentencia favorable sobre las órdenes establecidas a lo largo del citado Capítulo III del Título I, donde se sitúa el art. 41 CE, sin una previa existencia legislativa de la orden en cuestión<sup>166</sup>. No obstante, tampoco se debe de pensar que los mandatos dirigidos a los poderes públicos por medio de la Constitución son órdenes vacías de contenido, sino que, por el contrario, responden al principio de Estado social y democrático de Derecho (art. 1.1 CE)<sup>167</sup>.

Así, el art. 53.3 CE establece que estos preceptos únicamente podrán ser invocadas ante la jurisdicción ordinaria y los órganos judiciales entrarán a discutir sobre su fondo sin servirse de criterios propios en materias relativas a la política social<sup>168</sup>. De este modo, el

---

<sup>162</sup> OEHLING DE LOS REYES, Alberto, “El concepto constitucional de la dignidad de la persona: forma de comprensión y modelos predominantes de recepción en la Europa continental”, en *Revista española de derecho constitucional*, Nº 91, 2011, p. 170, <https://www.dialnet.unirioja.es>. (a fecha: 26.04.2021).

<sup>163</sup> *Ibíd.*

<sup>164</sup> Sin embargo reseña el autor que la dignidad no está vinculada a todos los derechos, cuestión que en este trabajo no se va a tratar puesto que no es aplicable; SERNA BERMÚDEZ, Pedro, “Dignidad de la persona: un estudio jurisprudencial”, en *Persona y derecho: revista de fundamentación de las Instituciones Jurídicas y de Derechos Humanos*, Nº 41, 1999, p. 149, <https://www.dialnet.unirioja.es>. (a fecha: 27.04.2021); *Ibíd.*, p. 143.

<sup>165</sup> PORRAS RAMÍREZ, J. M., “Eficacia jurídica del principio...”, *op.cit.*, p. 214-216.

<sup>166</sup> TENORIO SÁNCHEZ, P. J., El Tribunal Constitucional, la cláusula..., *op.cit.*, p. 142.

<sup>167</sup> STC 49/2015, de 5 de marzo, Voto particular formulado por los Magistrados don Fernando Valdés Dal-Ré y don Luis Ignacio Ortega Álvarez, párrafo 9º.

<sup>168</sup> RODRIGUEZ DE SANTIAGO, J. M., “Artículo 53.3”..., *op.cit.*, p. 1491.

objetivo del artículo se basará en lograr la eficacia de los mandatos dirigidos a los poderes públicos que se integran en la Constitución<sup>169</sup>.

La STC 14/1992 señaló en relación al art. 51.1 CE<sup>170</sup> que, el no tratarse de un derecho fundamental, no supone que el mismo pueda ser vulnerado por los poderes ni que los Tribunales carezcan de derecho y capacidad a la hora de analizar su contrariedad<sup>171</sup>. Los deberes que componen el Capítulo III no están faltos de contenido, sino que tienen un deber muy importante a la hora de interpretar no solo los demás artículos que componen la totalidad de la Carta Magna, sino también las leyes que emanan de dichos mandatos<sup>172</sup>. Sin embargo, éstos por sí solos carecen de la facultad necesaria para poder ser instables judicialmente<sup>173</sup>, por lo que se exige una ley detallada que regule el mandato en cuestión<sup>174</sup>.

Por lo tanto, el IMV, que no es más que la consecuencia del mandato fijado en el art. 41 CE, se debe de interpretar en relación al art. 53.3 CE. El art. 41 CE no es un mandato que por sí mismo genere un derecho que permita acudir a los Tribunales, sino que necesita de una previa elaboración para poder ser instable<sup>175</sup>. Además, numerosa jurisprudencia del TC señala que “*el valor normativo inmediato de los arts. 39 a 52 CE*” habrán de ser articulados de acuerdo a las disposiciones fijadas por el art. 53.3 CE, añadiendo que los poderes públicos habrán de tenerlos en cuenta en la interpretación de no solo las demás normas constitucionales, sino también del resto de leyes en los que se vean implicados<sup>176</sup>. Asimismo, la STC 189/1987 dicta que, en respuesta a los arts. 41 y 50 CE, los poderes públicos habrán de buscar los medios necesarios para procurar configurar una realidad que se acerque a los mandatos fijados, no pudiendo el propio TC entrar a analizar el fondo

---

<sup>169</sup> RODRIGUEZ DE SANTIAGO, J. M., “Artículo 53.3”..., *op.cit.*, p. 1488.

