

La garantía de ingresos mínimos de las comunidades autónomas: prestación económica e inserción sociolaboral

MARÍA DOLORES VALDUEZA BLANCO*

RESUMEN

La garantía de ingresos mínimos de las comunidades autónomas se dirige a paliar las situaciones de carencia de recursos y de exclusión social de los ciudadanos que residen en su territorio. Por esta razón, se diseña con un carácter bifronte: así, por un lado, se establece una prestación económica y, por otro, se articula un programa de inserción laboral y/o social. No obstante, aun cuando tanto la prueba de recursos como la aceptación del cumplimiento de las exigencias de inserción son condiciones comunes para acceder a estas rentas básicas, el tratamiento que de las mismas se hace por parte de cada comunidad autónoma presenta grandes diferencias, lo que será objeto de estudio de trabajo.

1. INTRODUCCIÓN

Como cuestión previa, se realizarán algunas aclaraciones preliminares de carácter terminológico que faciliten el análisis que se lleva a cabo en este estudio, teniendo en cuenta que, por parte de cada comunidad autónoma, se utilizan diferentes denominaciones, para, en

* Área de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad Carlos III de Madrid (mvalduez@der-pr.uc3m.es).

definitiva, referirse a prestaciones equivalentes: Renta Garantizada de Ciudadanía (Comunidad Valenciana), Renta de Garantía de Ingresos (País Vasco), Renta de Inclusión Social (Navarra), Renta Básica de Inserción (Murcia), Renta Mínima de Inserción (Madrid), Prestación de Inserción Sociolaboral (La Rioja), Renta de Inclusión Social (Galicia), Renta Básica de Inserción (Extremadura), Renta Mínima de Inserción (Cataluña), Renta Garantizada de Ciudadanía (Castilla y León), Ingreso Mínimo de Solidaridad (Andalucía), Salario Social Básico (Asturias), Renta Social Básica (Cantabria), Prestación Canaria de Inserción (Canarias), Renta Social Garantizada (Baleares), Ingreso Aragonés de Inserción (Aragón) o Ingreso Mínimo de Solidaridad (Castilla-La Mancha). Para evitar tener que recurrir constantemente a una nomenclatura tan variada, aquí se utilizará el término genérico “garantía de ingresos mínimos” (desde ahora, GIM). También conviene dejar sentado que, aunque obviamente deben adicionarse a las 17 comunidades autónomas las dos ciudades autónomas, por razones de simplificación, con la expresión “comunidades autónomas” se alude a los 19 territorios.

La insuficiencia de recursos económicos es el presupuesto que justifica la existencia de la GIM, cuya pretensión es proporcionar unas prestaciones económicas periódicas que permitan abordar los problemas de exclusión de las

personas a las que se destinan. Es por ello que, en los requisitos para el acceso a estas prestaciones, se contiene tanto la prueba de recursos como la obligación de que, por parte de los beneficiarios, se participe en los programas de integración sociolaboral. Por otro lado, no hay que olvidar que la pobreza no solo suele estar vinculada a la falta de rentas del trabajo; también puede estarlo a la propia precariedad de los empleos y a los reducidos ingresos que proporcionan algunas pensiones del Sistema de Seguridad Social. De ahí que ciertas GIM, de composición compleja, incluyan entre sus destinatarios tanto a trabajadores como a pensionistas en situación de escasez de recursos.

No está de más recordar que la GIM es una prestación, cuyo contenido es tanto económico como de servicios, que se encuadra en un Sistema global de Protección Social y que ha sido articulada por parte de todas las comunidades autónomas. Ello supone la existencia de 19 GIM y que, de hecho, cada autonomía regula cómo se determina y computa la carencia de recursos, así como la cuantía de la prestación económica y su proyección en el tiempo. Del mismo modo, cada comunidad autónoma decide qué vinculación (fuerte o débil) establece respecto del cumplimiento de las obligaciones de inserción, y su repercusión en el acceso y mantenimiento de la prestación económica. En definitiva, todo ello genera como resultado una diversidad muy significativa en función del lugar de residencia de los beneficiarios.

Resta por subrayar, que todas las GIM establecen una serie de requisitos legales –como la edad, la residencia, la unidad de convivencia, etc.– sin cuyo cumplimiento no se puede acceder a ellas. Pero, a pesar de la significativa importancia de dichas exigencias, este trabajo se limita exclusivamente al análisis de lo concerniente a la prestación económica y la inserción sociolaboral, de los destinatarios de dichas garantías de ingresos.

2. MARCO JURÍDICO DEL DERECHO A UNOS RECURSOS MÍNIMOS

El art. 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos señala que “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el ves-

tido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”. Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Políticos establece que el derecho a “un nivel de vida adecuado es el fundamento de la protección social en casos de vulnerabilidad o exclusión social o en riesgo de estarlo y, en consecuencia, comporta la responsabilidad de los poderes públicos ante las personas que por circunstancias diversas se encuentran en tales situaciones” (art. 11). Del mismo modo, en este marco internacional, la Resolución 70/1, de 25 de septiembre de 2015, de la Asamblea General de Naciones Unidas¹, por la que se aprueba la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, ha fijado, entre otros objetivos, el de reducir la desigualdad dentro de los países y entre ellos, debiendo potenciarse y promoverse “la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición”.

En el ámbito de la Unión Europea, su Carta de Derechos Fundamentales, de 7 de diciembre de 2000, con el fin de combatir la exclusión social y la pobreza, ha proclamado el reconocimiento del derecho a “una ayuda social y a una ayuda a la vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes”. Igualmente, la Estrategia Europea 2020 (EE-2020), lanzada a comienzos de la década, apostó por un crecimiento que debía estar caracterizado por tres notas: *ser inteligente* (desarrollo de una economía basada en el conocimiento y la innovación), *ser sostenible* (promoción de una economía que utilice más eficazmente los recursos, que sea verde y más competitiva) y *ser integrador* (fomento de una economía con un alto nivel de empleo, que redunde en la cohesión económica, social y territorial). Por lo que se refiere al crecimiento económico integrador, se estableció para medir el riesgo de pobreza y exclusión social el indicador AROPE (por sus siglas en inglés: *At-Risk-Of Poverty and Exclusion*) que tiene en cuenta tres factores: pobreza, baja intensidad en el empleo y carencia material severa². A la vista del contenido de dichos factores, sin duda, los niveles de bien-

¹ Puede consultarse en: http://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf

² Las tres situaciones que definen a una persona como “en riesgo de pobreza y exclusión social” pueden consultarse en la página web del INE: (www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259941637944&p=1254735110672&pagenam=ProductosYServicios/PYSLayout).

estar socioeconómico europeos son difícilmente extrapolables a lo que se entiende por pobreza en otras latitudes de la comunidad internacional.

Volviendo a la EE-2020, el Gobierno español fijó el objetivo de reducir en 1.400.000 el número de personas en riesgo de pobreza y exclusión social. A menos de seis meses para el inicio del año 2020, dicho reto está lejos de alcanzarse. Si en el año 2008 había unos 11 millones de personas en riesgo de pobreza y exclusión social, en 2017 eran 12,4 millones, (LLano Ortiz, 2018, p.11). Por lo que, lejos de reducirse los niveles de pobreza, lo que ha sucedido es que casi una década después se han elevado.

En el ámbito nacional, la CE contempla, desde diferentes perspectivas, la necesaria suficiencia de recursos de los ciudadanos. En este sentido, recoge derechos fundamentales como la dignidad de la persona (art. 10 CE) o la vida e integridad física y moral (art.15 CE), sin olvidar que –entre otros muchos derechos sociales– en el art. 35 CE se alude al derecho y deber de trabajar, así como a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia. Todo ello, teniendo en cuenta que el art. 1 CE subraya que España se constituye en un Estado social, siendo algunos de los valores propugnados la justicia y la igualdad. Asimismo, en el art. 9.2 CE, se especifica la obligación, por parte de los poderes públicos, de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitando la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

Con todo, es el art. 41 CE el que recoge la obligación de mantener 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”. Sin pretender aclarar un tema tan complejo como lo es la delimitación entre la Seguridad Social y la Asistencia Social³, en lo que aquí interesa, la primera de ellas es competencia exclusiva del Estado, como así se recoge en el art. 149.1.17 CE, lo que supone una uniformidad del Sistema

³ Se sugiere la consulta, entre otras, de las sentencias del Tribunal Constitucional: 76/1986, de 9 de junio; 239/2002, de 10 de enero; 18/2016, de 4 de febrero; 18/2017, de 2 de febrero; 146/1986, de 10 de diciembre; 36/2012, de 15 de marzo; 72/2012, de 26 de mayo; 73/2012, de 16 de mayo; 77/2012, de 16 de mayo; 100/2017, de 20 de julio; 153/2017, de 21 de diciembre; 156/2017, de 21 de diciembre.

de Seguridad Social en todo el territorio nacional⁴. Por el contrario, en la Asistencia Social –al poder ser asumida, de conformidad con el art. 148.1.20 CE, por las comunidades autónomas– no se garantiza la homogeneidad. Y, aunque no es el momento de abordar el debate de si las GIM –por su finalidad y su función– pueden ser catalogadas como Seguridad Social, en su nivel asistencial, o Asistencia Social; lo cierto es que este espacio de protección social ha sido conquistado por las diferentes comunidades autónomas. Es por ello que, aunque todos los territorios autonómicos se han marcado como objetivo la garantía de unos ingresos mínimos a sus ciudadanos⁵, la forma y manera en que se lleva a cabo difiere entre todos ellos. En definitiva, la diversidad que presentan los 19 regímenes jurídicos que regulan las GIM puede suponer que un idéntico presupuesto de hecho obtenga diferentes respuestas, en cuanto a la consideración de carencia de rentas, el importe de la prestación económica, su duración, los programas de inserción, etcétera.

