

EVA MARÍA BLÁZQUEZ AGUDO

Becaria FPI. Universidad Carlos III de Madrid

Extracto:

EL estudio que se reproduce a continuación pretende analizar una renta mínima dentro del ámbito de la protección de la Seguridad Social en un sistema tan diferente al español como es el anglosajón. Sin embargo, a través de su examen se podrán sacar ciertas conclusiones que pueden ser también válidas para el sistema español, como es el límite entre la Seguridad Social y la Asistencia Social, la noción de familia a proteger utilizada o la posible articulación de una prestación de corte no contributivo. De todos modos, en la exposición se tratará en la medida de lo posible, dadas las diferencias entre ambas protecciones, de comparar las ayudas concedidas por la Seguridad Social en el sistema español y en el inglés.

Sumario:

- I. Introducción.
- II. La naturaleza jurídica del *income support*.
- III. La finalidad de la prestación.
 1. La protección de los ciudadanos con rentas bajas.
 2. La protección de ciertos grupos de ciudadanos.
 - 2.1. La protección de la vejez.
 - 2.2. La protección por incapacidad.
 - 2.3. La protección de aquellos que tienen hijos u otros familiares a su cargo.
 - 2.4. La protección de ciertos estudiantes.
 - 2.5. La protección de otros grupos.
 3. La protección del grupo familiar.
 4. La función compensatoria de rentas de trabajo.
- IV. Los requisitos para acceder al *income support*.
 1. La condición de la edad.
 2. El requisito de la residencia habitual en Gran Bretaña.
 3. El límite en el capital de los beneficiarios.
 4. La condición de disponibilidad y búsqueda activa de empleo.
- V. La articulación de la prestación.
 1. El cálculo de la cuantía aplicable según las necesidades del solicitante.
 2. Descuento de las rentas que recibe el solicitante por otros conceptos.
- VI. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

El *Income Support* es la principal prestación dentro de las de *means-tested*¹ en el ámbito de la Seguridad Social anglosajona, esto es, de las concedidas teniendo en cuenta los recursos de los posibles beneficiarios. El *Income Support* es una prestación que aporta las rentas mínimas para sobrevivir a aquellos que se encuentran afectados por ciertas contingencias definidas legalmente: la vejez, la invalidez, el tener hijos a cargo y el desempleo juvenil. Además, se contemplan supuestos especiales, donde se auxilia a determinados ciudadanos, cuando se encuentran en circunstancias excepcionales.

Esta prestación fue introducida por la «Social Security Act 1986», entrando en vigor en abril de 1988, reemplazando al denominado *Supplementary Benefit*. El *Income Support* se encuentra regulado en la «Social Security Contributions and Benefits Act 1992» y en el «Income Support General Regulations 1987».

El término «income» se traduce como «renta», «ingreso» y la palabra «support» como «sopORTE», «apoyo», «sustento»². Las dos palabras conjuntamente se pueden interpretar como renta de sustento, y esta traducción define la función principal de la prestación, esto es, remediar el estado de necesidad de ciertos ciudadanos que carecen de recursos³.

¹ Su traducción literal es «prueba de recursos». Vid. LAROUSSE. Español - Inglés. 1986. Se le puede dar el significado de «comprobación de recursos económicos con los que cuenta el solicitante del subsidio». Vid. ALCARAZ VARÓ, E./HUGHES, B., *Diccionario de términos jurídicos. Inglés - Español*. Ariel. Barcelona, 1995.

² LAROUSSE. Español - Inglés. 1986.

³ Se ha traducido al español *Supplementary Benefit*, la prestación antecesora del *Income Support*, como «sobresueldo, subvención que se pagaba en el pasado para igualar un salario mínimo establecido». Vid. ALCARAZ VARÓ, E./HUGHES, B., *Diccionario de términos jurídicos. Inglés - Español*. Op. cit.

Este estudio pretende analizar una prestación de renta mínima dentro del ámbito de la protección de la Seguridad Social en un sistema tan diferente al español como es el anglosajón. Sin embargo, a través de su examen se podrán sacar ciertas conclusiones que pueden ser también válidas para el sistema español, como es el límite entre la Seguridad Social y la Asistencia Social, la noción de familia a proteger utilizada o la posible articulación de una prestación de corte no contributivo. De todos modos, en la exposición se tratará en la medida de lo posible, dadas las diferencias entre ambas protecciones, de comparar las ayudas concedidas por la Seguridad Social en el sistema español y en el inglés.

Como este trabajo no pretende ser meramente descriptivo, parece necesario enunciar brevemente las condiciones fundamentales de la prestación, para evitar su repetición en los diferentes epígrafes y conocer desde el principio sus elementos fundamentales, facilitando al lector su comprensión. Para acceder al *Income Support* deben cumplirse principalmente las siguientes condiciones:

1. Estar incluido en uno de los grupos de personas que pueden reclamar el *Income Support*, los cuales serán analizados posteriormente;
2. Que ni el demandante ni su pareja estén realizando trabajo remunerado a tiempo completo;
3. Que el beneficiario no esté estudiando a tiempo completo;
4. Que no reciban, ni el reclamante ni su pareja, la prestación no contributiva por desempleo;
5. Que el solicitante sea mayor de 16 años;
6. Que la renta del beneficiario sea inferior a la cuantía que le corresponda por la prestación;
7. Que el ahorro y otros capitales del demandante sean inferiores a 8.000 libras;
8. Que el solicitante satisfaga la prueba de residencia habitual y se encuentre presente en ese momento en Gran Bretaña ⁴.

Una vez hecha esta aclaración, parece conveniente adelantar qué asuntos van a ser tratados, y con qué orden, a fin de aportar una visión completa de este trabajo. En primer lugar, se va a indagar sobre la naturaleza de la prestación. Habrá que establecer si se trata de una prestación de corte no contributivo dentro del ámbito de la Seguridad Social, o si bien se sitúa fuera de ella, en la Asistencia Social. Para llegar a alguna conclusión, parece conveniente analizar su evolución histórica desde las primeras leyes de beneficencia hasta su regulación actual.

⁴ WELFARE BENEFITS. Handbook. Volumen I. CPAG. 1999. Págs. 441 y 442.

Una vez establecida la naturaleza de la prestación examinada, parece fundamental el estudio de la finalidad perseguida con su regulación. Su principal función consiste en proteger a aquellos que carecen de rentas suficientes para vivir. Se trata de una renta de apoyo para ciertos grupos de individuos que se encuentran en situación de necesidad por carecer de un salario. Se regula como una garantía de renta mínima, pero no para todos los ciudadanos, sino sólo para ciertos colectivos con determinadas características. De esta forma, otro de los objetivos será la protección de grupos específicos de ciudadanos afectados por determinadas contingencias definidas legalmente y, en especial, el auxilio del grupo familiar. Otro propósito de la prestación es la de compensar al beneficiario por la carencia de rentas de trabajo.

En el tercer epígrafe, se intentarán analizar las condiciones de acceso a la prestación, que aún no hayan sido examinadas a lo largo del trabajo, y establecer las razones para tales requerimientos. Para finalizar el examen de la prestación, habrá que estudiar su articulación, esto es, cómo se calcula la cuantía que debe pagarse a cada uno de los beneficiarios. A través de ello, se podrá observar el objetivo fundamental de la prestación de garantizar medios de vida suficientes a sus beneficiarios, ya que la cuantía aumenta en atención a las necesidades concretas de quienes la reciben.

II. LA NATURALEZA JURÍDICA DEL *INCOME SUPPORT*

El *Income Support* es una prestación que se encuadra dentro de la Seguridad Social, entre las denominadas de *means-tested*, es decir, aquellas que para obtenerlas es necesario demostrar la falta de recursos. En este epígrafe, se va a tratar de establecer si la ayuda puede entenderse dentro del ámbito de la protección otorgada por la Seguridad Social, o más bien se trata de una ayuda incluida en la Asistencia Social externa ⁵. Para determinar su naturaleza, parece conveniente examinar su evolución histórica, analizando su origen en la Asistencia Social y su posterior evolución.

El *Income Support* sustituye a la prestación denominada *Supplementary Benefit*, sin embargo, parece que entre ellas existen importantes diferencias, sobre todo en cuanto a su naturaleza jurídica. El origen del *Supplementary Benefit* se encuentra en una serie de medidas que llevó a cabo el gobierno inglés durante el siglo XVI, que culminan en la publicación de una Ley de pobres en el año 1601 ⁶. Prescindiendo de la evolución de la normativa sobre la protección de los pobres, por no ser de utilidad al objeto buscado, solamente es importante destacar que la «Poor Law Act 1930»

⁵ En este trabajo, se acoge la terminología adoptada por ALARCÓN CARACUEL que denomina Asistencia Social interna a la que se encuentra dentro de la Seguridad Social, y Asistencia Social externa a la que queda fuera de ésta. Vid. ALARCÓN CARACUEL, M. R., «Hacia el derecho de protección social» en AA.VV., *Seguridad Social y Protección Social: Temas de actualidad*. Marcial Pons. Madrid. 1996. Pág. 13 y ss.

⁶ La protección a los pobres se realizaba desde cada una de las parroquias, bajo la supervisión de los Juzgados de Paz, financiando las ayudas a través de los impuestos locales. Vid., ROWEL, M. S. y WILTON, A. M., *The Law of Supplementary Benefits*. Butterworths. 1982. Pág. 1 y ss.

seguía regulado las ayudas de forma similar a la de 1601 ⁷. En el período de entre guerras, se deja ver la deficiencia de la Ley de Pobres, que es insuficiente para atender al aumento del desempleo, que se había convertido en el principal problema de la política social anglosajona.

Dada la magnitud del problema, en 1934 se crea un ministerio que se encargará desde este momento de administrar la asistencia a los desempleados (*Unemployment Assistance Board*). Posteriormente, este ministerio comienza a asumir la gestión de otra clase de ayudas, en primer lugar, la que se concedió a título de renta mínima *Supplementary Pensions* ⁸ y, después, se hace cargo del auxilio concedido a viudas con hijos a cargo. Hasta que finalmente se le adjudica la dirección de la totalidad de las ayudas concedidas por la asistencia social en el ámbito nacional, cambiando su denominación por la de *Assistance Board* ⁹.

En este contexto, se publica el Informe de Beveridge en 1942. Sir William BEVERIDGE presentó un sistema donde las prestaciones eran principalmente de corte profesional, financiadas por las contribuciones de los trabajadores a la Seguridad Social, en una sociedad donde el objetivo fundamental debía ser el pleno empleo. La Asistencia Social tendría que proteger las necesidades que no cubriese la Seguridad Social. Así, la asistencia protegería únicamente a una pequeña minoría de la población: aquella que no pudiese satisfacer las condiciones de contribución, o que se encontrase en circunstancias excepcionales ¹⁰. Tomando como base las ideas de BEVERIDGE, la Asistencia Social se reguló de nuevo en 1948 ¹¹. Así, se confeccionan prestaciones discrecionales, las cuales dependen de la generosidad de la comunidad hacia los miembros más necesitados y de la decisión del ministerio encargado de dichas ayudas ¹².