<sup>170</sup> Art. 51.1 CE: Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos.

<sup>171</sup> STC 14/1992, de 10 de febrero, FJ 11°.

<sup>172</sup> STC 134/2017, de 16 de noviembre, FJ 5°.

<sup>173</sup> STC 36/1991, de 14 de febrero, FJ 5°.

<sup>174</sup> ALEMÁN BRACHO, Carmen, “La política de asistencia social desde la transición democrática”, en *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, núm. 87, Enero-Marzo 1995, p. 207. <https://www.dialnet.unirioja.es>. (a fecha: 24.04.2021).

<sup>175</sup> ABELLÁN MATESANZ, Isabel María, SIEIRA, Sara, RASTROLLO RIPOLLÉS, Alejandro, “Sinopsis artículo 53”, Constitución Española, Congreso de los Diputados, <https://www.app.congreso.es>. (a fecha: 24.04.2021).

<sup>176</sup> *Ibid.*; STC 80/1982, de 20 de diciembre, FJ 1°; STC 19/1982, de 5 de mayo, FJ 6°; STC 14/1992, de 10 de febrero, FJ 11°.

relativo a dichos preceptos mediante recurso de amparo mientras no se vean afectados por la vulneración de algún derecho fundamental<sup>177</sup>.

En definitiva, en caso de considerarse que el IMV no se estuviera articulando de acuerdo al mandato de suficiencia prestacional, habría de plantearse la alegación ante los tribunales ordinarios. Sin embargo, me parece relevante recordar que la suficiencia, en la forma en la que se analizó en la sentencia del TCFA, es un tema complejo donde un tribunal pueda entrar a examinar, siendo más viable plantear el problema de acuerdo a los criterios utilizados para la fijación de la cuantía (en este caso el 100% de la cuantía base de las pensiones no contributivas), cuestión que podría plantearse según señala la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional<sup>178</sup> (en adelante, LOTC) mediante una de las herramientas de las que dispone, el recurso de inconstitucionalidad (art. 27), pero del cual ya no hay opción de hacer uso puesto que para ello se necesita de un plazo de tres meses desde la publicación de la norma en el BOE, o nueve meses en el caso de que sea el Presidente del Gobierno y los órganos colegiados ejecutivos de las CCAA quienes interpongan el mencionado recurso (art. 33).

---

<sup>177</sup> STC 189/1987, de 24 de noviembre, FJ 10º.

<sup>178</sup> Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional. BOE, de 5 de octubre de 1979, núm. 239, pp. 23186 a 23195.

## 6. CONCLUSIONES

El IMV se ha introducido en el ordenamiento jurídico inspirada en la RBU como una prestación para reducir la tasa de pobreza. Sin embargo, su articulación ha permitido observar que la prestación queda lejos del ideal de la RBU, ya que no se ajusta a ninguno de los términos que definían la renta incondicional. La prestación no alcanza para asegurar un mínimo indispensable que permita vivir con dignidad, no pudiendo así considerarse *básica*. Además, al ser una prestación con condicionamientos (entre ellos patrimoniales) que se dirige a las unidades de convivencia y no a las personas individualmente, tampoco se adapta a la *incondicionalidad, universalidad e individualidad* de la RBU.

Por otro lado, el IMV se ha analizado desde dos perspectivas constitucionales totalmente diferentes: el relativo al derecho a la igualdad y no discriminación (art. 14 CE) y el mandato dirigido a los poderes públicos por el que deben de asegurar prestaciones suficientes (art. 41 CE).

En lo que respecta al derecho a la igualdad y no discriminación (art. 14 CE), la limitación a la prestación a los menores de 23 años es una causa de discriminación a pesar de no encontrarse expresamente tipificado en el precepto. Por lo que, frente a la exclusión de un grupo social de una determinada edad sin causa justificada, permite suponer un incumplimiento del mandato por parte de los poderes públicos, los cuales no pueden configurar normas que sin fundamento alguno produzca exclusión. La implantación de este requisito podría suponer, tal y como ha sucedido con las RMI, que el *Comité Europeo de Derechos Sociales* termine dictaminando que la normativa es contraria a la *Carta Social Europea*. Por el contrario, en caso de recurrirse el precepto, sería complicado dilucidar si se ha producido una vulneración, ya que los Tribunales carecen de unos criterios prefijados a la hora de tomar una decisión sobre esta cuestión a diferencia de lo que sucede con la discriminación por sexo, basando su decisión en ideas jurídicas generales.

