

EL INGRESO PERMANENTE DE ALASKA COMO FORMA DE ARTICULAR LA RENTA BÁSICA UNIVERSAL E INCONDICIONADA

María José Gómez-Millán Herencia

*Profesora Contratada Doctora (Acreditada como Titular de Universidad)
de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.
Universidad Pablo de Olavide*

EXTRACTO

En la actualidad, se está impulsando en Europa la creación de proyectos pilotos dirigidos a la implantación de la renta básica como forma de protección social universal e incondicionada para todos los ciudadanos, sin la exigencia de la prueba sobre la carencia de recursos o la voluntad de trabajar para su acceso. Como precedente de esta nueva forma de protección social, los estudios sociológicos y económicos de renta básica citan al ingreso permanente de Alaska como la experiencia más desarrollada en su articulación legal. Con dos programas distintos (Alaska Permanent Fund, que nace en el año 1982, y se transforma en el Alaska Permanent Fund Dividend en el año 2010), este intento de articular la renta básica se suma a otros desarrollados posteriormente en diferentes países, como en Brasil, en Finlandia, en distintas ciudades de los Países Bajos, así como a las propuestas realizadas en España por diferentes formaciones políticas, sindicales y movimientos sociales para su articulación jurídica. En este marco, el objetivo del presente trabajo será analizar la adecuación del ingreso permanente de Alaska al concepto teórico de renta básica, con el fin de conocer las características de esta nueva forma de protección social en su articulación legal, para lo que se analizarán los beneficiarios, su contenido material y el proceso administrativo de reconocimiento, iniciando el análisis con el estudio de las características económicas y sociales de Alaska como Administración descentralizada y territorio de los Estados Unidos.

Palabras clave: renta básica, protección social, derechos de los ciudadanos, residencia permanente y ajuste fiscal.

Fecha de entrada: 30-11-2016 / Fecha de aceptación: 14-12-2016

ALASKA PERMANENT FUND AS A WAY TO INTRODUCE A UNIVERSAL BASIC INCOME

María José Gómez-Millán Herencia

ABSTRACT

Nowadays, basic income projects have been promoted in Europe as a way to universal and non-conditional social protection for all citizenship, without mean-tested proof or the intention to participate into labour market. Alaska Permanent Fund was mentioned as a the most developed and previous experience of this social protection by sociological and economist studies about basic income. With two different programs (Alaska Permanent Fund, set up in 1982, and Alaska Permanent Fund Dividend in 2010, in which it becomes), this attempt to introduce basic income was added to other projects that were developed after by different countries, as Brazil, Finland and different cities in Netherlands, and also Spaniards proposals that have been done by politic parties, trade unions and citizenship movements. In this framework, this article's scope will be analyze the adjustment of the Alaska permanent fund to the theoretical concept of basic income, in order to know the characteristic of this new ways of social protection in their legal scheme, so that it has been analyzed beneficiaries, material content and administrative process of recognition, starting the analysis with the review of economic and social characteristics of Alaska as a decentralized Administration and geographic territory of the United States.

Keywords: basic income, social protection, citizenship rights, permanent residence and fiscal adjustment.

Sumario

1. El favorable contexto para el desarrollo del ingreso permanente como renta garantizada
2. Los beneficiarios del ingreso permanente: La vinculación al territorio y la conexión con el estatuto de ciudadanía
 - 2.1. La condición de ciudadano o residente estable como requisito indispensable del ingreso permanente
 - 2.2. El cumplimiento del estatuto de ciudadano como contrapartida del derecho a causar el ingreso permanente
3. La cuantía del ingreso permanente y su ajuste con otros ingresos económicos obtenidos por el beneficiario
 - 3.1. La cuantía inicial del ingreso permanente: Un ingreso único en metálico para todos los beneficiarios variable cada anualidad
 - 3.2. La cuantía final del ingreso permanente: La compatibilidad con otros ingresos, el mínimo inembargable y su ajuste al nivel de rentas del beneficiario
4. El proceso administrativo de reconocimiento del ingreso permanente y los posibles recursos
 - 4.1. La solicitud del ingreso permanente como inicio del proceso de reconocimiento
 - 4.2. Los recursos del solicitante ante la vía administrativa como presupuestos de las reclamaciones en sede judicial
5. Los avances y las carencias del ingreso permanente como articulación jurídica de la renta básica

NOTA: El presente trabajo se ha realizado en el marco del proyecto coordinado I+D+i «Las prestaciones económicas de garantía de recursos de subsistencia. Realidad española y análisis comparado del espacio europeo y latinoamericano», financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad, cuyo investigador principal es el profesor doctor don Santiago González Ortega.

