

Renta básica y Constitución en el Estado Social alemán (De la renta básica universal a la renta básica colectiva)

Basic income and Constitution in the German Social State
(from the universal to the collective basic income)

Janire Mimentza Martin

DOI: <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.114.2019.05>

LABURPENA: Gaur egun, enplegu prekarioek ez dute gutxieneko bizitza ziurtatzen, eta etorkizunerako «lana amaitzea» aurreikusten da. Gainera, ongizate sistemen akatsen eta mugen aurrean, beharrezkoa da gizarte-babeserako sistema beraztertzea: oinarrizko errenta unibertsala aukera popularrena dela dirudi. Oinarrizko errenta gizarte-erreformaren ideiarekin bat etortzen den arren, ikerketa honen perzeptzioak aurrerapen txikien politika gidatu behar dela ezartzea du, azken batean, Gizarte Segurantzako sistema bateratze partzial bat lortuz, eta ez bera desegitea. Gaur egun, ezaugarri hauei dagozkien adibideak daude, gizarteko talde zehatzetarako (esate baterako, alemaniar adingabekoei) oinarrizko errenta bat ematen zaie. Zalantzarik gabe, adibide hau aurrerapauso handi bat da, pentsioetan belaunaldien banaketaren sistema eredu jarraitzen duten ordenamendu guztien eredu —beraien artean espainola— izan daitekeelako.

HITZ GAKOAK: Laneko prekaritatea. Robotika. Gizarte Segurantzak. Belaunaldien arteko kontratua. Adingabeen babes soziala.

ABSTRACT: At present, the precarious jobs do not assure the subsistence level, and the future forecasts «the end of work». In addition, because of the defects and limits of the welfare systems, a rethinking of the social protection system is necessary: universal basic income seems to be the most popular option. Although the basic income is usually based on the idea of social reform, the perception of this study is that its implementation should be guided by a policy of small advances, which ultimately make possible a partial reform of the Social Security system, not its dismantling. There are currently examples with these characteristics, for specific groups (e.g. minors in Germany) to which a basic income is being granted. Without a doubt, it is a big step in that direction, which can serve as a model to be followed by all legal systems —among them Spanish one— that follow a system of generational distribution (pay-as-you-go system) in pensions.

KEYWORDS: Job precariousness. Robotics. Social Security. Generational contract. Social protection of minors.

RESUMEN: En la actualidad, los empleos precarios no aseguran el mínimo vital, y para el futuro se pronostica el «fin del trabajo». Además, ante los defectos y límites de los sistemas asistenciales es necesario un replanteamiento del sistema de protección social: la renta básica universal parece ser la opción más popular. Aunque normalmente la RB se basa en la idea de una reforma social, la percepción de este estudio es que su implementación debe ir dirigida por una política de pequeños avances, que al final posibiliten una reforma parcial del sistema de Seguridad Social, no su desmantelamiento. Existen en la actualidad ejemplos con estas características, para colectivos específicos (ej. menores en Alemania) a los que —en la práctica— se les está otorgando una RB. Sin duda, es un gran paso en esa dirección, que puede servir como modelo a seguir por los ordenamientos jurídicos —entre ellos el español— que siguen un sistema de reparto generacional en pensiones.

PALABRAS CLAVE: Precariedad laboral. Robótica. Seguridad Social. Contrato generacional. Protección social de menores.

Trabajo recibido el 9 de octubre de 2018

Aceptado por el Consejo de Redacción el 31 de mayo de 2019

Renta básica y Constitución en el Estado Social alemán (De la renta básica universal a la renta básica colectiva)

Basic income and Constitution in the German Social State
(from the universal to the collective basic income)

Janire Mimentza Martin

Sumario: I. Transformaciones socioeconómicas, desigualdad y precariedad laboral.—II. Definición de la renta básica y sus alternativas. 1. Características y rasgos de la renta básica. 2. La ventaja de la incondicionalidad de la RB frente a la clásica renta mínima de inserción. 3. El ambiguo significado del término «básico» y sus diferentes concepciones.—III. Examen de dudosa constitucionalidad de la renta básica universal en la era de la robótica. 1. Crítica a dos teorías sobre la cuarta revolución industrial: fin del trabajo y necesidad de una RB universal. 2. La inconstitucionalidad de la implantación de una RB universal.—IV. Legitimidad constitucional de la renta básica colectiva ante los problemas derivados del incumplimiento del contrato generacional. 1. RB para garantizar el contrato generacional. 2. Constitucionalidad de una RB al menor.—V. Conclusiones.

I. Transformaciones socioeconómicas, desigualdad y precariedad laboral

Nos encontramos lejos de cumplir los objetivos relacionados con la pobreza del proyecto Desarrollo del Milenio propuesto por las Naciones Unidas en el 2000 (1). Muestra de ello es que en el 2013 se dieron recomendaciones para finalizar con la pobreza mediante la garantía de una vida digna para todos (2), dado que cada vez hay más personas que pertenecen al grupo del precariado. Además, un reciente informe de la

(1) Naciones Unidas, Resolución aprobada por la Asamblea General, Millennium Development Goals (MDGs), A/RES/55/2, <http://www.un.org> (a fecha: 13.9.2000).

(2) Informe de la Secretaría General de la Naciones Unidas, sobre «una vida digna para todos» en *We can end poverty. Millennium Development Goals and Beyond 2015*, <http://www.un.org>. (a fecha: 25.9.2013).

misma organización revela el aumento de hambre en el mundo(3). Lo alarmante es que incluso ni siquiera los Estados de bienestar europeos han podido salvarse de la tendencia del aumento de la desigualdad entre pobres y ricos: en 2016 había 118 millones de personas en riesgo de pobreza(4).

Desde comienzos de la crisis hasta el 2013 el número de personas que pasan privaciones materiales severas ha subido en 7,5 millones de personas(5). El problema es aún más agudo respecto a los niños, ya que en el 2016, más de una cuarta parte de ellos estaba en riesgo de pobreza o exclusión social, según la oficina de estadísticas de la Unión Europea (Eurostat).

Un ejemplo: el país con la tasa más baja de pobreza infantil —Dinamarca— tiene el 13,8% de niños que sufren riesgo de pobreza, lo que demuestra el gran problema al que se enfrentan incluso los países ricos(6). Como su pobreza deriva principalmente de la situación económica de sus progenitores(7), y no de su empleo, este grupo se estudiará más adelante (bajo el título IV.2 sobre la Constitucionalidad de una renta básica al menor), una vez se haya descartado la posibilidad de implementar una renta básica universal.

En el contexto —como también propone las Naciones Unidas— se ha abierto la discusión de si todos los ciudadanos tienen derecho a un mínimo vital que garantice su subsistencia(8), que tradicionalmente fue posible mediante un empleo(9). Así, durante siglo xx, con la pro-

(3) El hambre en el mundo continúa en aumento, alcanzando los 821 millones en el año 2017 (una de cada nueve personas). *Vid.* Informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura sobre el estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2018, <http://www.fao.org> (a fecha 11.9.2018).

(4) EUROSTAT database, <http://ec.europa.eu/Eurostat>, (a fecha: 9.9.2018).

(5) Uno de cada cuatro europeos, en riesgo de pobreza o exclusión, <http://www.europapress.es> (a fecha: 9.9.2015).

(6) Mientras la media europea de pobreza infantil en el año 2016 se sitúa en 26,4%, los datos varían significativamente dependiendo del país en cuestión: por ejemplo, la media alemana es de 19,3% frente a la española de 32,9%. Para ver más datos sobre Europa *vid.* <https://ec.europa.eu/eurostat> (a fecha: 25.9.2018); datos sobre España: la pobreza infantil afecta a uno de cada tres niños según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) en base a la Encuesta de Condiciones de Vida, <http://www.ine.es> (a fecha: 29.9.2018); *vid.* CANTÓ SANCHEZ, Olga, AYALA CAÑÓN, Luis, *Políticas públicas para reducir la pobreza infantil en España: análisis de impacto*, editorial Huygen, Madrid, 2014.

(7) En este contexto hay que mencionar la influencia de las prestaciones sociales asistenciales.

(8) *Vid.* CARMONA CUENCA, Encarna, «El Derecho a un mínimo vital, los Estatutos de Autonomía y las rentas mínimas de inserción», en TEROL BECERRA, Manuel José, *El Estado Social y sus exigencias Constitucionales*, Tirant lo blanch, Valencia, 2010.

(9) Sigue la órbita ideológica del constitucionalismo contemporáneo que garantiza la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad (art. 50 de la Constitución Española, en adelante CE) y una remuneración suficiente para satisfacer las necesidades del trabajador (Art. 50 CE) y se fija un salario mínimo interprofesional.

tección social basada en un modelo laboral de economía industrial, se consiguió un buen equilibrio. Es conocido, que el Estado del bienestar de entonces intentó reducir ciertos riesgos de contingencias (como enfermedad, accidentes laborales, la discapacidad, el desempleo) con programas de protección contributivos. La probabilidad de que estos riesgos podían ser estimados estadísticamente, posibilitó la construcción de una Seguridad Social que funcionó razonablemente para una gran mayoría (10).

Sin embargo, en la práctica, nunca ha existido un pleno empleo de verdad. Es decir, siempre hubo una parte de la población sin un empleo con cotizaciones a la seguridad social (11). En este contexto, es paradójico que la preocupación por la escasez de trabajo se haya vuelto relevante —hasta el punto de plantear la renta básica (en adelante RB)— cuando siempre ha existido población no empleada. Los pronósticos apuntan a que el empleo a tiempo completo —como lo hemos conocido hasta ahora— va a ser un bien escaso. Como consecuencia, en los últimos años la discusión sobre la necesidad de una renta básica ha ido tomando protagonismo, hasta el punto de que hoy muchos la ven como una alternativa viable y urgente para paliar las miserias originadas por la precariedad laboral (12).

La RB es un ingreso incondicional para todos los ciudadanos sin que sea necesario demostrar un estado de necesidad, ni tomar parte en políticas activas de empleo. Es de destacar que la crisis ha sido solamente la gota que colmó el vaso.

(10) STANDING, Guy, *La Renta básica. Un derecho para todos y para siempre*, Pasado & Presente, Barcelona, 2018, pág. 77.

(11) Sobre todo, un elevado número de ciudadanas han realizado tareas de cuidado a tiempo completo sin percibir un salario a cambio (por ejemplo, el cuidado de hijos, ancianos, demás familiares...). Occidente ya a finales de la década de los 70 empezó a padecer el problema del fin de la política del pleno empleo. Los intentos de las políticas públicas de restablecer el pleno empleo a los niveles de 1950 y 1960 fracasaron. SCHÖNHERR-MANN, Hans-Martin, «Zur Genealogie des bedingungslosen Grundeinkommens — Perspektiven der politischen Philosophie», en *Zeitschrift für Politik*, Volumen especial 7, Nomos, Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2015, pág. 23; MOSS, Peter, *Cuidado de los hijos e igualdad de oportunidades. Red europea de formas de atención a la infancia*, Dossier Documentación, 1990, pág. 83.

(12) REY PÉREZ, José Luis, *El derecho al trabajo y el ingreso básico. ¿Cómo garantizar el derecho al trabajo?*, Editorial DYKINSON, S.L., Madrid, 2007, págs. 198 y ss.; STANDING, G., *La renta...*, op. cit.; VAN PARIJS, Philippe, VANDERBORGHT, Yannick, *Ingreso Básico. Una propuesta radical para una sociedad libre y una economía sensata*, Libros Grano de Sal, S.A, Ciudad de México, 2017; CASASSAS, David, DE WISPELAERE, Jurgen, «Renta básica y emancipación social: principios, diseños y coaliciones», en CASASSAS, David, RAVENTÓS, Daniel (ed.), *La renta básica en la era de las grandes desigualdades*, Editorial Montesinos, Barcelona, 2011, págs. 111 y ss.; ZUBERO, Imanol, *El derecho a vivir con dignidad: del pleno empleo al empleo pleno*, Ediciones Hoac, Madrid, 2000; RAVENTÓS, Daniel, «La renta básica como derecho humano emergente y ante la crisis económica actual», en RODRÍGUEZ PALOP, María Eugenia, CAMPOY CERVERA, Ignacio, REY PÉREZ, José Luis (Ed.) *Desafíos actuales a los derechos humanos: La renta básica y el futuro del Estado social*, Editorial DYKINSON, S.L, Madrid, 2012, págs. 95 y ss.

El debate sobre la renta básica no es nuevo, el origen de la idea se remonta al siglo XVI con Tomás Moro (13) y sus seguidores (Juan Luis Vives). La idea de un ingreso básico incondicional empezó a aparecer con fugaz protagonismo en Europa a finales del siglo XVIII (14). La RB se volvió tema de efímeros debates públicos en el Reino Unido, en USA y Canadá a finales de la década de 1960. En los años 80 resurgió en diversos países europeos, donde creció poco a poco hasta convertirse en el tema de debate internacional desde el punto de vista filosófico, económico y jurídico (15).

La formulación que se está debatiendo actualmente —que explicaremos en la II parte de este texto— es bastante reciente, tiene poco menos de 20 años (16). Ahora bien, aceptando que nunca existió un «pleno empleo» de verdad ¿por qué ahora nos alarmamos hasta el punto de querer implantar la renta básica?

Para responder a esta pregunta hay que hacer referencia al contexto global, en el que el modelo de Estado de bienestar se ha desgastado y ha propiciado el aumento de la pobreza: desaparición del comunismo y auge del neoliberalismo, incremento de la automatización en la producción (17), políticas de austeridad y de flexibilidad de los mercados, revolución tecnológica asociada con la globalización, cambio demográfico etc. Debido a estos cambios de finales del siglo XX y principios del XXI, el sistema de distribución de renta colapsó y el empleo ya no es garantía de un salario seguro (18). Con lo que la frase «el trabajo dignifica» ha quedado obsoleto para una gran parte de la población, entre ellos los más jóvenes.

(13) STANDING, G., *La renta...*, *op. cit.*, pág. 19.

(14) Paine proponía un programa radicalmente diferente a la asistencia pública como de la Seguridad Social. «Crear un fondo nacional del cual a toda persona se le pagará, al llegar a la edad de 21 años, la cantidad de 15 libras esterlinas como una compensación en parte, por la pérdida de su herencia por la introducción del sistema de latifundios, y también la cantidad de 10 libras por año, de por vida, a toda persona de 50 años, y a todas las demás conforme alcancen esa edad.» PAINE, Thomas, «Agrarian Justice», en *Common Sense and Other Writings*, Barnes & Noble, Nueva York, [1975] 2005, págs. 321-345.

(15) VAN PARIJS, P., VANDERBORGHT, Y., *Ingreso...*, *op. cit.*, págs. 99-133; REY PÉREZ, J.L., *El derecho...*, *op. cit.*, págs. 251-254.

(16) BERTOMEU, María Julia, RAVENTÓS, Daniel, «El Derecho de existencia y la renta básica de ciudadanía: una justificación republicana», en PISARELLO, Gerardo, DE CABO DE LA VEGA, Antonio (Ed.), *La renta básica como nuevo derecho ciudadano*, Colección estructuras y procesos serie derecho, Editorial Trotta S.A, Madrid, 2006, pág. 22.

(17) Vid. «A future that works: Automation, Employment, and Productivity», en *Mckinsey Global Institute*, Mckinsey & Company, <http://www.mckinsey.com> (enero 2017).