En relación al art. 41 CE, que recoge lo referente a la suficiencia de las prestaciones, este trabajo ha dejado claro que el IMV es económicamente insuficiente al situarse por debajo del umbral de la pobreza y quedarse lejos de la cuantía fijada para el SMI. Su cuantía de 5.538€ al año (unidad de convivencia unipersonal) es equiparable al 100% de la cuantía anual de las pensiones no contributivas (5.639'20€) divididas entre doce mensualidades.

La jurisprudencia aclara que las prestaciones, como respuesta al valor supremo que es el Estado Social (art. 1.1 CE) y al principio de dignidad (art. 10.1 CE), deben ser suficientes de modo que no perjudique o no ponga en peligro la subsistencia de aquel que se encuentra en una situación de vulnerabilidad. Es decir, la jurisprudencia del TC se ha encargado de exponer la necesidad de que la persona disponga de un mínimo indispensable que permita su existencia, de modo que una prestación inferior al umbral de la pobreza difícilmente puede alcanzar el criterio fijado por los tribunales. Sin embargo, el cálculo de la cuantía y los criterios para precisar su suficiencia es una labor que queda en manos del poder legislativo. Esas cuantías tendrán que ser superiores a los límites establecidos de acuerdo a cómo se entienda el “estado de necesidad”.

La cuantía del IMV, como prestación declarada no contributiva (art. 109.3.6ª LGSS), se ha fijado de acuerdo a la cuantía base de estas pensiones. Tanto la Recomendación 92/441 del *Consejo Europeo* como el informe sobre sostenibilidad y adecuación de las prestaciones realizada por la *Comisión Europea* consideran de gran relevancia la fijación de unos criterios que permitan adaptar las prestaciones a la realidad socio-económica. Incluso la STC 49/2015 considera que se han de fijar unos criterios en relación a la condición de vida y a la capacidad de desarrollo que tiene un Estado para poder fijar con mayor precisión las cuantías. Dicha sentencia sigue más o menos las pautas establecidas por el TCFA, puesto que éste también consideraba relevante fijar los criterios para determinar la cuantía de acuerdo a las condiciones de vida y la capacidad de desarrollo de un territorio.

Al igual que sucede con el RGI, hubiera sido más adecuado en mi opinión precisar el valor de la prestación de acuerdo al SMI, por lo que, aun estableciendo una cuantía inferior a ésta con el objetivo de sustentar el empleo, respondería más adecuadamente a la realidad socio-económica. A falta de ello, también hubiera sido coherente situar la cuantía por encima del umbral de la pobreza al tratarse de un indicador bastante objetivo a la hora de establecer el nivel de vida de una comunidad.

Como ya se ha indicado en el apartado correspondiente, en España el umbral de la pobreza se sitúa en 9.009€ al año, muy lejos de importe fijado para el IMV (5.538€), cifra que desprende un dato alarmante: la prestación no es una herramienta que asegure salir de la situación. Además, al ser un precepto que se encuentra fuera del marco de los derechos fundamentales, no podría haberse recurrido en amparo, sino que su camino procedimental



hubiera sido diferente, pudiendo haberse planteado un recursos de inconstitucionalidad al igual que ha hecho el Gobierno catalán al considerar que algunos de los artículos recogidos en la norma del IMV invaden sus competencias. Sin embargo, el reciente anuncio del Ministro de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, Escrivá, de futuras modificaciones en las cuantías y umbrales ha de acogerse como una buena noticia. Esto se debe, probablemente, a que el Gobierno se ha hecho consciente de que la prestación es deficiente. La supresión de la prestación por menores a cargo como consecuencia de la entrada en vigor del IMV y la insuficiencia de las prestaciones que reciben las familias compuestas por menores, suponen una incongruencia con la finalidad que persigue la prestación. Por ello, es lógico que, entre las futuras reformas, se aumenten los umbrales para aquellas unidades de convivencia con menores.