En 1966, el gobierno intenta reformar los principios de la Asistencia Social, para lo cual crea una nueva prestación de corte asistencial: el *Supplementary Benefit* ¹³. Se reconoce un derecho a recibir esta prestación semanalmente a los ciudadanos que cumplan ciertos requisitos legalmente

⁷ En las leyes de los pobres solamente se otorgaban ayudas a aquellos que carecían de todo tipo de recursos, a diferencia de la normativa posterior, donde se concedían cuando los recursos poseídos se encontraban por debajo de ciertos límites establecidos legalmente. Esta adjudicación se basaba en la idea de que el dinero público sólo se debía gastar cuando fuese estrictamente necesario. Vid. GEORGE, V., *Social Security: Beveridge and after*. Routledge and Kegan. London. 1968. Págs. 200-235.

⁸ Esta pensión se concedía en caso de necesidad. Era más generosa que la que se otorgaba por la contingencia de desempleo. Vid. DEACON, A., «An end to the Means Test? Social Security and the atlee Government». *Journal of Social Policy*. N.º 11/1982. Pág.292 y ss.

⁹ ROWEL, M. S. y WILTON, A. M., *The Law of Supplementary Benefits*. Op. cit., pág. 4.

¹⁰ BEVERIDGE, W., *Social Insurance and allied service*. London. Reimpresión, 1974. Págs. 141 y 142.

¹¹ Se regula a través de la «National Assistance Act 1948». Se concedían ayudas a partir de los 16 años, a aquellos que no trabajasen a tiempo completo. La cuantía se establecía de acuerdo con las necesidades del beneficiario y las de los que estaban a su cargo.

¹² GEORGE, V., *Social Security: Beveridge and after*. Op. cit., pág. 212.

¹³ En los años 60, los principios de la Seguridad Social se alejan en parte de los establecidos por Beveridge. Las prestaciones contributivas no son suficientes, y el campo de la asistencia social que, en principio, debería haber sido únicamente un complemento, va expandiéndose hasta convertirse en el elemento principal de la protección. Así, la tendencia desde 1948 es la de sustituir el principio de contribución social por el de asistencia social. Vid. WALKER, C., *Managing Poverty. The limits of Social Assistance*. Routledge. Londres. 1993. Pág. 23 y ss.

establecidos. Así, por primera vez se reconoce el derecho a cobrar la cuantía de una ayuda de corte asistencial, cuando el demandante se encuentre en los supuestos descritos por la norma. De esta forma, se elimina el estigma asociado hasta ahora a la asistencia, la cual no era un derecho, sino que dependía en su totalidad de lo que se decidiese desde el organismo competente ¹⁴.

De este modo, en el *Supplementary Benefit*, se introduce la consideración de la prestación como derecho del individuo, y no sólo como una obligación de los poderes públicos. Esta característica puede estar determinada en la inclusión de este tipo de prestaciones en el ámbito de la Seguridad Social. La regulación del *Supplementary Benefit* convierte a la prestación en un derecho de los ciudadanos, lo que parece que la adentra en el ámbito de lo que se entiende por Seguridad Social, y la aleja de sus antecesoras que formaban parte de la Asistencia Social externa. Así, la Seguridad Social inglesa estaría formada por un primer nivel de corte contributivo, el cual ya venía funcionando con anterioridad, y un segundo nivel de carácter no contributivo, en el cual se incluiría esta prestación, que ahora se regula como un derecho de los ciudadanos y no como un mero deber de auxilio de los poderes públicos. De esta forma, el ciudadano que entienda que tiene derecho a esta prestación asistencial podrá, en caso de denegación, reclamar su derecho ¹⁵.

A favor de su inclusión en la Seguridad Social, también se puede señalar el hecho de que en este momento el ministerio que organizaba la Asistencia Social externa se disuelve y sus funciones son asumidas por el Ministerio de la Seguridad Social. Así, la prestación analizada pasa a ser administrada por el Ministerio de la Seguridad Social. Al asumir este tipo de prestaciones, parece que se reconoce la inclusión de las antiguas ayudas asistenciales dentro del ámbito de lo que hasta ahora se entendía por Seguridad Social.

Sin embargo, en el *Supplementary Benefit* aún subsisten ciertos elementos de discrecionalidad, lo que supone una característica propia de la Asistencialidad externa. Junto al pago de una cuantía semanal, se concedían cantidades complementarias en atención a determinadas circunstancias especiales, sobre las cuales decidían los administradores discrecionalmente, sin reglas prefijadas ¹⁶. Además, la determinación del importe de la prestación dependía de los recursos disponibles en los presupuestos ¹⁷.

¹⁴ ALCOCK, P., *Poverty and state support*. Longman. 1987, pág. 61.

¹⁵ Sobre los requisitos a cumplir para acceder al beneficio del *Supplementary Benefit*, los cuales en su gran mayoría subsisten en la regulación del *Income Support*, vid. ROWEL, M. S. y WILTON, A. M., *The Law of Supplementary Benefits*. *Op. cit.*, págs. 13-29.

¹⁶ Los pagos eran de dos tipos. En primer lugar, unos denominados adicionales, que se concedían, por ejemplo, por la ceguera del beneficiario o por el gasto extra de calefacción. Junto a ellos, había otros pagos, denominados excepcionales, que cubrían, por ejemplo, los costes de lavandería o de dietas especiales. Vid. ALCOCK, P., *Poverty and state support*. *Op. cit.*, pág. 92.

¹⁷ «La Asistencia Social, concebida como función social sustitutiva y marginal, se nutre de recursos públicos y la obtención de las prestaciones queda condicionada al volumen de esos recursos disponibles, y a una decisión administrativa singular, que examina la realidad de la situación de necesidad y que, además, puede ser estrictamente discrecional, al no existir un verdadero y propio derecho del eventual beneficiario». Vid. RODRÍGUEZ PIÑERO, M., «Pensiones no contributivas de Seguridad Social y Asistencia Social». *Relaciones Laborales II/1998*. Pág. 11.

De hecho, algunos autores han señalado que en realidad esta prestación era idéntica a sus antecesoras, las cuales se incluían claramente dentro de la Asistencialidad externa, es decir, fuera de la Seguridad Social. Esta doctrina mantiene que lo único que se hizo, cuando se reguló, fue maquillar sus elementos en un intento de eliminar cierto sentimiento de repulsa hacia la caridad que sentían los ciudadanos que se veían impulsados a solicitarla por carecer de recursos suficientes ¹⁸.

Durante la década de los 70, los elementos discrecionales de la prestación fueron intensificados, lo que encareció la administración de la ayuda y provocó la desigualdad en su concesión ¹⁹. En 1980, se inicia la reforma de la prestación, incrementando los elementos regulados, y reduciendo los discrecionales ²⁰. En 1986, el *Income Support* sustituye al *Supplementary Benefit*, entrando en vigor en 1988. Esta nueva prestación continúa siendo una ayuda de carácter semanal destinada a aquellos que carecen de recursos, y que se encuentran en uno de los grupos de riesgo determinados por la ley. La gran diferencia entre las dos prestaciones es la eliminación del pago de cantidades adicionales basadas en elementos discrecionales ²¹. Estos pagos excepcionales fueron asumidos por el Fondo Social (*Social Fund*).

De esta forma, lo que fue el *Supplementary Benefit* se escindió en dos tipos de prestaciones, la retribución semanal, que se transformó en el *Income Support*, y los pagos adicionales, que se convirtieron en ayudas independientes administradas por el Fondo Social, sometidas a la discrecionalidad y a los límites económicos del presupuesto anual ²². Así, las prestaciones concedidas por el Fondo Social, a tenor de estas características, siguen formando parte de la Asistencia Social clásica, esto es, la que queda al margen del sistema de la Seguridad Social.

En conclusión, el *Income Support* pierde los elementos discrecionales del *Supplementary Benefit*, que hacían dudar sobre su inclusión en el ámbito de la protección de la Seguridad Social. Ahora el *Income Support* es una prestación a la que tiene derecho el ciudadano que carece de rentas, que no realiza trabajo a tiempo completo y que se encuentre en unos de los grupos de riesgo establecidos por la Ley. Sin embargo, mantiene su carácter asistencial, puesto que su concesión no se basa en contribuciones anteriores, sino en la prueba de la carencia de recursos.

¹⁸ WILTON, A. M., *The Law of Supplementary Benefits*. Op. cit., pág. 5.

¹⁹ Ya en estos momentos se alzaron algunas voces sobre la necesidad de reducir la discrecionalidad en el *Supplementary Benefit*. Sobre el particular, vid. LISTER, R., «Social Assistance: A civil servant's Review». *Journal of Social Welfare Law*. 1978-1979. Págs. 133-146.

²⁰ OGUS, BARENDT y WIKLEY'S, *The Law of Social Security*. Butterwoths. 4.ª edición. 1995. Pág. 456.

²¹ Como se verá en un epígrafe posterior, el *Income Support* consiste en una cantidad fijada reglamentariamente cada año. No existen pagos por necesidades excepcionales. Solamente se eleva la cuantía, teniendo en cuenta los diferentes grupos de beneficiarios. A estos incrementos se les denomina *premium*. Así, por ejemplo, se concede una cuantía más elevada en el supuesto de que el beneficiario tenga hijos menores, o sea mayor de cierta edad.

²² «Changes in Social Security Act 1985». *Childright*. N.º 31/1986. Págs. 10-11.

De esta manera, se estaría ante una prestación de las denominadas no contributivas dentro del ámbito de la Seguridad Social ²³. Esto es así, ya que se trata de una prestación concedida por la insuficiencia de recursos, tal y como describe la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen las prestaciones no contributivas en nuestro sistema de la Seguridad Social ²⁴. Se trata de una prestación que reconoce un derecho al ciudadano, sin someterlo a ningún elemento discrecional ²⁵, siempre que cumpla los requisitos legalmente definidos. Así, los individuos, quienes se encuentren en situación de necesidad, tendrán una mayor seguridad sobre su derecho a las ayudas, puesto que, cuando se hallen en el estado descrito por la norma, sabrán que van a ser protegidos por el sistema de la Seguridad Social ²⁶.

En conclusión, la prestación de *Income Support* tiene su origen en la beneficencia, esto es, en la Asistencia Social fuera del sistema de la Seguridad Social. Cuando en 1966 se regula el *Supplementary Benefit*, como un derecho de los ciudadanos carentes de rentas, se acercaría a lo que se entiende por Seguridad Social, aunque aún conservaría elementos de la beneficencia, tales como la discrecionalidad. Eliminados éstos de la regulación del *Income Support*, se convertiría en una prestación asistencial dentro de la Seguridad Social, similar a las pensiones no contributivas del sistema de Seguridad Social español.