(18) REY PÉREZ, J.L., *El derecho...*, *op. cit.*, págs. 143 y ss.; MIRAVET, Pablo, «La filosofía normativa neo-empleocentrista: derechos, condiciones, representaciones», en RODRÍGUEZ PALOP, María Eugenia, CAMPOY CERVERA, Ignacio, REY PÉREZ, José Luis (Ed.), *Desafíos actuales a los derechos humanos: La renta básica y el futuro del Estado Social*, Editorial DYKINSON, S.L, Madrid, 2012, pág. 145.

Hoy, la economía principalmente terciaria de servicios —caracterizada por empleos temporales y sin remuneración de horas extras— no garantiza una seguridad básica, ni dignas contribuciones a la Seguridad Social (19). Como consecuencia, la inseguridad económica hoy es distinta estructuralmente de la del siglo xx. Actualmente, la precariedad crea una inseguridad crónica caracterizada por la incertidumbre, que según los economistas se trata de algo distinto al riesgo, que no puede ser cubierto por el sistema de Seguridad Social clásico de protección de contingencias (20).

Como colofón, en las últimas décadas se han intensificado diversas tendencias que potencian la precariedad: estas son principalmente el avance de la robótica y el envejecimiento de la población rompiendo el contrato generacional. Se pronostica que con ello los grandes retos del futuro, como la precariedad laboral y el déficit del sistema de protección social, aumentarán (21).

En este contexto se cree que una RB proporcionará una seguridad universal que no ofrecen los actuales programas de seguridad social creados por Sir William Beveridge y el canciller Otto von Bismarck. Sobre todo, las últimas fallan a la hora de cubrir el creciente número del precariado, que se caracteriza por no desarrollar unos registros de contributivos adecuados y tener ingresos inseguros. Posiblemente, una RB mejoraría la seguridad más eficazmente que los programas condicionales actuales. Hay que subrayar que estos hacen que el beneficiario caiga en la trampa de la pobreza, dado que para acceder a ellos se debe renunciar al empleo (22).

Finalmente, la reivindicación clásica de la renta básica es que puede reducir la pobreza porque es el instrumento que mejor garantiza la justicia social, la libertad, la igualdad y la seguridad económica. Aunque nunca pueda eliminar la pobreza del todo, se reducirá su amenaza, que no es baladí (23). En este contexto, es importante destacar que las prestaciones asistenciales tradicionales van dirigidas a los pobres, y no al ciudadano que está cerca de pertenecer al precariado. En otras palabras, la

(19) REY PÉREZ, J.L., *El derecho...*, op. cit., págs. 467-470.

(20) «La incertidumbre tiene que ver con *desconocer lo desconocido* y mina la resiliencia. Nadie puede estar seguro sobre sus propios intereses o que es lo mejor a hacer si se plantea un resultado adverso». STANDING, G., *La renta...*, op. cit., págs. 74-78; *vid.* RAVENTÓS, D., «La renta básica...», op. cit., pág. 100.

(21) LIZOAIN, David, «La seguridad económica para la época post-carbono», en <http://www.sinpermiso.info> (a fecha: 1.2.2015); ZUBERO, I., *El derecho a vivir con dignidad...op. cit.*, págs. 186-190.

(22) STANDING, G., *La renta...*, op. cit., pág. 78; SEGURA ALASTRUÉ, Mario, «Los robots en el derecho financiero y tributario», en *La Ley Actualidad*, Wolters Kluwer España, S.A., Madrid, 2018, pág. 182.; REY PÉREZ, J.L., *El derecho...*, op. cit., págs. 369 y ss.

(23) RAVENTÓS, D., «La renta básica...», op. cit., págs. 102-103.

RB bien diseñada tiene el importante potencial de prevenir la precariedad y con ello la pobreza (24).

Este trabajo defiende la tesis de que una RB debe de estar bien diseñada y debe de ser compatible con el modelo de Estado Social actual. Puesto que existen diferentes concepciones(25) sobre la RB (neoliberales, republicanas, emancipadoras etc.) no sirve un debate sobre la RB en abstracto, dadas las nefastas consecuencias que pudiera ocasionar(26). El instrumento tiene la flexibilidad para adaptarse a la política de cada contexto y momento histórico.

No existe un modelo único de RB. Cada uno de los diversos modelos de RB responde a una ideología y perfil político y, por consiguiente, persiguen diferentes objetivos sociales y políticos. Es decir, en este estudio es necesario concretar y limitar tanto el monto como el territorio en el que se aplica la RB. Lo contrario carecería de sentido.

Por ejemplo al elaborar el argumento a favor o en contra del ingreso básico en el contexto de un país específico, es necesario tener en cuenta su actual PIB per cápita nacional (27). Para ello seguiremos el ejemplo de un país económicamente rico en Europa, que desde el punto de vista, financiero, y constitucional permita la implantación de una RB. Lo que significa, que el país permite hoy dicha prestación desde el punto de vista legal y económico. Por lo tanto, procede preguntar sí el actual sistema de protección social presenta tales enlaces o puntos de partida con la RB.

Hoy es sabido que existen rentas básicas para colectivos específicos de población. El caso más conocido es el de la renta universal para todos los pensionistas en Suecia (renta de garantías) (28), que garantiza un mínimo en la vejez independientemente de que hayan cotizado o no (29). Algo menos conocido, pero por ello no menos interesante, es el caso de la renta universal para menores en Alemania (*Kindergeld*). Esta prestación infantil no es más que un ingreso básico mensual que se concede incondicionalmente a todos los niños (30).

(24) RAVENTÓS, D., «La renta básica...», *op. cit.*, págs. 79 -82.

(25) BERTOMEU, M.J., RAVENTÓS, D., «El Derecho...», *op. cit.*, pág. 19 y ss.

(26) IKEBE, Shannon, «The wrong Kind of UBI. Without the right design, a UBI would do little to advance radical change», en <http://www.jacobinmag.com> (a fecha: 6.7.2018).

(27) VAN PARIJS, P., VANDERBORGH, Y., *Ingreso...*, *op. cit.*, pág. 27.

(28) LETZNER, Peggy, «Die Reform der Alterssicherung in Schweden», en *Deutsche Rentenversicherung*, año 59, cuaderno 8, 2003, págs. 501-515.

(29) STRENGMANN-KUHN, Wolfgang, «Schritt für Schritt ins Paradies», en JACOBI, Dirk, STRENGMANN-KUHN, Wolfgang, *Wege zum Grundeinkommen*, Bildungswerk Berlin der Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin, 2012, págs. 81-94

(30) MERINO, Patricia, *Maternidad, Igualdad y Fraternidad*, Clave Intelectual, S.L., Madrid, pág. 448.

Aunque todavía no está definida oficialmente como una RB, en la práctica funciona como tal, y algunos definen sus fundamentos legales como RB(31). Por destinarse solo a un grupo de ciudadanos con unas características —y no universal— es una renta básica colectiva. Por lo tanto, por razones de peso mencionados y ante la imposibilidad de estudiar el establecimiento de la RB en todos los ordenamientos jurídicos europeos, este trabajo se concentrará en uno en especial: la República Federal de Alemania. El ejemplo de la prestación de *Kindergeld* en Alemania, puede servir como modelo a seguir por todos los ordenamientos jurídicos, entre ellos el español, que siguen un sistema de reparto generacional de pensiones.

Además, el derecho constitucional alemán tiene características por las que procede estudiar la RB en el contexto de su ordenamiento jurídico. Es de destacar que la Ley Fundamental no obliga al ciudadano a trabajar(32). Al contrario que en la Carta Magna Española, donde si lo hace en su art. 35 CE, la Ley Fundamental(33) lo descarta en su artículo 12 GG(34). En base a una interpretación en sentido muy amplio, significa que la obligación de trabajar del art. 35 CE, podría impedir liberar al ciudadano del trabajo como persigue la versión emancipadora de izquierdas de la RB. Lo que nos llevaría a descartar la visión de este estudio y nos obligaría a limitarnos a la versión neoliberal de RB(35). El estudio de la implantación de la RB en el ordenamiento jurídico germano nos permite estudiar las dos visiones.

Una vez definido el ámbito de aplicación de la posible RB —ordenamiento jurídico alemán— podemos proceder al análisis de si existen fundamentos jurídicos constitucionales suficientes o no para introducir una RB universal o colectiva en el ordenamiento jurídico actual.

(31) HAUSER, Richard, BECKER, Irene, «Soziale Gerechtigkeit — ein magisches Viereck. Zieldimensionen, Politikanalysen und empirische Befunde», en *Hans-Blöcker-Stiftung*, Edition Sigma, Düsseldorf, 2009.

(32) HOLZNER, Thomas, «Bedingungsloses Grundeinkommen im Lichte des deutschen Staats- und Verfassungsrechts», en *Zeitschrift für Politik*, Volumen especial 7, Nomos, Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2015, pág. 190.

(33) Según el art. 2 GG (principio del libre desarrollo de la personalidad) en relación al art. 12.II GG no se puede obligar a trabajar a ninguna persona que pueda vivir de rentas de intereses o un premio de la lotería. Un deber de trabajar como preveía la Constitución de Weimar sería hoy incompatible con la Ley Fundamental.

(34) Art. 12.II GG: Nadie puede ser obligado a un trabajo determinado salvo en el marco de un deber público de prestación que sea habitual, general e igual para todos.

(35) Tal y como se explicó anteriormente, la versión neoliberal es la ideología política que defiende la RB como un monto económico mínimo de subsistencia aliviando la precariedad, pero sin liberarnos del trabajo. Al mismo tiempo que propone el desmantelamiento del Estado Social. Es una versión que va en contra de la idea que persigue este trabajo, ya que independientemente del monto, se quiere conservar el Estado Social.

Para ello, es necesario concretar la cantidad y definir los destinatarios de esta renta.

Las siguientes páginas intentarán localizar y redefinir un modelo de RB que se integre en el modelo de estado social marcado por la Constitución. Es definitiva, se tratará de justificar jurídicamente la validez de un determinado modelo: la RB universal al menor, al mismo tiempo que se descarta la posibilidad de la implementar una renta básica universal para todos.

II. Definición de la renta básica y sus alternativas

La renta básica es una herramienta de garantía de ingresos básicos, que ha recibido muchos nombres a lo largo del tiempo. Actualmente se utilizan las siguientes fórmulas para referirse al mismo concepto: ingreso de subsistencia, renta básica, renta básica universal, renta básica incondicional, ingreso garantizado, renta básica ciudadana y subsidio universal garantizado(36). En este trabajo nos decantamos por la denominación de renta básica, por su simplicidad.

1. Características y rasgos de la RB

Antes de adentrarnos en el estudio del modelo de RB compatible con el Estado social actual, conviene definir qué es la renta básica. A pesar de que existen muchas variantes posibles, una RB puede ser definida como una cantidad pecuniaria modesta pagada sin ningún tipo de condicionalidad a todos los individuos de una forma regular(37), sin consideración de su situación económica o familiar.

Algunos autores destacan que la RB es abonada con el propósito fundamental de incrementar la «libertad» del individuo(38). Así, la RB posibilitaría que las personas autónomas y responsables una vez liberadas de la obligación de trabajar se auto realicen(39), o consiguen más ingresos mediante la realización de un empleo libremente(40). Al mismo tiempo,

(36) VAN PARIJS, P., VANDERBORGHT, Y., *Ingreso...*, op. cit., págs. 22-23; STANDING, G., *La renta...*, op. cit., pág. 26; RALLO, Juan Ramón, *Contra la renta básica. Por qué la redistribución de la renta restringe nuestras libertades y nos empobrece a todos*, Ediciones Deusto Centro de libros PAPP S.L.U., Barcelona, 2015, págs. 415-424.

(37) STANDING, G., *La renta...*, op. cit., pág. 13.

(38) VAN PARIJS, P., VANDERBORGHT, Y., *Ingreso...*, op. cit., pág. 17.

(39) HOLZNER, T., «Bedingungsloses...», op. cit., pág. 186; GÖTZ, Werner, «Hartz IV löst nur leid aus», en *Tageszeitung*, <http://www.taz.de> (a fecha: 27.11.2006).

(40) Los resultados variarían dependiendo del modelo del diseño de la RB. HOLZNER, T., «Bedingungsloses...», op. cit., pág. 186

se consigue eliminar la estigmatización de los desempleados, aumentar los sueldos de los empleos mal pagados, reducir de la burocracia en la Administración, y aumentar la innovación en la sociedad(41).

Un rasgo que caracteriza a la RB es su *universalidad*. Lo que significa que una RB sería pagada a cada residente habitual de una región determinada o país(42). Es decir, los beneficiarios deberían de ser miembros de una comunidad en concreto, siguiendo el principio de territorialidad(43).

Sin duda, debería de tratarse de una renta *individual*. Sería así pagada a cada individuo, sin consideración de su estatus marital, familiar o doméstico. Al contrario de muchas otras prestaciones actuales, no se trataría de una renta por hogar. Si la renta básica se entregara por familia, uno de los miembros podría controlar y distribuirla a su libre albedrío, sometiendo al resto a su dominio(44). La RB rompería así con la presunción de reparto automático de la renta en el interior del hogar. Sería pagada igualmente a cada adulto, cualesquiera que fueren sus circunstancias. La mayoría de los partidarios de la renta defienden que se pague una cantidad menor a los niños, transfiriendo el ingreso básico infantil probablemente a la madre(45).

La asignación de la renta básica debería de ser *regular*, por ejemplo, con una periodicidad mensual. A diferencia de la mayoría de prestaciones públicas, la RB estaría garantizada y se conocería con antelación. Esta predictibilidad es un elemento fundamental de la seguridad y subsistencia(46).

El ingreso de la renta sería en *efectivo*. Debemos de confiar en que los ciudadanos saben administrar su economía doméstica. Está demostrado que una distribución económica eficiente, requiere mucha menos burocracia que una distribución de alimentos, ropa y vivienda. Un claro ejemplo de ingreso básico suministrado en especie es el que se usa en las cárceles(47), modelo que no es deseable seguir.

Todos sus partidarios están de acuerdo en que la prestación se debería pagar *sin ningún tipo de condicionalidad*. Por lo tanto, al ser la RB incondicional se pagaría a todos los individuos por el mero hecho de pertenecer a un territorio especificado con anterioridad. Se conoce ya el

(41) GÖTZ, W., «Hartz IV...», *op. cit.*, pág. 80 y ss.

(42) VAN PARIJS, P., VANDERBORGHT, Y., *Ingreso...*, *op. cit.*, págs. 32-38

(43) *Ibid.*, pág. 23.

(44) RALLO, J.R., *Contra...*, *op. cit.*, págs. 22-23.

(45) STANDING, G., *La renta...*, *op. cit.*, pág. 15; VAN PARIJS, P., VANDERBORGHT, Y., *Ingreso...*, *op. cit.*, pág. 29.

(46) STANDING, G., *La renta...*, *op. cit.*, pág. 16.