Una vez analizada la argumentación expuesta, como consecuencia de la contrariedad de los arts. 14 y 41 CE con el Real Decreto-ley 20/2020, se puede afirmar que se vulnera, a su vez, el principio de dignidad humana regulada en el art. 10.1 CE. Aunque en nuestro ordenamiento jurídico no es posible encontrar sentencias que relacionen prestaciones de la Seguridad Social con el principio de dignidad, sí que se han dado en torno a otras cuestiones, en las cuales se puede observar una vinculación entre el mínimo indispensable para la subsistencia y la dignidad. Este principio, que consagra todo el texto constitucional, pero que a pesar de su importancia no puede ser recurrido ante los juzgados, no se estaría respetando. En todo caso habrá de ir acompañado de otro precepto que sí pueda ser recurrible.

El IMV se ha articulado como una prestación aparentemente difícil de desmontar ya que afecta a derechos éticamente reprobables pero que jurídicamente parecen complicados de defender. Mientras su norma reguladora no justifique con claridad el motivo por el que los menores de 23 años han sido excluidos de la prestación, su recurribilidad hubiera sido razonada y a mí parecer, en caso de haberse planteado, podría haberse dado una sentencia estimatoria. Por otro lado, con la complejidad que desprende el art. 41 CE, aunque diferentes sentencias del TC han señalado la necesidad de que las prestaciones y los mecanismos de ejecución en el caso de deudores garanticen el mínimo indispensable, determinar la cuantía en base a las pensiones no contributivas no es, en el escenario actual, inconstitucional aunque sí moralmente cuestionable. Habría de determinarse, por el contrario, la validez de la utilización de la base reguladora de las pensiones no contributivas como criterio para el cálculo de cuantías de prestaciones como el IMV. Por

ello, tras lo expuesto en el trabajo se puede afirmar que: 1) Tanto el IMV como las RMI quedan lejos de lo que se conoce como RBU ya que ninguna de ellas cumplen con los requisitos que la fundamentan, y 2) es plausible que, mientras no se modifique el contenido del Real Decreto-ley 20/2020, no se cumplan los mandatos constitucionales, ya que ni permite el acceso a los menores de 23 años, ni alcanza el límite fijado para cubrir el umbral de la pobreza y como consecuencia, no respeta el principio de dignidad humana que exige la Constitución.

## 7. BIBLIOGRAFÍA

### Libros, publicaciones y monografías

ALEMAN BRACHO, Carmen, “La política de asistencia social desde la transición democrática”, en *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, núm. 87, Enero-Marzo 1995, p. 199-220.

BANACLOCHE PALAO, Julio, “El desarrollo de los derechos fundamentales por el Poder Legislativo, el Poder Judicial y El Tribunal Constitucional”, en *Estudios De Deusto* 66, 2018, pp. 17-46.

BARRAGUÉ CALVO, Borja, ARROYO JIMÉNEZ, Luis, FERNÁNDEZ-ALLER, M<sup>a</sup> Celia, “La justificación normativa de la Renta Básica Universal desde la filosofía política y el Derecho”, en *Revista Diecisiete: Investigación Interdisciplinar para los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, N° 1, 2019, pp. 81-94.

CARMONA CUENCA, Encarnación, “El derecho a un mínimo vital”, en ESCOBAR ROCA, Guillermo, LÓPEZ AHUMADA, José Eduardo, DÍAZ CREGO, María, GIL Y GIL, José Luis, LUCAS DURÁN, Manuel, *Derechos sociales y tutela antidiscriminatoria*, Aranzadi Thomson Reuters, 2012, pp. 1577-1618.

CARRILLO, Marc, “La aplicación jurisdiccional del recurso de amparo ordinario (La Ley 62/78, de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona)”, en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm. 11, 1992, pp. 83-112.

FERNÁNDEZ LÓPEZ, M<sup>a</sup> Fernanda, “La prohibición de discriminación”, en RODRIGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, Miguel, CASAS BAAMONDE, María Emilia (Dir.) *Comentarios a la Constitución Española, Tomo I. Conmemoración del XL Aniversario de la Constitución*, Boletín Oficial de Estado, Tribunal Constitucional, Ministerio de Justicia, Fundación Wolters Kluwer, Madrid, 2018, pp. 333-371.

FORNS FERNÁNDEZ, María Victoria, “La garantía de una renta básica de ciudadanía como instrumento del Estado de Bienestar en transformación”, en *Revista Investigações Constitucionais, Journal of Constitutional Research*, Vol. 7, N° 1, 2020, pp. 11-58.

GONZÁLEZ-TREVIJANO SÁNCHEZ, Pedro, “Los principios de igualdad y no discriminación, una perspectiva de Derecho Comparado: España”, en *EPRS, Servicio de*

*Estudios del Parlamento Europeo. Unidad Biblioteca de Derecho Comparado.* PE 659.297-Octubre 2020.