1. EL FAVORABLE CONTEXTO PARA EL DESARROLLO DEL INGRESO PERMANENTE COMO RENTA GARANTIZADA

Desde que fuera comprada a Rusia¹, a la que había pertenecido desde 1744 hasta 1867, Alaska se integra en los Estados Unidos, habiendo sido reconocida como estado propio en el año 1949, si bien existe una petición fracasada de independencia, planteada formalmente ante el Gobierno federal en el año 2014 para su unión con Rusia², que se suma a diversas reclamaciones formuladas por los pueblos indígenas de Alaska en la ONU, basadas en el derecho a la autodeterminación.

Su pertenencia a Estados Unidos determina la inclusión de Alaska en el modelo liberal de estado del bienestar, caracterizado por una escasa intervención en las relaciones laborales y en la protección social, que se puede apreciar en la carencia de una protección social estatal (de carácter público) suficientemente sólida y desarrollada en su articulación jurídica. Esto provoca la implementación de programas de protección social con fuertes condicionamientos presupuestarios, que suelen dirigirse, por su carácter fuertemente asistencial, a los sectores poblacionales más marginados socialmente. Una protección que adquiere, como también sucede en todos los países insertos en el modelo liberal de estado del bienestar, un relevante desarrollo en la Administración descentralizada en la que se organiza Alaska como estado integrado en los Estados Unidos³. De hecho, los programas de protección social promovidos por el Gobierno federal de los Estados Unidos⁴, que se aplican con carácter general a todos los estados, se suman a la amplia variedad de programas de protección social impulsados por Alaska para la atención de las necesidades más elementales⁵, así como al pago anual del ingreso permanente que este trabajo analiza.

¹ Alaska Statehood Law, firmada el 7 de julio de 1958, con entrada en vigor en 1959.

² <https://petitions.whitehouse.gov/#signapetition>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

³ GREER, S.: «How Does Decentralisation Affect the Welfare State? Territorial Politics and the Welfare State in the UK and US», *Journal of Social Policy*, vol. 39, núm. 2, 2010, págs. 181-201, epígrafe dedicado a los Estados Unidos.

⁴ Actualmente, el Gobierno federal de los Estados Unidos tiene programas para favorecer la empleabilidad de los discapacitados o las transiciones de los jóvenes al primer empleo, o facilitar recursos a las familias sin ingresos, <http://www.dol.gov/odep/>, <https://www.usa.gov/benefits>, consultado el 14 de diciembre de 2016. También existen otros específicos para los nativos de Alaska que se justifican en sus especiales dificultades para integrarse en la economía formal y generar la protección social antes mencionada, CASE, DAVID, S. y VOLUCK DAVID, A.: *Alaska Natives and American Laws*, Fairbanks (Estados Unidos): University of Alaska, 2012, págs. 221-229.

⁵ El complemento a mínimo de los mayores de 65 años –The Senior Benefits Program, August 1, 2007–; las ayudas para los trabajadores lesionados cuando concurre infra-seguro del empresario –Alaska Workers' Compensation Benefits Guaranty Fund, 2005–; las ayudas para la cobertura de la asistencia sanitaria de los discapacitados y de los niños

Estos programas atienden a una población que no es excesivamente amplia. El territorio de Alaska es extenso (1.717.854 km²), siendo casi unas tres veces y media más que la superficie total de España (506.030 km²), pero su densidad poblacional es escasa, como se extrae de los 735.601 habitantes que residen actualmente en su amplio espacio geográfico⁶, siendo no solo el territorio más despoblado de cualquiera de los estados de los Estados Unidos, sino también uno de los más deshabitados del mundo. Además de esta escasa densidad de habitantes, debe destacarse que su población se concentra esencialmente en varias ciudades situadas en el interior de Alaska⁷, teniendo una importante población indígena, localizada generalmente en zonas rurales de difícil acceso, con escasa población y desarrollo económico⁸.