Esta evolución es lógica dentro de la tendencia actual hacia la asistencialidad que sufre la Seguridad Social anglosajona ²⁷. Así, las prestaciones de corte no contributivo, basadas en la carencia de recursos, dejan de ser un simple complemento de una Seguridad Social con base en la contribución de los ciudadanos, para convertirse en el fundamento de la Seguridad Social inglesa. Desde los años 60, la mayoría de las prestaciones de la Seguridad Social son las denominadas de *means-tested*, esto es, las que para su acceso es necesaria la prueba de la carencia de recursos. En definitiva, los principios de la Seguridad Social han evolucionado desde el seguro social hasta la asistencia social ²⁸.

²³ ALONSO OLEA apunta que el *Supplementary Benefit* y el *Income Support* son herederos de las ayudas de beneficencia y que, posteriormente, han sido acogidos en el sistema de la Seguridad Social. Vid. ALONSO OLEA, M. y TORTUERO PLAZA, J. L., *Instituciones de Seguridad Social*. 16.ª edición. Madrid. 1998. Págs. 32 y 33.

²⁴ «...uno de los principales requisitos exigidos para el derecho a las pensiones no contributivas es el de la insuficiencia de recursos». Vid. Exposición de Motivos de la Ley 26/1990, de 20 de diciembre.

²⁵ Sin embargo, podría llegarse a sostener que aún quedan algunos restos de discrecionalidad en el *Income Support*. Así, por ejemplo, uno de los requisitos para la obtención de la prestación es el de buscar activamente empleo, y en la interpretación de este elemento existe cierta discrecionalidad. En cualquier caso, hay razones para sostener que entender que esta prestación tiene carácter discrecional, con base en la interpretación de este requisito en concreto, resulta una conclusión demasiado artificial.

²⁶ «Estas situaciones de necesidad, no suficientemente cubiertas por los mecanismos asistenciales hasta ahora existentes, vienen a ser satisfechas de forma más segura jurídicamente y con mayor grado de suficiencia protectora con las nuevas modalidades no contributivas...». Vid. Exposición de Motivos de la Ley 26/1990, de 20 de diciembre.

²⁷ De hecho, existe una tendencia universal a la expansión del ámbito de la Seguridad Social a costa de la reducción del de la Asistencia Social. Vid. RODRÍGUEZ PIÑERO, M., «Pensiones no contributivas de Seguridad Social y Asistencia Social». *Op. cit.*, pág. 13.

²⁸ WALKER, C., *Managing Poverty. The limits of Social Assistance*. *Op. cit.*, pág. 23.

III. LA FINALIDAD DE LA PRESTACIÓN

En este epígrafe, se van a examinar cuáles son las funciones asignadas a la prestación analizada. En primer lugar, la finalidad principal es la de proteger a aquellas personas con rentas bajas, carentes de recursos suficientes para vivir, esto es, el objetivo fundamental es el remedio de la pobreza.

Otra de sus funciones es la protección de ciertos grupos de ciudadanos con ciertas características definidas legalmente, debiendo examinarse el porqué de optar por este auxilio frente a la protección general de todos los que sufren la carencia de rentas. Además, el *Income Support* tendrá como objetivo proteger al grupo familiar, ya que tiene en cuenta no sólo la situación del demandante, sino también la de los demás miembros de su unidad familiar.

Por último, la prestación examinada tiene como función la de compensar la carencia de salario, puesto que sólo se concederá a aquellos que no reciban ninguna renta por razón de trabajo. En cualquier caso, hay que tener en cuenta que se refiere al trabajo a tiempo completo, y no a tiempo parcial, puesto que, en este último supuesto, es posible acceder a la ayuda.

1. La protección de los ciudadanos con rentas bajas.

Como ya se ha adelantado, la finalidad fundamental del *Income Support* es la protección de los ciudadanos con rentas bajas. Con esta prestación se pretende garantizar a ciertos grupos de ciudadanos unas rentas suficientes para vivir, evitando que caigan en la pobreza²⁹. Se concede solamente en el supuesto de que el demandante se encuentre en situación de necesidad, lo cual deberá ser demostrado mediante la prueba de sus recursos. Así, el *Income Support* es el principal instrumento para mantener la renta de los más desfavorecidos de la sociedad³⁰. Se trata de una prestación redistributiva³¹ en la que se redistribuye la renta desde los que la aportan mediante sus impuestos hasta los más pobres que no tienen los suficientes medios para vivir³².

El primer problema es el de definir qué se entiende por pobreza, ya que, dependiendo de la noción que se maneje, se establecerá el nivel de la cuantía de la prestación. La doctrina ha establecido dos nociones de pobreza, una absoluta y otra relativa. La primera relaciona la pobreza con los bienes mínimos que necesitan las personas para vivir, así, la cuantía del *Income Support* debería ser

²⁹ BEVERIDGE ya en su informe estableció como objetivo eliminar la pobreza.

³⁰ OGUS, BARENDT y WIKLEY'S, *The Law of Social Security*. *Op. cit.*, pág. 451.

³¹ ALCOCK, P., *Poverty and state support*. *Op. cit.*, pág. 142.

³² El *Income Support*, al igual que las pensiones no contributivas de la Seguridad Social española, se financia mediante impuestos. Es una característica de todas las prestaciones de *means-tested*. *Vid.* OGUS, BARENDT Y WIKLEY'S, *The Law of Social Security*. *Op. cit.*, pág. 28.

suficiente para obtener comida, casa y vestimenta, además, podría añadirse cierta cantidad para otros gastos adicionales ³³. A partir de la década de los años ochenta, es la segunda definición, la de la pobreza relativa, la que se ha impuesto. La línea de la pobreza se establece teniendo en cuenta el nivel económico del país en cada momento, de forma que la cuantía de la prestación debería ser suficiente para permitir a los beneficiarios la participación en la actividad social. Además, el nivel de pobreza dependerá del número de miembros del hogar. La cuantía de la prestación deberá fijarse según la talla y el tipo de hogar, ya que con la mismas rentas no vivirá igual una pareja, que, por ejemplo, ésta y varios hijos ³⁴.

Se ha alegado en contra de la concesión del *Income Support* que induce a permanecer en la pobreza a sus beneficiarios. Si la renta de los beneficiarios aumenta, pierden la ayuda. De esta forma, puede no compensarles trabajar a cambio de una renta baja, igual o similar a la que reciben por el *Income Support* sin realizar esfuerzo alguno. Esto es lo que se ha denominado como la «trampa del desempleo» (*unemployment trap*), que consiste en tratar de mantener la situación que permite recibir la ayuda, sin buscar empleo remunerado, puesto que no existe necesidad de obtener rentas suficientes para vivir ³⁵.

Para evitar este efecto desincentivador del trabajo, actualmente se están regulando también beneficios para los trabajadores con salarios bajos ³⁶. Así, se han creado unas prestaciones, de carácter no contributivo, a las que pueden acceder los trabajadores con rentas bajas ³⁷. Para obtener estas ayudas también es necesario demostrar la carencia de recursos. De esta forma, compensará obtener una renta de trabajo, si se pueden mantener ciertas ayudas que permitan continuar con un nivel de vida suficiente. Sin embargo, también se ha alegado que, si bien, con la incorporación de ayudas para los trabajadores con salarios bajos, se solventa el problema de la denominada «trampa del desempleo», sin embargo, se incentiva una nueva, la llamada «trampa de la pobreza». Ésta consistiría en la desincentivación de la subida de salarios, puesto que si se incrementan éstos, se pierden las ayudas asistenciales que se reciben.

³³ Ésta es la definición utilizada por BEVERIDGE, quien entendía que lo que debía ser garantizado era un mínimo de subsistencia. Esta idea fue luego seguida durante algunos años por diferentes gobiernos. Vid. TOWNSEND, P. y GORDON, D., *The Sociology of Social Security*. Edinburgh University Press. 1991. Págs. 40 y ss.

³⁴ TOWNSEND, P. y GORDON, D., *The Sociology of Social Security*. *Op. cit.*, pág. 43 y ss.

³⁵ ALCOCK, P. y PEARSON, S., «Rasing the poverty plateau: The impact of means-tested rebates from local authority charges on low income household». *Journal of Social Policy*. N.º 28/1999. Pág. 497 y ss.

³⁶ McLAUGHLIN, E., «Work and welfare benefits: Social Security Employment and unemployment in the 1990s». *Journal of Social Policy*. N.º 20/1991. Pág. 503.

³⁷ Se trata del *Working Families Tax Credit* (que ha sustituido al *Family Credit* en octubre de 1999) y el *Disabled Persons Tax Credit* (que sucede desde la misma fecha al *Disability Working Allowance*). De esta forma, desde el último trimestre de 1999, se han reemplazado las prestaciones que consistían en la entrega directa de una cantidad de dinero a los beneficiarios por reducciones en los impuestos, los cuales son administrados por el *Inland Revenue* (Hacienda Pública). Además, los trabajadores pueden obtener ayudas para la vivienda (*Housing Benefit*).

Para finalizar este punto, hay que indicar que aunque esta prestación garantiza una renta mínima para cierto grupo de ciudadanos, la realidad es que existe un problema de falta de información, que impide que la prestación pueda cumplir su función. De hecho, solamente la mitad de los que tienen derecho a ella, la solicita, puesto que el resto de la población la desconoce. De este modo, el objetivo de eliminar la pobreza, por lo menos en los grupos protegidos, no se alcanza en la realidad, puesto que existe un problema grave de desinformación ³⁸.

2. La protección de ciertos grupos de ciudadanos.

BEVERIDGE, en su informe, propuso establecer un *Minimum Income*, esto es, garantizar para todos una renta mínima que fuese suficiente para cubrir las necesidades fundamentales, tales como, comida, fuel, vestido, electricidad y gastos de vivienda ³⁹. Sin embargo, este objetivo no se ha podido cumplir en su totalidad, puesto que no era posible asumir económicamente la garantía de un mínimo para todos los ciudadanos, de modo que fue necesario reducir los gastos de la Seguridad Social, y hacer una selección de riesgos a cubrir. Cuando se regula el *Supplementary Benefit* en 1966, se eligieron ciertos colectivos a los que proteger y garantizar una renta mínima. La protección de estos colectivos se ha continuado en el *Income Support*. De esta forma, se ha optado por el auxilio de los grupos más necesitados en vez de garantizar un mínimo para todos los ciudadanos. Aunque, como se concede la prestación directamente a los mayores de 60 años, sin más requisitos que la carencia de recursos, se puede afirmar que, para los mayores de esta edad, sí que existe una renta mínima garantizada.

El *Income Support* es para los grupos protegidos una garantía de renta mínima ⁴⁰, ya que es compatible con otros beneficios de la Seguridad Social, aunque descontando de su cuantía la recibida por la otra prestación a la que tengan derecho. De esta forma, siempre recibirán la misma cantidad los demandantes que tengan idénticas circunstancias e igual tipo de hogar, garantizando en principio un nivel de vida suficiente.