(47) VAN PARIJS, P., VANDERBORGHT, Y., *Ingreso...*, *op. cit.*, págs. 27-29.

volumen de trabajo y costos que genera comprobar el cumplimiento o no de los condicionamientos establecidos por la administración. En primer lugar, es necesario que no se haga una comprobación de recursos y rentas. En segundo lugar, la RB se pagaría sin restricciones o controles de cómo y cuándo se gaste la prestación. En tercer y último lugar, no habría condiciones de comportamiento o de aceptación de determinados empleos(48). Para expresarlo de forma simple, y diferenciarla de otras prestaciones asistenciales, para percibir la RB no es necesario demostrar un estado de necesidad, ni haber cotizado en un seguro estatal, ni tampoco estar desempleado involuntariamente. Esta característica es la que permite diferenciar la RB de otros programas estatales como las *rentas mínimas de inserción*(49), que se explicarán a continuación.

2. La ventaja de la incondicionalidad de la RB frente a la clásica renta mínima de inserción

Para la correcta comprensión del tema de este trabajo, además de definir las características de la RB hay que diferenciarla de otras prestaciones. Para ello es necesario esbozar el ordenamiento del derecho social alemán actual. El Estado social significa básicamente la existencia de una distribución económica solidaria obligatoria de recursos económicos entre ciudadanos de alto y bajo rendimiento. Representa la función fiscal más relevante del Estado alemán, dado que abarca el 50% del presupuesto(50). Una explicación más detallada de las normas, necesita básicamente una diferenciación basada en derecho comunitario: por un lado, existe un sistema de Seguridad Social financiado por contribuciones y, por otro, un sistema de ventajas sociales financiado por impuestos(51).

El sistema de seguros sociales (*Soziale Sicherung*) está compuesto por los siguientes seguros de contingencias profesionales: vejez, sanidad, dependencia, desempleo y accidentes. Se denominan seguros dado que el acceso a ellos es mediante el adelanto de cotizaciones. Demostrar un estado de necesidad no es una condición a su otorgamiento. Como la RB

(48) VAN PARIJS, P., VANDERBORGHT, Y., *Ingreso...*, op. cit., págs. 38-41; STANDING, G., *La renta...*, op. cit., págs. 15-16.

(49) RALLO, J.R., *Contra...*, op. cit., pág. 23.

(50) MERK, Kurt-Peter, *Europäisches und internationales Recht für soziale Berufe*, Wochenschau Verlag, 2004, pág. 200.

(51) MERK, Kurt-Peter, «Ein bedingungsloses Grundeinkommen in Deutschland für Kinder und Jugendliche in sozialrechtlicher und familienpolitischer Sicht», en OSTERKAMP, Rigmor (Ed.), *Auf dem Prüfstand: Ein bedingungsloses Grundeinkommen für Deutschland? Zeitschrift für Politik*, Volumen especial 7, Nomos, Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2015, pág. 77 y ss.; OPPERMANN, Thomas, CLASSEN, Claus Dieter, NETTESHEIM, Martin, *Europarecht*, C.H. Beck Verlag, 4. edición, Munich, 2009, págs. 533 y ss.

no se enfoca principalmente en los intereses de los trabajadores, sino que atiende más a la emancipación de los desfavorecidos, examinaremos las prestaciones que exigen tener necesidad. Estos son los beneficios sociales que se conocen como «prestaciones sociales en sentido estricto» (52), que son financiados por impuestos: asistencia social (*Sozialhilfe*) en el doceavo libro de la Ley de la Seguridad Social (SGB XII) y el subsidio de desempleo (*Arbeitslosengeld II*) del segundo libro de la Ley de la Seguridad Social (SGB II). A estos se les añaden las siguientes ayudas a los jóvenes del libro octavo de la Ley de la Seguridad Social (SGB I) y todos las demás beneficios recogidos en el § 68 del primer libro de la Ley de la Seguridad Social (SGB I): becas al estudio (*Bärfog*), vivienda, pensión alimenticia, subvención a las personas que se hacen cargo del cuidado de los niños en el hogar, prestación para niños (*Kindergeld*), excedencias parentales pagadas y etc. (53).

El volumen total de las prestaciones sociales en sentido estricto —financiadas por impuestos— asciende anualmente a unos 147.000 millones de euros. Por ejemplo, durante el año 2012 tenemos las siguientes cifras en millones: subsidio de desempleo (SGB II) 46.400, ayuda social (SGB XII) 25.000, vivienda 2000; excedencia parental pagada 4.700, niños y jóvenes (SGB VIII) 25.000; becas estudio (*Bärfog*) 2.200, subsidio cuidado hijos en casa 1.100, y finalmente la prestación para niños (*Kindergeld*) 41.000 millones. En definitiva, el gasto de las prestaciones en sentido estricto son solo un 19% de todas las prestaciones sociales totales que son de unos 760.500 millones de euros (54).

Actualmente, existen otras modalidades alternativas de transferencia de renta por parte del Estado cuyas características en parte se solapan con la RB, y que, debido a ello, suelen confundirse con la misma. Por ello conviene clarificar en qué se parece y en qué se diferencia la renta básica de otros programas estatales (55). Sobre todo, la renta mínima y la renta básica representan dos fórmulas distintas pero que en ocasiones se con-

(52) El sistema de los seguros sociales se llama «sistema del Estado del bienestar». MERK, K-P., «Ein bedingungsloses...», *op. cit.*, pág. 200.

(53) EICHENHOFER, Eberhard, *Sozialrecht der Europäischen Union*, Erich Schmidt Verlag, 4 edición, Berlin, 2010, págs. 188 y ss.; MERINO, P., *Maternidad...*, *op. cit.*, pág. 448.

(54) Oficina Federal de Estadísticas de Alemania (*Statistisches Bundesamt*), *Statistisches Jahrbuch Bundesanzeiger Berlin 2012*; MERK, K-P., «Ein bedingungsloses ...», *op. cit.*, pág. 201.

(55) En este contexto cabe mencionar: el seguro y subsidio de desempleo, las pensiones contributivas y no contributivas, el trabajo garantizado, comida subvencionada y cupones, créditos fiscales, la renta participativa, los impuestos negativos sobre la renta, y por último las rentas mínimas de inserción. En este estudio —por la similitud del término y brevedad del artículo— procede estudiar únicamente las últimas. Para conocer más sobre las semejanzas y diferencias entre la renta básica y otros programas estatales, *vid.* RALLO, J.R., *Contra...*, *op. cit.*, págs. 415-424; STANDING, G., *La renta...*, *op. cit.*, págs. 151-173.

funden. En primer lugar, es necesario abordar el tema de las rentas mínimas condicionadas.

Las *rentas mínimas* son prestaciones que están dirigidas a personas que han perdido el derecho al cobro de cualquier tipo de percepción y constituyen una red de protección de última instancia cuyo objeto es garantizar la subsistencia. Son programas condicionados con los que el Estado garantiza a los pobres algunos ingresos si estos son capaces de demostrar su estado de necesidad.

Esta herramienta amplía el viejo modelo de asistencia pública surgido en el siglo XVI y que hoy se expresa en los programas de ingreso mínimo garantizado sujetos a ciertas condiciones. El programa ayuda a completar los ingresos que los hogares pobres obtienen directa o indirectamente del trabajo, cuando lo hay, hasta que alcanzan determinado límite socialmente fijado. Los beneficiarios tienen derecho a una prestación monetaria constante siempre y cuando permanezcan en la pobreza en contra de su voluntad.

Esta prestación se «abona a aquellos individuos que no alcancen un umbral mínimo de renta para así garantizar su subsistencia, hallándose condicionada al cumplimiento de las obligaciones contenidas en el convenio de inserción(56) que debe suscribir el receptor para percibir la renta (obligaciones que incluyen el integrarse en la sociedad, buscar empleo, agotar sus bienes y ahorros o recibir formación de reciclaje).

Este programa de asistencia social se diferencia de la RB tanto por su condicionalidad a nivel de ingresos como por la obligación de trabajar o haber trabajado(57). En Europa las cuantías difieren sustancialmente entre unos países y otros, debido a las diferencias respecto al coste de la vida y poder adquisitivo(58).

Aunque esta herramienta ayuda a garantizar la subsistencia de sus perceptores, también presenta unas desventajas que la ponen en cuestión: los estigmatiza, humilla, condiciona al beneficiario a una espiral de la pobreza de la que es difícil salir(59). En definitiva, aunque ayuda a pa-

(56) «La renta mínima se halla en el extremo opuesto a la renta básica y en cierta medida constituye su antítesis: no tiene un carácter universal (sino limitado a quienes se hallen al filo de la subsistencia), no tiene un carácter incondicional (sino que se está sujeta a la búsqueda de empleo o al cumplimiento de otras obligaciones conducentes a la reinserción social), no tiene un carácter prioritario sino subsidiario (subsidiario a otras ayudas públicas o privadas que puedan recibirse) y su importe no se añade sino que complementa a otros ingresos que pueda obtener el receptor (es decir, si se establece que una persona necesita poseer 500 euros mensuales para sobrevivir, la renta mínima de inserción no paga 500 euros mensuales a cada persona en situación de necesidad, sino la diferencia entre los otros ingresos que perciba y los 500 euros mensuales)». RALLO, J.R., *Contra...*, op. cit., pág. 416.

(57) *Ibid.*, pág. 423.

(58) El sistema de rentas mínimas en España es complejo y fragmentado, debido a que su gestión es competencia de las Comunidades Autónomas.

(59) VAN PARIJS, P., VANDERBORGHT, Y., *Ingreso...*, op. cit., pág. 27.

liar la difícil situación de pobreza en la que se encuentra la persona, esta renta no ayuda a salir de esa situación, sino que la perpetua: es conocida como la «trampa de pobreza». Es decir, en la práctica desincentiva al empleo. En otras palabras, además de desanimar al beneficiario a la búsqueda activa de trabajo (justo lo contrario de lo que se pretendía con la ayuda asistencial), es un medio ineficaz para terminar con la desigualdad y la pobreza (60).

Además, dejan fuera de su cobertura a: menores (perpetuando la pobreza infantil), parados de larga duración (61) y amas de casa. Incluso muchas familias no solicitan la prestación para no ser estigmatizados, evitar que el Estado controle su vida y limite aún más su escasa libertad mediante programas de activación.

Un reciente estudio (62) ha mostrado que actualmente hay más niños pobres en Alemania (4,4 millones) de los que se había estimado. Según las cifras oficiales del gobierno, hay tres millones de niños que viven en pobreza. Sin embargo, esta cifra solo cuenta a las familias receptoras de ayudas sociales. En cambio, según el estudio existen 1,4 millones de menores pobres que viven en familias que no han solicitado ayudas sociales, porque sus padres no desean seguir la burocracia, pautas y estigmatización que esto conllevaría. No es una decisión banal, ya que para demostrar un estado de necesidad primero hay que agotar los ahorros y vender los bienes de toda una vida.

Por lo tanto, la experiencia nos enseña que la renta mínima será un instrumento ineficaz e insuficiente para garantizar la asistencia de la enorme bolsa de parados que soportará la sociedad en un futuro cercano. Hoy sabemos que los dos tipos de rentas son importantes para paliar la pobreza, pero una renta incondicional va más allá que el ingreso mínimo condicional. El propósito de la RB no es aliviar la pobreza sino liberarnos de ella (63).

3. El ambiguo significado del término «básico» y sus diferentes concepciones

El objetivo del término *básico* es proporcionar una seguridad básica, y no una seguridad total que no sería viable ni deseable. Existen diferentes

(60) SEGBERS, Franz, «Grundeinkommen-Voraussetzung für Selbstverwirklichung und Teilhabe?», en pág. 6, <https://www.franz-segbers.de> (a fecha: 1.3.2018).

(61) *Ibid.*, pág.1.

(62) Estudio de la Federación Alemana para la protección de los niños (*Deutsche Kinderschutzbund Bundesverband e.V.*), <https://www.tagesschau.de> (a fecha: 22.8.2018).

(63) VAN PARIJS, P., VANDERBORGHT, Y., *Ingreso básico...*, op. cit., págs. 20-21.

opiniones de en qué podría consistir una RB. Según la teoría de la «buena sociedad» esta renta debería garantizar el tener suficiente para comer y tener un lugar donde vivir, acceso a la asistencia sanitaria y oportunidades de formación. Otros argumentan de forma abstracta e imprecisa que debería bastar para asegurar la «participación en la sociedad» (64), lo que prepara y posiciona al individuo en la sociedad como ciudadano de igual estatus (65).

Encontramos también varias posiciones, a veces incluso contrapuestas respecto a lo elevada que debería de ser la renta. En definitiva, la RB se ha convertido en parte del panorama político, social y económico en los últimos años, con partidarios tanto entre los socialdemócratas como entre los liberales, que lo ven como una solución a los problemas y desequilibrios generados por la crisis y la globalización (66).

Sin embargo, hay que subrayar que hoy la RB en sí, no es una medida de izquierdas ni liberal. No tiene un origen socialista, como uno esperaría, sino liberal. Su comienzos se remontan a la idea de un impuesto negativo propuesto en Estados Unidos, que incluso se llegó a discutir en el seno del gobierno del Presidente liberal Valery Giscard d'Estaing (67).

Tal y como se aclaró con anterioridad, la RB tiene flexibilidad para adaptarse a la política de cada contexto y momento histórico. No existe un modelo único de RB y cada modelo responde a una ideología y perfil político que persigue diferentes objetivos. Las propuestas se diferencian mucho respecto a la cantidad económica de la prestación, su financiación, reformas en los sistemas sociales y fiscales junto con su relación respecto al empleo (68). La introducción de una RB podría conllevar unos cambios impositivos que podrían plantear dudas constitucionales, que no se profundizaran en este trabajo (69). Por lo que defender la RB en abstracto además de carecer de sentido, es peligroso por sus consecuencias.

(64) En línea con el constitucionalismo actual del art. 9.2. CE y el art. 3.2. de la Constitución Italiana. Vid. RESCIGNO, Giuseppe Ugo, «Il progetto consegnato nel comma secondo dell'art. 3 della Costituzione italiana», en *Revista AIC*, <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it> (a fecha: 11.7.2008); CARAVITA, Beniamino, «Oltre l'eguaglianza formale: un'analisi dell'art. 3 comma 2 della costituzione», en *Pubblicazioni dell'Istituto di Diritto Pubblico della Facoltà di Giurisprudenza*, CEDAM, Padova, 1984, págs. 175-195; PRIETO SANCHÍS, Luis, «Los derechos sociales y el principio de igualdad sustancial», en *Revista del centro de estudios constitucionales*, N.º 22, 1995, págs. 9-57.

(65) STANDING, G., *La renta...*, *op. cit.*, págs. 13-14.

(66) En este contexto se podrían mencionar también a los ecologistas, las feministas etc.

(67) SCHÖNHERR-MANN, H.-M., «Zur Genealogie...», *op. cit.*, pág. 23.

(68) HOLZNER, T., «Bedingungsloses...», *op. cit.*, pág. 185; SEGBERS, F., «Grundeinkommen ...», *op. cit.*, pág. 2.

(69) HOLZNER, T., «Bedingungsloses...», *op. cit.*, pág. 195.

En principio se pueden diferenciar dos grandes tendencias: los neoliberales y la corriente emancipadora socialdemócrata.

La *versión neoliberal de derechos* defiende que la RB tenga un nivel alto sostenible, y que se trate de una cantidad por encima del umbral de la pobreza. Además, suele argumentar que la RB podría reemplazar todos los servicios y prestaciones sociales estatales (70). Es decir, los partidarios del libre mercado, abogan por la idea de una RB generosa, pero bajo la condición de que los servicios públicos se privatizen, lo que significaría un retroceso en las conquistas sociales de generaciones anteriores y el desmantelamiento del Estado de bienestar (71). La RB no se introduciría por razones de justicia social, sino para ahorrar costes en las contribuciones sociales y librar a la economía de mercados social de la presión del pleno empleo (72). Esta herramienta, más que potenciar revoluciones, las frena (73).