JIMÉNEZ CAMPO, Javier, “Artículo 10.1”, en RODRIGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, Miguel, CASAS BAAMONDE, María Emilia (Dir.), *Comentarios a la Constitución Española. Tomo I. Conmemoración del XL Aniversario de la Constitución.* BOE: Tribunal Constitucional: Wolters Kluwer: Ministerio de Justicia, 2018, pp. 213-229.

MAESTRO BUELGA, Gonzalo, GARCÍA HERRERA, Miguel Ángel, “Asistencia social y Seguridad Social en el nuevo contexto de la protección social” en *Marginación, Estado Social y Prestaciones Autonómicas*, Universidad del País Vasco: Cedecs Editorial S.L.; Centro de Estudios de Derecho, Economía y Ciencias Sociales, Barcelona, 1999.

MAESTRO BUELGA, Gonzalo, GARCÍA HERRERA, Miguel Ángel, “Las tendencias dualistas la regulación del salario social” en *Marginación, Estado Social y Prestaciones Autonómicas*, Universidad del País Vasco: Cedecs Editorial S.L.; Centro de Estudios de Derecho, Economía y Ciencias Sociales, Barcelona, 1999.

MEDINA GUERRERO, Manuel, “Artículo 53.2”, en RODRIGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, Miguel, CASAS BAAMONDE, María Emilia (Dir.), *Comentarios a la Constitución Española. Tomo I. Conmemoración del XL Aniversario de la Constitución.* BOE, Tribunal Constitucional, Wolters Kluwer, Ministerio de Justicia, 2018, p. 1473-1487.

MERCADER UGUINA, Jesús R., “Artículo 41”, en RODRIGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, Miguel, CASAS BAAMONDE, María Emilia (Dir.), *Comentarios a la Constitución Española. Tomo I. Conmemoración del XL Aniversario de la Constitución.* BOE, Tribunal Constitucional, Wolters Kluwer, Ministerio de Justicia, 2018, p. 1314-1335.

MERCADER UGUINA, Jesús R., “Artículo 148.1.20º”, en RODRIGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, Miguel, CASAS BAAMONDE, María Emilia (Dir.), *Comentarios a la Constitución Española. Tomo II. Conmemoración del XL Aniversario de la Constitución.* BOE, Tribunal Constitucional, Wolters Kluwer, Ministerio de Justicia, 2018, pp. 1196-1203.

OEHLING DE LOS REYES, Alberto, “El concepto constitucional de la dignidad de la persona: forma de comprensión y modelos predominantes de recepción en la Europa continental”, en *Revista española de derecho constitucional*, N° 91, 2011, pp. 135-178.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique, “Sobre la igualdad en la Constitución española”, en *Anuario de filosofía del derecho*, N° 4, 1987, pp. 133-152.

PORRAS RAMÍREZ, José María, “Eficacia jurídica del principio constitucional de la dignidad de la persona”, en *Anuario de derecho eclesiástico del Estado*, N° 34, 2018, pp. 201-223.

REY PÉREZ, José Luis, “Renta básica universal”, en *Eunomía: Revista en Cultura de la Legalidad*, N°. 19, 2020, pp. 237-257.

RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, José María, “Artículo 53.3”, RODRIGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, Miguel, CASAS BAAMONDE, María Emilia (Dir.), *Comentarios a la Constitución Española. Tomo I. Conmemoración del XL Aniversario de la Constitución*. BOE: Tribunal Constitucional: Wolters Kluwer: Ministerio de Justicia, 2018, p. 1488-1493.

SANZO GONZÁLEZ, Luis, “La introducción de la renta básica en España”, en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, N°. 2, 2005, pp. 123-149.

SERNA BERMÚDEZ, Pedro, “Dignidad de la persona: un estudio jurisprudencial”, en *Persona y derecho: revista de fundamentación de las Instituciones Jurídicas y de Derechos Humanos*, N° 41, 1999, pp. 139-196.

STANDING, Guy, “La renta básica: significado y orígenes históricos” en *La Renta Básica: Un derecho para todos y para siempre*, Pasado y Presente, Barcelona, 2018.

TENORIO SÁNCHEZ, Pedro J, “El Tribunal Constitucional, la cláusula del estado social, los derechos sociales y el derecho a un mínimo vital digno en la República Federal Alemana”, en *Estudios de Deusto: revista de la Universidad de Deusto*. Vol. 59, N° 2, 2011, pp. 127-167.