3. LA CARENCIA DE RECURSOS Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL

Si bien todas las comunidades autónomas, con sus diferentes GIM, pretenden paliar las situaciones de pobreza y de exclusión social de sus residentes, no todas ellas parten de las mismas circunstancias. Por el contrario, se observan unas divergencias muy considerables respecto de sus niveles de pobreza y sus tasas de desempleo. Este hecho debería suponer que, precisamente, las que poseen unos índices más elevados de pobreza y de desempleo contarán con las GIM más generosas, tanto respecto a su cuantía como a su extensión en el tiempo. No es así, y en este aspecto –como en otras materias cuyo título competencial pertenece a las comu-

⁴ Téngase en cuenta que los rasgos distintivos del Sistema de Seguridad Social son: a) la publicación institucional; b) la universalidad subjetiva; c) la generalidad objetiva; y, d) la suficiencia prestacional.

⁵ A modo de ejemplo, el art. 24.3 del Estatuto de Autonomía de Cataluña dispone que las personas o familias que se encuentran en situación de pobreza tienen derecho a acceder a una renta garantizada de ciudadanía que les asegure los mínimos de una vida digna, de acuerdo con las condiciones que legalmente se establecen; en similares términos en el art. 15 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, conforme al cual, con el fin de combatir la pobreza y facilitar la inserción social, la Generalitat garantiza el derecho de los ciudadanos valencianos en estado de necesidad a la solidaridad y a una renta de ciudadanía en los términos previstos en la ley.

nidades autónomas– se refleja una significativa heterogeneidad en materia de protección social, dependiendo del territorio de que se trate.

En este sentido, según las cifras del Instituto Nacional de Estadística (INE), las comunidades autónomas de Navarra, País Vasco y La Rioja presentan las cifras más bajas en la tasa de riesgo de pobreza y exclusión social (indicador AROPE) del conjunto del territorio nacional; y, por el contrario, Canarias, Murcia, Extremadura y Ceuta cuentan con las tasas más elevadas. Las diferencias son muy significativas, como se aprecia en el cuadro 1. Así, por ejemplo, en 2017, el indicador AROPE en Extremadura (44,3 por ciento) triplicó

holgadamente al correspondiente a la Comunidad Foral de Navarra (13,5 por ciento).

También respecto a la condición de carencia de recursos económicos, no existe una formulación única en todas las comunidades autónomas; así, por ejemplo, se habla de carecer de “*recursos suficientes*” (Comunidad Valenciana y Asturias), “*recursos económicos*” (Murcia, Madrid, La Rioja, Cantabria y Canarias), “*rentas*” (Extremadura y Cataluña), “*recursos para cubrir las necesidades básicas*” (Navarra), de “*no disponer de ingresos suficientes*” (País Vasco) o de “*vulnerabilidad económica*” (Islas Baleares). Lo mismo sucede por lo que se refiere a las causas de dicha insuficiencia de recursos, pues mientras que, por ejemplo, Galicia menciona a las personas que se “*encuentran en situación o riesgo de exclusión social*”, Andalucía alude a “*la marginalidad y la desigualdad*”, y Castilla-La Mancha, a los supuestos de “*desventaja social*”.

Del mismo modo que todas las comunidades autónomas, de una manera o de otra, ponen de manifiesto la necesaria intervención de los poderes públicos en orden a facilitar una serie de ayudas de carácter económico a las personas que, encontrándose en una situación de riesgo de pobreza son especialmente vulnerables, también plantean unos objetivos que deben de conducir a que dichos destinatarios abandonen la exclusión social. Por esta razón, se contemplan una serie de medidas que deben ser proyectadas en los diferentes aspectos vitales (salud, educación, formación, vivienda, etc.) y que se dirigen a la consecución de la inclusión social del individuo en su comunidad. En todas ellas, tiene especial relevancia el acceso al mercado de trabajo, lo que implica añadir otra de las diferencias más significativas entre las comunidades autónomas, como es la referida a sus niveles de desempleo.

Como puede observarse en el cuadro 2, las comunidades autónomas que se encuentran muy por encima de la media nacional respecto del porcentaje de desempleo (14,7 por ciento), son Andalucía (21,1 por ciento), Canarias (21,0 por ciento), Extremadura (22,5 por ciento), Ceuta (22,3 por ciento) y Melilla (25,9 por ciento). Por el contrario, los niveles más bajos de paro los ostentan Navarra (8,19 por ciento), el País Vasco (9,62 por ciento) y Aragón (10,50 por ciento). Obvia-

CUADRO 1

**TASAS DE RIESGO DE POBREZA O EXCLUSIÓN SOCIAL (2017)
(EN PORCENTAJE)**

	2017
Total/nacional	26,6
Andalucía	37,3
Aragón	15,8
Asturias	17,2
Islas Baleares	24,7
Canarias	40,2
Cantabria	20,5
Castilla y León	18,4
Castilla-La Mancha	33,9
Cataluña	19,4
Comunidad Valenciana	31,3
Extremadura	44,3
Galicia	22,6
Madrid	20,6
Murcia	34,7
Navarra	13,5
País Vasco	14,5
La Rioja	14,4
Ceuta	35,8
Melilla	29,4

Fuente: INE (<https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10011>).

mente, la inserción –cuando menos, la de carácter laboral– presentará mayores dificultades en aquellas comunidades autónomas en las que el mercado de trabajo no ofrece muchas posibilidades de acceso a los destinatarios de las GIM.

Hechas las aclaraciones oportunas a propósito de las diferencias de partida de los 19 territorios autonómicos, en las páginas siguientes se analizan las prestaciones de tipo económico, tanto respecto de su cuantía como de su duración. También se prestará atención a la articulación de las medidas inclusivas, despejando la duda de si su cumplimiento por parte de los beneficiarios afecta al acceso y mantenimiento de la prestación económica.

4. CONFIGURACIÓN DE LA GARANTÍA DE INGRESOS MÍNIMOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

En todas las normas que regulan las GIM, el legislador ha puesto su punto de mira en dos aspectos fundamentales, a saber, la carencia de rentas y la exclusión social. De este modo, la propia definición de estas prestaciones comprende dos aspectos bien diferenciados: de un lado, la prestación económica, que será de carácter periódico y con cierta proyección en el tiempo; y, de otro, las medidas de inclusión social.

A modo de ejemplo, la GIM de Asturias se refiere a una prestación de carácter económico, así como a los apoyos personalizados y la participación en programas integrales que favorezcan la incorporación e inserción social de las personas y colectivos en riesgo de exclusión, sobre todo, en materia de salud, vivienda, educación, formación y empleo. Por su parte, la GIM de Madrid comprende “el derecho a una prestación económica, así como el derecho a apoyos personalizados para la inserción laboral y social”. En cambio, la de Navarra se refiere al “derecho a la inclusión social, mediante un proceso personalizado, y el derecho a una renta garantizada”. Cantabria define su GIM como una “prestación económica destinada a hacer efectivo el derecho a la protección social en situación de carencia de recursos económi-

cos (...), [proporcionando a los beneficiarios] los medios necesarios para el ejercicio efectivo del derecho a la incorporación a la comunidad mediante la participación en Convenios de Incorporación Social”. La GIM del País Vasco recoge “el derecho a las prestaciones económicas y a los instrumentos orientados a prevenir el riesgo de exclusión, a paliar situaciones de exclusión personal, social y laboral y a facilitar la inclusión”. En cuanto a la GIM de Aragón, comprende las “prestaciones económicas, así como las actuaciones dirigidas a lograr la plena integración social y, en su caso, laboral” de los destinatarios. Este esquema se reproduce en todas las GIM, que presentan, en definitiva, un carácter bifronte (gráfico 1).

Resumiendo, las GIM inciden en los dos frentes (carencia de rentas y exclusión social) a través de las prestaciones económicas y de las medidas de inserción social y laboral. Cuestión bien distinta es que, en todas las comunidades autónomas, la participación en lo que se podría denominar de manera genérica “programas individuales de inserción” sea o no un presupuesto necesario para tener derecho al acceso y al mantenimiento de la renta monetaria.

Interesa, por tanto, focalizar el estudio, de manera separada, en las dos condiciones fundamentales y ejes de las GIM: la carencia de rentas, por un lado, y, la exclusión social, por otro, lo que no significa que no se deban tener en cuenta otra serie de requisitos como la edad, la residencia, la unidad de convivencia, etc.; bien al contrario, son cuestiones muy relevantes, pero que exceden del objeto de estudio de este trabajo⁶.

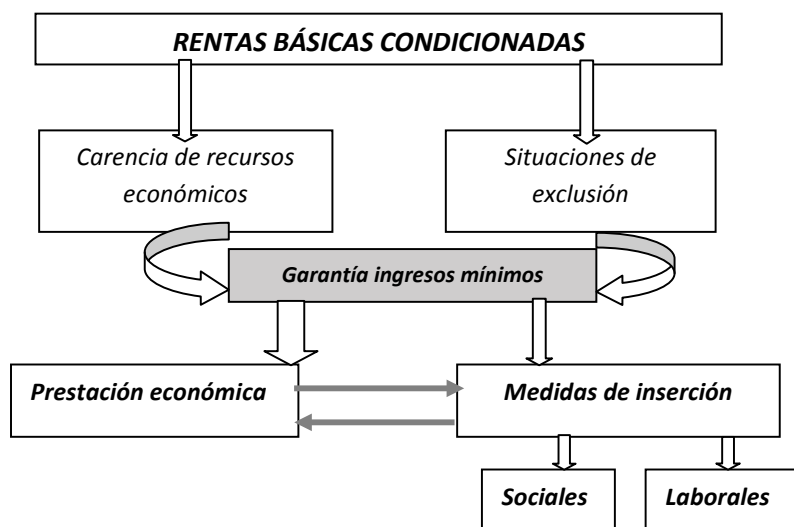
Llegados a este punto, es importante aclarar cierta confusión –cuando menos terminológica– entre la Renta Básica Universal⁷ y las GIM de las comunidades autónomas (gráfico 2). La primera sería una “renta básica incondicionada”, al no exigir al beneficiario el requisito de carencia de ingresos, ni tampoco la obligación de formar parte de planes y proyectos de formación, de empleo, de inclusión, etc. Dicho en otros térmi-

⁶ Un análisis exhaustivo sobre estos requisitos, puede consultarse en Moreno Márquez, 2018, pp. 87-123.