Por otro lado, la *corriente emancipadora de izquierdas*, defiende una distribución de rentas de arriba abajo (cargando más impuestos a los que más tienen) que garantice un nivel mínimo de existencia y participación en la sociedad, como una extensión de la red de la Seguridad Social (74). Queda claro, que al margen de su monto, la RB no debería servir como argumento para desmantelar los logros del Estado social (75). En otras palabras, el Estado debería seguir garantizando el Estado de bienestar (76). Por lo tanto, la segunda variante de modelo de RB sería más acorde con la percepción de este trabajo admitiendo sin embargo su carácter utópico y a riesgo de romper demasiado con el sistema de Seguridad Social actual, llegando a un resultado más dañino que útil (77). Hay que recordar que hasta ahora el sistema ha funcionado bajo el principio de justicia de compensación a cambio de algo. La nueva versión debería tratar de no distanciarse demasiado de

(70) STANDING, G., *La renta...*, *op. cit.*, pág. 14; SEGURA ALASTRUÉ, M., «Los robos...», *op. cit.*, pág. 180.

(71) Vid. STRAUBHAAR, Thomas, *Radikal Gerech, wie das Bedingungslose Grundeinkommen den Sozialstaat revolutioniert*, Körber-Stiftung, Hamburgo, 2017; REY PEREZ, J.L., *El derecho...*, *op. cit.*, págs. 274 y ss.

(72) SCHÖNHERR-MANN, H.-M., «Zur Genealogie...», *op.cit.*, pág. 30; SEGBERS, F., «Grundeinkommen ...», *op. cit.* pág. 2.

(73) SCHÖNHERR-MANN, H.-M., «Zur Genealogie...», *op.cit.*, pág. 31.

(74) SEGURA ALASTRUÉ, M., «Los robos...», *op. cit.*, pág. 180; CASASSAS, D., DE WISPELAERE, J., «Renta básica y emancipación...», *op. cit.*, págs. 111 y ss.

(75) Vid. STRAUBHAAR, T., *Radikal Gerech...*, *op. cit.*

(76) STANDING, G., *La renta...*, *op. cit.*, pág. 14.

(77) SEGBERS, F., «Grundeinkommen ...», *op. cit.*, pág. 4; LÓPEZ, CASANOVAS, Guillem, «Cuidado con la renta básica», en <http://www.elpais.com> (a fecha: 2.9.2018).

este principio, de lo contrario perdería aceptación por parte de la ciudadanía (78).

Aunque normalmente la RB se basa en la idea de una reforma social, la percepción de este estudio es que la RB se debe de implementar desarrollando el sistema de Seguridad Social actual, no mediante su desmantelamiento (79).

La pregunta clave es si el actual sistema de protección social presenta enlaces o puntos de partida con la RB. En todo caso, se debe tener en cuenta que una renta básica mal diseñada o implementada podría dejar a la ciudadanía en peor situación que bajo los programas de protección social actualmente existentes (80). Este trabajo entiende que los objetivos emancipadores de una RB serán realistas si mejoran, fortalecen y legitiman el actual Estado Social. Es más, su implementación debe ir dirigida por una política de pequeños avances que, al final, posibiliten una reforma parcial del sistema de Seguridad Social (81).

Existen en la actualidad ejemplos con estas características. En contraste con la RB universal para todos —que todavía es una utopía (82)—, hay ya grupos específicos de población en concreto (menores en Alemania y renta para pensionistas en Suecia (83)) a los que se les está otorgando una RB (84). Cada una de estas rentas responde a diferentes problemas y retos sociales.

(78) Propone que en tiempos de precariedad laboral el trabajo es más que un empleo. Por lo que propone que se amplie la definición del término de trabajo en la Seguridad Social para así posibilitar a más población disfrutar la cobertura y protección en la Seguridad Social. SEGBERS, F., «Grundeinkommen ...», *op. cit.* pág.8.

(79) *Ibid.*, pág. 4.

(80) STANDING, G., *La renta...*, *op. cit.*, pág. 65; LÓPEZ, CASANOVAS, Guillem, «Cuidado...», *op. cit.*

(81) SEGBERS, F., «Grundeinkommen ...», *op. cit.* pág. 5; para conocer más sobre la introducción de una RB por partes *vid.* HERMANN, Ulrike, «Das Grundeinkommen im Jahr 2025», en JACOBI, Dirk, STRENGMANN-KUHN, Wolfgang, *Wege zum Grundeinkommen*, Bildungswerk Berlin der Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin, 2012, págs. 71-74; STRENGMANN-KUHN, W., «Schritt für...», *op. cit.*, Berlin, 2012, págs. 81-94; SEGBERS, Franz, «Übergänge in ein Bedingungsloses Grundeinkommen», en JACOBI, Dirk, STRENGMANN-KUHN, Wolfgang, *Wege zum Grundeinkommen*, Bildungswerk Berlin der Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin, 2012, págs. 95-107.

(82) *Vid.* BAUER, Max, *Ubi Utopia? Verfassungsrecht und Grundeinkommen*, Lit Verlag, Münster, 2016.

(83) STRENGMANN-KUHN, W., «Schritt für...», *op. cit.*, págs. 81-94

(84) LETZNER, P., «Die Reform ...», *op. cit.*, págs. 501-515.

III. Examen de dudosa constitucionalidad de la renta básica universal en la era de la robótica

1. Crítica a dos teorías sobre la cuarta revolución industrial: del fin del trabajo y necesidad RB universal

El hecho que hayamos vivido una crisis, no es razón suficiente para justificar ahora con la RB un cambio en el modelo de protección social. Sin duda, siempre hemos vivido en crisis en menor o mayor medida. ¿Por qué entonces la RB es hoy más popular y urgente que nunca?

Como es sabido actualmente nos encontramos en la tercera revolución industrial (85) y ya a las puertas de la cuarta, conocida como la de tecnología digital (86). Este concepto no es todavía una realidad (87), pero sin duda marcará importantes cambios sociales en los próximos años (88). A raíz de los cambios en el mercado de trabajo en esta fase, existe una preocupación por la cantidad de trabajadores que quedarán sin empleo (89). Según los pronósticos, el desempleo de larga duración será tan elevado —posiblemente mitad de los empleos en Europa— (90) que hará necesario la implantación de una RB para garantizar la paz social y una mínima capacidad de consumo de la población. Ante ello, es necesario proponer soluciones para paliar la carencia de ingresos producidos por la escasez de trabajo. La expectativa lleva a muchos a

(85) La tercera Revolución Industrial también conocida como la revolución científico-tecnológica o revolución de la inteligencia, trata de la conjunción de la tecnología de comunicación de Internet y las energías renovables en el siglo XXI. *Vid.* RIFKIN, Jeremy, *La tercera revolución industrial, cómo el poder lateral está transformando la energía, la economía y el mundo*, Editorial Pairós, Barcelona, 2011.

(86) BRYNJOLFSSON, Erik, MCAFEE, Andrew, *The Second Machine Age: Work, Progress, and Prosperity in a time of Brilliant Technologies*, W.W. Norton, Nueva York, 2014.

(87) Durante la Primera Revolución Industrial «se vivió el mayor conjunto de transformaciones económicas, tecnológicas y sociales de la historia de la humanidad desde el Neolítico, que vio el paso desde una economía rural basada fundamentalmente en la agricultura y el comercio a una economía de carácter urbano, industrializada y mecanizada». La Segunda Revolución Industrial son el conjunto de transformaciones socio-económicas producidas entre 1890 hasta 1938. CHAVES PALACIOS, Julián, «Desarrollo tecnológico en la Primera Revolución Industrial», en la *Revista de Historia*, vol. 17, págs. 93-109.

(88) Para conocer más sobre los cambios que se avecinan para el 2050, *vid.* NOAH HARARI, Yuval, *21 lecciones para el siglo XXI*, Penguin Random House Grupo Editorial, Barcelona, 2008.

(89) «Según las proyecciones procedentes del informe *The future of Jobs*, publicado en 2016 por el Foro Económico Mundial, entre 2015 y 2020 se van a destruir unos siete millones de empleos en el mundo, la gran mayoría en los trabajos de oficina, rutinarios, de tipo administrativo. En paralelo, apenas se crearán dos nuevos millones de empleos en el área STEM (por sus siglas en inglés Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas), con lo que en el balance neto del avance de la Revolución Digital en este lustro será la pérdida de unos cuatro millones de empleos.» SEGURA ALAS-TRUE, M., «Los robots...», *op. cit.*, pág. 177.

(90) SEGBERS, F., «Grundeinkommen ...», *op. cit.*, pág.1.

la convicción de que a la creciente población desempleada se le debe ofrecer algún medio de sustento(91). La RB parece ser la opción más popular(92).

En concreto, la preocupación se centra en el estereotipo de trabajador a pleno empleo hasta su jubilación. Es aceptado que este tipo de trabajador va a ser cada vez más escaso(93). Como sabemos, con ello no solo se pone en riesgo la subsistencia del ciudadano, sino el mismo sistema de pensiones que se financia por medio de sus contribuciones. Por lo tanto, nos encontramos ante un problema complejo que abarca tanto el empleo como la sostenibilidad del sistema de Seguridad Social.

En este contexto hay que recordar que desde la revolución industrial el temor de que muchos empleos fueran sustituidos por máquinas ha sido constante. Es decir, el miedo a la desaparición del empleo por los avances de la tecnología es un tema recurrente y políticamente rentable en épocas de fuerte desempleo.

Este temor se ha plasmado también en corrientes filosóficas como el ludismo que dio lugar a violentas acciones de destrucción de máquinas, se caracterizó por la oposición a la introducción de maquinaria moderna en el proceso productivo en el siglo XIX y llamaba que las máquinas dejarían a los obreros sin empleo(94). Incluso a principios del siglo pasado, importantes economistas(95) plantearon soluciones para la sostenibilidad del empleo ante la automatización. Más adelante, en la era de internet y la globalización —en las décadas de los 80 y 90(96)— aparecen los mismos temores pronosticando el fin del trabajo(97). Y sin embargo, la historia demuestra que no ha sido así(98).

Considerando los efectos de las anteriores revoluciones con seguridad a corto plazo solo se aprecia la desaparición de empleos poco cualificados. Sin embargo, a largo plazo no ha perjudicado al empleo, sino más

(91) VAN PARIJS, P., VANDERBORGHT, Y., *Ingreso...*, *op. cit.*, pág. 20.

(92) NOAH HARARI, Y., *21 lecciones...*, *op. cit.*, pág. 58.

(93) ANSELL, Maddalaine, «Jobs for life are a thing of the past. Bring on lifelong learning», en *The Guardian*, <http://www.theguardian.com> (a fecha: 31.5.2016); MIRAVET, P., «La filosofía normativa...», *op. cit.*, pág. 145.

(94) SEGURA ALASTRUÉ, M., «Los robots...», *op. cit.*, págs. 170-173.

(95) MEDINA MILTIMORE, Stuart, *El leviatán desencadenado*, Editorial LB, Madrid, 2016; KEYNES, John Maynard, *Economic possibilities for our grandchildren*, Macmillan, London, 1930.

(96) RIFKIN, Jeremy, «El fin del trabajo», en *El Robot persigue tu empleo*, *New York Times*, G. P. Putnam's Sons, Nueva York, 1995, 1980.

(97) SEGURA ALASTRUÉ, M., «Los robots...», *op. cit.*, págs. 170-171.

(98) NOAH HARARI, Y., *21 lecciones...*, *op. cit.*, pág. 38; SEGURA ALASTRUÉ, M., «Los robots...», *op. cit.*, pág. 170; SEUBERT, Harald, «Das bedingungslose Grundeinkommen in rechtsphilosophischer und theologischer Perspektive», en *Zeitschrift für Politik*, Volumen especial 7, Nomos, Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2015, pág. 176.

bien se ha conseguido que los trabajadores disfruten de más tiempo libre, salarios más elevados, tareas menos tediosas y peligrosas. Además se ha beneficiado de la caída general en el nivel de precios(99), con lo que ha aumentado el poder adquisitivo. En definitiva, el nivel de vida del trabajador ha aumentado de manera espectacular(100).

Curiosamente los datos demuestran que los países más robotizados —como Alemania— tienen tasas de desempleo más bajas (5%), que los menos robotizados como España (2017 era de 16,55%)(101). Además, teniendo en cuenta que Alemania se ha recuperado antes de la crisis, podemos llegar a la conclusión de que el desempleo se debe a otras causas y no a la tecnología(102).

En definitiva, es fácil que desde sectores ideológicos populistas —de izquierdas y de derechas— se justifique el aumento del desempleo con la tecnología, postulando una RB para que los excluidos no protesten(103). La pérdida de trabajo debido a la robótica podría ser la excusa perfecta para la implementación de una RB(104).

No cabe duda de que es muy difícil poder hacer un buen pronóstico sobre el futuro de los sistemas de producción y del mercado de trabajo(105). Pero sería imprudente precipitarnos a modificar o eliminar el sistema de protección social mediante la RB basados en meras especulaciones(106). Por lo tanto, considerando todo lo anterior, se puede afirmar que el temor a la desaparición de industrias enteras a corto(107) y medio plazo por la robótica es infundado. Por lo que no es un argumento justificativo que legitime una RB.

(99) SEGURA ALASTRUÉ, M., «Los robots...», *op. cit.*, pág. 171.

(100) WOIROL R., Gregory, *The technological unemployment and structural unemployment debates*, Westport, Greenwood Press, 1996, págs. 18-20; BIX, Amy Sue, *Inventing ourselves out of Jobs? America's debate over technological unemployment 1929-1981*, Baltimore, John Hopkins University Press, 2001, págs. 1-8; MOKYR, Joe, *The gifts of Athena: Historical origins of the knowledge economy*, Princeton, Oxford, Princeton University Press, 2002, págs. 255-257; ARNTZ, Melanie, GREGORY, Terry, ZIERAHN, Ulrich, «The risk of automation for Jobs in OECD countries», en *OECD Social, Employment and Migration Working Papers* 89, 2016; PIVA, Mariacristina, VIVARELLI, Marx, «Technological change and employment: were Ricardo and Marx right?», en *IZA Institute of Labor Economics*, Discussion Paper N° 10471, 2017.

(101) *Vid.* IFR para la densidad robótica; *vid.* Eurostat para datos desempleo en países europeos.

(102) «En el caso español en concreto fue la insuficiente demanda agregada motivada por el fin de la burbuja inmobiliaria que habrían financiado los bancos». SEGURA ALASTRUÉ, M., «Los robots...», *op. cit.*, pág. 172.

(103) *Ibid.*

(104) *Ibid.*, pág. 183.

(105) Más sobre pronósticos del futuro *vid.* NOAH HARARI, Y., *21 lecciones...*, *op. cit.*, pág. 44.

(106) SEGURA ALASTRUÉ, M., «Los robots...», *op. cit.*, pág. 186; sobre especulaciones *vid.* NOAH HARARI, Y., *21 lecciones...*, *op. cit.*, pág. 53.

(107) NOAH HARARI, Y., *21 lecciones...*, *op. cit.*, pág. 44.