VILLANUEVA TURNEZ, Alejandro, “El principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo desde un punto de vista constitucional”, en GARCÍA-GIL, Carmen, FLECHA GARCÍA, Consuelo, CALA CARRILLO, María Jesús, NÚÑEZ GIL, Marina, GUIL BOZAL, Ana (Coord.), *Mujeres e Investigación. Aportaciones interdisciplinares:*

*VI Congreso Universitario Internacional “Investigación y Género”*: Sevilla: SIEMUS (Seminario Interdisciplinar de Estudios de las Mujeres de la Universidad de Sevilla), 2016, pp. 778-785.

### **Publicaciones online**

ABELLÁN MATESANZ, Isabel María, SIEIRA, Sara, RASTROLLO RIPOLLÉS, Alejandro, “Sinopsis artículo 53”, Constitución Española, Congreso de los Diputados, <https://www.app.congreso.es>.

AGEJAS, María José, “Reacción de Oxfam Intermón sobre la aprobación del Ingreso Mínimo Vital”, Oxfam Intermón, 29 de mayo de 2020, <https://www.oxfamintermon.org>.

CABRERO, Sara, “El salario mínimo no cubre el coste de la vida en nueve comunidades”, La Voz de Galicia, 19 de octubre de 2020, <https://www.lavozdeg Galicia.es>.

CAPITÁN, Blanca, “Más de 12 millones de personas en España, en riesgo de pobreza”, La Razón, 14 de marzo de 2020, <https://www.larazon.es>.

CARMONA, José, “El Ingreso Mínimo Vital, una vacuna contra la exclusión social que no despega”, Público, 5 de marzo de 2021, <https://www.temas.publico.es>.

CARREÑO, Belén, “Las diferencias entre la propuesta de “renta básica” de Pedro Sánchez y las del resto de partidos”, ElDiario.es, <https://www.eldiario.es>.

CHOUZA, Paula, “La pandemia agravará una pobreza ya enquistada en España”, El País, 14 de octubre de 2020, <https://www.elpais.com>.

COMISIÓN EUROPEA, “Ficha temática del semestre europeo. Adecuación y sostenibilidad de las pensiones”, 31 de octubre de 2017, <https://www.ec.europa.eu>.

DATOSMACRO.COM, Encuesta de Población Activa de España 2020, <https://www.datosmacro.expansion.com>.

DATOSMACRO.COM, “España – Riesgo de pobreza: Riesgo de pobreza España 2019”, <https://www.datosmacro.expansion.com>.

EL ECONOMISTA, “Así será la reforma del IMV: mayores cuantías, nuevos beneficiarios, plazos para su cambio...”, 11 de mayo de 2021, <https://www.eleconomista.es>.

EUROPEAN ANTI POVERTY NETWORK (EAPN). “Análisis de EAPN España del último Informe sobre Rentas Mínimas de Inserción 2019”. *EAPN España*, 31 de octubre de 2019, <https://www.eapn.es>.

EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS. Report Concerning Conclusions XX-2 (2013) of the European Social Charter. (Croatia, Czech Republic, Denmark, Germany, Greece, Iceland, Latvia, Luxemburg, Poland, Spain, “The former Yugoslav Republic of Macedonia” and United Kingdom). Strasbourg, 23 December 2014, GC(2014)20, <https://www.rm.coe.int>.

EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS, 1961 European Social Charter. Conclusions XXI-2 (2017). Art. 13-1, adequate assistance for every person in need. Spain. 24/02/2018. Session no. 291, <https://www.hudoc.esc.coe.int>.

GUINDAL, Carlota, “El Constitucional admite a trámite un recurso de la Generalitat contra el ingreso mínimo vital”, *La Vanguardia*, 23 de abril de 2021, <https://www.lavanguardia.com>.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, “Población en riesgo de pobreza relativa según situación laboral y en las personas con trabajo”, Instituto Nacional de Estadística, <https://www.ine.es>.

JIMÉNEZ GARCÍA, Albert, “¿A qué edad se emancipan los jóvenes en Europa?”, *La Vanguardia*, 3 de junio de 2017, <https://www.lavanguardia.com>.

LOPEZ, Inazio, “IMV y RGI ¿Qué diferencias hay entre ambas? ¿Quiénes pueden acceder? ¿Son compatibles?”, *EITB*, 2 de junio de 2020, <https://www.eitb.eus>.