⁷ Supone “la percepción por todos los componentes de una comunidad política de una renta suficiente, a modo de salario, que garantice la cobertura de las necesidades más elementales independientemente del patrimonio o los ingresos de los sujetos” (Hidalgo, 2008, p. 143).

GRÁFICO 1

EL CARÁCTER BIFRONTE DE LAS GIM



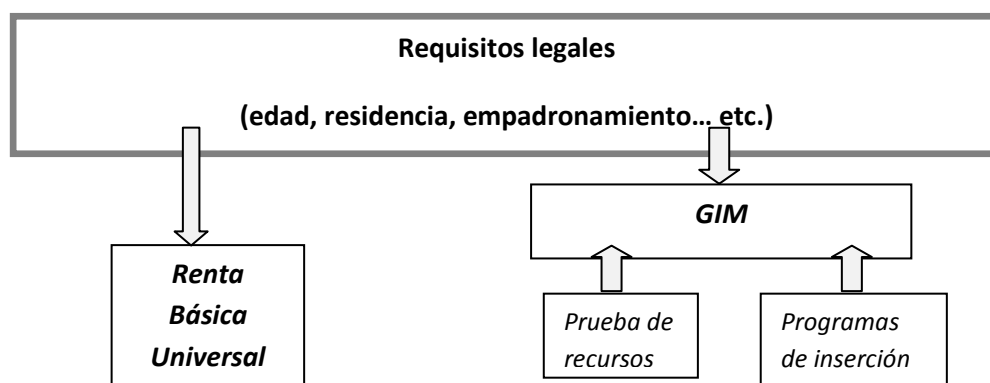
Fuente: Elaboración propia.

nos, esta renta está vinculada a la condición de ciudadano, sin entrar a considerar ni lo que se tiene, ni lo que se hace. Por el contrario, las GIM, como “rentas básicas condicionadas”, parten de la exigencia ineludible de la carencia de rentas

y se condicionan, asimismo, a la obligación del beneficiario de participar en proyectos de inclusión y/o, al menos, de ostentar la condición de demandante de empleo, con todas las obligaciones inherentes a ella.

GRÁFICO 2

RENTA BÁSICA UNIVERSAL (RBU) VS. GARANTÍA DE INGRESOS MÍNIMOS (GIM)



Fuente: Elaboración propia.

5. LA PRESTACIÓN ECONÓMICA: COMPOSICIÓN, CUANTÍA Y DURACIÓN

La determinación de la situación de “carencia de recursos” supone establecer el “*umbral máximo de rentas compatible con el derecho a la prestación*” (CES, 2017: 96), lo que es contemplado también de diversa manera en cada una de las disposiciones normativas que regulan la GIM de las diferentes comunidades autónomas. Aun cuando aquí se trata fundamentalmente de diseñar el mapa de dichas comunidades, en cuanto a la cuantía de la prestación y a su duración, es necesario llevar a cabo una serie de aclaraciones previas al respecto.

Debe puntualizarse que, para tener derecho a las percepciones periódicas que proporcionan las GIM, se exige que el solicitante haya reclamado previamente prestaciones sociales que le hayan sido denegadas o que los recursos que estas les proporcionen sean insuficientes⁸. En definitiva, el principio de supletoriedad que caracteriza a las GIM se traduce en la previa reclamación, sin la cual no puede producirse la protección solicitada, tanto por lo que se refiere a las del sistema de protección social como a las que le podrían corresponderle en el orden de la jurisdiccional civil⁹.

Conviene recordar asimismo que, para todas las GIM, debe tenerse en cuenta la unidad de convivencia para la determinación de los ingresos computables, considerándose como tales todos aquellos

⁸ También suele estipularse en todas las disposiciones que quienes residen en centros que pertenezcan a instituciones o entidades que, por sus normas de organización, están obligados a prestar la asistencia necesaria para atender las necesidades básicas de subsistencia, como regla general, no podrán acceder a las rentas básicas al tener satisfechos sus mínimos vitales. Véase, entre otros, el art.10 de la GIM de la Castilla y León.

⁹ Por ejemplo, en la GIM de la Comunidad Valenciana no se podrá acceder a la misma cuando uno de los miembros de la unidad de convivencia tenga derecho legalmente a percibir una pensión compensatoria o alimenticia y no la reciba porque no hubiere ejercitado su derecho a percibirla o hubiera renunciado voluntariamente a su percepción, si bien contempla supuestos excepcionales, tales como, por ejemplo, ser víctima de violencia de género. También la GIM de Cataluña se refiere al supuesto de que la unidad de convivencia pudiera ser acreedora de una pensión de alimentos o compensatoria que no se perciba al no haber sido reclamada. La GIM de Madrid va, incluso, más allá, pues, además de contemplar los supuestos anteriores, considera demostrada la suficiencia de recursos económicos “cuando existan parientes obligados y con posibilidades reales de prestar alimentos a la persona solicitante y a los miembros de la unidad de convivencia”, si bien también observa algunas excepciones, como, por ejemplo, que los parientes, dadas sus circunstancias socioeconómicas, no puedan atender las necesidades del alimentista sin desatender sus propias necesidades.

que en el momento de la solicitud perciba tanto el solicitante como todas aquellas personas que integran dicha unidad¹⁰. No existe, sin embargo, unanimidad a la hora de determinar qué ingresos, bienes y derechos se deben computar para averiguar la renta real y, con ello, verificar si los destinatarios cumplen el requisito de carencia de recursos. En este sentido, aunque, como regla general, se tendrán en cuenta todos los recursos económicos con los que cuente la unidad de convivencia –esto es, los rendimientos del trabajo o de actividades económicas, las retribuciones, las prestaciones, las ayudas, los subsidios, las cantidades percibidas en concepto de rendimientos del capital mobiliario e inmobiliario, alquileres o similares, así como rendimientos del patrimonio–¹¹, no hay uniformidad ni en cuanto a qué bienes y derechos concretos se incluyen en el cómputo ni respecto a la propia valoración que de los mismos debe hacerse.

Asimismo, las disposiciones autonómicas no solo tienen en cuenta todos los recursos disponibles de una unidad de convivencia, sino que también han regulado una serie de situaciones que excluyen la percepción de la prestación económica. Así, en unos casos consideran que el sujeto ha sido, en cierta manera, “responsable” de su escasez de recursos, bien porque ha abandonado, voluntariamente y sin causa justificada, una fuente de ingresos (como, por ejemplo, un trabajo asalariado), bien porque ostente la titularidad de derechos que, de ser ejercitados, le permitirían abandonar la situación de necesidad¹².

¹⁰ Por ejemplo, el art. 16 de la GIM de la Comunidad Valenciana, los arts. 20.1.b) y 20.2.a) de la GIM del País Vasco o el art. 11.2 de la GIM de Asturias.

¹¹ Véase, por ejemplo, el art. 17 de la GIM de Galicia. Otro ejemplo lo encontramos en el art. 8 de la GIM de Cataluña, que señala que para evaluar los recursos económicos del solicitante han de tenerse en cuenta: a) los rendimientos del trabajo, los rendimientos del capital mobiliario e inmobiliario, las plusvalías, los incrementos patrimoniales y los rendimientos de cualquier actividad económica, b) el patrimonio, de cualquier tipo, excepto la vivienda habitual, y c) las ayudas, subvenciones y otras prestaciones económicas que se perciben de las administraciones públicas o privadas.

¹² Por ejemplo, la GIM de Cataluña, al abordar los requisitos de acceso, señala que no tienen derecho a la mencionada renta las personas que han cesado voluntariamente en su actividad laboral en los doce meses anteriores, o aquellos que tienen derecho a una indemnización, debida a un despido, o a otro tipo de indemnización o prestación equivalente. También, en este mismo ámbito laboral, la normativa de la GIM de Madrid considera que no se cumple con la exigencia de carencia de recursos si la persona solicitante, titular o cualquier miembro de la unidad de convivencia, se encuentra en situación de excedencia voluntaria, salvo que acredite que le ha sido pospuesto o denegado el reingreso una vez solicitada la reincorporación al servicio activo. Tampoco ostentarán el derecho si han causado baja voluntaria e injustificada en su trabajo, han reducido de manera voluntaria e injustificada su jornada laboral o han rechazado una oferta de empleo adecuada a sus capacidades.

También pueden estimar que un determinado *modus vivendi* es un indicio de que el solicitante de la GIM no se halla en tal situación de escasez de recursos por más que, tras la determinación y el cómputo de sus ingresos, pudiera ser así catalogada¹³.

Todo ello, en resumen, pone de manifiesto que ante un mismo presupuesto en unas comunidades autónomas se puede considerar que el solicitante cuenta con rentas suficientes y no puede ser beneficiario de una GIM, mientras que, a tenor de otras disposiciones autonómicas, se podría llegar a concluir que hay una situación de riesgo de pobreza y, por ello, procedería el reconocimiento de concesión de prestación.