En este apartado, se va a tratar de examinar brevemente cuáles son los grupos protegidos y por qué se les ampara. En primer lugar, se auxilia a todos los mayores de 60 años. Un segundo grupo es el de los incapacitados para el trabajo. También se protege a aquellos que tienen hijos a su cargo, así como a ciertos estudiantes, que se preparan para su posterior inserción en el mercado de trabajo. Por último, se ampara a un grupo variado de sujetos, quienes se encuentran en situaciones excepcionales. De forma separada, hay que hacer referencia a unas ayudas, que se denominan pagos para casos urgentes, cuyos beneficiarios son los refugiados.

³⁸ BRADSHAW, J., «Child benefit-for some or all?». *Poverty. Journal of the Child Poverty Action Group*. N.º 69/1988. Pág. 14.

³⁹ WALKER, C., *Managing Poverty. The limits of Social Assistance*. *Op. cit.*, pág. 28.

⁴⁰ Como ejemplo de prestación de renta mínima garantizada a todos los ciudadanos, se puede estudiar el RMI francés, *Vid.* DUPEYROUX, J., *Droit de la sécurité sociale*. 13.ª edición. Dalloz. 1998. Pág. 113 y ss.

2.1. La protección de la vejez.

Son beneficiarios de la prestación los mayores de 60 años que carezcan de los recursos establecidos legalmente. A este grupo no se le exige los requisitos de búsqueda continua de empleo, ni el de no ser estudiante a tiempo completo. Así, aquellos ciudadanos mayores de 60 años que no puedan acceder a la prestación de jubilación, de carácter contributivo, o cuando ésta sea inferior a la cuantía del *Income Support*, recibirán la prestación. La razón de esta protección es garantizar una renta mínima suficiente para vivir a todos los mayores de 60 años, grupo de especial riesgo por su incapacidad para ganarse sus propios medios de vida en el mercado de trabajo.

Esta ayuda es la equivalente a la pensión no contributiva por vejez que se concede desde el sistema de Seguridad Social español, que también tiene como función la de proteger a un grupo de especial riesgo como es el de los pertenecientes a la tercera edad ⁴¹. Su principal diferencia se encuentra en que la española no tiene una función de garantizar una renta mínima completando la prestación de jubilación de corte contributivo, puesto que las prestaciones de los dos niveles son incompatibles, pudiendo solamente acceder a la no contributiva cuando no se tenga derecho a la contributiva ⁴².

Otra diferencia es la limitación de edad, puesto que en España se puede acceder a la prestación desde los 65 años, mientras que en la inglesa se accede desde los 60. Quizás la diferencia se fundamenta en que a la pensión de jubilación española del nivel contributivo se accede desde los 65 años, mientras que, en la inglesa, a las mujeres se les reconoce el derecho a partir de los 60 años y a los hombres desde los 65. Puede ser que, para evitar las críticas a las que está siendo sometida la pensión contributiva de jubilación por su discriminación por razón de sexo, se haya decidido establecer la misma edad para el acceso al *Income Support* por razón de vejez tanto a las mujeres como a los hombres. La elegida ha sido la inferior, puesto que en el caso contrario, se hubiese dejado desprotegidas a las mujeres que, en el nivel contributivo, alcanzan la jubilación a los 60 años y que, en el nivel asistencial, no lo habrían hecho hasta los 65.

Además, en el sistema de la Seguridad Social anglosajona también se concede la prestación a aquellas personas que tienen entre 50 y 59 años, que llevan más de 10 años sin trabajar, y que previsiblemente no tengan posibilidad de encontrar puesto de trabajo. En este supuesto, la finalidad de la norma es la de proteger a las personas, que por su edad es difícil que tengan la posibilidad de encontrar un medio de ganarse la vida por ellos mismos, a la vista de las características actuales del mercado de trabajo. De esta forma, se impide el desamparo de un colectivo con especiales proble-

⁴¹ «Tendrán derecho a la pensión de jubilación, en su modalidad no contributiva, las personas que, habiendo cumplido sesenta y cinco años de edad, carezcan de rentas o ingresos en cuantía superior a los límites establecidos en el artículo 144...» *Vid.* párrafo 1 del artículo 167 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (TRLGSS).

⁴² Dicha incompatibilidad no viene reconocida expresamente en una norma, pero lo es de hecho, ya que, al computarse el importe de la prestación contributiva como ingreso, se pierde el derecho a la no contributiva al superar la cuantía máxima establecida para el acceso a ésta. *Vid.* SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, C., *El régimen de las prestaciones no contributivas de Seguridad Social en el ordenamiento español*. Laborum. Murcia. 1998. Pág. 151.

mas a la hora de reinsertarse en el mundo laboral una vez han perdido su puesto de trabajo. Para asegurar que los posibles beneficiarios se encuentran en esta situación descrita, se exige que lleven diez años buscando trabajo, y no lo hayan encontrado, y que, en principio, por sus actitudes no tengan posibilidades de hacerlo.

El objetivo de esta protección especial a los mayores de cincuenta años es similar al que llevó a regular una prestación asistencial de desempleo concedida a los mayores de 52 años, en el sistema de Seguridad Social español. La finalidad de esta última consiste en garantizar unos medios de subsistencia a los trabajadores mayores ⁴³, los cuales por razón de edad tienen especiales dificultades en reincorporarse al mercado de trabajo. Sin embargo, sólo tienen en común su finalidad fundamental, puesto que existen grandes diferencias entre ambas prestaciones. En la española se establece como requisito un cierto plazo de carencia, esto es, haber cotizado por desempleo al menos seis años durante su vida laboral, así como cumplir todos los requisitos establecidos para acceder al derecho a la pensión de jubilación contributiva, excepto la edad, mientras que en el caso inglés, la protección es independiente de toda relación con la contributividad.

2.2. La protección por incapacidad.

El segundo grupo protegido es el de los enfermos e incapacitados ⁴⁴. Esta ayuda tiene el mismo objetivo que la prestación no contributiva de invalidez que se reconoce en el sistema de Seguridad Social española. Se trata de auxiliar a un colectivo que, en otro supuesto quedaría desamparado por no tener ingresos suficientes para sobrevivir y que no podría tener por sí mismos medios de vida adecuados, por encontrarse imposibilitados para trabajar.

⁴³ GONZÁLEZ ORTEGA, S., «La protección por desempleo». *Relaciones Laborales*. N.º 20/1993. Pág. 361

⁴⁴ Se concede esta ayuda a las personas que se encuentren en alguna de estas situaciones:

1. Ser incapaz para el trabajo debido a una enfermedad o incapacidad, y encontrarse en algunas de estas situaciones:
 - a) Estar recibiendo la prestación denominada como *Statutory sick pay* (prestación de incapacidad temporal que se paga por los empresarios por un máximo de 28 semanas);
 - b) Satisfacer el test de incapacidad para todo trabajo establecido para acceder a la prestación de incapacidad contributiva (*incapacity benefit*);
 - c) Ser declarado incapaz por el órgano competente;
 - d) Ser declarado incapaz para el trabajo, pero no tener derecho a la prestación de incapacidad contributiva a causa de su conducta fraudulenta o su negativa a acceder a su tratamiento.
2. Encontrarse en espera de la resolución del órgano competente sobre el reconocimiento de su incapacidad para el trabajo (*Benefits Agency*).
3. Estar afectado por una incapacidad psíquica o mental y tener reducido, como consecuencia de ella, el número de horas de trabajo que puede realizar en un 75% o menos, en comparación con el que ejecutaría cualquier otra persona en el mismo trabajo.
4. Estar registrado como ciego.
5. Trabajar mientras vive en una residencia donde recibe cuidados, debido a su salud o incapacidad (*residential care o nursing home*).

Vid., *WELFARE BENEFITS*. Handbook. *Op. cit.*, págs. 442 y 443.

2.3. La protección de aquellos que tienen hijos u otros familiares a su cargo.

Otro colectivo protegido es el de aquellos que tienen a su cuidado a un niño, quien no tiene que ser necesariamente hijo suyo, o a otro familiar⁴⁵. Se trata de promover el cuidado de ciertas personas mediante la concesión de una prestación a sus cuidadores, que sustituya a las rentas de trabajo que obtendrían, si el tiempo que emplean en el cuidado lo utilizaran para llevar a cabo una actividad remunerada. En la protección de este colectivo, se pueden señalar tres funciones especiales de la ayuda, una primera, la de proteger de la pobreza a los niños, a través del auxilio de sus familias, una segunda, la protección de las familias monoparentales y, por último, la de auxiliar a aquellos que no pueden realizar trabajo remunerado por encontrarse al cuidado de algún familiar.

Como ya se ha visto, la principal función del *Income Support* es la de evitar la pobreza en ciertos grupos de la sociedad. En el colectivo que se examina, en especial, se trataría de eliminar la pobreza que sufren los niños⁴⁶, puesto que se trata de un grupo especialmente expuesto a ella. Concediendo la ayuda a la familia para que viva adecuadamente, se está garantizando lo fundamental para subsistir también a los niños que la compongan⁴⁷. De hecho, como se concluye del examen de los supuestos que dan lugar al derecho a la prestación, lo que se protege no es la relación de filiación del menor, sino el hecho de que un niño viva con una persona que carezca de medios suficientes para subsistir.

⁴⁵ Se concede el *Income Support* a aquellos que:

1. Pertenecen a una familia monoparental y tienen a su cargo un hijo menor de 16 años.
2. Ayudan a la crianza de un niño menor de 16 años a través de la autoridad local o una organización no gubernamental y no forman parte de una pareja.
3. Cuidan de un menor de 16 años porque los padres de éste, o la persona que usualmente se encargaba de su atención, se encuentran temporalmente ausentes o enfermos.
4. Tienen a su cargo a un hijo menor de 16 años y su pareja está temporalmente ausente del Reino Unido.
5. Se encuentran embarazadas e incapacitadas para el trabajo, o bien faltan menos de once semanas para el parto, o el bebé nació hace menos de siete semanas.
6. Se dedican al cuidado de su pareja o de un hijo menor de 19 años, quien se encuentra temporalmente enfermo.
7. Están al cuidado de una persona, por lo que reciben la prestación denominada como *invalided care allowance* (esta ayuda asistencial se concede a aquellos que cuidan regularmente, y como actividad fundamental, a una persona que recibe una ayuda por incapacidad, y no perciben renta por trabajo remunerado o se dedican a tiempo completo a estudiar), o la persona a la que cuidan tiene derecho a la prestación de *Attendance allowance* (prestación de carácter no contributivo concedida a los mayores de 65 años que necesitan ser cuidados) o *Disability living allowance* (ayuda asistencial otorgada a aquellos que tiene dificultades para moverse por sí mismos y necesitan del cuidado de otra persona). Igualmente podrá concederse a los que se encuentren al cuidado de enfermos, quienes estuviesen pendientes de la concesión de alguna de las dos prestaciones señaladas.