2. La inconstitucionalidad de la implantación de una RB universal

A pesar de la gran popularidad que la RB ha adquirido en los últimos años en amplios grupos de la sociedad, todavía sufre constantes objeciones. Es conocido que toda gran idea sobre políticas sociales es atacada inicialmente con tres argumentos: no funcionará, tendrá consecuencias imprevistas no deseadas y pondrá en peligro otros objetivos (riesgo)(108). En el caso de una RB en concreto se añaden las siguientes(109): su financiación no sería viable, es utópica, fomentará el parasitismo(110) (los beneficiarios abandonarían su trabajo), son mejores los subsidios condicionados dirigidos a personas en estado de necesidad, llevaría a dismantelar el estado de bienestar, rompería con la política del pleno empleo, reduciría el trabajo, bajaría los salarios, sería inflacionaria e incentivaría a la inmigración.

Es importante estudiar algunos de estos argumentos en relación a su legalidad. En el caso de la implementación de una RB universal, desde un punto de vista de *legalidad formal*, la principal cuestión a aclarar sería si el gobierno federal tiene la competencia exclusiva para introducir una RB en base al art. 74 I 12 GG(111). Existen dudas sobre si la RB es competencia del gobierno federal en el área de desempleo y bienestar social. Esta sería una de las primeras cuestiones legales a aclarar en relación a la RB que no procede profundizar (112), dado que este trabajo se centra sobre todo en conceptos relacionados con la *legalidad material*.

La disponibilidad de prestaciones sin prueba de necesidad ni condicionamientos no se deriva de la Constitución(113). Por lo tanto, el legislador no viola su libertad de configuración legal al condicionar la protección social a la falta de otros medios para garantizar la subsistencia(114). Igualmente son lícitos los diferentes requisitos del proceso de solicitud de las

(108) HIRSCHMANN, Albert O., *Denken gegen die Zukunft. Die Rhetorik der Reaktion*, Carl Hansa Verlag GmbH, Munich, 1992.

(109) BERTOMEU, M.J., RAVENTÓS, D., «El Derecho...», *op. cit.* págs. 22-27; STANDING, G., *La renta...*, *op. cit.*, págs. 93-105.

(110) HOLZNER, T., «Bedingungsloses...», *op. cit.*, pág. 190.

(111) Art. 74 I 12 GG Rama de la Seguridad Social incluyendo el seguro de desempleo: el Derecho laboral con inclusión del régimen orgánico de las empresas, la protección laboral y las oficinas de colocación, así como el seguro social con inclusión del seguro de desempleo.

(112) Para conocer más sobre las condiciones de su legalidad formal, *vid.* Deutsche Bundestag BT-262/16, *Rechtliche Voraussetzungen für die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens in Deutschland*, págs. 3-5.

(113) BVerfG, NJW 2010, págs. 2866-2867.

(114) BVerfG, NJW 2010, págs. 2866-2867; NJW 2010, págs. 505 y 507 (núm. marg. 134).

ayudas. Por lo tanto, estos no violan el derecho a la dignidad humana, incluso ni en los casos en que se desmotive al interesado a presentar la solicitud. En este sentido, la constitución no reivindica ni requiere un otorgamiento incondicional de la RB (115).

Nadie pone en cuestión que el monto económico de la prestación debe asegurar el mínimo vital de subsistencia a la persona. Ahora bien, ¿qué se entiende por un mínimo vital? Según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional alemán (*Bundesverfassungsgericht*) la cantidad debe de orientarse al principio de la dignidad humana (art. 1 GG) y el Estado Social (art. 18 y 20 GG) (116). Como consecuencia, el Estado debe de proveer las condiciones mínimas necesarias para garantizar una existencia digna a todos los miembros de la sociedad (117). Con ello se debe evitar que la persona viva bajo condiciones económicas insuficientes. En este contexto asegura lo suficiente para una existencia material mínima (118), por la cual se proporcionará únicamente lo necesario físicamente (119); alimentos, ropa, menaje, alojamiento, calefacción y asistencia médica (120).

Sin embargo, como la Constitución no concreta el nivel obligatorio de la prestación, el Tribunal Constitucional alemán prescribe seguir la referencia orientativa de la ayuda social asistencial (*Sozialhilfe*), lo que equivale a una renta mínima de inserción. Por lo tanto, el ordenamiento jurídico sigue la referencia de la ayuda social asistencial que (121) fija (122) el legislador siguiendo el principio de la dignidad humana (123). En este sentido, este debe tener en cuenta el consenso so-

(115) HOLZNER, T., «Bedingungsloses...», *op. cit.*, pág. 188.

(116) *Ibid.*, pág. 186.

(117) BVerfGE, 121 (133); 44, 353 (375); 48, 346 (361); 82, 60 (80, 85); 84, 133 ss.; 89, 346 (353); 125, 175 (222); 132, 134 (159 núm. marg 62 ss.); HERDEGEN, Matthias, «art. 1 núm. marg 121», en MAUNZ, Theodor, DÜRIG, Günter, *Grundgesetz*, Munich, 2010; SARTORIOUS, Ulrich, *Das Existenzminimum im Recht*, Baden-Baden, 2000.

(118) Es decir, mientras que del principio del Estado Social deriva una obligación objetiva del Estado, el derecho fundamental de la dignidad humana crea un derecho subjetivo por el que se debe de garantizar una existencia digna. BVerwGE, 1, 159 (161 y ss.); 48, 237 (238 y ss.); 62, 261 (265 y ss.). WALLERATH, Maximilian, «Zur Dogmatik eines Rechts auf Sicherung des Existenzminimums», en *Juristenzeitung*, vol. 63, Mohr Siebeck Verlag GmbH & Co. KG, Tübingen, 2008, págs. 157-168.

(119) BVerfGE 125, 175 (223); BVerwGE 35, 178 (180);

(120) BVerfGE 120, 125 (155 y ss.); 132, 134 (159 núm. marg. 64); BVerwGE 14, 294 (296 y ss.); 87, 212 (214).

(121) BVerfGE 99, 246 (259).

(122) MARTÍNEZ SORIA, José, «Das Recht auf Sicherung des Existenzminimums», en *Juristenzeitung*, N.º 13, Mohr Siebeck Verlag GmbH & Co. KG, Tübingen, 2005, págs. 644 y ss.

(123) BVerfGE 22, 180 (204); 125, 175 (224 y ss.); BSGE 97, 265 núm. marg 51; 100, 221 núm. marg 31.

cial del momento que prevé un mínimo vital que permita la participación socio-cultural (124).

Por lo tanto la RB, que se sigue la referencia de la ayuda social (*Sozialhilfe*), se regirá según el principio del estado de necesidad (125), que se cubre mediante el importe mínimo de la ayuda social (126). El resto de necesidades especiales adicionales se investigaría y cubriría en cada caso individual siguiendo el principio de la individualización (127). Sin embargo, como en la RB no es condición ni se hace una prueba de necesidad individual, en ocasiones el monto se quedará por debajo de lo exigido constitucionalmente (128). En definitiva, se puede afirmar que el monto básico de la RB no garantizaría el mínimo vital que prevé la constitución, dado que al ser una prestación universal e incondicional se inaplica el *principio de individualización*.

Una RB que garantizara un mínimo vital real podría tener dos efectos: Por un lado, la posibilidad de escoger un empleo en libertad sin ningún tipo de presión económica (129). En este caso, se cumpliría con la imagen del individuo de la constitución (*Menschenbild*) (130).

Por otro lado, sin una obligación o presión a trabajar, se correría el peligro de que el individuo se retirase por completo del mercado laboral (131). Esto ocurriría, sobre todo, en los casos en que el monto de la RB superara los ingresos por el trabajo. Como consecuencia, el Estado sería responsable de desmotivar el trabajo y crear dependencia a prestaciones asistenciales (132). Con lo que el individuo pasaría de tener dependencia de un empleo a ser dependiente de prestaciones sociales asistenciales.

La dignidad de la persona (133) (art. 1.1 GG) no prevé la obligación a trabajar, más bien prevé un derecho inviolable que garantice un mínimo

(124) BVerfGE 125, 175 (223); 132, 134 (159 núm. marg 64, 66 y ss.); BVerwGE 14, 294 (296 y ss.); 25, 307 (317 y ss.); 107, 234 (234 (236); HERDEGEN, Matthias, «art. 1 núm. marg, 114», en MAUNZ, T., DÜRIG, G, *op. cit.*; STARCK, Christian, «art. 1 I núm. marg. 24», en MANGOLDT, Hermann, KLEIN, Friedrich, STARCK, Christian, *Grundgesetz*, Munich, 2010.

(125) BVerwGE 108, 47 (53).

(126) HOLZNER, T., «Bedingungsloses...», *op. cit.*, pág. 187.

(127) BVerfGE 132, 134 (159 núm. mag. 62).

(128) HOLZNER, T., «Bedingungsloses...», *op. cit.*, pág. 188.

(129) GÖTZ, W., «Hartz I...», *op. cit.*

(130) HOLZNER, T., «Bedingungsloses...», *op. cit.*, pág. 190.

(131) HORST, Siebert, «Gegen die bedingungslosen Grundeinkommen», en *FA*, <http://www.FAZ.de> (a fecha: 27.6.2007)

(132) *Ibid.*; MARTÍNEZ SORIA, J., «Das Recht...», *op. cit.*, págs. 644 y ss.

(133) La imagen humana (*Menschenbild*) del individuo relacionado y encuadrado en sociedad que se deriva del derecho a la dignidad humana es la idea dominante a la hora de interpretar los derechos fundamentales. Sin embargo, normalmente de él no se derivan declaraciones concretas más allá de

vital a la persona(134). Pero en este contexto hay que tener en cuenta que relacionar el art. 1.1 GG con otros derechos fundamentales crea una imagen concreta de la persona (*Menschenbild*): la del individuo responsable y soberano que desarrolla su personalidad, y con ello se realiza(135). Una parte esencial que posibilita esta vida autónoma, responsable y de autorrealización es la posibilidad de trabajar.

Se entiende que un empleo(136) proporciona la independencia mediante una base económica y el reconocimiento social(137). Queda claro con la especial protección del derecho al trabajo en el art. 12 I GG(138).

En este contexto hay que recordar que la función integradora del trabajo junto con la subsidiariedad de las prestaciones estatales, no solo son esenciales para el individuo, sino también para la sociedad. Así, el sistema de protección social se basa principalmente en la propia responsabilidad y capacidad de producción del ciudadano, que va a generar los ingresos para pagar las prestaciones. Por ello, el Estado social exige que cada individuo coopere en base a sus posibilidades y haga efectiva su aportación a la sociedad(139). De este modo se combina la libertad con la responsabilidad. Sin embargo, la solidaridad tiene que ser subsidiaria(140) y debe ayudar a que el beneficiario salga de la pobreza por su propio esfuerzo para reducir los costes sociales lo máximo posible. Pero la incondicionalidad de la RB estimula que la persona se retire a costa de la sociedad(141). Con ello, no solo se elimina la función integradora del Estado Social(142), sino que pone en peligro su financiación(143).

las relacionadas con los derechos fundamentales. Por lo tanto, no puede derivar un derecho a la autorrealización de la persona a la sociedad. Con lo que la imagen del individuo que persigue la Ley Fundamental no sigue ni protege la idea de la RB. HOLZNER, T., «Bedingungsloses...», *op. cit.*, pág. 189.

(134) GÖTZ, W., «Hartz IV...», *op. cit.*, págs. 59 y ss.

(135) BVerfGE 4, 7 (15); 41, 29 (50); 45, 187 (227); 108, 282 (300); 115, 118 (158); 221, 69 (92).

(136) Según dijo Kant, «El individuo no tiene un derecho a hacer nada». KANT, Emmanuel, *Die Metaphysik der Sitten, Rechtslehre* (núm. Marg, 6), 1797, pág. 447.

(137) BVerfGE 50, 290 (362); 81, 242 (254); BVerwGE 67, 1 (5). Más al respecto *vid.* SCHNEIDER, Hans-Peter, «Artikel 12 GG – Freiheit des Berufs und Grundrecht der Arbeit», en *VVDStRL* 43 (1985), págs. 7-15.

(138) HOLZNER, T., «Bedingungsloses...», *op. cit.*, pág. 190.

(139) Por esta razón, por ejemplo, la Constitución Bávara regula en su art. 166 III una obligación de trabajar.

(140) BVerwGE 23, 149 (153); 47, 103 (106 y ss.); 67, 163 (168).

(141) HORST, S., «Gegen...», *op. cit.*

(142) STAPP-FINÉ, Heinz, «Ein Grundeinkommen sprengt unser Sozialsystem. Bedarfsorientierte Grundsicherung ausbauen – und so (Alters-) Armut vermeiden», en *Soziale Sicherheit*, 2007, pág. 257.

(143) HOLZNER, T., «Bedingungsloses...», *op. cit.*, pág. 192.

Esta desvinculación al trabajo (144) no coincide ni con el sentido del derecho a la dignidad de la persona (art. 1.1 GG) ni representa la imagen de la humanidad de la Constitución (*Menschenbild*), que es la de un individuo relacionado e integrado en sociedad mediante el empleo (145).

Es decir, la Constitución no refleja la imagen del individuo aislado e independiente que potencia la RB (146). Mediante la RB para una parte de la población esta socialización será superflua (147).

Finalmente, a nuestro juicio consideramos que la Constitución alemana no requiere esta herramienta, y además el monto de la RB queda por debajo de las garantías constitucionales que aseguran la existencia, dado que no garantiza el mínimo vital individual exigido constitucionalmente. Es decir, sin el condicionamiento de comprobación de necesidad, todos son beneficiarios por igual, no cubriendo necesidades individuales especiales (148).

En este contexto, es de destacar que las prestaciones sociales tienen que entenderse como dice el eslogan «ayuda a la autoayuda» (*Hilfe zur Selbsthilfe*). Es decir, tienen la finalidad de ayudar al individuo a encontrar otro empleo, con lo que la ayuda social tiene un carácter subsidiario (149).

La RB da la vuelta a este principio de excepción, donde la prestación es la regla y el trabajar es voluntario. Precisamente por esta razón, procede concluir con la inconstitucionalidad de este modelo de RB (150). Desde el punto de vista constitucional es posible la ampliación y desarrollo del sistema de seguridad social y fiscal. Sin embargo, existen serias dudas sobre la constitucionalidad de una RB de estas características (151).

(144) BVerwGE, 67, 1 (5f).

(145) BVerfGE 4, 7 (15 y ss.); 33, 303 (334); 45, 187 (227); 109, 133 (151); 221, 69 (92).

(146) Según la doctrina de *Kant*, el otorgamiento de una RB emancipadora al individuo sería ilegal desde el punto de vista del derecho de la propiedad y no tiene una relación constitucional concreta. SÜCHTING, Gerald, «Die Rechtswidrigkeit des Bedingungslosen Grundeinkommens», en KLESCZEWSKI, Diethelm, MÜLLER-MEZGER, Steffi, NEUHAUS, Frank (Ed.), *Von der Idee des Gemeinbesitzes zum Projekt eines unbedingten Grundeinkommens*, Mentis Verlag, Münster, 2013, págs. 111-132; BT-262/16, *op. cit.*, pág. 7.

(147) HOLZNER, T., «Bedingungsloses...», *op. cit.*, pág. 191.

(148) *Ibid.*, pág. 197.