5.1. Composición (simple y compleja) y cuantía

Las diferentes prestaciones de la GIM pueden clasificarse, atendiendo a su composición interna, en dos grupos: por un lado, las que cabe denominar de carácter simple (como las de Asturias y Madrid), que comprenden una prestación económica por razón del número de miembros de la unidad de convivencia; y, por otro, las de carácter complejo, que agregan otros parámetros, como, por ejemplo, la GIM de Cataluña, que a la mencionada prestación en función del tamaño de la familia añade una renta complementaria de activación e inserción¹⁴.

También se aprecian diferencias entre las comunidades autónomas respecto a los indicadores adoptados como referencia. Así, algunas determinan su GIM refiriéndose al Salario Mínimo Interprofesional (SMI), fijado en 900€ mensuales para el año 2019¹⁵, como

¹³ Por ejemplo, la GIM del País Vasco señala que no se puede ser titular de dicha renta, cuando se constate que algunas personas de la unidad de convivencia acceden a la compra de determinados bienes y servicios y cuentan con gastos de mantenimiento de determinados bienes que exigen la existencia de recursos diferentes de los declarados. En similares términos se expresa la GIM de Madrid, que en caso de constatar que algún miembro de la unidad de convivencia posee o adquiere determinados bienes y servicios, o cuenta con gastos de mantenimiento de bienes que implican la existencia de recursos diferentes a los declarados, considerará que se cuenta con recursos suficientes.

¹⁴ Sobre esta GIM, consúltase Rojo Torrecilla (2017).

¹⁵ Real Decreto 1462/2018, de 21 de diciembre, por el que se fija el salario mínimo interprofesional para 2019.

es el caso de la Comunidad Valenciana, País Vasco y Castilla-La Mancha. Otras se refieren al Indicador Público de Rentas de Efectos Múltiples (IPREM), fijado en 537,84 euros¹⁶, que es utilizado, por ejemplo, por Castilla y León, Cantabria, La Rioja y Andalucía. También las hay que aluden a unas cuantías fijas, expresadas en euros, como sucede en Navarra y Aragón, entre otras. De manera excepcional, Cataluña cuenta con su propio Indicador de Renta de Suficiencia de (IRSC)¹⁷.

Las GIM de composición simple se organizan en un módulo básico, determinado para una persona, y otro complementario, según el número de miembros adicionales, distintos del titular. A su vez, dentro de dichas GIM, puede establecerse otra distinción, a saber, las que fijan unas cuantías determinadas fijando unos importes, que se actualizan a través de las correspondientes leyes de presupuestos generales de la comunidad autónoma en cuestión, y aquellas otras que toman como referencia unos determinados porcentajes del SMI o del IPREM (cuadro 3).

En cuanto a las primeras (las de cuantía determinada que se actualizan), las prestaciones más elevadas se observan en Navarra, seguida de Aragón, Baleares, Asturias y Madrid.

Respecto a las segundas (las que toman como referencia una serie de indicadores), cabe distinguir entre: a) las que tienen en cuenta el SMI (por ejemplo, la GIM de Castilla-La Mancha, que fija la cuantía en el 60 por ciento del SMI para personas individuales, más un complemento del 6,6 por ciento del SMI aplicable a cada miembro de la unidad familiar superior a uno); y b) las que consideran el IPREM (como, por ejemplo, Canarias, que establece la GIM en el 76 por ciento del IPREM; o Andalucía, en el 78 por ciento; o Extremadura, Murcia, Castilla y León, Cantabria y La Rioja, en el 80 por ciento). Por lo que se refiere a los complementos establecidos en función del número de miembros, el porcentaje que suele aplicarse por el segundo miembro oscila entre el 20 por ciento y el 25 por ciento del IPREM, y, por los siguientes miembros, entre

¹⁶ De conformidad con la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 2018.

¹⁷ El valor del Indicador de Renta de Suficiencia de Cataluña está fijado en 537,84 euros mensuales mientras no se apruebe la Ley de Presupuestos de la Generalidad de Cataluña para el ejercicio 2019, (http://sac.gencat.cat/sacgencat/AppJava/servei_fitxa.jsp?codi=13368).

CUADRO 3

GIM DE COMPOSICIÓN SIMPLE Y CUANTÍA DETERMINADA

<i>Comunidad autónoma</i>	<i>Módulo básico (€)</i>	<i>Módulo complementario</i>
Asturias	443	En el que se establecen unos determinados porcentajes o cuantías, en función del número de miembros que integran la unidad familiar
Madrid	400	
Islas Baleares	457	
Navarra	624	
Aragón	491	

Fuente: Elaboración propia.

el 15 por ciento y el 10 por ciento del IPREM. No obstante, es habitual que se fijen unas cuantías máximas¹⁸.

Mención aparte merecen las GIM de Melilla y Ceuta. La primera establece su cuantía –según las disponibilidades presupuestarias existentes y la valoración de los equipos técnicos del Centro de Servicios Sociales– en función del número de miembros; y, la segunda fija su cuantía anualmente en los Presupuestos Generales de la Ciudad Autónoma de Ceuta.

En cuanto a las GIM de Cataluña, Comunidad Valenciana, el País Vasco y Galicia, pueden ser calificadas de composición compleja porque, además de estar integradas por los módulos de las rentas que se han catalogado como simples (módulo básico y complementario, en función del tamaño de la unidad de convivencia), incorporan complementos, sujetos a una serie de especificidades, que incrementan la cuantía económica mensual. Ello no impide, sin embargo, que también en esta modalidad de rentas complejas se establezcan unas cuantías máximas.

A la vista de lo expuesto, los módulos básicos de las prestaciones de GIM de composición simple oscilan entre 400 y 500 euros, salvo el de la Comunidad Foral de Navarra, cuya

cuantía excede de los 600 euros. Cuando se trata de prestaciones de GIM de composición compleja, bajo el mismo supuesto de unidad de convivencia integrada solo por el titular, si se suman a los tramos básicos los complementarios (que suelen establecerse vinculados a la suscripción de obligaciones de inserción social o laboral), se obtienen prestaciones económicas más elevadas, aunque entre ellas también se observan diferencias notables. Así, por ejemplo, en la GIM de la Comunidad Valenciana, entre la garantía de ingresos mínimos y la inclusión social, se puede alcanzar un 105 por ciento del SMI (945 euros); sin embargo, en la GIM de Cataluña (puesto que, si la unidad familiar está integrada por un solo miembro, el importe máximo –incluida la prestación complementaria– no puede exceder del 100 por ciento del IRSC) el máximo asciende a 569,12 euros. Por su parte, el País Vasco fija la GIM máxima en 792 euros (88 por ciento del SMI), ya que, aunque también cuenta con una complementaria de ingresos del trabajo, ambas son incompatibles. Finalmente, la GIM de Galicia fija el máximo en 403,4 euros (75 por ciento IPREM, para el tramo personal y familiar), al que se añadiría un máximo del 50 por ciento del IPREM, correspondiente al tramo de inserción. Todo ello, sin olvidar que cuando la persona beneficiaria acceda a un contrato de trabajo con una duración mínima de seis meses continuados y con ingresos superiores a los de la GIM que venía percibiendo, en el primer mes del derecho de cobro de este tramo (que coincidirá con el mes en el que se accede a la actividad laboral remunerada), el tramo de transición podrá suplementar la cantidad percibida en cómputo men-

¹⁸ A saber, el 106 por ciento del IPREM en la GIM de Canarias; entre el 125 por ciento y el 145 por ciento del IPREM en la GIM de Andalucía; el 130 por ciento del IPREM en la GIM de Castilla y León; el 125 por ciento del IPREM en la GIM de Cantabria y La Rioja; el 135 por ciento del IPREM en la GIM de Extremadura y, por último, el 150 por ciento del IPREM en la GIM de Murcia.

CUADRO 4

GIM DE COMPOSICIÓN COMPLEJA

<i>GIM</i>	<i>Módulos o tramos</i>
Cataluña	<i>Prestación garantizada</i> – Se fijan unos porcentajes del IRSC en función del número de miembros de la unidad de convivencia
	<i>Prestación complementaria de activación e inserción</i> – Se añade una cantidad fija
Comunidad Valenciana	<i>Renta complementaria de ingresos</i> – Se fijan unos porcentajes del SMI en función del tamaño de la unidad de convivencia
	<i>Renta de garantía</i> – Se fijan unos porcentajes del SMI en función del número de miembros de la unidad de convivencia
País Vasco	<i>Renta básica para la inclusión y protección social</i> – Se fijan unos porcentajes del SMI en función del número de miembros de la unidad de convivencia
	<i>Renta complementaria de ingresos de trabajo</i> – Se fijan unos porcentajes del SMI en función del número de miembros de la unidad de convivencia
Galicia	<i>Tramo personal y familiar</i> – Se fijan unos porcentajes del IPREM en función del número de miembros de la unidad de convivencia
	<i>Tramo de inserción</i> – Se fijan unos porcentajes del IPREM en función de unos criterios de graduación
	<i>Tramo de transición al empleo</i> – Se puede suplementar la cantidad percibida por el trabajador hasta un máximo del 135% SMI

Fuente: INE (www.ine.es).

sual por la persona trabajadora hasta completar un máximo del 135 por ciento del salario mínimo interprofesional¹⁹.