Pese a este escaso número de habitantes en proporción al extenso territorio, el envejecimiento poblacional en Alaska es menos acusado que en el resto de los Estados Unidos y en otros países desarrollados de Europa, dado que tan solo el 13% de su población tiene más de 60 años, mientras que el 57% se encuentra en edades comprendidas entre los 20-59 años y el 29% de la población tiene menos de 20 años⁹, lo que resulta especialmente relevante en relación con el gasto social necesario para cubrir las situaciones de necesidad y pagar el ingreso permanente. Teniendo en cuenta que tan solo el 40% de la población ha nacido en Alaska, esta distribución poblacional se

–Alaska's Adult Public Assistance, APA, Alaska's Children's Health Insurance Program (CHIP)–; las ayudas a la vivienda, a la alimentación y el programa de asistencia a la familia –Women, Infants and Children Program (WIC), Commodity Supplemental Food Program (CSCF), Farmer's Market Nutrition Program (FMNP), y Senior Farmer's Market Nutrition Program (SFMNP), Alaska Temporary Assistance Program–, o más conectado con la garantía de recursos al que se refiere este trabajo, la extensión del desempleo de 13 o 20 semanas previsto con carácter general en los Estados Unidos a 26 semanas, o los programas específicos que añaden 53 semanas más a la protección estatal general para quienes están mejorando su formación, sumando en total hasta 99 semanas de protección (Emergency Unemployment Compensation program, Supplemental Appropriations Act, 2008).

⁶ <http://live.laborstats.alaska.gov/pop/index.cfm>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

⁷ Concretamente (Matanuska-Susitna Borough, Fairbanks Borough y Anchorage, con 98.000, 97.000 y 300.000 habitantes respectivamente), así como en otras ciudades del interior, <http://live.laborstats.alaska.gov/pop/index.cfm>, consultado el 14 de diciembre de 2016, Alaska Department of Labor and Workforce Development: «A history of Alaska population settlement», 2013, en <http://live.laborstats.alaska.gov/pop/estimates/pub/pophistory.pdf>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

⁸ HUDSON, H.: «Digital Diversity: Broadband and Indigenous Populations in Alaska», 2011, <https://scholarworks.alaska.edu/bitstream/handle/11122/4131/DigitalDiversityAlaskaHudson.pdf?sequence=1>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

⁹ <http://labor.alaska.gov/research/trends/sep14art1.pdf> y http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population_structure_and_ageing, consultado el 14 de diciembre de 2016. En concreto, por lo que se refiere a los Estados Unidos, el 18% de su población supera los 60 años, el 55% de la población está entre los 20-59 años y el 27% de la población representa a quienes tienen menos de 19 años. En lo que hace a la Unión Europea, el 18,5% tiene más de 65 años, el 65,8% de la población está en las edades de entre 64 años y 15 años, mientras que los menores de 14 años son el 15,6% de la población europea. De hecho, según la información que publica Eurostat en la página web citada, debe destacarse que los países con menor tasa de dependencia de los mayores alcanzan cifras en torno al 20% de esta ratio (Irlanda, Chipre o Eslovaquia) mientras que otros llegan incluso al 33% (Alemania, Grecia, Suecia, Portugal y Finlandia).

explica por la destacada relevancia de los movimientos migratorios¹⁰, sobre todo de ciudadanos de los Estados Unidos, que es consecuencia de su ubicación física en un espacio geoestratégico clave para la defensa del Gobierno federal de los Estados Unidos y para la obtención de recursos naturales con alto valor económico, especialmente el petróleo, que hacen posible el pago del ingreso permanente como una renta garantizada para todos los ciudadanos. De hecho, un alto porcentaje de su población activa desempeña actividades en el Ejército como trabajadores desplazados¹¹, lo que explica las alusiones existentes en el régimen jurídico del ingreso permanente en relación con las ausencias del territorio de esta parte de la población activa, y otro relevante número de trabajadores con residencia temporal en Alaska se concentran en la industria ligada a los recursos petrolíferos¹², quedando el resto de trabajadores ocupados en la Administración (Gobierno federal de los Estados Unidos, Gobierno de Alaska o Gobierno local), en el sector turístico o en las actividades agrícolas¹³.