(149) BVerwGE 23, 149 (153); 27, 58 (63); 67, 1 (5 y ss.); 68, 91 (94); 98, 203 (204).

(150) HOLZNER, T., «Bedingungsloses...», *op. cit.*, pág. 191.

(151) *Ibid.*, pág. 197; sobre la antijuricidad de una RB, *vid.* SÜCHTING, G., «Die Rechtswidrigkeit...», *op. cit.*, págs. 111-132.

IV. Legitimidad constitucional de la renta básica colectiva ante los problemas derivados del incumplimiento del contrato generacional

1. RB para garantizar el contrato generacional

Es evidente que entre los graves problemas sobre el futuro de Europa se encuentra la crisis demográfica (152). El continente está envejeciendo a pasos agigantados y los pronósticos estiman que para el año 2035 —exceptuando a Irlanda y Francia— el problema afectará a todos los países miembros. Será difícil que las siguientes generaciones puedan mantener el nivel de vida actual, dado que no se da el relevo generacional (elemento indispensable para el mantenimiento del sistema).

En concreto, dada la baja tasa de natalidad no hay un relevo generacional suficiente que garantice un mantenimiento del sistema de protección social, en especial el de las pensiones. Como es sabido, la mayor partida de los gastos de protección social la componen las pensiones de vejez. Las promesas políticas sobre la sostenibilidad de las pensiones, que ignoran a los demógrafos, han perdido credibilidad. La silenciosa batalla de redistribución entre jóvenes y mayores está amenazando los sistemas. En vez de convertirse en la zona más dinámica y competitiva del mundo, como predijo la estrategia de Lisboa (153), Europa se va a convertir en un hogar de ancianos. El factor demográfico es un problema económico al que el Estado debe de prestar la debida atención (154).

Es de subrayar que el sistema de pensiones, sufre desde sus orígenes una crisis de base. El problema radica en su financiación: a *corto plazo* mediante contribuciones económicas (conocido como «*pay-as-you-go*»), y a *largo plazo* mediante inversión en la generación de capital humano (155). Mientras que las contribuciones las generan los trabajadores mediante cotizaciones, el capital humano depende de la descendencia, que en el futuro financiará las pensiones. Por lo tanto, se puede afirmar que para que el sistema funcione es necesario: altas cotizaciones mediante una coyuntura económica saludable, y varios hijos por ciudadano. Lo que significa, que cuando falle alguno de estos elementos —tal y como ocurre hoy— el sistema entra en crisis.

(152) SINN, Hans-Werner, «Europe's demographic deficit. A plea for a child pension system», en *De Economist. Netherlands Economic Review*, N° 153, Springer, 2005, pág. 1.

(153) Consejo Europeo de Lisboa, 23 y 24 de marzo 2000, <http://www.europarl.europa.eu>.

(154) SINN, H.-W., «Europe's demographic...», *op. cit.*, pág. 1.

(155) *Vid.* SINN, Hans-Werner, «Die Krise der Gesetzlichen Rentenversicherung und Wege zu ihrer Lösung», en *Bitburger Gespräche Jahrbuch 2000*, Verlag C.H. Beck, Munich, 2001, págs. 22-41.

Procede recordar que en sus orígenes la provisión en la jubilación tradicionalmente era responsabilidad de la asociación familiar, que durante siglos abastecía las atenciones y alimentos necesarios. La generación activa cuidaba de las generaciones envejecidas en el contexto de una gran familia. Por ello, era importante tener un gran número de hijos. Sin embargo, con el advenimiento de la primera revolución industrial, esta tarea no pudo resolverse dentro de las familias. Por lo que se fueron creando *sistemas de capitalización* de las pensiones estatales. Así, a finales del siglo XIX, en el momento que la familia no pudo responsabilizarse de los cuidados y mantenimiento de sus mayores, la legislación social de Bismarck introdujo una pensión de invalidez junto con una pensión de jubilación.(156) Mediante el nuevo sistema de previsión el pensionista conseguía ser independiente de la ayuda familiar.

Esta pensión pública fue inicialmente creada como un sistema capitalizado. El modelo de este sistema se refleja en la propia Constitución. Así, la Ley Fundamental de Bonn(157) de 1949 protege y garantiza las pensiones(158) en su artículo 14 GG mediante la protección a la propiedad(159). Debido a su origen de base en un sistema capitalizado, trata a las pensiones como propiedad, en vez de con un seguro colectivo (sistema de reparto)(160).

Pero como consecuencia de las dos guerras mundiales en el siglo XX, el capital acumulado en Alemania se perdió y el sistema se modificó. Así, en la década de 1950 debido a la inflación y la crisis económica el sistema de pensiones público se transformó en un *sistema de reparto*

(156) SINN, Hans-Werner, «The pay-as-you-go pension system as fertility insurance and an enforcement device», en *Journal of Public Economics*, N° 88, 2004, Elsevier B.V., Amsterdam, pág. 1336.

(157) Ley Fundamental, de 23 Mayo 1949 (BGBl. pág. 1), modificado por última vez el artículo 1 el 13 Julio 2017 (BGBl. I pág. 2347)

(158) BVerfGE 76, 256 ff. SCHMIDT-BLEIBTREU, Bruno, «art. 14 GG núm. marg 4a», en SCHMIDT-BLEIBTREU, Bruno, KLEIN, Franz, *Kommentar zum Grundgesetz*, Hermann Luchterhand Verlag GmbH, 9. edición, Neuwied y Kriftel, 1999, pág. 386.

(159) Artículo 14 GG: Propiedad, derecho a la herencia y expropiación. (1) La propiedad y el derecho a la herencia están garantizados. Su contenido y sus límites serán determinados por las leyes. (2) La propiedad obliga. Su uso debe servir al mismo tiempo al bien común.

(160) En definitiva, cada una de las Constituciones refleja el tipo de Constitución de su época. Es decir, por un lado, la Ley Fundamental de Bonn de 1949 es una Constitución previa a la reforma de pensiones de 1957 en la que se introdujo el sistema de reparto. Por lo tanto, el art. 14 protege las pensiones bajo el *sistema de capitalización* mediante garantizando la propiedad. Por otro lado, en art. 50 CE los poderes públicos basados en el principio de solidaridad garantizan unas pensiones adecuadas y actualizadas en base al *sistema de reparto*. Independientemente a su redacción, hoy en el fondo las dos Constituciones defienden el fracasado sistema de reparto intergeneracional.

intergeneracional, tendencia que se generalizó entre sus países vecinos (161).

En los tiempos en que el canciller alemán Konrad Adenauer aprobó la reforma del sistema de pensiones (1957), parecía que el relevo generacional estaba garantizado. Muestra de ello es su conocida afirmación «la gente siempre tiene hijos». Sin embargo, está afirmación hoy no se cumple: la relación de los trabajadores en activo frente a los ciudadanos con derecho a una pensión gana distancia, lo que genera problemas de financiación e injusticia intergeneracional. Sin duda, para un sistema de protección de reparto es imprescindible tener suficientes contribuciones y capital humano. En este contexto, las familias aportan una contribución fundamental a la economía, al Estado y a la sociedad. Al contrario de lo que se practica, la contribución de la crianza es un elemento básico del *principio de solidaridad*, y no un elemento extraño al seguro.

Nada más entrar en vigor la reforma de pensiones de 1957 fue criticada por sus inspiradores. Así, Oswald von Nell-Breuning definió la nueva previsión de vejez como «sistema que premia el no tener hijos» (162). También el conocido como «el padre de las rentas dinámicas» (163), Wilfried Schreiber, detectó la misma problemática, y recomendó tener en cuenta el trabajo de la crianza en los derechos de pensión. Así por primera vez planteó la distribución de los ingresos derivados del trabajo en *tres generaciones*: infancia y juventud, fase activa de trabajo y vejez.

Su proyecto de reforma de pensiones, en el que se inspiró Konrad Adenauer, proponía una renta para niños y jóvenes, que finalmente fue descartado. Esta renta se contemplaba como un «crédito de inversión en la próxima generación», que se saldaba con la crianza de los hijos —en caso de tenerlos— o de forma pecuniaria —en caso de no tenerlos—. De esta forma, la población sin hijos también aportaría a las futuras generaciones, y se saldaría la deuda de su infancia.

(161) Un buen ejemplo lo representa el art. 50 de la Constitución Española que indica que „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». El actual art. 50 CE anhela el modelo de pensión de vejez aprobada por el canciller alemán cristianodemócrata (Konrad Adenauer) mediante la reforma de 1957. Por primera vez se introdujo un *sistema de reparto de solidaridad intergeneracional* en base a la idea de «rentas dinámicas» que se actualizan en el tiempo. El seguro deja de ser un contrato de ahorro individual como el seguro de vida, para pasar a ser un seguro colectivo.

(162) SINN, H.-W., «Europe's demographic...», *op. cit.*, pág. 2.

(163) SCHREIBER, Wilfried, «Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft. Vorschläge des Bundes Katholischer Unternehmer zur Reform der Sozialversicherungen», en *Schriftenreihe des Bundes Katholischer Unternehmer*, Volumen 3, J.P. Bachem, 1955, Colonia.

Sin embargo, la versión final de la reforma de Adenauer solo tuvo en cuenta *dos generaciones*: la población activa y la vejez, considerando la crianza como un asunto privado, dejando toda la carga y responsabilidad de los hijos únicamente en manos de sus progenitores, y descuidando gravemente con ello la garantía del relevo generacional. El sistema de pensiones se sostiene sobre la expectativa de que en el futuro habrá suficientes trabajadores en activo para financiar las pensiones. Desafortunadamente, tal sistema requiere una consecución de generaciones intacta, que hoy no se da.

Por lo tanto, se puede afirmar que en el sistema de pensiones público al no tener en cuenta la contribución a la crianza, subyace un error de diseño desde sus orígenes. La paradoja que está detrás es la siguiente: la pensión depende en exclusiva de las contribuciones aportadas, con el efecto (indeseado) de que a las parejas sin hijos (en adelante *DINK*, «*dual income, no kids*») les corresponde una pensión más alta que a otras que debido a la crianza y a una vida laboral más corta ha aportado menos cotizaciones a la Seguridad Social, a pesar de que precisamente estos hijos pagarán las altas pensiones de las parejas *DINK* y las bajas de sus progenitores. Es evidente que las condiciones del sistema de reparto intergeneracional hoy no se dan. Las principales razones son la falta de relevo generacional y la longevidad de la población.

Aunque el relevo se garantiza mediante descendencia, hoy en Europa los niños han pasado a ser un elemento molesto. Así, el factor económico juega un papel muy importante a la hora de decidirse a aumentar la familia. Es un hecho que los ingresos per cápita de una familia con dos salarios y sin hijos son cinco veces lo que serían con un ingreso y tres hijos. Es evidente que el mantenimiento de un hijo es costoso, y aumenta el riesgo de pobreza y exclusión social de la familia. Además, no solamente cuestan dinero, sino que restringen las opciones laborales, de consumo y de tiempo del individuo (164). Como consecuencia, la vida de soltero o de pareja sin hijos es muy atractiva y se generaliza (165). Sobre todo, en los países del sur de Europa, las parejas que deciden tener descendencia muchas veces se decantan solamente por uno.

Este trabajo quiere proponer una medida prestacional apoye a las familias y la natalidad, al mismo tiempo que reduce la pobreza infantil: una RB al menor.

(164) Vid. MOSS, P., *Cuidado de los ...*, *op. cit.*, págs. 48 y ss.

(165) SINN, H.-W., «Europe's demographic...», *op. cit.*, pág. 2.

2. Constitucionalidad de una RB al menor

Como se ha explicado, carece de sentido tener en cuenta un modelo de RB en abstracto. Aunque la mayoría encuadra la RB en un nuevo sistema (166), este trabajo lo quiere implementar en el sistema existente.

En este contexto tiene sentido analizar la propuesta de la RB desde el ordenamiento jurídico actual, cuestionando si las estructuras normativas actuales permiten la introducción de una RB sin quiebra del sistema. En especial, si el ordenamiento jurídico social prevé ya una prestación social con las características de la RB incondicional sin demostrar el estado de necesidad (167).

En caso positivo, la RB podría relacionarse sistemáticamente con esa prestación existente (*lege data*). Tal y como se prevé en el art. 20.1 GG la RB debe de tener base constitucional (168). Sin embargo, la formulación del principio del Estado social previsto en el art. 20 GG es muy amplia y poco concreta, dejando mucho margen de configuración para repartir los recursos (169).

Puestos a ello, no es difícil encontrar una prestación —financiada por impuestos— que cuadra con las condiciones de una RB: se trata de la prestación anteriormente mencionada *Kindergeld* que literalmente significa «dinero de niño», recogido en el apartado X de la Ley de impuestos sobre la renta (*Einkommensteuergesetz*, en adelante EStG). Esta prestación existe en el sistema actual desde hace décadas y la reciben incondicionalmente todas las personas con hijos a cargo.

Según el § 31 EStG la asignación por hijo sirve para la promoción de la familia y garantizar su mínimo vital incluyendo su cuidado, educación y formación. Por lo tanto, la prestación del niño según el § 31 EStG se trata de un derecho a una renta básica que cubre el mínimo vital del menor. Como consecuencia, se puede afirmar que, desde hace décadas, existe ya una base legal para una RB que hoy se demanda como nueva (170). Así, la pregunta inicial puede responderse positivamente: existe ya una RB de *lege data*, aunque está limitada a personas jóvenes y sus familias en base al SGB VIII (171).

(166) MERK, K-P., «Ein bedingungsloses ...», *op. cit.*, pág. 201.

(167) § 9 I Ley de la Seguridad Social, Prestación para desempleados (*Sozialgesetzbuch*, en adelante SGB II).

(168) Art. 20.1. GG: La República Federal de Alemania es un Estado Federal democrático y Social.

(169) MERK, K-P., «Ein bedingungsloses...», *op. cit.*, pág. 200.

(170) MERK, K-P., «Ein bedingungsloses...», *op. cit.*, pág. 206.

(171) Sozialgesetzbuch, SGB VIII: niños y jóvenes.

En este contexto, resulta inevitable preguntarse por qué entonces desde hace décadas este grupo social es el más amenazado por la pobreza. Evidentemente se trata de una cuestión que requiere una respuesta cuantitativa y no cualitativa. El legislador en base al § 66.1 EStG ha fijado la cuantía para el primer y segundo hijo en 194€, y 225€ para el cuarto y sucesivos hijos. Está claro que es una equivocación esperar que con estas cuantías se cubra la necesidad vital real de un niño, tal y como define el § 31 EStG. En definitiva, se trata de simplemente una ficción de política simbólica, con la que se da la impresión de dar importancia social a los jóvenes y a sus familias. Por ello el § 31 EStG lleva el título de «compensación familiar» (172). Este precepto, algo confuso, pretende distraer la discusión política sobre la discriminación a las familias y a los menores. No hay duda de que para hablar de una compensación familiar efectiva y real se tendría que ampliar el monto económico hasta llegar a cubrir las necesidades reales mínimas del menor. Con ello se cumpliría con la exigencia del § 31 EStG que exige garantizar un mínimo vital del joven incluyendo los cuidados y la formación.