MAZA, Aníbal, “La Renta Básica, una vieja historia”, *Izquierda Diario*, 3 de junio de 2017, <https://www.izquierdadiario.es>.

MEDINA, Octavio, “¿Qué le debemos a Roma?”, *Jot Down*, 18 de noviembre de 2018, <https://www.jotdown.es>.

MERINO NORVERTO, María, “Sinopsis artículo 10”, *Constitución Española*, Congreso de los Diputados, <https://www.app.congreso.es>.

MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA 2030, “El Sistema Público de Servicios Sociales: Informe de Rentas Mínimas de Inserción, Año 2019”, Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social. <https://www.mscbs.gob.es>.

NACIONES UNIDAS: ASAMBLEA GENERAL, “Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos”, A/HRC/44/40/Add.2, 21 de abril de 2020. <https://www.eapn.es>.

NOTICIAS ONU, “El ingreso mínimo vital en España es un gran ejemplo de cómo abordar la pobreza, asegura un experto”, 8 de junio de 2020, <https://www.news.un.org>.

OLÍAS, Laura, “Los obstáculos del ingreso mínimo vital: la mitad de los hogares atendidos por Cáritas no tenía información sobre la ayuda”, ELDiario.es, 12 de diciembre de 2020, <https://www.eldiario.es>.

OLÍAS, Laura, RIVEIRO, Aitor, “El Gobierno amplía el acceso al ingreso mínimo vital y modifica el complemento de maternidad de las pensiones”, ELDiario.es, 2 de febrero de 2021, <https://www.eldiario.es>.

PEÑA, Pedro, SIEIRA, Sara, RATROLLO, Alejandro, “Sinopsis artículo 41”, Constitución Española, Congreso de los Diputados, <https://www.app.congreso.es>.

PÚBLICO, “Podemos propone una renta básica de 600 euros y una complementaria para quien cobre menos de 900 euros”, 20 de octubre de 2015, <https://www.publico.es>.

QUINTANILLA, Berta F, “Las rentas de inserción social compatibles con el Ingreso Mínimo Vital”, NoticiasTrabajo, 9 de julio de 2020, <https://www.noticiastrabajo.es>.

SALAZAR, Peio, “La reacción contra la subida del SMI o por qué el capitalismo necesita trabajadores pobres”, El Salto, 25 de enero de 2020, <https://www.elsaltodiario.com>.

SÁNCHEZ, Luis Javier, “El laberinto del Ingreso Mínimo Vital: Más del 60% de las solicitudes son rechazadas”, Confilegal, 27 de octubre de 2020, <https://www.conflegal.com>.

SANTOS ROCHA, Thiago, “Consideraciones críticas sobre los requisitos de edad del Ingreso Mínimo Vital en España”, Red Renta Básica, 12 de enero de 2021, <https://www.redrentabasica.org>.

SEGURIDAD SOCIAL, “Ingreso Mínimo Vital”, Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, <https://www.seg-social.es>.

SEGURIDAD SOCIAL, “Simulador del Ingreso Mínimo Vital”, Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, <https://www.ingreso-minimo-vital.seg-social-innova.es>.



SEGURIDAD SOCIAL, “Un vistazo a los programas de rentas mínimas que funcionan en las Comunidades Autónomas”, Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 27 de mayo de 2020, <https://www.revista.seg-social.es>.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. “26 cuestiones básicas sobre el recurso de amparo constitucional”. 2018, <https://www.tribunalconstitucional.es>.

### **Legislación comunitaria**

Recomendación (UE) 92/441/CEE del Consejo, de 24 de junio de 1992, sobre los criterios comunes relativos a recursos y prestaciones suficientes en los sistemas de protección social. Diario Oficial de la Unión Europea L nº 245, de 26 de agosto de 1992.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo, de 5 de junio de 2019, sobre “Por una Directiva marco europea sobre la renta mínima”. Diario Oficial de la Unión Europea C 190/1.

### **Legislación estatal y autonómica**

Constitución Española, BOE nº 311, de 29 de diciembre de 1978.

Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional. BOE nº 239, de 5 de octubre de 1979.

Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. BOE, nº 71, de 23 de marzo de 2007.

Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social. BOE nº 242, de 7 de octubre de 2011.

Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social. BOE, núm. 245, de 11 de octubre de 2011.

Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de la Renta de Garantía de Ingresos. BOPV, nº 114, de 17 de junio de 2010.

Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital. BOE nº 154, de 1 de junio de 2020.

Real Decreto-ley 30/2020, de 29 de septiembre, de medidas sociales en defensa del empleo. BOE nº 259, de 30 de septiembre de 2020.

Real Decreto-ley 3/2021, de 2 de febrero, por el que se adoptan medidas para la reducción de la brecha de género y otras materias en los ámbitos de la Seguridad Social y económico. BOE nº 29, de 3 de febrero de 2021.

Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Estatuto de los Trabajadores. BOE nº 255, 24 de octubre de 2015.

Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. BOE nº 261, de 31 de octubre de 2015.

Real Decreto 231/2020, de 4 de febrero, por el que se fija el salario mínimo interprofesional para 2020. BOE nº 31, 5 de febrero de 2020

Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-10. BOE nº 67, 14 de marzo de 2020.

Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2. BOE nº 282, de 25 de octubre de 2020.

Real Decreto 956/2020, de 3 de noviembre, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2. BOE nº 291, 4 de noviembre de 2020.

Instrumento de Ratificación de 29 de abril de 1980, de la Carta Social Europea, hecha en Turín de 18 de octubre de 1961. BOE, nº 153, de 26 de junio de 1980.

Orden 1363/1997, de 24 de junio, de la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales, por la que se aprueba el procedimiento de tramitación de solicitudes y adjudicación de plazas en los Centros de Atención a Personas con Minusvalía, afectadas de deficiencia mental, que integran la red pública de la Comunidad de Madrid. BOE, de 5 de agosto de 1997.

### **Jurisprudencia**

Sentencia del Tribunal Constitucional 25/1981, de 14 de julio de 1981.

Sentencia del Tribunal Constitucional 19/1982, de 5 de mayo de 1982.

Sentencia del Tribunal Constitucional 49/1982, de 14 de julio de 1982.

Sentencia del Tribunal Constitucional 80/1982, de 20 de diciembre de 1982.

Sentencia del Tribunal Constitucional 75/1983, de 3 de agosto de 1983.

Sentencia del Tribunal Constitucional 31/1984, de 7 de marzo de 1984.

Sentencia del Tribunal Constitucional 53/1985, de 11 de abril de 1985.

Sentencia del Tribunal Constitucional 65/1987, de 21 de mayo de 1987.

Sentencia del Tribunal Constitucional 137/1987, de 22 de julio de 1987.

Sentencia del Tribunal Constitucional 189/1987, de 24 de noviembre de 1987.

Sentencia del Tribunal Constitucional 100/1989, de 5 de junio de 1989.

Sentencia del Tribunal Constitucional 113/1989, de 22 de junio de 1989.

Sentencia del Tribunal Constitucional 36/1991, de 14 de febrero de 1991.

Sentencia del Tribunal Constitucional 14/1992, de 10 de febrero de 1992.

Sentencia del Tribunal Constitucional 231/1993, de 13 de julio de 1993.

Sentencia del Tribunal Constitucional 37/1994, de 10 de febrero de 1994.

Sentencia del Tribunal Constitucional 77/1995, de 20 de mayo de 1995.

Sentencia del Tribunal Constitucional 113/1995, de 6 de julio de 1995.

Sentencia del Tribunal Constitucional 126/1997, de 3 de julio de 1997.

Sentencia del Tribunal Constitucional 181/2000, de 29 de julio de 2000.

Sentencia del Tribunal Constitucional 200/2001, de 4 de octubre de 2001.

Sentencia del Tribunal Constitucional 239/2002, de 11 de diciembre de 2002.

Sentencia del Tribunal Constitucional 197/2003, de 30 de octubre de 2003.

Sentencia del Tribunal Constitucional 41/2006, de 13 de febrero de 2006.

Sentencia del Tribunal Constitucional 51/2006, de 16 de febrero de 2006.

Sentencia del Tribunal Constitucional 128/2009, de 1 de junio de 2009.

Sentencia del Tribunal Constitucional 19/2012, de 15 de febrero de 2012.

Sentencia del Tribunal Constitucional 156/2014, de 25 de septiembre de 2014.

Sentencia del Tribunal Constitucional 49/2015, de 5 de marzo de 2015.

Sentencia del Tribunal Constitucional 134/2017, de 16 de noviembre de 2017.

Sentencia del Tribunal Constitucional 3/2018, de 22 de enero de 2018.