Las condiciones meteorológicas de Alaska son especialmente duras en invierno, pero la meteorología mejora significativamente en la época estival, lo que provoca importantes fluctuaciones en el mercado de trabajo, variando del 2,3% al 5,2% los perceptores de prestaciones sociales, según se trate de una época u otra¹⁴. Esto refleja el comportamiento de muchos trabajadores, que prestan servicios únicamente en ciertas estaciones del año y perciben ayudas durante los periodos de inactividad¹⁵. De hecho, la tasa de desempleo de Alaska es tan solo ligeramente superior a la media de los Estados Unidos (6,8% y 5,3% en 2015 respectivamente), pese a que se produzcan importantes oscilaciones en función de la época del año, manteniéndose en la franja del 6% al 8% desde el descenso producido a partir del año 1988 (seis años más tarde de la creación del ingreso permanente), que se situaba en torno al 9-10%¹⁶. Esta tasa de desempleo contrasta con los elevados niveles de exclusión social, que son altos incluso para los jóvenes, estimándose que el 15% de los jóvenes de entre 18 y 24 años y el 10% de los jóvenes desde 25 años a 34 años se

¹⁰ Pese a que en los dos últimos años hayan sido negativos, inmigrando menos personas que emigrando, según los datos de 2013, <http://live.laborstats.alaska.gov/pop/index.cfm>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

¹¹ <http://laborstats.alaska.gov/trends/Dec13art1.pdf>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

¹² <http://laborstats.alaska.gov/trends/Jun13art1.pdf>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

¹³ Sin perjuicio de que el sector de atención sanitaria y de los cuidados médicos probablemente desplace a la industria de extracción del petróleo a corto plazo, <http://labor.alaska.gov/research/trends/oct14art1.pdf>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

¹⁴ <http://laborstats.alaska.gov/trends/jun12art3.pdf>, <http://laborstats.alaska.gov/trends/feb12art2.pdf>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

¹⁵ <http://laborstats.alaska.gov/trends/jun12art3.pdf>, <http://laborstats.alaska.gov/trends/feb12art2.pdf>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

¹⁶ http://data.bls.gov/timeseries/LNU04000000?years_option=all_years&periods_option=specific_periods&periods=Annual+Data, <http://laborstats.alaska.gov/trends/jun12art3.pdf>, <http://laborstats.alaska.gov/trends/feb12art2.pdf>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

encuentran por debajo del umbral de pobreza, concentrándose en Alaska un porcentaje mayor de familias dependientes de los subsidios que en el resto de los Estados Unidos, así como igualmente el alto número de personas sin hogar (26,5 por cada 10.000 habitantes en 2013)¹⁷. A lo que se añade las dificultades de gran parte de la población activa para conseguir bienes tan esenciales como la atención de la salud, que precisan de intervenciones especiales para su cobertura. En concreto, los programas de asistencia sanitaria (Medicaid y Alaska's Children's Health Insurance Program), que vienen a cubrir estas necesidades esenciales, según un estudio publicado en 2011, representaron el 60 % del gasto social realizado en Alaska, seguido del ingreso permanente que se estudia en este trabajo, que supuso el 14 % del gasto social en este estado independiente de los Estados Unidos¹⁸, debiendo destacarse el importante grado de universalidad del ingreso permanente desde su creación¹⁹.