La mayoría de los investigadores de la pobreza, especialmente cuando se trata de niños, utilizan un concepto más amplio de pobreza en lugar de uno puramente material. Al menos en los países industrializados, muy pocos niños sufren dificultades materiales que amenacen su existencia. Por lo general, no tienen que morir de hambre o congelarse. Las consecuencias de la pobreza a menudo no son visibles a primera vista. Por ejemplo, la pobreza puede significar la falta de participación social y cultural. Los niños que crecen en familias pobres pueden no poder permitirse una visita al cine, aprender a tocar un instrumento, no obtener tutoría o invitar a amigos a una fiesta de cumpleaños porque sería demasiado caro. En muchos casos, estos niños tienen menos confianza en sí mismos, no encuentran amigos tan fácilmente, y de adultos no explotan su potencial en el trabajo. Como consecuencia, ganan relativamente poco y «transmiten» la pobreza a sus propios hijos (173). Es decir, tal y como demuestran los datos la pobreza se hereda y perpetúa en las siguientes generaciones.

El reciente estudio de *Bertelsmann* sobre la pobreza infantil en Alemania de octubre de 2017 lo confirma: «uno de cada cinco niños vive en la pobreza durante mucho tiempo y, a menudo, permanece atrapado allí y muy pocas familias podrán liberarse de la pobreza» (174).

(172) MERK, K-P., «Ein bedingungsloses ...», *op. cit.*, pág. 206; MERINO, P., *Maternidad...*, *op. cit.*, pág. 448.

(173) HASSELBACH, Christoph, «Kreislauf der Kinderarmut durchbrechen», en <http://www.dw.com> (a fecha: 2.2.2018), REY PÉREZ, J.L., *El derecho...*, *op. cit.*, págs. 200-201.

(174) <http://www.bertelsmann.de> (a fecha: 2.9.2018).

Según el último informe del *Bundestag*(175), la prestación al menor (*Kindergeld*) tendría que ser de un mínimo de 619€ para garantizar el derecho a un mínimo vital del niño recogido en el § 31 EStG, y de una manera justa «llamarlo compensación familiar». Con ello se aseguraría la existencia física (399€) además de la participación social que incluye la formación y tutorías (220€)(176).

En este contexto de nuevo se plantea la pregunta sobre la financiación y sostenibilidad del sistema de Seguridad Social para «futuras generaciones». La buena noticia es que para su financiación no sería necesaria una subida de impuestos, sino que para cubrirlo bastaría realizar unas modificaciones en el sistema de protección actual. Hoy todavía existen muchos beneficios sociales y fiscales alrededor de la institución del matrimonio porque representa una figura que el Estado debe proteger con especial interés ya que «se protege a la familia y su descendencia».

Los tiempos han cambiado y hoy muchas parejas se casan para disfrutar las exenciones fiscales u otros beneficios sociales sin tener intención de tener descendencia. Por lo tanto, estas medidas son anacrónicas y discriminatorias para las familias no casadas con hijos. En consecuencia, sería legítimo limitar estos privilegios a la protección de la familia al periodo de la crianza de los hijos. Mediante estas medidas más justas y más actualizadas a los tiempos, se podrían ahorrar unos 30.000 millones de euros que podrían destinarse a la RB que garantice el mínimo vital real del menor(177). Como consecuencia, habría también un ahorro en las *rentas mínimas de inserción* (SGB II Hartz IV y SGB XII)(178), como efecto beneficioso de la RB al menor. Es decir, muchas familias mejorarían su situación económica pudiendo prescindir de estas ayudas sociales estigmatizadoras(179).

(175) Deutsche Bundestag Drucksache 18/10220, 2.11.2016, pág. 11. Existenzminimumbericht die verfassungsrechtlich notwendige Höhe.

(176) Sobre renta básica al menor *Kindergrundsicherung* vid. <http://www.kinderarmut-hat-folgen.de> (febrero 2018).

(177) Por ejemplo, el seguro social incondicional de la esposa o del esposo en el matrimonio se podría limitar al tiempo de crianza de los hijos. Así se eliminaría este privilegio a las parejas sin hijos, y se ahorrarían unos 15.000 millones de euros. Además, se podría limitar también ahora privilegio fiscal de la división del matrimonio «*Ehegattensplitting*» a la época de crianza de hijos, al mismo tiempo que se elimina para parejas sin hijos. Con ello se ahorrarían otros 15.000 millones y recauzamiento de este capital a una verdadera protección de la familia con hijos. No hay duda de que el matrimonio hoy no es garantía de descendencia, por lo que solo se justifica su especial protección en cuanto la pareja haya contribuido con hijos a la sociedad. MERK, K-P., «Ein bedingungsloses...», *op. cit.*, pág. 207.

(178) SGB II es la ayuda social de los que buscan trabajo (conocido como Hartz VI) y SGB XII la ayuda social al resto.

(179) MERK, K-P., «Ein bedingungsloses...», *op. cit.*, pág. 210.

Lo que demuestra que su implantación tiene que ver con prioridades políticas. Es decir, el grupo de población aquí protegido —niños y jóvenes— al tener una importancia electoral reducida por su falta de derecho a voto, no tiene la representación pública suficiente para exigir este derecho. Se observa que tanto en Alemania como en el resto de Europa, el grupo de los mayores es el que ejerce más protagonismo a la hora de reivindicar sus derechos. Por ello no nos debe sorprender que existan ya herramientas RB universales que garantizan la existencia de un mínimo vital para personas de la tercera edad (caso de Suecia), pero no para los menores. Por el momento no hay ningún partido político que plantee dicha protección. Hay que admitir que sin un aumento de la representación política será difícil eliminar la discriminación económica por edad que existe a los niños y sus familias (180).

Es de destacar, que el principal problema radica en la falta de incentivos para invertir en capital humano. El *sistema de pensiones de reparto intergeneracional* no valora la descendencia ni su crianza, sino todo lo contrario, indirectamente la penaliza y grava. Como consecuencia, tener y criar hijos pierde atractivo (181). Este efecto ocurre en casi todos los países europeos, donde algunos, ya conscientes de la problemática, han tomado medidas para incentivar la natalidad.

Finalmente, se puede concluir que con la prestación «al niño» (Kindergeld) existe en el derecho social alemán una herramienta que cumple con los requisitos de una RB colectiva, pero que, sin embargo, cuantitativamente todavía no es económicamente suficiente para garantizar su subsistencia real (182).

V. Conclusiones

Este trabajo ha mostrado que la sociedad, el mercado laboral, la Constitución, y el Estado Social alemán actualmente no están preparados ni necesitados de una RB universal, pero sí sería viable la implantación de una RB colectiva a un determinado grupo de individuos.

Al igual que en las anteriores revoluciones industriales, también la próxima en robótica va acompañada del miedo al «fin del trabajo». Sin embargo, los hechos demuestran que a lo largo de la historia no ha ocurrido así, sino todo lo contrario. En estos momentos los países más robotizados, como Alemania, han salido de la crisis económica mucho antes

(180) MERK, K-P., «Ein bedingungsloses...», *op. cit.*, pág. 209.

(181) SINN, H.-W., «The pay-as-you-go...», *op. cit.*, pág. 1336.

(182) MERK, K-P., «Ein bedingungsloses ...», *op. cit.*, pág. 209.

que países menos robotizados como España. Por lo tanto, esto demuestra que hay otros factores coyunturales —ajenos a la tecnología y automoción— que crean desempleo.

Es hora de dejar a un lado el miedo a la tecnología, ya que esta además de imparable, es a la larga beneficiosa para el mercado de trabajo (183). Por lo tanto, al contrario de lo propuesto (por las corrientes neoliberal y la emancipadora), no hay base que justifique la necesidad de una RB para paliar la pérdida de empleo por la robótica (184). Es hora de que dejen de distraernos con peligros ficticios (185) y se invierta el esfuerzo en el reciclaje de trabajadores (186). En definitiva, deberíamos de centrarnos en el trabajo de calidad (187) para conseguir una buena convivencia en vez de buscar la emancipación del trabajo mediante una RB. Es más, la pérdida de puestos de trabajo a causa de la robótica como defiende la corriente neoliberal de derechas podría valer de excusa perfecta para la implementación de una RB para desmontar el Estado Social (188).

Teniendo en cuenta que la RB tiene el potencial de emancipar al individuo del empleo asalariado (189), se rompe con los esquemas del mercado: donde se invierte el modelo y el ciudadano gana «libertad respecto al trabajo», y no «por medio del trabajo». Este cambio de paradigma puede representar un reto para el modelo de Estado Social hoy basado en la ética del trabajo. Además, hay que tener en cuenta que la implementación de una RB universal para todos podría reabrir conflictos de clase, culturales y de racismo, lo que beneficiaría a partidos políticos populistas (190). Esta medida dividiría la sociedad en dos clases: la de los que trabajan y las de los receptores de rentas. Esta profunda diferencia potencialmente podría generar conflictos creando una brecha social (191).

(183) WOIROL R., G., *The technological...*, *op. cit.*, págs. 18-20; BIX, A.S., *Inventing...*, *op. cit.*, págs. 1-8; MOKYR, J., *The gifts...*, *op. cit.*, págs. 255-257; ARNTZ, M., GREGORY, T., ZIERAHN, U., «The risk...», *op. cit.*; PIVA, M., VIVARELLI, M., «Technological change...» *op. cit.*

(184) *Vid.* NOAH HARARI, Y., *21 lecciones...*, *op. cit.*, pág., 44.

(185) SEUBERT, H., «Das bedingungslose Grundeinkommen ...», *op. cit.*, pág., 182

(186) SEGURA ALASTRUÉ, M., «Los robots...», *op. cit.*, pág., 185.

(187) HAUS, M., «Das bedingungslose...», *op. cit.*, pág. 55.

(188) SEGURA ALASTRUÉ, M., «Los robots...», *op. cit.*, pág. 183.

(189) *Vid.* CASASSAS, D., DE WISPELAERE, J., «Renta básica y emancipación...», *op. cit.*, págs. 105 y ss.

(190) SEGURA ALASTRUÉ, M., «Los robots...», *op. cit.*, pág. 181; Acertadamente el autor advierte «adoptar una medida como la RB universal tiene muchas variables, y hay que verlas todas antes de decidir». *Vid.* STANDING, G., *La renta...*, *op. cit.*, pág. 65; LÓPEZ, CASANOVAS, G., «Cuidado...», *op. cit.*

(191) SEGURA ALASTRUÉ, M., «Los robots...», *op. cit.*, págs. 184.

Además, desincentivaría a trabajadores a trabajar, desestabilizando aún más el Estado Social.

Desde el punto de vista del derecho constitucional, se ha demostrado que una RB universal al no aplicar el *principio de la individualidad* a la hora de calcular las necesidades, no llega a garantizar el mínimo vital establecido en la Ley Fundamental. Por lo tanto, existen flagrantes dudas sobre la constitucionalidad de una RB universal incondicional (192). Sin embargo, es constitucionalmente viable el desarrollo del sistema social (193) y tributario orientado a las necesidades individuales.

Es decir, este estudio muestra que dentro del sistema existen otras alternativas más seguras a una RB incondicional que mantienen la cohesión social. Como hemos explicado, es posible desarrollar el sistema social mediante la implantación de una RB colectiva a la infancia. Para ello, existe ya una prestación mensual que se otorga incondicionalmente a cada menor. Además, mediante esta renta colectiva, se eliminan todos los problemas y dudas emancipadoras relacionadas con el trabajo y la renta básica universal, dado que los menores no trabajan.

Resumiendo, no está demostrado que el desempleo del futuro genere tanta desigualdad como para quebrantar la cohesión social. Pero no cabe duda de que la falta de cotizantes a la Seguridad Social lo va a hacer poniendo en peligro la sostenibilidad del sistema. Hoy por hoy, la sociedad no ha llegado a ese punto, por lo que no se ve la necesidad de implementar una RB universal, pero sí una RB colectiva.

En definitiva, los defectos, carencias y límites de los actuales sistemas asistenciales de protección social hacen necesario un replanteamiento del sistema de protección social. Sin embargo, no es razón para implantar una renta básica universal para todos y así ha quedado justificado en estas páginas. Sin duda, la solución más viable y sostenible para el actual Estado Social es la renta básica colectiva al menor.

En su configuración actual el sistema de la Seguridad Social —a pesar de los avances— todavía refleja carencias en el valor de la infancia y familia para el Estado y la sociedad. En este contexto debemos de abogar por la promoción de los incentivos a la crianza para garantizar el contrato generacional (194). Nos lo deberíamos permitir, dado que es deber del Estado contribuir a la sostenibilidad del sistema. Ante el inmenso gasto que

(192) HOLZNER, T., «Bedingungsloses...», *op. cit.*, pág. 197.

(193) Por ejemplo, como alternativa y dada la precariedad laboral actual, sería interesante ampliar la definición del término de trabajo en la Seguridad Social, para así posibilitar a más población disfrutar la cobertura y protección en la Seguridad Social. SEGBERS, F., «Grundeinkommen...», *op. cit.*, pág. 8.

(194) *Vid.* SINN, H.-W., «Europe's demographic...», *op. cit.*, pág. 2.; SINN, H.-W., «The pay-as-you-go...», *op. cit.*, pág. 1337.

suponen las pensiones en el sistema de Seguridad Social, es lícito invertir en una renta básica a menores, dado que serán los futuros cotizantes que garantizarán esas pensiones.

El ejemplo de la prestación de «dinero del niño» (*Kindergeld*) en Alemania, es sin duda un gran paso en esa dirección, que puede servir como modelo a seguir por los ordenamientos jurídicos con un *sistema de reparto generacional en pensiones* (entre ellos el español). La prestación al que nos hemos referido (*Kindergeld*) cumple desde el punto de vista *cualitativo* con todos los requisitos para ser una renta incondicional al menor garantizando el mínimo vital establecido constitucionalmente. Sin embargo, desde el punto de vista *cuantitativo* —su monto económico—, presenta todavía importantes carencias y el Estado debería actuar para garantizar lo legalmente establecido y aceptado por el consenso social (§ 31 EStG).

Bibliografía

- ARNTZ, Melanie, GREGORY, Terry, ZIERAHN, Ulrich, «The risk of automation for Jobs in OECD countries», en *OECD Social, Employment and Migration Working Papers* 89, 2016.
- BAUER, Max, *Ubi Utopia? Verfassungsrecht und Grundeinkommen*, Lit Verlag, Münster, 2016.
- BERTOMEU, María Julia, RAVENTÓS, Daniel, «El Derecho de existencia y la renta básica de ciudadanía: una justificación republicana», en PISARELLO, Gerardo, DE CABO DE LA VEGA, Antonio (Ed.), *La renta básica como nuevo derecho ciudadano*, Colección estructuras y procesos serie derecho, Editorial Trotta S.A., Madrid, 2006.
- BIX, Amy Sue, *Inventing ourselves out of Jobs? America's debate over technological unemployment 1929-1981*, Baltimore, John Hopkins University Press, 2001.
- BRYNJOLFSSON, Erik, MCAFEE, Andrew, *The Second Machine Age: Work, Progress, and Prosperity in a time of Brilliant Technologies*, W.W. Norton, Nueva York, 2014.
- CANTÓ SANCHEZ, Olga, AYALA CAÑÓN, Luis, *Políticas públicas para reducir la pobreza infantil en España: análisis de impacto*, editorial Huygen, Madrid, 2014.
- CARAVITA, Beniamino, «Oltre l'eguaglianza formale: un'analisi dell'art. 3 comma 2 della costituzione», en *Pubblicazioni dell'Istituto di Diritto Pubblico della Facoltà di Giurisprudenza*, CEDAM, Padova, 1984, págs. 175-195.
- CARMONA CUENCA, Encarna, «El Derecho a un mínimo vital, los Estatutos de Autonomía y las rentas mínimas de inserción», en TEROL BECERRA, Manuel José, *El Estado Social y sus exigencias Constitucionales*, Tirant lo blanch, Valencia, 2010.