Resumiendo, cuantitativamente las GIM más generosas son las de composición compleja, salvo la que concede la Comunidad Foral Navarra, que es de composición simple. Con todo, también debe tenerse en cuenta

¹⁹ Aunque en los meses siguientes la cantidad abonada se reducirá de manera gradual conforme a los criterios del Decreto 14/2019, de 31 de enero, de desarrollo de la Ley 10/2013, de 27 de noviembre.

un aspecto sumamente importante, como es la proyección en el tiempo de la prestación económica.

5.2. Duración de la prestación: indefinidas vs. determinadas

Al abordar la duración de las prestaciones de las GIM, se hace referencia al tiempo que el legislador establece para su disfrute, sin perjuicio de que las mismas sean susceptibles de ser

modificadas, suspendidas e incluso extinguidas cuando se cumplan los supuestos establecidos para ello²⁰. A este respecto, cabe diferenciar dos tipos de GIM: las que se conceden, en principio, con carácter indefinido, y las que establecen una duración determinada, si bien estas últimas pueden contemplar supuestos de renovación que, de hecho, las convierten en ilimitadas en el tiempo.

Las rentas que se pueden denominar de duración indefinida, siempre y cuando se mantengan en el tiempo tanto los requisitos como las propias condiciones y obligaciones que en las mismas se contienen, son: la GIM de la Comunidad Valenciana, que la califica como periódica e indefinida; la GIM del País Vasco, que reconoce el derecho a la percepción mientras subsistan las causas y condiciones previstas en la ley; la GIM de la Comunidad de Madrid, que señala que se prolongará mientras se reúnan los requisitos exigidos por la ley. En similares términos se encuentran las disposiciones sobre las GIM de Castilla y León, Baleares, La Rioja y Cantabria.

Dentro de las rentas que se califican como de duración determinada, algunas de ellas prevén su renovación en tanto se mantenga la concurrencia de los requisitos y las condiciones para su concesión, lo que las hace prácticamente tan indefinidas como las anteriores. Así, la GIM de Andalucía, que fija su duración inicialmente en 12 meses, acuerda la ampliación por periodos sucesivos de seis meses mientras persistan las circunstancias que la motivaron²¹. También la GIM de Navarra, aunque establece una duración de 12 meses, prevé su renovación por periodos de igual duración mientras continúe la situación de necesidad. La GIM de Aragón, igualmente concedida inicialmente por un periodo de un año, puede renovarse a tenor de la evaluación de los resultados alcanzados y el mantenimiento de las causas que la motivaron. Por lo que hace a la GIM de Castilla-La Mancha, que

se concede por un plazo máximo de 6 meses, la norma prevé que, transcurrido dicho plazo, podrá renovarse por periodos de 6 meses con 3 meses de interrupción (salvo que se den una serie de supuestos relacionados con la edad, el grado de discapacidad, etc.)²².

En el grupo de las GIM que efectivamente son de duración determinada se encuentran las de Extremadura y Murcia (12 meses), la de Canarias (también 12 meses, sin perjuicio de la renovación, en su caso, por periodos sucesivos de 6 meses, hasta completar los 24 desde el inicio de la percepción de la ayuda)²³, la de Melilla (12 meses, con una prolongación máxima de 6 meses si existen causas que lo recomienden) y la de Ceuta (cuyo periodo máximo es de un año, aunque pueden concederse tres prórrogas consecutivas)²⁴.

En último lugar, se encuentran las GIM que, siendo de composición compleja, establecen diferentes duraciones en función de sus componentes. Así, la GIM de Cataluña carece de limitación, siempre que subsistan las causas y se cumplan las condiciones, sin perjuicio de la renovación obligatoria cada dos años. Ahora bien, por lo que se refiere a la prestación complementaria de activación e inserción, es de carácter temporal (se revisa al cabo de 12 meses) y su continuidad se decide en función de los informes preceptivos. En cuanto a la GIM de Galicia, configurada en tres tramos (el personal y familiar, el de inserción y el de transición al empleo), establece para el primero

²² Finalizado el periodo máximo de 24 meses, solo serán posibles otras renovaciones en los supuestos excepcionales que se han fijado (por ejemplo, en casos de violencia de género). Sobre el particular, cabe consultar la base séptima de la Orden 28/2018, de 12 de febrero, de la Consejería de Bienestar Social (Diario Oficial de Castilla-La Mancha de 15 de febrero de 2018).

²³ No obstante, “transcurridos veinticuatro meses de la percepción de la ayuda, excepcionalmente, la consejería competente en materia de servicios sociales de la Administración de la Comunidad Autónoma podrá acordar con los responsables de la Administración municipal, mediante resolución expresa, la procedencia de la continuidad de la percepción de la ayuda económica básica por un periodo adicional de seis meses atendiendo a las circunstancias sociales de cada unidad de convivencia, y considerando la eficacia social de las actividades de inserción realizadas y el beneficio o perjuicio que se pueda generar a los miembros de la unidad de convivencia, proponiendo, en su caso, nuevas alternativas a las actividades de inserción realizadas” (art. 18 de la ley 1/2007, de 17 de enero, por la que se regula la Prestación Canaria de Inserción).

²⁴ Una vez extinguida la prestación, puede ser nuevamente solicitada, siempre que hayan transcurrido al menos seis meses desde la fecha de su extinción.

²⁰ A modo de ejemplo, la GIM de Baleares (art. 17.1) señala que “la prestación se tiene que mantener mientras se mantengan las causas que motivaron la concesión, excepto que concurran las causas de suspensión o extinción establecidas en esta ley o en su desarrollo reglamentario”.

²¹ Aunque, de conformidad con la Disposición Transitoria Segunda, ello no sucederá hasta el año 2020, pues, durante el año 2018, finalizado el periodo de los 12 meses, deben transcurrir otros 12 para solicitarla nuevamente –salvo en supuestos de urgencia o emergencia social– y, a partir de 2019, la ampliación por periodos de seis meses sucesivos se reserva a supuestos de violencia de género y a unidades familiares con menores a su cargo.

de ellos una duración anual y prorrogable, si subsisten las circunstancias que justificaron su concesión; para el segundo, una duración máxima de 12 meses prorrogables por 6 meses más, en función del cumplimiento de los objetivos, hasta un máximo total de 18 meses; y para el último tramo, un máximo de 6 meses²⁵. Por tanto, las GIM de Cataluña y Galicia son, en su módulo básico, de carácter indefinido y, en su módulo complementario, de duración determinada. Un caso específico es el de la GIM del País Vasco que, aunque de composición compleja, tiene duración indefinida en todas las modalidades que la integran.

6. LA EXCLUSIÓN SOCIAL Y LOS PROGRAMAS INDIVIDUALIZADOS DE INCLUSIÓN

Aun cuando todas las legislaciones autonómicas que regulan las GIM se refieren, de una manera u otra, a los problemas de exclusión/inclusión²⁶ de los individuos a los que van destinadas, la terminología es bien distinta en cada una de ellas, utilizándose calificativos como “social”, “laboral”, “sociolaboral”, etc.²⁷ Por este motivo, conviene adelantar que, para analizar estas rentas, se utilizará el término “social” cuando la inclusión sea abordada desde todos los ámbitos (educativo, formativo y laboral), reservándose la denominación “laboral” para el caso de que las exigencias a los beneficiarios de

²⁵ Aunque también se indica que, a partir del séptimo mes, se extinguirá la renta, siempre que no varíen las circunstancias determinantes para el derecho de percepción establecidas en la ley.

²⁶ Algunas referencias son del siguiente tenor: “apoyos personalizados y participación en programas integrales que favorezcan la incorporación e inserción social de las personas y colectivos en riesgo de exclusión, sobre todo en materia de salud, vivienda, educación, formación y empleo” (GIM de Asturias, art. 1), “derecho a apoyos personalizados para la inserción laboral y social (GIM de Madrid, art.1); “prestaciones económicas, destinadas a garantizar los recursos mínimos de subsistencia, así como actuaciones dirigidas a lograr la plena integración social, y, en su caso, laboral, de los destinatarios (GIM de Aragón, art. 1.3), “situación o riesgo de exclusión social, así como (...) inserción social y laboral” (GIM de La Rioja, art. 1).

²⁷ Por ejemplo, la GIM de Navarra (arts. 1 y 2, entre otros) se refiere a la inclusión y exclusión, sin más calificativos que “social”; en similares términos, entre otras, la GIM de Castilla y León (art.1) y la GIM de Cantabria (art. 28.1), mientras que la GIM de Extremadura alude a la “integración social y laboral”.

la prestación solo contemplen sus obligaciones en dicho terreno.

6.1. Concepto de exclusión/inclusión

Estudiar conceptos como los de “inclusión”, “exclusión”, “marginalidad”, “integración”, “inserción” o “urgencia social” no es una labor que sea competencia de la disciplina desde la que se enfoca este trabajo, eminentemente jurídica. Es por ello que la aproximación a dichos términos que, tan recurrentemente son utilizados por el legislador, se hará desde el estudio de las disposiciones que regulan las garantías de ingresos mínimos.

Sin pretender agotar todas las definiciones y descripciones que se recogen en las diversas normativas autonómicas, una de las comunidades que más exhaustivamente identifica las diferentes situaciones en las que pueden hallarse los ciudadanos es Andalucía. Su legislación señala qué debe entenderse por situación de exclusión social o riesgo de estarlo, situación de pobreza, urgencia social y, finalmente, emergencia social (art. 4)²⁸, estableciendo así los diferentes niveles de gravedad de las situaciones en que se pueden hallar los destinatarios de la GIM.