Vid., *WELFARE BENEFITS*. Handbook. *Op. cit.*, págs. 443 y 444.

⁴⁶ BROWN, J., *The future of family income support*. Studies of the social security system. N.º 15. Polices Studies Institute. 1987. Pág. 80 y ss.

⁴⁷ En la Seguridad Social anglosajona, se concede una prestación por hijo a cargo de carácter universal, denominada *child benefit*, cuya función es eliminar la pobreza entre los niños. Se otorga a todos los menores de 16 años, independientemente de los ingresos de su familia. Sin embargo, ésta no es más que un complemento a sus necesidades, ya que su cuantía no es suficiente para garantizar los medios económicos necesarios, en el supuesto de que sus padres o cuidadores no tengan garantizada a la vez una renta suficiente para toda la familia.

En el *Income Support* se pone especial énfasis en la protección de las familias monoparentales. Se concede esta ayuda a aquellos que por algún motivo, incluso por ausencia temporal de su pareja, están criando sin ayuda a un niño. En la política social inglesa, ha ocupado un lugar especial la protección de las familias monoparentales, por ser un problema social muy extendido. Sobre este asunto se volverá cuando se traten los *premiums* concedidos a las familias monoparentales, por el momento destacar la protección especial que se les otorga, siendo suficiente la formación de una familia por un padre y un menor para conceder la ayuda, en el supuesto de que se carezca de rentas suficientes.

También puede accederse a la prestación por estar al cuidado de una persona incapaz por la edad o por estar aquejada de alguna enfermedad que le impida su movilidad. Se trata de conceder esta ayuda para que esa persona, que cumple una importante función social de cuidado de otro ciudadano, no se encuentre sin medios de vida, puesto que la atención de esa persona continuamente, y como actividad principal, le impedirá poder realizar una actividad remunerada. Su fundamento es similar al de la prestación en favor de familiares del sistema de Seguridad Social española, que se concede como reconocimiento de las funciones de cuidado a un familiar, en el supuesto de que el posible beneficiario carezca de las rentas mínimas para vivir en el momento del fallecimiento del sujeto al que cuidaban⁴⁸. Lo dicho solamente se refiere al origen de la regulación de ambas prestaciones, salvando las grandes diferencias entre ellas, puesto que la prestación en favor de familiares se concede a la muerte de la persona a la que se estaba cuidando, y además es una ayuda que se otorga exclusivamente cuando el causante de ésta haya contribuido el tiempo suficiente al sistema de la Seguridad Social.

La protección directa del núcleo familiar se consigue con la ayuda reconocida al colectivo analizado, lo cual se conecta con el principio de protección general a la familia desde el *Income Support*, que se analizará en el epígrafe siguiente. Si se tienen en cuenta los ingresos del núcleo familiar para la concesión de la prestación a los posibles beneficiarios, en la misma lógica deberá auxiliarse cuando la familia se encuentre en situación de necesidad.

2.4. La protección de ciertos estudiantes.

En este supuesto se busca proporcionar medios de vida suficientes a cierto grupo de estudiantes, de forma que puedan dedicarse a recibir formación que les ayudará en el futuro a encontrar un puesto en el mercado de trabajo. Se trata de una medida de promoción del empleo entre los jóvenes.

No se protege en general a todos los estudiantes puesto que un grupo principal como es el de los universitarios no sólo no se incluye en el colectivo protegido, sino que queda excluido expresamente por la norma. Para ellos, habrá otras ayudas fuera del sistema de Seguridad Social, en forma de becas o similares. Así, solamente se concede la ayuda a aquellos que realizan estudios primarios,

⁴⁸ CASTRO ARGÜELLES, M.^a A., *Prestaciones de Seguridad Social en favor de familiares*. La Ley - Actualidad. 1998. Pág. 69.

quizás, para permitirles el acceso a la cultura general; a aquellos que son estudiantes incapacitados, por ser éste un grupo con especiales dificultades en el acceso al mercado de trabajo; y, por último, a aquellos que están llevando a cabo prácticas no remuneradas, siempre que se tengan entre 16 y 24 años, con el objeto de promocionar específicamente el trabajo entre los jóvenes, que sufren las dificultades propias de encontrar un primer empleo ⁴⁹.

Existen excepciones a la norma de no conceder la prestación a los estudiantes a tiempo completo. Se otorga cuando los estudiantes tengan a su cargo un hijo menor de 16 años y no reciban ayuda alguna del otro progenitor, o cuando ambos padres estén estudiando, aunque en este último supuesto, solamente durante el tiempo de vacaciones. La excepción cubre también, como ya se ha mencionado, a los estudiantes incapacitados, a los pensionistas y a los refugiados estudiando inglés.

2.5. La protección de otros grupos.

Además de los cuatro colectivos estudiados, existe otro grupo heterogéneo protegido por la prestación del *Income Support*, donde la concesión se fundamenta en razones diversas. En primer lugar, recibirán la prestación los que comparezcan ante un Juez en calidad de jurado, testigo o parte del procedimiento. También los que se encuentran en prisión preventiva, hasta que se dicte sentencia sobre su caso, y los trabajadores que están litigando en un proceso laboral por despido. El fundamento de estas ayudas es la compensación de los que, por encontrarse en prisión preventiva o participando en un procedimiento, ven suspendida su remuneración, ya que no pueden continuar con su trabajo durante el tiempo que dura la situación descrita.

También podrán acceder a la prestación los refugiados, quienes estén aprendiendo inglés, siempre que lleven más de un año en el país y que posteriormente pretendan desempeñar un trabajo en Gran Bretaña. Esta ayuda solamente se puede recibir por un máximo de nueve meses. Esta prestación se incluye en una política social de integración de los refugiados, tratando de aportarles los medios necesarios para vivir, hasta que puedan valerse por sí mismos.

⁴⁹ Pueden acceder al *Income Support* a través de este supuesto:

1. Aquellos que estén llevando a cabo estudios primarios.
2. Los estudiantes incapacitados, quienes deben ser declarados como tales por el organismo competente.
3. Aquellos cuya edad se encuentre entre 16 y 24 años, y estén asistiendo a un curso en prácticas. (Aquí, se incluyen los que realicen prácticas a través del programa dentro de la política de empleo para jóvenes). Además, es necesario que cumplan alguno de estos requisitos:
 - a) Tener un hijo a su cargo;
 - b) Tener derecho al aumento de la cuantía del *Income Support* por incapacidad (*disability premium*);
 - c) Tener que vivir fuera de su hogar habitual;
 - d) Tener más de 18 años;
 - e) Haber terminado de recibir la prestación por gran incapacidad (*severe disablement allowance*) durante el curso de prácticas, y cumplir las características necesarias para acceder al *disability premium*.

En cualquier caso, no habrá derecho a la prestación, si las prácticas son remuneradas por la empresa donde se realizan. Vid., *WELFARE BENEFITS*. Handbook. *Op. cit.*, pág. 444.

Dentro de esta política de integración de los refugiados, existe un supuesto especial, el denominado pago por casos urgentes (*urgent cases payment*). Se concede a aquellos que no puedan acceder al *Income Support* por no satisfacer el requisito de residencia habitual en Gran Bretaña, y que no hayan recibido una renta a la que tienen derecho, cualquiera que sea su naturaleza, sin que sea posible obtenerla y, debido a ello, ese extranjero o su familia vayan a carecer de lo necesario para vivir ⁵⁰.

Es de destacar que en estos casos especiales, la norma se aleja de lo que se entiende en el sistema español como prestación incluida en el sistema de la Seguridad Social. Esto demuestra la diversidad de ayudas que se incluyen dentro de esta noción, tantas como riesgos de tipo económico se pueden proteger, variando el ideal de cobertura dispensada por la Seguridad Social según el momento y el lugar ⁵¹.

3. La protección del grupo familiar.

El grupo familiar es la unidad que se toma en cuenta en la concesión de la prestación examinada ⁵², de forma que a cada familia solamente se le podrá otorgar una única ayuda. La prestación únicamente puede recibirse por uno de los miembros del grupo familiar. Para establecer su cuantía, se tendrá en cuenta cuáles son los miembros de la unidad familiar que la forman, así como los medios económicos con los que cuentan cada uno de sus miembros ⁵³.

Existen tres tipos de unidad familiar, a los efectos de solicitar la ayuda examinada: la parejas, las parejas con hijos y las familias monoparentales. Las parejas pueden ser de dos tipos: las casadas y las no casadas. Para entender que una pareja forma parte de la misma unidad familiar a los efectos de la prestación, debe tratarse de miembros de un mismo hogar ⁵⁴.

⁵⁰ WELFARE BENEFITS. Handbook. *Op. cit.*, pág. 445.

⁵¹ ALONSO OLEA, M. y TORTUERO PLAZA, J. L., *Instituciones de la Seguridad Social*. *Op. cit.*, pág. 21.

⁵² Desde la regulación de las más antiguas leyes de pobres, ya se tuvo en cuenta el fenómeno familiar en la decisión de la concesión de las ayudas asistenciales. *Vid.*, OGUS, BARENDT y WIKLEY'S, *The Law of Social Security*. *Op. cit.*, pág. 453.

⁵³ Artículo 137, párrafo primero de la «Social Security Contributions and Benefits Act 1992» (SSCBA).

⁵⁴ No existe una definición de «miembros del mismo hogar» en la legislación del *Income Support*, por lo que habrá que estar a la noción general. En la regulación del divorcio, se entiende por tales aquellos que aprueben el test de cohabitación y vida en común. Sobre el particular, *Vid.*, OGUS, BARENDT y WIKLEY'S, *The Law of Social Security*. *Op. cit.*, págs. 471 y 498-511.

La normativa que regula el *Income Support* define a la pareja no casada como la compuesta por un hombre y una mujer, quienes no se encuentran casados entre sí, pero que viven juntos como marido y mujer⁵⁵. Se han ido estableciendo ciertos criterios para determinar si se está ante una pareja matrimonial a los efectos legales. Así, la pareja debe ser estable, tener una economía común, mantener relaciones sexuales y ser reconocidos en público como tales⁵⁶. En la definición se hace referencia a las parejas formadas por un hombre y una mujer, por lo que quedan excluidas las parejas homosexuales.

La noción de familia utilizada por la Seguridad Social inglesa se adapta más a la realidad social que la manejada por la española, donde no se considera a las parejas de hecho como tal, aunque también en la sociedad española es un fenómeno que aumenta continuamente⁵⁷. La justificación de la doctrina anglosajona para utilizar esta noción de pareja es entender que en el caso contrario los cohabitantes estarían en una posición más ventajosa que los cónyuges. Así, en una familia formada por los cónyuges, sólo uno podría obtener el *Income Support*, mientras que un grupo familiar formado por una pareja de hecho podría obtener la ayuda cada uno de ellos. Los niños pertenecen a la unidad familiar, a los efectos del *Income Support*, cuando sean parte del mismo hogar que el demandante⁵⁸, siempre que quede probado que éste tiene la responsabilidad de aquél⁵⁹.