- CASASSAS, David, DE WISPELAERE, Jurgen, «Renta básica y emancipación social: principios, diseños y coaliciones», en CASASSAS, David, RAVEN-TÓS, Daniel (Ed.), *La renta básica en la era de las grandes desigualdades*, Editorial Montesinos, Barcelona, 2011.
- CHAVES PALACIOS, Julián, «Desarrollo tecnológico en la Primera Revolución Industrial», en la *Revista de Historia*, vol. 17, págs. 93-109.
- EICHENHOFER, Eberhard, *Sozialrecht der Europäischen Union*, Erich Schmidt Verlag, 4 edición, Berlin, 2010.
- HAUSER, Richard, BECKER, Irene, «Soziale Gerechtigkeit – ein magisches Viereck. Zieldimensionen, Politikanalysen und empirische Befunde», en *Hans-Blöcker-Stiftung*, Edition Sigma, Düsseldorf, 2009.
- HERMANN, Ulrike, «Das Grundeinkommen im Jahr 2025», en JACOBI, Dirk, STRENGMANN-KUHN, Wolfgang, *Wege zum Grundeinkommen*, Bildungswerk Berlin der Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin, 2012, págs. 71-73.
- HIRSCHMANN, Albert O., *Denken gegen die Zukunft. Die Rhetorik der Reaktion*, Carl Hansa Verlag GmbH, Munich, 1992.
- HOLZNER, Thomas, «Bedingungsloses Grundeinkommen im Lichte des deutschen Staats- und Verfassungsrechts», en *Zeitschrift für Politik*, Volumen especial 7, Nomos, Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2015.
- KANT, Emmanuel, *Die Metaphysik der Sitten*, Rechtslehre (núm. Marg, 6), 1797.
- KEYNES, John Maynard, *Economic possibilities for our grandchildren*, Macmillan, London, 1930.
- LETZNER, Peggy, «Die Reform der Alterssicherung in Schweden», en *Deutsche Rentenversicherung*, año 59, cuaderno 8, 2003, págs. 501-515.
- MARTÍNEZ SORIA, José, «Das Recht auf Sicherung des Existenzminimums», en *Juristenzeitung*, N.º 13, Mohr Siebeck Verlag GmbH & Co. KG, Tübingen, 2005, págs. 644 y ss.
- MAUNZ, Theodor, DÜRIG, Günter, *Grundgesetz. Loseblattsammlung Kommentar seit 1958*, C.H. Beck Verlag, vol. 1, Munich, 2010.
- MANGOLDT, Hermann, KLEIN, Friedrich, STARCK, Christian, *Das Bonner Grundgesetz Kommentar*, vol. 1, 6 edición, Verlag Franz Vahlen GmbH, Munich, 2010.
- MEDINA MILTIMORE, Stuart, *El leviatán desencadenado*, Editorial LB, Madrid, 2016.
- MERINO, Patricia, *Maternidad, Igualdad y Fraternidad*, Clave Intelectual S.L., Madrid.
- MERK, Kurt-Peter, «Ein bedingungsloses Grundeinkommen in Deutschland für Kinder und Jugendliche in sozialrechtlicher und familienpolitischer Sicht», en OSTERKAMP, Rigmar (Ed.), *Auf dem Prüfstand: Ein bedingungsloses Grundeinkommen für Deutschland? Zeitschrift für Politik*, Volumen especial 7, Nomos, Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2015, pág. 77 y ss.
- MERK, Kurt-Peter, *Europäisches und internationales Recht für soziale Berufe*, Wochenschau Verlag, 2004.

- MIRAVET, Pablo, «La filosofía normativa neo-empleocentrista: derechos, condiciones, representaciones», en RODRÍGUEZ PALOP, María Eugenia, CAMPOY CERVERA, Ignacio, REY PÉREZ, José Luis (Ed.), *Desafíos actuales a los derechos humanos: La renta básica y el futuro del Estado Social*, Editorial DYKINSON, S.L, Madrid, 2012.
- MOKYR, Joe, *The gifts of Athena: Historical origins of the knowledge economy*, Princeton, Princeton University Press, Oxford, 2002.
- MOSS, Peter, *Cuidado de los hijos e igualdad de oportunidades: Red europea de formas de atención a la infancia (1988-1989)*, Centro de Estudios del Menor, Dossier Documentación 1, Madrid, 1990.
- NOAH HARARI, Yuval, *21 lecciones para el siglo XXI*, Penguin Random House Grupo Editorial, Barcelona, 2008.
- OPPERMANN, Thomas, CLASSEN, Claus Dieter, NETTESHEIM, Martin, *Euro-parecht*, C.H. Beck Verlag, 4.ª edición, Munich, 2009.
- PAINE, Thomas, «Agrarian Justice», en *Common Sense and Other Writings*, Barnes & Noble, Nueva York, [1975] 2005, págs. 321-345.
- PIVA, Mariacristina, VIVARELLI, Marx, «Technological change and employment: were Ricardo and Marx right?», en *IZA Institute of Labor Economics*, Discussion Paper N.º 10471, 2017.
- PRIETO SANCHÍS, Luis, «Los derechos sociales y el principio de igualdad sustancial», en *Revista del centro de estudios constitucionales*, N.º 22, 1995, págs. 9-57.
- RALLO, Juan Ramón, *Contra la renta básica. Por qué la redistribución de la renta restringe nuestras libertades y nos empobrece a todos*, Ediciones Deusto Centro de libros PAFP S.L.U., Barcelona, 2015.
- RAVENTÓS, Daniel, «La renta básica como derecho humano emergente y ante la crisis económica actual», en RODRÍGUEZ PALOP, María Eugenia, CAMPOY CERVERA, Ignacio, REY PÉREZ, José Luis (Ed.) *Desafíos actuales a los derechos humanos: La renta básica y el futuro del Estado social*, Editorial DYKINSON S.L, Madrid, 2012.
- REY PEREZ, José Luis, *El derecho al trabajo y el ingreso básico. ¿Cómo garantizar el derecho al trabajo?*, Editorial DYKINSON S.L., Madrid, 2007.
- RIFKIN, Jeremy, «El fin del trabajo», en *El Robot persigue tu empleo*, *New York Times*, G. P. Putnam's Sons, Nueva York, 1995, 1980.
- RIFKIN, Jeremy, *La tercera revolución industrial, cómo el poder lateral está transformando la energía, la economía y el mundo*, Editorial Pairós, Barcelona, 2011.
- SARTORIOUS, Ulrich, *Das Existenzminimum im Recht*, Baden-Baden, 2000.
- SCHMIDT-BLEIBTREU, Bruno, KLEIN, Franz, *Kommentar zum Grundgesetz*, Hermann Luchterhand Verlag GmbH, 9. edición, Neuwied y Kriftel, 1999.
- SCHNEIDER, Hans-Peter, «Artikel 12 GG – Freiheit des Berufs und Grundrecht der Arbeit», en *VVDStRL*, 43, 1985, págs. 7-15.
- SCHÖNHERR-MANN, Hans-Martin, «Zur Genealogie des bedingungslosen Grundeinkommens – Perspektiven der politischen Philosophie», en *Zeit-*

- schrift für Politik*, Volumen especial 7, Nomos, Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2015, págs. 23-37.
- SCHREIBER, Wilfried, «Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft. Vorschläge des Bundes Katholischer Unternehmer zur Reform der Sozialversicherungen», en *Schriftenreihe des Bundes Katholischer Unternehmer*, Volumen 3, J.P. Bachem, Colonia, 1955.
- SEGBERS, Franz, «Übergänge in ein Bedingungsloses Grundeinkommen», en JACOBI, Dirk, STRENGMANN-KUHN, Wolfgang (Ed.), *Wege zum Grundeinkommen*, Bildungswerk Berlin der Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin, 2012, págs. 95-107.
- SEGURA ALASTRUÉ, Mario, «Los robots en el derecho financiero y tributario», en *La Ley Actualidad*, Wolters Kluwer España, S.A., Madrid, 2018, págs. 167-188.
- SEUBERT, Harald, «Das bedingungslose Grundeinkommen in rechtsphilosophischer und theologischer Perspektive», en *Zeitschrift für Politik*, Volumen especial 7, Nomos, Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2015, págs. 171-183.
- SINN, Hans-Werner, «Die Krise der Gesetzlichen Rentenversicherung und Wege zu ihrer Lösung», en *Bitburger Gespräche Jahrbuch 2000*, Verlag C.H. Beck, Munich, 2001, págs. 22-42.
- SINN, Hans-Werner, «Europe's demographic deficit. A plea for a child pension system», en *De Economist. Netherlands Economic Review*, N° 153, Springer, 2005, págs. 1-45.
- SINN, Hans-Werner, «The pay-as-you-go pension system as fertility insurance and an enforcement device», en *Journal of Public Economics*, N° 88, Elsevier B.V., Amsterdam, 2004, págs. 1335-1357.
- STANDING, Guy, *La Renta básica. Un derecho para todos y para siempre*, Pasado & Presente, Barcelona, 2018.
- STAPF-FINÉ, Heinz, «Ein Grundeinkommen sprengt unser Sozialsystem. Bedarfsorientierte Grundsicherung ausbauen – und so (Alters-)Armut vermeiden», en *Soziale Sicherheit*, 2007, págs. 251-257.
- STRAUBHAAR, Thomas, *Radikal Gerech, wie das Bedingungslose Grundeinkommen den Sozialstaat revolutioniert*, Körber-Stiftung, Hamburgo, 2017.
- STRENGMANN-KUHN, Wolfgang, «Schritt für Schritt ins Paradies», en JACOBI, Dirk, STRENGMANN-KUHN, Wolfgang, *Wege zum Grundeinkommen*, Bildungswerk Berlin der Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin, 2012, págs. 81-94.
- SÜCHTING, Gerald, «Die Rechtswidrigkeit des Bedingungslosen Grundeinkommens», en KLESCZEWSKI, Diethelm, MÜLLER-MEZGER, Steffi, NEUHAUS, Frank (Ed.), *Von der Idee des Gemeinbesitzes zum Projekt eines unbedingten Grundeinkommens*, Mentis Verlag, Münster, 2013.
- VAN PARIJS, Philippe, VANDERBORGHT, Yannick, *Ingreso Básico. Una propuesta radical para una sociedad libre y una economía sensata*, Libros Grano de Sal, S.A, Ciudad de México, 2017.
- WALLERATH, Maximilian, «Zur Dogmatik eines Rechts auf Sicherung des Existenzminimums», en *Juristenzeitung*, vol. 63, Mohr Siebeck Verlag GmbH & Co. KG, Tübingen, 2008, págs. 157-168.

- WOIROL R., Gregory, *The technological unemployment and structural unemployment debates*, Westport, Greenwood Press, 1996.
- ZUBERO, Imanol, *El derecho a vivir con dignidad: del pleno empleo al empleo pleno*, Ediciones Hoac, Madrid, 2000.

Enlaces de internet

- ANSELL, Maddalaine, «Jobs for life are a thing of the past. Bring on life-long learning», en *The Guardian*, <http://www.theguardian.com> (a fecha: 31.5.2016).
- BERTELSMANN, <http://www.bertelsmann.de> (a fecha: 2.9.2018).
- ESTUDIO de la Federación Alemana para la protección de los niños (*Deutsche Kinderschutzbund Bundesverband e.V.*), <https://www.tagesschau.de> (a fecha: 22.8.2018).
- EUROPAPRESS, Uno de cada cuatro europeos, en riesgo de pobreza o exclusión, <http://www.europapress.es> (a fecha: 9.9.2015).
- EUROSTAT database, <http://ec.europa.eu/Eurostat>, (a fecha: 9.9.2018).
- GÖTZ, Werner, «Hartz IV löst nur leid aus», en *Tageszeitung*, <http://www.taz.de> (a fecha: 27.11.2006).
- HASSELBACH, Christoph, «Kreislauf der Kinderarmut durchbrechen», en <http://www.dw.com> (a fecha: 2.2.2018).
- HORST, Siebert, «Gegen die bedingungslosen Grundeinkommen», en *FA*, <http://www.FAZ.de> (a fecha: 27.6.2007).
- IKEBE, Shannon, «The wrong Kind of UBI. Without the right design, a UBI would do little to advance radical change», en <http://www.jacobinmag.com> (a fecha: 6.7.2018).
- INFORME DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS para la Alimentación y la Agricultura sobre el estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2018, <http://www.fao.org> (a fecha 11.9.2018).
- INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL DE LA NACIONES UNIDAS, sobre «una vida digna para todos» en We can end poverty. Millennium Development Goals and Beyond 2015, <http://www.un.org>. (a fecha: 25.9.2013).
- KINDERGRUNDSICHERUNG sobre renta básica al menor *vid.* <http://www.kinderarmut-hat-folgen.de>. (febrero 2018).
- LIZOAIN, David, «La seguridad económica para la época post-carbono», en <http://www.sinpermiso.info> (a fecha: 1.2.2015).
- LÓPEZ, CASANOVAS, Guillem, «Cuidado con la renta básica», en <http://www.elpais.com> (a fecha: 2.9.2018).
- MCKINSEY GLOBAL INSTITUTE, «A future that works: Automation, Employment, and Productivity», en Mckinsey & Company, <http://www.mckinsey.com> (a fecha: 15.1.2017).
- NACIONES UNIDAS, Resolución aprobada por la Asamblea General, Millennium Development Goals (MDGs), A/RES/55/2, <http://www.un.org> (a fecha: 13.9.2000).

Oficina Federal de Estadísticas de Alemania (*Statistisches Bundesamt*), *Statistisches Jahrbuch Bundesanzeiger* Berlin 2012, <https://www.destatis.de> (a fecha: 4.11.2018).

RESCIGNO, Giuseppe Ugo, «Il progetto consegnato nel comma secondo dell'art. 3 della Costituzione italiana», en *Revista AIC*, <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it> (a fecha: 11.7.2008).

SEGBERS, Franz, «Grundeinkommen-Voraussetzung für Selbstverwirklichung und Teilhabe?», en pág. 6, <https://www.franz-segbers.de> (a fecha: 1.3.2018).

Abreviaturas

BVerfGE	Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts/decisión del Tribunal Constitucional alemán
BVerwGE	Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts/decisión del Tribunal administrativo Federal
BSGE	Bundessozialgericht/Tribunal Social Federal
BT	Deutsche Bundestag/Parlamento alemán
CE	Constitución Española
DINK	Dual income, no kids
EstG	Einkommensteuergesetz/Impuesto sobre la renta
FAZ	Periódico Franfurter Allgemeine Zeitung
GG	Grundgesetz/Ley Fundamental de Bonn
JZ	Juristenzeitung/Periódico de juristas
Núm. marg.	Número marginal
PIB	Producto interior bruto
RB	Renta básica
RMI	Renta mínima de inserción
TAZ	Periódico Tageszeitung
VVDStrL	Revista Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen staatsrechtslehrer/Publicaciones de la Asociación de Profesores de Derecho Constitucional
ZfP	Zeitschrift für Politik/Revista para la política