También la GIM de la Comunidad Valenciana especifica en detalle el término “exclusión social”, considerando que se da en “aquellas situaciones en las que las personas no tienen los recursos necesarios para cubrir sus necesidades básicas, para el ejercicio de sus derechos sociales, con limitaciones en su participación social, y se encuentran en un estado de dificultad personal o social para su inclusión social y, en su caso, inserción laboral”. Por su parte, la GIM de Castilla y León, tras definir las situaciones de “exclusión social” como “aquellas en las que las personas carecen de los recursos necesarios para atender las necesidades básicas de subsistencia y se encuentran en un estado de dificultad

²⁸ Considerará urgencia social aquella situación excepcional o extraordinaria y puntual que requiera de una actuación inmediata, sin la cual podría producirse un grave deterioro o agravamiento del estado de vulnerabilidad y de desprotección en una persona o, en su caso, una unidad familiar, identificando, a dichos efectos, una serie de situaciones concretas (por ejemplo, ser víctima de violencia de género, encontrarse en proceso de desahucio de la vivienda habitual, etc.).

tad personal y social”, establece una diferencia entre las de carácter coyuntural (cuando obedecen exclusivamente a una carencia temporal de recursos) y las de índole estructural (cuando concurren también en su origen factores sociales). En cierta manera, la GIM Cantabria sigue esta misma línea al señalar la obligación de las personas titulares de la garantía de suscribir un Convenio de Incorporación Social, “excepto en los casos en que no concurren otras causas de exclusión que las de naturaleza estrictamente económica”.

Otra valoración del término “exclusión social” que merece destacarse es la que lleva a cabo la GIM de Navarra que, de entrada, pone de manifiesto la existencia de diferentes grados de exclusión, describiéndola como “aquella situación consecuencia de un proceso dinámico de acumulación o combinación de diversos déficits o carencias personales, relacionales, laborales o socio ambientales, que persisten en el tiempo y que impiden o limitan el ejercicio y disfrute efectivo de sus derechos”. Frente a ella, la “inclusión social” residiría en “el derecho a recibir los apoyos y el acompañamiento personalizado orientado a la inclusión plena y efectiva en la sociedad, en todas sus dimensiones, de modo que todas las personas obtengan las posibilidades y los recursos necesarios para participar plenamente en la vida económica, social y cultural, y que disfruten de un nivel de vida y bienestar considerado adecuado al conjunto de la sociedad navarra”.

6.2. Los programas individuales de inserción (PINI)

Todas las GIM contemplan el problema de la exclusión social y, por ende, recogen la inclusión como un objetivo a alcanzar. Sin embargo, se aprecia una diferencia muy significativa entre unas y otras, consistente en que no todas, aunque sí la mayoría, condicionan la prestación económica a la participación y al cumplimiento de los “programas individuales de inserción”²⁹,

²⁹ Denominación más habitual, aunque existen otras. Así, por ejemplo, la GIM de Canarias se refiere a “los programas específicos de actividades de inserción” (art. 26); la GIM de Andalucía, al “plan de inclusión sociolaboral” (art. 4.2), y la GIM de Cantabria, “al Convenio de Incorporación Social” (art. 28).

como se analizará en el siguiente epígrafe. Por ahora, solo interesa indagar en el denominador común de las diferentes normativas autonómicas, en orden a conocer el objetivo y contenido de dichos programas, a los que de manera genérica se denominará con el acrónimo PINI. Los PINI presentan tres rasgos comunes e identificativos: a) su carácter finalista; b) sus criterios técnicos y profesionales; y c) sus acciones o medidas de carácter multidisciplinar.

Por lo que se refiere a su carácter finalista, se encuentra en la propia configuración de las GIM, puesto que, como ya se ha señalado, a la necesidad de cubrir la carencia de rentas, se añade la de afrontar los problemas de exclusión social, fijando como objetivo la consiguiente inclusión social. A modo de ejemplo, la GIM de Madrid señala que la prestación es “una previsión de acciones cuya finalidad es evitar procesos de exclusión y favorecer la incorporación laboral e integración social” (arts. 30-32); la GIM de Cataluña menciona asimismo como finalidad “la prevención del riesgo o de la situación de exclusión” (art. 20).

Es también un denominador común de las disposiciones autonómicas que los programas sean configurados por profesionales expertos en la materia. Así puede constatar, por ejemplo, en la GIM de Madrid, cuando señala que los PINI serán elaborados con criterios técnicos y profesionales por el centro municipal de servicios sociales. Del mismo modo, la GIM de Extremadura indica que las medidas de los PINI “se concretarán por los servicios sociales de base” (art. 7.2), mientras que la GIM de Navarra, al referirse a las partes intervinientes en el Convenio, alude a los Equipos de Incorporación Sociolaboral a través de sus profesionales (art. 4). Por su parte, la GIM de La Rioja recoge, entre las obligaciones de los beneficiarios, colaborar con los profesionales encargados del seguimiento y evaluación del proyecto (art. 10), en tanto que la GIM del País Vasco, al tratar del diagnóstico de las necesidades y la elaboración del Convenio de Inclusión específica que “para el ejercicio de sus funciones de coordinación de caso y de seguimiento, la profesional o el profesional referente del servicio social podrá solicitar la colaboración de profesionales de otros ámbitos de actuación, en particular de servicios sociales, empleo, educación, salud y vivienda, tanto en materia de diagnóstico y orientación como en materia de intervención” (art. 68).

Finalmente, por lo que se refiere a las acciones o medidas que deben contener los PINI, todas muestran un eminente carácter multidisciplinar. Por reseñar solo algunas, la GIM de Cataluña indica que deben incluir medidas sociales, formativas, laborales, educativas, de salud o de vivienda, entre otras. La GIM del País Vasco recoge de manera muy exhaustiva todas las acciones, que deben proyectarse en los campos educativos, formativos, en el autoempleo, el desarrollo de las habilidades y capacidades necesarias para promover la estabilidad personal, el equilibrio en la convivencia y la inclusión y participación social, en el acceso al sistema de salud, en particular, en casos en los que se requiera un tratamiento médico especializado o intervenciones específicas de desintoxicación y deshabituación (art. 65). La GIM de Extremadura concreta las medidas en los ámbitos personal, familiar, educativo, de salud, de empleo, de formación o reconversión profesionales (art. 7.2). En este sentido, también es muy completa la GIM de Andalucía, que detalla las medidas concretas en el campo de los servicios sociales, para la promoción de la inserción laboral, de naturaleza educativa, en el ámbito de la salud y para el acceso o mantenimiento de la vivienda (art. 19 y siguientes). Sin ánimo de agotar todas las disposiciones, resulta de interés el caso de la GIM de Castilla y León, que establece una diferencia entre la exclusión coyuntural y la estructural; para la primera establece “las actividades que se estimen necesarias para superar la situación temporal de necesidad, así como el compromiso genérico consiguiente vinculado a la formación y a la búsqueda activa de empleo que sirva para alcanzar la inserción laboral”, mientras que, para la segunda, alude a “las actuaciones y medidas específicas que se estimen necesarias para superar o compensar los factores sociales que estén en la génesis de la exclusión y para promover la integración, abordando, al menos, para ello el diagnóstico de la situación personal y familiar, los objetivos de integración considerados, así como el acceso a los servicios básicos y las medidas y apoyos adicionales que al efecto se determinen” (art. 14).

6.3. La participación en los programas como condición para causar y mantener las prestaciones

De manera bastante excepcional, la Comunidad Foral de Navarra considera que

la garantía de rentas y la prestación de servicios de acompañamiento social y de empleo constituyen dos acciones que responden a lógicas diferentes. Defiende que el acceso a prestaciones de garantía de ingresos mínimos debe depender de la concurrencia de circunstancias y características objetivas, de naturaleza fundamentalmente económica, mientras que el acceso a los servicios sociales de acompañamiento de la inclusión debe producirse desde una lógica de intervención social. Según se recoge en la exposición de motivos de la norma correspondiente, “la experiencia de las rentas mínimas de inserción muestra que hay que evitar vinculaciones demasiado rígidas entre ambos pilares. Una condicionalidad estrecha corre el riesgo de distorsionar tanto la acción protectora frente a la carencia de recursos como la intervención social para la inclusión”. Sin embargo, no es este el sentir general de la mayoría de las comunidades autónomas; bien al contrario, condicionan la percepción de la prestación económica –de manera más o menos estrecha e intensa– a la incorporación de los beneficiarios a los PINI, así como a su cumplimiento. En este extremo, es importante recordar la diferencia existente entre las GIM de composición simple y las de carácter complejo.

6.3.1. Garantía de ingresos mínimos de composición simple

Estas GIM solo recogen una modalidad de prestación económica que puede vincularse al cumplimiento de las obligaciones del PINI (vinculación fuerte) o, cuando menos, a la observancia de los compromisos inherentes a la condición de demandante de empleo (vinculación débil).

a. Vinculación fuerte

Se puede decir que existe una vinculación fuerte cuando la prestación económica se hace depender –tanto en el acceso como en el mantenimiento– de la suscripción y el cumplimiento de los PINI. En algunos casos, esta exigencia se recoge en la propia configuración de la renta. Así sucede, por ejemplo, en la GIM de Extremadura, según la cual la percepción de la prestación “estará condicionada al cumplimiento de las obligaciones

contenidas en el citado proyecto" (art. 7). Lo mismo ocurre con la GIM de Canarias, que condiciona la percepción de la ayuda económica básica a la realización de las actividades de inserción programadas (art. 2), aun cuando prevé la posibilidad de exonerar de la obligación de realizar las actividades de inserción bajo circunstancias especiales (en razón de la edad, la salud o cualquier otra problemática específica). En similares términos se pronuncia la GIM de Andalucía, según la cual la prestación debe incorporar "un itinerario a través de un Plan de inclusión sociolaboral" (art. 1), observando que cuando la solicitud se resuelva en sentido favorable "tendrá como efecto el acceso a un Plan de inclusión sociolaboral vinculado a dicha prestación económica, y al que previamente la o las personas miembros de la unidad familiar se hayan comprometido a participar y cumplir" (art. 4). La GIM de Castilla y León, por su parte, condiciona la prestación a la concurrencia de los "requisitos y condiciones exigidos y a la suscripción, siempre que proceda, del proyecto individualizado de inserción". Así lo expresa, igualmente, la GIM de Melilla cuando indica que las ayudas económicas han de ser necesariamente incardinadas en "un proyecto de intervención social" (art. 6), cuyo "incumplimiento podrá dar origen a la extinción de la prestación de la que trajera su causa". Por citar una más, la GIM de Aragón es bastante contundente cuando advierte de que "el cumplimiento de los Acuerdos de Inserción por parte de los beneficiarios será condición indispensable para conservar el derecho a la prestación económica" (art. 19).