⁵⁵ Artículo 137.1. SSCBA. La misma definición se encontraba en la normativa de 1966 sobre el *Supplementary Benefit*. Con ella, se rompe el modelo de familia a proteger impuesto por BEVERIDGE, esto es, la pareja casada, donde el hombre trabajaba y la mujer permanecía en casa al cuidado de la familia. *Vid.*, KIERNAN, K. E. y ESTAUGH, V., *Cohabitation. Extra marital childbearing and social policy*. Family Policy. Studies Centre. Occasional Paper 17. Londres. 1993.

⁵⁶ La exigencia de los requisitos ha sido matizada por la doctrina y la jurisprudencia, sin que sea obligatorio el cumplimiento de todos ellos para entender que se está ante una pareja. Existen ciertas presunciones a favor de la existencia de la pareja, tales como tener hijos comunes. Sobre el particular puede consultarse, PARKER, S. y DEWAR, J., *Cohabitants*. 4.ª edición. Law & Tax. Londres. 1995. Págs. 23-30.

⁵⁷ Sin embargo, esta noción de familia no se conserva en las prestaciones del nivel contributivo, puesto que en éstas se exige que la pareja esté casada para que el miembro superviviente acceda a la ayuda que cause el miembro que fallezca. *Vid.*, KIERNAN, K. E. y ESTAUGH, V., *Cohabitation. Extra marital childbearing and social policy*. *Op. cit.*

⁵⁸ Para la interpretación de este requisito habrá que estar, como ya se señaló, a los principios generales. La norma define negativamente lo que es «vivir en el mismo hogar». Así, señala que no vive en el mismo hogar el niño:

1. Cuando ha estado en el extranjero por más de cuatro semanas;
2. Cuando ha estado en un hospital o residencia por más de doce semanas y no ha existido un contacto regular con el demandante de la prestación u otros miembros de ese hogar;
3. Cuando se encuentra al cuidado de las autoridades locales o va a ser adoptado.

Vid. artículo 16 del «Income Support General Regulations 1987».

⁵⁹ La regla general en este supuesto es que una persona es responsable de un niño cuando por él está recibiendo la prestación por hijo a cargo (*child benefit*). Sobre este asunto, consultar el artículo 15 «The Income Support General Regulations 1987».

En las prestaciones no contributivas de vejez y jubilación del sistema de Seguridad Social español también se tiene en cuenta la unidad familiar a la hora de conceder el beneficio, pero sólo a los efectos de contabilizar los recursos que poseen ⁶⁰. La noción utilizada en la legislación española es más extensa, ya que incluye como miembros de la familia a los unidos por matrimonio o por lazos de parentesco de consanguinidad hasta el segundo grado ⁶¹. Se incluye, por tanto, a los padres del demandante de la prestación, e incluso a los abuelos y hermanos. Hay razones para afirmar que es más adecuado tener en cuenta también para la determinación de la cuantía de la ayuda las rentas aportadas por estos familiares, puesto que éstas pueden ser suficientes para vivir los demás miembros de la familia y eliminar el estado de necesidad del resto.

El sistema español es más apropiado en la extensión de la familia incluida, puesto que al tener en cuenta las rentas de un mayor número de familiares, establece más correctamente las necesidades reales de los demandantes de las prestaciones no contributivas; pero, por otro lado, el sistema inglés se adapta más adecuadamente a la realidad social existente, cuando se reconoce a las parejas de hecho como parte de la familia a los efectos de otorgar la prestación estudiada.

En conclusión, en la demanda del *Income Support* se considerará individualmente a las personas solteras o con pareja homosexual. Por el contrario, se realizará una consideración conjunta del demandante con su pareja, en el supuesto de que ésta sea de carácter heterosexual. Para ello, se tiene en cuenta el capital de ambas, así como que ninguna trabaje a tiempo completo ni reciba prestación no contributiva por desempleo.

4. La función compensatoria de rentas de trabajo.

A la prestación examinada, como ya se ha señalado, no se puede acceder cuando el demandante o su pareja estén trabajando a tiempo completo ⁶². Esta característica indica la función de esta prestación de compensar por el salario que no pueden obtener los beneficiarios ⁶³. El pleno empleo es uno de los pilares de la política social anglosajona, sin embargo, la evolución del mercado de tra-

⁶⁰ La noción de familia manejada en la Seguridad Social anglosajona es reducida. En el *Income Support* sólo se considera como parte de la familia a la pareja y a los hijos de ésta, sin que se incluyan en su definición a otros parientes que podrían estar aportando rentas a ese grupo familiar.

⁶¹ Artículo 144, párrafo cuarto, del TRLGSS.

⁶² No es posible acceder a la prestación, si el demandante trabaja 16 horas o más cada semana. Su pareja no puede trabajar más de 24 horas a la semana. Si la pareja trabaja más de 16 horas, pero menos de 24, es posible optar entre el *Income Support* o ciertas prestaciones no contributivas que se conceden a aquellos que trabajan, pero perciben salarios bajos. Vid., *WELFARE BENEFITS*. Handbook. *Op. cit.*, pág. 445.

⁶³ Se trataría de rentas sociales de compensación. Vid., GONZÁLEZ ORTEGA, S., «Prestaciones no contributivas de Seguridad Social» en AA.VV., *X Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho de Trabajo y Relaciones Laborales*. Trotta. Madrid, 1992. Pág. 207.

bajo ha demostrado la dificultad de alcanzar este objetivo, por lo que es necesario garantizar una renta a aquellos que no pueden acceder a un puesto de trabajo con el cual obtenerla. Además, solamente se podrá acceder a la ayuda, siempre que no se esté recibiendo prestación no contributiva por desempleo (*jobseeker's allowance*), puesto que ésta ya compensa por las rentas de trabajo que no puede obtener el beneficiario debido al deficiente funcionamiento del mercado de trabajo.

Como ya se ha analizado en los distintos grupos, la elección de la protección del colectivo se debe principalmente a sus dificultades de participar en el mercado de trabajo. En primer lugar, se concede a los ancianos, que por su edad ya no pueden trabajar, así como a quienes, entre los 50 y 59 años, no tienen posibilidad de encontrar un trabajo por las características propias del mercado laboral. Igualmente se otorga la prestación a los incapaces que por sus especiales circunstancias tienen disminuidas las posibilidades de acceso al trabajo. Esta dificultad en obtener un trabajo, y, por lo tanto, de acceder a un salario, se subsana mediante la concesión de una prestación que compensa por la imposibilidad de obtener por sí mismo estas rentas.

Se protege también a cierto grupo de estudiantes en prácticas que se están preparando para obtener cualificación suficiente para conseguir posteriormente un puesto de trabajo adecuado. Mientras adquieren estos conocimientos, no acceden a un salario, por lo que la ayuda les compensa por esta imposibilidad hasta que el beneficiario se encuentre en condiciones de obtenerlo por sí mismo con la ayuda de sus estudios. La misma finalidad se busca en la concesión de la ayuda a los refugiados que están aprendiendo inglés, facilitando su posterior incorporación al mercado de trabajo.

Los que cuidan de sus hijos u otro familiar no pueden realizar a la vez un trabajo remunerado, ya que el tiempo que necesitarían para desarrollarlo lo emplean en cuidar a estas personas. Así, como están prestando una labor importante para la sociedad, se les concede una ayuda que les compense por la pérdida de las rentas que obtendrían, si se dedicasen a una actividad remunerada.

Por último, en los supuestos especiales en los que se concede el *Income Support*, también existe una función de compensar las rentas del trabajo. Se otorga la ayuda a los que por asistir a un juicio, como parte, testigo o jurado, no pueden cumplir con su actividad laboral ordinaria. En este supuesto, podría entenderse que existe una función más bien sustitutoria de las rentas del trabajo, puesto que si el beneficiario está trabajando y recibe un salario por ello, la prestación actuará sustituyendo a éste, que queda suspendido por estar actuando en el juzgado.

IV. LOS REQUISITOS PARA ACCEDER AL *INCOME SUPPORT*

En este epígrafe se van a analizar los requisitos fundamentales para acceder al *Income Support*, así como las razones por las cuales se exige cada uno de ellos. Algunos se han examinado anteriormente, así para ser beneficiario es necesario estar incluido dentro de alguno de los grupos que se

analizaron en el epígrafe anterior; que el demandante no realice trabajo a tiempo completo (más de 16 horas/semana), ni tampoco su pareja (menos de 24 horas/semana); y que no perciban la prestación no contributiva por desempleo.

Para no incurrir en repeticiones se van a examinar solamente la condición de ser mayor de 16 años y las especialidades establecidas en el acceso a la prestación según la edad del demandante; la necesaria residencia en el Reino Unido; así como el límite de capital a partir del cual no se podrá obtener la prestación. Además, existe una condición para mantener la prestación, una vez que ha sido concedida: la disponibilidad y continua búsqueda de trabajo.

1. La condición de la edad.

En primer lugar, los demandantes del *Income Support* deben tener más de 16 años para acceder al beneficio. El fundamento de la limitación se basa en entender que hasta esa edad se depende de los padres, puesto que se concede la prestación universal por hijo a cargo. De esta forma, quedan protegidos hasta los 16 años por la prestación denominada *child benefit*⁶⁴ y, posteriormente, si se dan los requisitos para ello, podrán acceder al *Income Support* por ellos mismos, si son independientes. En cualquier caso, el joven entre 16 y 19 años, que continúe estudiando a tiempo completo, y conviva en el hogar con sus padres, se considerará parte de la unidad familiar de éstos a los efectos de solicitar la prestación examinada. Se ha criticado esta limitación de los 16 años, puesto que se pueden dar circunstancias especiales en las que un menor de esta edad necesite una renta que le garantice lo suficiente para vivir. Así, por ejemplo, se podría citar una madre, menor de 16 años, que por su edad no recibiese la prestación y, al no trabajar, no contase con una renta que le garantizase lo suficiente a ella y a su hijo⁶⁵.

Además, para los beneficiarios con 16 y 17 años, la cuantía de la prestación es inferior a la establecida para los mayores de 18 años, y a la vez para éstos menor que para los mayores de 25, sin que exista razón aparente, puesto que si se encuentran independizados de su familia, tendrán las mismas necesidades⁶⁶. Quizás, la explicación de la diferencia es entender que hasta esta edad los hijos siguen dependiendo de los padres, aunque no vivan con ellos. Hay razones para afirmar que, en vez de presumir esta dependencia, debería estudiarse cada caso concreto y conceder la misma cuantía cuando existen las mismas necesidades, independientemente de la edad del posible beneficiario.