En otras comunidades autónomas, la exigencia del compromiso con los PINI se lleva a cabo a través de su establecimiento como una de las obligaciones de los beneficiarios para obtener la GIM. De este modo, su incumplimiento supondría, en la mayoría de los casos, la suspensión e incluso la extinción de la prestación económica. Es, por ejemplo, el caso de la GIM Asturias, que señala como obligatorio "participar activamente en la ejecución de las medidas contenidas en el Programa personalizado de incorporación social acordado" (art.11), añadiendo que su incumplimiento puede dar lugar a la suspensión (art. 16, 17 y 18) o, incluso, a la extinción si dicho incumplimiento se mantiene en el tiempo (art. 21). También la GIM de Madrid indica que la inobservancia de los PINI

puede motivar la suspensión e incluso la extinción de la prestación (art.15)³⁰. Igualmente, la GIM de Cantabria incluye entre las obligaciones de los titulares la de suscribir un PINI, "excepto en los casos en que no concurren otras causas de exclusión que las de naturaleza estrictamente económica" (art. 30)³¹, procediéndose a la suspensión o extinción del derecho en caso de que se incumplan las obligaciones. Asimismo, la GIM de Murcia establece entre sus exigencias la participación en los PINI (art. 7), obligación cuyo incumplimiento puede dar lugar a la suspensión e, incluso, la extinción si la inobservancia se mantiene por tiempo superior a 6 meses (art. 16)³². En parecidos términos se pronuncian también otras legislaciones de las GIM, como las de Ceuta y Castilla-La Mancha.

b. Vinculación débil

La regulación de la GIM de Baleares señala, en cambio, que la renta social garantizada se articula como una prestación económica "no condicionada a la obligación de participar en actividades de inserción social o laboral, sin perjuicio del derecho de las personas beneficiarias de la renta a participar en ellas" (art. 2f). Debe advertirse que, en realidad, en esta GIM se diferencia entre la inclusión social, por un lado, que no condiciona la prestación económica; y, la inclusión laboral, por otro, que sí se halla vinculada a dicha renta dineraria. En este sentido, el destinatario ciertamente no se encuentra obligado a suscribir un PINI para poder obtener la prestación económica, pero sí lo está a la inscripción como demandante de empleo, así como también a "no rechazar una oferta de trabajo adecuada según la normativa laboral vigente" (art.7).

³⁰ No obstante, el art. 16.3 señala que "la suspensión y extinción de la prestación, así como el período de carencia para formular una nueva solicitud, deberán aplicarse evitando al máximo la desprotección de las personas que formen parte de la unidad de convivencia". Y el art. 17 indica que la suspensión o extinción de la prestación económica "no conlleva el mismo efecto respecto de las medidas previstas en el título III de la presente Ley. Los destinatarios de estas últimas podrán seguir beneficiándose de ellas, con el fin de promover su inserción social y laboral y prevenir posibles situaciones de exclusión social".

³¹ También se refiere a "los supuestos en que la incorporación social se estime inviable por los Servicios Sociales de Atención Primaria", así como a la necesidad de "escolarizar a los menores en edad de enseñanza obligatoria y no ejercer la mendicidad."

³² Se señala también que la aplicación de la suspensión o extinción debe tratar de evitar en todo caso "la máxima desprotección de las personas que formen parte de la unidad de convivencia" (art. 17).

En esta misma línea, la GIM de Navarra considera la inclusión social como un derecho que puede ejercerse libre y voluntariamente, aunque al tratar de las obligaciones para beneficiarse de la prestación, exige que todas las personas en edad laboral se mantengan “disponibles para las ofertas de empleo adecuado, aceptándolas cuando se produzcan, salvo cuando se trate de personas que, a juicio de los servicios públicos que se establezcan reglamentariamente, no se encuentren en situación de incorporarse al mercado laboral ni a un empleo protegido”; subraya, además, que “las personas antes referidas deberán estar inscritas como demandantes de empleo en las oficinas del Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare, salvo aquellas personas que se encuentren en situación administrativa irregular” (art. 18).

En ambas prestaciones, el incumplimiento de las aludidas obligaciones –que no son otras que las que se refieren al cumplimiento de las políticas activas de empleo– pueden provocar la extinción de la prestación económica³³.

6.3.2. *Garantía de ingresos mínimos de composición compleja*

La composición compleja de estas GIM exige la correspondiente diferenciación entre las diversas modalidades o tramos de prestaciones económicas que las integran. Recuértese que la GIM de Cataluña se compone de una prestación garantizada, no condicionada, y de una prestación complementaria de activación e inserción, condicionada al compromiso de elaborar y, en su caso, seguir un PINI. Teniendo en cuenta dicha distinción, respecto de la primera prestación (como ocurría en el caso de Islas Baleares y Navarra) se exige, además de otros requisitos, “mantenerse inscritos en el Servicio Público de Empleo de Cataluña y no rechazar una oferta de trabajo adecuada, según la normativa reguladora de la prestación por desempleo”. Por el contrario, en la segunda ya se produce la vinculación de esta prestación dineraria al cumplimiento de un PINI, operando la lógica de la mayoría de las

³³ Véase las GIM de Baleares (art. 22) y de Navarra (art.25).

GIM, esto es, la posible extinción de la prestación en caso de incumplimiento³⁴.

Tratándose de la Comunidad Valenciana, aunque el legislador al abordar las características de la GIM destaque que se configura como “una prestación económica no condicionada a la obligación de participar en actividades de inclusión social o inserción laboral” (art. 8.c), ciertamente es necesario matizar dicha afirmación. Deben distinguirse las dos rentas: la complementaria de ingresos (de trabajo o de prestaciones) y la de garantía (de ingresos mínimos o de inclusión social). En rigor, solo la segunda garantiza el derecho a la inclusión de las unidades de convivencia en situación de exclusión social (art. 11b) y, por ello, es en la que se contemplaría como necesario suscribir un PINI. Piénsese que, si bien es cierto que se alude a la suscripción “voluntaria del acuerdo de inclusión social”, también se prevé la posible suspensión por incumplimiento de las obligaciones comprendidas en dicho compromiso.

La GIM del País Vasco distingue entre la renta complementaria de ingresos de trabajo, dirigida a complementar el nivel de ingresos de las unidades de convivencia que, aun disponiendo de rentas procedentes del trabajo, cuentan con un nivel mensual de ingresos que no alcanza el importe de la renta básica, y la renta para la inclusión y protección social, dirigida a las personas que no dispongan de ingresos procedentes de rentas del trabajo y cuyo nivel mensual de ingresos no alcance el importe de la renta básica. En ambas se establece la exigencia de unas obligaciones inclusivas (en un caso, solo laboral y, en el otro, social): en la primera de ellas, se trata de un “convenio de inclusión específicamente orientado a la mejora de la situación laboral”³⁵, mientras que, en la segunda, la vinculación consiste en “un convenio de inclusión al objeto de facilitar su inclusión social y laboral”, esto es, un PINI. No obstante, como viene sucediendo, el incumplimiento de las obligaciones puede dar lugar a la suspensión de la prestación, llegando incluso a la extinción (art. 28).

³⁴ El art. 10.4 señala que “si el incumplimiento es imputable al titular o beneficiario, se extingue esta prestación, sin perjuicio del derecho a volver a solicitarla al cabo de doce meses.”

³⁵ Aunque si se estimara necesario, también comprendería a su inclusión social y a la inclusión social y/o laboral de otros miembros de su unidad de convivencia.

Finalmente, la GIM de Galicia³⁶ se estructura, como ya se señaló, en tres tramos, el personal y familiar, el de inserción, y el de transición al empleo. En cuanto a los requisitos específicos del primer tramo, para tener derecho a beneficiarse de él, debe concurrir la exigencia de encontrarse en una situación técnicamente valorada de exclusión social, debiendo suscribir un PINI orientado al logro de la mejora personal y social de la persona receptora y de las que integran la unidad de convivencia, lo que supone que, en el momento de la revisión, se evalúe el cumplimiento de los compromisos y condiciones exigidos para ser persona beneficiaria de la prestación (art. 19). Por lo que se refiere al segundo tramo, deben reunirse los requisitos fijados para incorporarse a un itinerario de formación-empleo, según el informe de los servicios sociales y el diagnóstico de empleabilidad, siendo necesario suscribir *“un convenio de inclusión sociolaboral con compromiso de actividad”* (art. 24)³⁷. La cuantía económica de este tramo –que se acumula al tramo personal y familiar– estará vinculada a las políticas de empleo y tendrá como finalidad, entre otras, la de incentivar el cumplimiento del itinerario de inserción sociolaboral. Finalmente, por lo que hace al tramo de transición al empleo, pueden beneficiarse las personas que estén percibiendo la renta en el tramo personal y familiar y/o en el tramo de inserción, con el objeto de incentivar y facilitar su acceso a un empleo mediante un complemento de ingresos gradualmente descendente y por un periodo tasado de tiempo para estimular y favorecer la incorporación a un puesto de trabajo. Téngase en cuenta que podrán percibir este tramo de transición al empleo, una sola vez, aquellas personas que accedan a una actividad laboral remunerada, siempre que el contrato de trabajo tenga una duración mínima de 6 meses continuados; en tal caso, dicho tramo se abonará por un máximo de dicho periodo de tiempo, cesando el derecho en el momento en que finalice la actividad laboral³⁸. En

³⁶ Véase el art. 31.1 del Decreto 14/2019, de 31 de enero, de desarrollo de la Ley 10/2013, de 27 de noviembre, de inclusión social de Galicia.