⁶⁴ Para el estudio de esta prestación, *vid.*, OBUS, BARENDT y WIKLEY'S, *The Law of Social Security*. *Op. cit.*, págs. 427-449.

⁶⁵ LISTER, R., «Social Assistance: A Civil Servant's Review». *Op. cit.*, pág. 144. Parece más conveniente la solución establecida en el sistema francés, donde se concede la prestación de renta mínima de inserción a los mayores de 25 años y a todos los menores con hijos a su cargo. *Vid.*, DUPEYROUX, J., *Droit de la sécurité sociale*. *Op. cit.*, pág. 1.122.

⁶⁶ La cuantía del *Income Support* varía según la edad de los beneficiarios. Los mayores de 18 años reciben 40.70 libras a la semana, mientras que los beneficiarios de 16 y 17 años sólo 30,95. Por otro lado, los mayores de 25 años reciben a la semana 51.40 libras. Fuente: Guía sobre «Social Security Benefit Rates», publicada por Benefits Agency, Octubre 1999.

Por último, como ya se ha dicho, los mayores de 60 años acceden directamente a la prestación por estar incluidos en uno de los grupos de personas descritas legalmente. De esta forma, la prestación se considera universal para todos los mayores de esa edad, puesto que se otorga a todos aquellos que no tengan las rentas suficientes para vivir.

2. El requisito de la residencia habitual en Gran Bretaña.

Para acceder al beneficio del *Income Support* se exige que el demandante haya residido de forma habitual en Gran Bretaña durante los cinco últimos años. Esta residencia debe mantenerse durante el tiempo que dure el pago del beneficio. Se permite una ausencia temporal máxima de cuatro semanas al año, siempre que el beneficiario se encuentre dentro de alguno de los supuestos que establece la ley ⁶⁷. Sin embargo, en ningún caso se reconoce el derecho a la prestación a los que son calificados por las leyes de inmigración como emigrantes ilegales, a los sujetos a orden de deportación, a los que han excedido el período de estancia en el país, a los que están esperando la decisión sobre su *status* de emigrante, ni a los que sólo han sido acogidos de forma temporal.

La únicas excepciones a la regla de residencia son la concesión de la ayuda a ciertos emigrantes políticos y refugiados, así como a los nacionales de la Unión Europea, quienes hayan sido clasificados como trabajadores por las leyes de la Unión Europea, y los familiares a su cargo. Además, tal y como ya se ha señalado, también se concederán pagos en casos urgentes, siempre que se cumplan las circunstancias mencionadas en el epígrafe correspondiente a los que no hayan residido en Gran Bretaña durante el tiempo estipulado, esto es, a las personas que se entienden como extranjeros.

De esta forma, al igual que en las prestaciones no contributivas del sistema español, se exige la residencia y no la nacionalidad. El requisito en la Seguridad Social inglesa es de cinco años, mientras que en el caso español se exigen cinco y diez años, respectivamente, en la prestación no contributiva de invalidez y de jubilación, pero sólo dos deben ser inmediatamente anteriores a la solicitud. En el sistema inglés, los años que se haya podido residir anteriormente a esos cinco años previos en Gran Bretaña no se tendrán en cuenta. Como se ha apuntado, la nacionalidad sólo tiene efecto

⁶⁷ Los supuestos establecidos para poder acogerse a la ausencia temporal son:

1. Estar en Irlanda del Norte;
2. No se le requiere al beneficiario el estar disponible para el trabajo, por razones diferentes a las de incapacidad;
3. Ser incapaz para el trabajo y ser la causa de la ausencia el recibir tratamiento para dicha incapacidad;
4. Haber sido calificado como incapaz para el trabajo durante 28 semanas;
5. Tener pareja en el extranjero, por el que se reciba un incremento en su prestación por razón de incapacidad o vejez. También se admite una ausencia de ocho semanas, si la causa de ésta es acompañar a un niño o joven miembro de su familia a que reciba tratamiento médico en el extranjero.

Vid., artículo 4 de SI 1987.

para los nacionales de la Unión Europea que les concederá la posibilidad de acceder a la prestación, cuando se encuentren residiendo efectivamente en Gran Bretaña en el momento de la solicitud, independientemente de que lo hayan hecho los cinco años anteriores.

3. El límite en el capital de los beneficiarios.

Otro de los requisitos que hay que cumplir para acceder al beneficio es poseer un capital inferior a cierta cuantía. No se podrá recibir la prestación cuando se tenga un capital superior a 8.000 libras. Cuando el demandante de la prestación tenga pareja, a los efectos de la prestación, se contabilizará también el capital de ésta. En cuanto a los hijos a cargo, si su capital es inferior a 3.000 libras, se sumará al del solicitante, mientras que, si es superior a esta cuantía, no se incrementará, pero no se tendrá derecho a recibir la cantidad que el *Income Support* otorga por cada hijo.

Esta condición está fundamentada en la concesión de la ayuda solamente a los que carezcan de recursos, entendiéndose que, a partir de la cantidad establecida, se supera el umbral de la pobreza y se tienen medios suficientes para vivir.

Se ha alegado que el limitar el capital del demandante a una cuantía desincentiva el ahorro, puesto que se tenderá a gastar el dinero del que se disponga, de forma que nunca se alcance la cantidad límite y, consiguientemente, se pierda el derecho a la prestación⁶⁸. Quizás los límites de dicho requisito deberían ser más flexibles, para impedir el efecto descrito.

4. La condición de disponibilidad y búsqueda activa de empleo.

Además de los requisitos examinados, existe una condición necesaria para acceder y mantener el derecho al *Income Support*, similar a la establecida para la prestación de desempleo: la disponibilidad y la búsqueda activa de empleo por los beneficiarios durante todo el tiempo que reciban la prestación⁶⁹. Así, se garantiza que dicho desempleo es involuntario, cuando por edad y por capacidad, en principio, se puede trabajar⁷⁰.

⁶⁸ ALCOCK, P. y PEARSON, S., «Raising the poverty plateau: The impact of means-tested rebates from local authority charges on low income household». *Op. cit.*, pág. 499.

⁶⁹ Artículo 124 (1) (d) (i) de SSCBA 1992.

⁷⁰ OBUS, BARENDT y WIKLEY'S, *The Law of Social Security*. *Op. cit.*, pág. 467.

El trabajo, para el cual ha de estar disponible, debe ser adecuado. Se entiende por adecuado aquel que el beneficiario de la prestación debe razonablemente esperar hacer, teniendo en cuenta su edad, experiencia, salud, educación y algunos otros factores. También deberán tenerse en cuenta las limitaciones mentales del posible trabajador.

Además de encontrarse disponible para el trabajo, el beneficiario de la prestación debe buscar activamente ese empleo. Se requiere que la búsqueda de trabajo se haga cada semana, aunque en la práctica la condición se cumple mediante la satisfacción de un cuestionario, confeccionado al efecto, así como mediante la presentación del beneficiario semanalmente ante la oficina que administra las prestaciones de desempleo.

Para rechazar un trabajo, el beneficiario de la prestación debe alegar una buena causa. Sin embargo, lo que es una «buena causa» no aparece descrito detalladamente en la normativa. En principio, «buena causa» no puede ser el que el trabajo no se encuentre remunerado convenientemente. Incluso, se ha afirmado que debe aceptarse el trabajo, a riesgo de perder la prestación, aunque la remuneración de éste sea más baja que el beneficio que se estuviese recibiendo⁷¹. Quizás la razón de ello se encuentra en que la prestación examinada no tiene como objeto garantizar una renta mínima a todos los ciudadanos, sino servir de apoyo a los ciudadanos que no pueden acceder a un trabajo que les aporte las rentas suficientes para vivir.

En el supuesto de que no cumpla con la condición descrita, se reducirá el beneficio en un 40% durante un máximo de 26 semanas. La disminución se hace de la parte que se le asigna al demandante de la prestación. Así, esta regla preserva los derechos de los demás miembros de la familia, que necesitan de la ayuda para vivir, puesto que, en el caso de suspender la prestación en su totalidad, éstos quedarían en desamparo por una decisión personal de otra persona.

V. LA ARTICULACIÓN DE LA PRESTACIÓN

La cuantía de la prestación se establece dependiendo de las necesidades de cada demandante y de las rentas que posea. De esta forma, se tendrá en cuenta la dimensión y tipo de hogar en el que viven con el objeto de garantizar los medios suficientes de subsistencia a todos sus miembros. No puede concedérsele la misma cuantía a los que vivan solos que a los que tengan hijos a su cargo. De la misma manera, se tendrán presentes las rentas con las que cuenta el beneficiario y su familia, puesto que se trata de garantizar los medios de vida suficientes de los sujetos que se protegen y, si ya tienen ciertos recursos, deberán tenerse presentes para conceder sólo lo imprescindible.

⁷¹ BRYSON, A., «Eligibility for Income Support and Unemployment Benefit after the Social Security Act 1989». *Journal of Social Welfare and Family Law*. 1991. Pág. 57 y ss.

De esta forma, para fijar la cuantía del *Income Support* habrá que estar primero a las necesidades del solicitante, teniendo en cuenta los miembros de su hogar. Luego se establecerán los ingresos propios del beneficiario y su familia, para finalizar hallando la cantidad que le corresponde, restando de la primera cuantía los ingresos que se obtengan.

1. El cálculo de la cuantía aplicable según las necesidades del solicitante.

En primer lugar, se establece una cuantía por cada uno de los miembros de la unidad solicitante. Como ya se ha apuntado en otro momento, se tiene en cuenta al beneficiario, a su pareja, siempre que sea heterosexual y conviva con ella, y a los hijos menores de 16 años, o de 19 en el supuesto de que continúen con sus estudios a tiempo completo ⁷². La cuantía por los hijos es mayor cuando más edad tienen, puesto que se entiende que los gastos se incrementan cuando éstos crecen. Sin embargo, se ha criticado que la cuantía no se ajusta a los costes reales que suponen los hijos.

En segundo lugar, se aumenta la cuantía según ciertas necesidades especiales, mediante los denominados *premiums*. Estos premios se conceden en las siguientes circunstancias ⁷³:

⁷² La cuantía de la ayuda personal es la siguiente (siempre establecida en semanas):

1. Beneficiarios solteros (sin pareja):
 - Si el solicitante tiene 16 y 17 años: 30,95 libras.
 - Si tiene entre 18 y 24 años: 40,70 libras.
 - Si es mayor de 25 años: 51,40 libras.
2. Pareja, si ambos tienen más de 18 años:
 - 80,65 libras.
3. Padres sin pareja:
 - De 16 y 17 años: 30,95 libras.
 - De más de 18 años: 51,40 libras.
4. Por cada uno de los hijos dependientes:
 - Por nacimiento: 20,20 libras.
 - Desde septiembre hasta la fecha que cumplan los 11 años: 25,90 libras.
 - Desde septiembre hasta la fecha que cumplan los 16 años: 30,95 libras.

FUENTE: Guía sobre «Social Security Benefit Rates», publicada por Benefits Agency. Octubre 1999.

⁷³ Las cuantías de los *premiums* son las siguientes:

1. Por familia: 13,90 libras.
2. Por familia monoparental: 15,75 libras.
3. Por hijo incapaz: 21,90 libras.
4. Por cuidador: 13,95 libras.
5. Por incapacidad: solos 21,90 libras/pareja 31,20 libras.
6. Por incapacidad cualificada (por cada adulto en estas circunstancias): 39,75 libras.
7. Por pensionistas: solos 23,60 libras/pareja 35,95 libras.
 - Entre 75 y 79 años: solos 25,90 libras/pareja 39,20 libras.
 - Más de 80 años: solos 30,85 libras/pareja 44,65 libras.

FUENTE: Guía sobre «Social Security Benefit Rates», publicada por Benefits Agency. Octubre 1999.

- a) Por familia, en el supuesto de que el solicitante o su pareja sean responsables y convivan en el mismo hogar, con un niño o joven menor de 19 años;
- b) Por hijo incapacitado;
- c) Por incapacidad del solicitante;
- d) Por incapacidad cualificada;
- e) Por dedicarse el beneficiario al cuidado de otras personas;
- f) Por tener el solicitante más de 60 años.

En este último supuesto existen tres niveles de incremento de la cuantía de la prestación, proporcionales a la edad del beneficiario. El incremento de la prestación se fundamenta en que en todas estas circunstancias los gastos son superiores a los comunes de los demás beneficiarios, es por ello que se les entrega cierta cantidad para compensarles por este incremento.

Recientemente ha sido derogado el aumento de la prestación que se concedía a las familias monoparentales, manteniéndose sólo en el supuesto de que se estuviese recibiendo desde antes del 5 de abril de 1998. Las familias monoparentales, en especial las compuestas por la madre y sus hijos, han sido objeto de una protección especial en Gran Bretaña, dada la magnitud social del problema. En principio, se concedió el aumento de la ayuda con el objeto de contribuir al coste adicional que sufren los padres por hacerse cargo de sus hijos sin la ayuda del otro progenitor ⁷⁴. Sin embargo, en la actualidad la tendencia es la inversa, y la política social tiende a no amparar especialmente a las familias monoparentales, sino a beneficiarlas de la misma manera que a las demás. Así, la «Child Support Act 1991» apuntó que debía obligarse a los padres a hacerse cargo de sus hijos. De hecho, en muchas ocasiones puede encontrarse en la misma situación de desamparo una familia monoparental que, por ejemplo, una compuesta por dos padres en las que el que trabajaba se encuentra enfermo crónicamente o en desempleo de larga duración ⁷⁵. Por el contrario, existen voces que reclaman que el *premium* por familia monoparental vuelva a restaurarse, ya que debe reconocérseles a estos padres el valor social de hacerse cargo de sus hijos sin la ayuda del otro progenitor ⁷⁶.

En el ámbito de la Seguridad Social anglosajona se incluye como riesgo protegido la carencia de vivienda. Así, para determinar la cuantía de la prestación se tiene en cuenta el acceso a la vivienda de forma que, por ejemplo, se aumenta la cuantía de la ayuda en el supuesto de que el

⁷⁴ BROWN, J., *The future of family income support. Op. cit.*, pág. 115.

⁷⁵ LEWIS, J., «The problems of lone. Mothers in twentieth century in Britain». *Journal of Social Welfare and Family Law*. N.º 20/1998.

⁷⁶ SMITH, S., «Arguing against cuts in lone parent benefits: reclaiming the desert ground in the UK». *Critical Social Policy*. Vol. 19 (3)/1999.

demandante esté pagando una hipoteca. Hay que señalar también que a las cuantías generales se les aplica una reducción en el supuesto de que los beneficiarios se encuentren en el hospital durante la semana que reciben la prestación. También las cuantías varían en los casos en que el solicitante viva en una residencia donde reciba cuidados.

2. Descuento de las rentas que recibe el solicitante por otros conceptos.

El segundo paso para establecer la cuantía del *Income Support* consiste en calcular las rentas que recibe el beneficiario o su familia por otros conceptos. Así, se computarán ciertas prestaciones a las que tenga derecho el beneficiario en la Seguridad Social, así como cualquier otro tipo de ganancias. Por último, estos ingresos se descontarán de la cantidad a recibir que se haya fijado, tal y como se ha explicado en el punto anterior.

Se tienen en cuenta los siguientes beneficios a los efectos de descontarlos de la cantidad establecida anteriormente: la prestación de desempleo de carácter contributivo (la no contributiva es incompatible con el *Income Support*), la pensión contributiva por incapacidad, la prestación de maternidad, la de viudedad, la de jubilación, los beneficios obtenidos por accidente de trabajo, la prestación por hijo a cargo y la de orfandad. Sin embargo, no se computarán las ayudas otorgadas por el Fondo Social, las pagas por Navidad, los suplementos en caso de problemas de movilidad concedidos por las pensiones de guerra,...⁷⁷

Una de las prestaciones que se descuenta es la que se recibe por hijo a cargo, que como ya se mencionó es universal, es decir, se otorga a todos los que tienen a su cargo a un menor de 16 años. Cierta doctrina ha apuntado que, si se deduce este beneficio de la cuantía a la que se tiene derecho por el *Income Support*, la prestación por hijo a cargo dejará de ser universal, puesto que los padres de los menores de 16 años que se encuentren recibiendo el *Income Support* no la percibirán, ya que se les restará de otra prestación a la que tienen derecho por su carencia de rentas. De esta forma, al restar la prestación por hijo a cargo se está privando de ésta a las familias más necesitadas, resultando más favorecidas las que tiene rentas superiores⁷⁸.

De esta normativa, se deduce que el *Income Support* actúa en ocasiones como complemento de otras prestaciones, cuando éstas no alcanzan el mínimo establecido para el demandante y su familia de acuerdo con los cálculos realizados previamente. De esta forma, y como ya se ha señalado en otro momento, la prestación funciona como una renta de garantía de un nivel mínimo para todos aquellos que cumplen los demás requisitos de acceso al derecho.

⁷⁷ WELFARE BENEFITS. Handbook. Volumen II. *Op. cit.*, pág. 404 y ss.

⁷⁸ BRANSBURY, L. y PHILLIPS, K., «Child benefit and means testing». *Poverty. Journal of the Child Poverty Action Group*. N.º 94 /1996. Págs. 12-15.

VI. CONCLUSIONES

Una vez analizada la prestación del *Income Support*, se pueden establecer las siguientes conclusiones:

1. El *Income Support* es la prestación fundamental entre las que se otorgan a aquellos que prueban la carencia de recursos. Se trata de un pago semanal, que se ajusta a las necesidades del demandante y de su familia, y a las rentas que perciban en otros supuestos. Es una prestación asistencial que se concede para amparar a los ciudadanos que carecen de recursos, que se financia mediante impuestos y que se regula como un derecho para los que cumplen los requisitos que legalmente se establecen. Por todo ello, se concluye que su naturaleza es similar a la de las pensiones no contributivas del sistema de Seguridad Social español. Sin embargo, a diferencia de la regulación española, que reglamenta separadamente las prestaciones no contributivas de incapacidad y jubilación, contempla ambas protecciones en un solo beneficio, ampliando su campo subjetivo a otros sujetos que también carecen de recursos.
2. La calificación del *Income Support* como prestación dentro del ámbito de la Seguridad Social se reafirma a través del estudio de la evolución histórica de las ayudas de garantía de renta mínima a los ciudadanos. En la regulación del *Income Support*, se eliminan los elementos discrecionales que calificaban a su predecesor: el *Supplementary Benefit*. Desde este momento, la nueva prestación continúa concediendo una cuantía semanal a aquellos que carecen de recursos y se encuentran dentro de uno de los grupos de riesgo que la norma describe. Por otra parte, los pagos excepcionales sometidos a la discrecionalidad, los cuales también se otorgaban anteriormente por el *Supplementary Benefit*, son asumidos por el Fondo Social, organismo que concede las ayudas de Asistencia Social.

De esta manera, se separan los elementos propios de la Asistencia Social de los de la Seguridad Social cuando, a partir del *Supplementary Benefit*, se escinden las ayudas concedidas por el *Income Support* y las otorgadas por el Fondo Social, las cuales están sometidas a la discrecionalidad de quien las concede y a los límites del presupuesto anual. Esta escisión muestra de forma clara cuál puede ser uno de los criterios para diferenciar las ayudas del ámbito de la Asistencia Social de las prestaciones de carácter no contributivo dentro de la protección de la Seguridad Social.

3. La finalidad principal de la prestación es proteger a los ciudadanos con rentas bajas. Tiene como objetivo la eliminación de la pobreza de aquel grupo de la población más necesitado. Pero, no se concede de forma general a todos los que carezcan de rentas, sino que se ha optado por amparar únicamente a ciertos colectivos. La limitación de los recursos del sistema de la Seguridad Social inglesa ha obligado a amparar a los ciudadanos más necesitados a tenor de sus circunstancias especialmente complejas para su inserción en el mercado de trabajo.

4. El *Income Support* funciona como una prestación de garantía de renta mínima para los colectivos seleccionados. Todos los habitantes que se encuentren englobados en uno de los grupos que describe la regulación del *Income Support* tendrán derecho a una ayuda de acuerdo con sus necesidades y las de su familia. Para garantizar el pago de una cuantía de acuerdo con éstas, la prestación es compatible con todas las demás dentro del ámbito de la Seguridad Social, a excepción de la no contributiva por desempleo. De esta forma, se complementará la otra prestación recibida con la cuantía necesaria para alcanzar la cantidad a la que se tenga derecho por el *Income Support*. Así, la prestación funcionará unas veces como ayuda fundamental y otras como complemento de diversas prestaciones con el objeto de garantizar los medios de vida suficientes.
5. Parte de la doctrina ha criticado que la prestación induce a los beneficiarios a permanecer en la misma situación precaria y a no buscar trabajo remunerado, puesto que no les compensará un salario bajo de cuantía similar a la de la ayuda. Frente a ello, se puede alegar el control de la búsqueda de trabajo continuo, mientras se está recibiendo la prestación, como requisito fundamental del acceso al beneficio. Además, se han creado varias ayudas de corte no contributivo para los trabajadores que reciben sueldos bajos para que les compense el trabajo, puesto que no perderán las ayudas de la Seguridad Social, que les permitirán mantener cierta calidad de vida.
6. Sin embargo, no se consigue el objetivo de eliminar la pobreza mediante el amparo de aquellos que tienen las rentas más bajas, puesto que existe un problema de información entre los que tienen derecho a la prestación. La mitad de ellos no reciben la prestación porque desconocen que puedan obtenerla, de forma que continúan en su situación de carencia de recursos, sin que la prestación alcance su objetivo fundamental.