³⁷ En este tramo debe llevarse a cabo el diagnóstico de empleabilidad que, como mínimo, deberá incluir información relativa a los siguientes aspectos: a) estado de salud compatible con la actividad laboral, b) nivel de alfabetización básica; c) especialización o destrezas adquiridas por experiencia previa; d) capacidades, disponibilidad y actitud positiva para la adquisición de habilidades (...); e) en el caso de personas con residencia calificada de tipo chabolista, la participación efectiva en un proceso de realojo, en los casos que proceda. (art. 25 GIM de Galicia).

³⁸ Véase el art. 37 del Decreto 14/2019, de 31 de enero, de desarrollo de la Ley 10/2013, de 27 de noviembre, de inclusión social de Galicia.

atención a estas características específicas, la GIM se configura como una prestación que se adapta a las diferentes realidades en que puede encontrarse una unidad de convivencia; así, contempla la situación de exclusión social (primer tramo), el acceso al empleo (segundo tramo) y los inicios en la incorporación a un puesto de trabajo (tercer tramo)³⁹.

7. A MODO DE CONCLUSIÓN

Las 17 comunidades autónomas y las dos ciudades autónomas que conforman el Estado español muestran una realidad con significativas diferencias en cuanto a las situaciones de carencia de recursos y de exclusión social de sus residentes. En este extremo, las tasas de riesgo de pobreza o exclusión social en 2017 oscilaban entre el 14 por ciento (Navarra) y el 44 por ciento (Extremadura). Muy significativas son también las diferencias observables en las tasas de desempleo, fluctuando a principios de 2019 entre el 8,3 por ciento (Navarra) y el 25,9 por ciento (Melilla), mientras la media nacional se situaba en el 14,7 por ciento. Por llamar la atención sobre dos ejemplos extremos, la Comunidad Foral de Navarra, que posee las tasas de riesgo de pobreza y exclusión social, así como de desempleo, más bajas, cuenta con la GIM más generosa, tanto en lo que se refiere al aspecto cuantitativo de la prestación, como al carácter indefinido de su protección. En cambio, Extremadura, con los valores más preocupantes en uno y otro indicador, dispone de una GIM cuyas prestaciones económicas son de cuantía mucho más reducida, además de contar con una duración temporal.

Ciertamente, aunque las 19 normativas que regulan las GIM se han fijado el mismo objetivo –esto es, luchar contra la pobreza y

³⁹ En este sentido, la exposición de motivos de la GIM de Galicia, reconoce haber “detectado que el perfil de las personas beneficiarias era dispar y que, así como había un colectivo que respondía a las expectativas de la norma, iniciando procesos reales de reinserción a los que se podía dar un contenido laboral, también era importante el segmento de personas beneficiarias para las cuales, por diversas razones, de carácter personal, familiar o social, no era razonable una expectativa de activación e incorporación al mercado de trabajo, al menos a corto o medio plazo. Se trataba de colectivos muy diferentes a los que habría que dar una respuesta diferente”.

la exclusión social a través de dos líneas de actuación, como son las prestaciones económicas y las acciones de inclusión social y/o laboral—, no existe esa misma homogeneidad en los diferentes regímenes jurídicos que desarrollan dichas garantías. De esta manera, tanto la constatación de las situaciones de escasez de recursos mediante la determinación de los bienes y derechos que han de tenerse en consideración, como el modo en que deben computarse adquieren un tratamiento diferente en cada legislación autonómica. En la misma línea de diversidad se encuentra la prestación económica, y no solo en cuanto a su composición, simple o compleja, sino también en cuanto a la cuantía y duración de la misma, que puede ser temporal o indefinida. Mayor uniformidad se observa en la vinculación que se establece entre la prestación económica y el obligado seguimiento de un programa de inserción individualizado, pudiendo dar lugar, en caso de incumplimiento, a la suspensión e incluso a la extinción de la percepción de dicha renta monetaria.

Con todas las críticas que puede llegar a suscitar la evidente disimilitud entre las diferentes GIM en función del territorio en que residan los ciudadanos, no debe olvidarse que se trata de prestaciones sociales —de contenido tanto económico como de servicios— que han sido asumidas por todas las comunidades autónomas. Por ello, en el escenario actual resultaría difícil proponer una armonización estatal de mínimos que no fuera cuestionada respecto de los títulos competenciales recogidos en la CE. Ahora bien, nada impediría que el propio Sistema de Seguridad Social —con los rasgos que lo caracterizan de publicación, universalidad, generalidad y suficiencia— ensanchara aún más su nivel asistencial, extendiendo su acción protectora a la contingencia de pobreza y exclusión social, respondiendo de este modo al mandato constitucional del art. 41 CE, que obliga a garantizar unas prestaciones sociales suficientes para todos los ciudadanos ante situaciones de necesidad.

BIBLIOGRAFÍA

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2017). *Políticas públicas para combatir la pobreza (Informe nº 1)*. Madrid: CES.

HIDALGO LAVIÉ, A. (2008). La renta básica universal como herramienta para combatir la exclusión social y económica. Una aproximación analítica. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 75, pp. 143-162.

LLANO ORTIZ, J.C. (2018). *El estado de la pobreza. Seguimiento del indicador de pobreza y exclusión social en España 2008-2017 (8º Informe)*. Madrid: EAPN.

MORENO MÁRQUEZ, A. (2018). Requisitos comunes para el acceso a las prestaciones autonómicas de garantía de ingresos. *Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social*, 143, pp. 87-123.

ROJO TORRECILLA, E. (2017). Estudio de la Ley 14/2017, de 20 de julio, de la renta garantizada de ciudadanía, que desarrolla el art. 24.3 del Estatuto de Autonomía de Cataluña (<http://www.eduardorojotorrecilla.es/2017/08/estudio-de-la-ley-142017-de-20-de-julio.html>).

ANEXO

RELACIÓN DE DISPOSICIONES AUTONÓMICAS QUE REGULAN LAS PRESTACIONES DE GARANTÍA DE INGRESOS MÍNIMOS

- Decreto-Ley 3/2017, de 19 de diciembre, que regula la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía.
- Decreto 57/1994, de 23 de marzo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula el Ingreso Aragonés de Inserción en desarrollo de la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social (Decreto 125/2009, de 7 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se modifica parcialmente).
- La Ley 4/2005, de 28 de octubre, de Salario Social Básico del Principado de Asturias.
- Ley 5/2016, de 13 de abril, de la Renta Social Garantizada de las Islas Baleares.
- La Ley 1/2007, de 17 de enero, por la que se regula la Prestación Canaria de Inserción.
- La Ley de Cantabria 2/2007, de 27 de marzo, de Derechos y Servicios Sociales, que regula una prestación de Renta Social Básica.
- Decreto 179/2002, de 17 de diciembre, de Desarrollo del Ingreso Mínimo de Solidaridad, Ayudas de Emergencia Social y Prestaciones Económicas en favor de colectivos desfavorecidos, y de la colaboración y cooperación en materia de Servicios Sociales (Castilla-La Mancha).
- El Decreto Legislativo 1/2019, de 10 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de las normas legales vigentes en materia de condiciones de acceso y disfrute de la prestación esencial de renta garantizada de ciudadanía de Castilla y León.
- Ley 14/2017, de 20 de julio, de la renta garantizada de ciudadanía, que desarrolla el art. 24.3 del Estatuto de Autonomía de Cataluña.
- La Ley 9/2014, de 1 de octubre, por la que se regula la Renta Básica Extremeña de Inserción, modificada por la Ley 7/2016, de 21 de julio, de Medidas Extraordinarias contra la Exclusión Social.
- Ley 10/2013, de 27 de noviembre, de Renta de Inclusión Social de Galicia.
- Ley 4/2017, de 28 de abril, por la que se regula la Renta de Ciudadanía de La Rioja.
- Ley 15/2001, de 27 de diciembre de Renta Mínima de Inserción en la Comunidad de Madrid.
- Ley 3/3007, de 16 de marzo, de Renta Básica de Inserción de la Comunidad Autónoma de Murcia (modificada por la Ley 14/2013, de 26 de diciembre, de Medidas Tributarias, Administrativas y de Función Pública).
- Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan los derechos a la Inclusión Social y a la Renta Garantizada (Comunidad Foral de Navarra).
- Ley 18/2008, de 23 de diciembre, de Renta de Garantía de Ingresos e Inclusión Social del País Vasco.
- Ley 19/2017, de 20 de diciembre, Renta Valenciana de Inclusión.
- Reglamento de Ingreso Mínimo de Inserción Social, aprobado de forma definitiva en Sesión Ordinaria del Pleno de la Asamblea de la Ciudad de Ceuta celebrado el día 30 de septiembre de 2010 (modificado el 2 de noviembre de 2010).
- Resolución 696 de fecha 1 de febrero de 2018, relativa a la aprobación definitiva del Reglamento regulador de las ayudas económicas y servicios para la atención de necesidades sociales de la Ciudad Autónoma de Melilla.