Teniendo en cuenta estos indicadores, en las siguientes páginas analizaremos la articulación jurídica del ingreso permanente en Alaska, que se regula en diversos textos legales. Por un lado, la Constitución de Alaska establece que al menos el 25 % de los ingresos obtenidos por el arrendamiento de las explotaciones mineras, el derecho de uso o la explotación de los recursos naturales y la venta de los recursos naturales, así como el 25 % de los ingresos obtenidos por los Estados Unidos y por Alaska como resultado igualmente de la existencia de esos recursos naturales, se destinará a financiar el ingreso permanente (artículo IX, sección 15 de la Constitución de Alaska), lo que inspira la regulación de esta renta garantizada, haciendo que se trate de un derecho constitucional de carácter universal, en los términos que se estudiarán en este trabajo, para quienes demuestren una fuerte vinculación con Alaska. Por otro lado, deben señalarse las disposiciones previstas en el Alaska Permanent Fund Dividend Program (en adelante, APFD), que se aprueban anualmente, integrándose estas disposiciones en el Estatuto de Alaska (en lo sucesivo, AS). En último lugar, interesa destacar las disposiciones establecidas en el conocido como Código de Derecho Administrativo de Alaska (en adelante, AAC), donde se contienen las previsiones generales de carácter común aplicables en este estado federado de los Estados Unidos, así como un título dedicado específicamente al ingreso permanente.

¹⁷ ARMSTRONG, B. y CHARMAND, S.: «The Homeless: Who and How Many?», disponible en http://justice.uua.alaska.edu/forum/31/1-2springsummer2014/b_homeless.html, consultado el 14 de diciembre de 2016.

¹⁸ <http://labor.alaska.gov/research/trends/oct13art3.pdf>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

¹⁹ De acuerdo con los datos publicados en <http://pfd.alaska.gov/Division-Info/Summary-of-Applications-and-Payments>, (consultado el 14 de diciembre de 2016), en el año 1982, la población era de 464.300 habitantes, se registraron 484.344 solicitudes y se abonaron 469.741. 16 años más tarde, en el año 1998, se había incrementado el número de habitantes en 617.082, habiéndose presentado 581.803 solicitudes y abonado 565.256, con lo que la cifra se aumentó más que otros 16 años más tarde, en el año 2014, cuando el número de habitantes se incrementó en 735.601, se presentaron 670.053 solicitudes y se abonaron 631.306. Por último, en 2015, con una población de 737.626 habitantes, en el marco del ingreso permanente, se presentaron 672.741 solicitudes y se pagaron 637.014, continuando con el crecimiento en todos los valores que viene apreciándose desde su implantación.

2. LOS BENEFICIARIOS DEL INGRESO PERMANENTE: LA VINCULACIÓN AL TERRITORIO Y LA CONEXIÓN CON EL ESTATUTO DE CIUDADANÍA

Al margen de su reconocimiento a las personas jurídicas²⁰, el derecho al ingreso permanente corresponde a las personas físicas que cumplan los requisitos que serán analizados en este apartado, basados esencialmente, como se podrá comprobar, en la existencia de un estatuto de ciudadanía. De hecho, la regulación no solo exige la vinculación con el territorio, sino que también fomenta el comportamiento socialmente responsable del beneficiario del ingreso permanente, limitando o restringiendo el derecho a disfrutar el ingreso permanente generado en el pasado o el que pueda generarse en el futuro, como se analizará igualmente en las siguientes páginas.

2.1. LA CONDICIÓN DE CIUDADANO O RESIDENTE ESTABLE COMO REQUISITO INDISPENSABLE DEL INGRESO PERMANENTE

Centrándonos en el reconocimiento del ingreso permanente, la regulación normativa impone esencialmente seis requisitos²¹:

1. Por un lado, el solicitante debe reunir la condición de *ciudadano de los Estados Unidos; extranjero con residencia permanente en Alaska (o residencia permanente condicionada cuando se trate del otro cónyuge, o de los descendientes, de quienes tienen residencia permanente en Alaska)*²² que justifique su intención de vivir y establecer su hogar definitivamente en este territorio²³; refugiado, asilado o encontrarse cumpliendo el servicio militar obligatorio en el territorio

²⁰ En efecto, pueden ser beneficiarios del ingreso permanente los centros de formación, las fundaciones, las organizaciones con fines no lucrativos que haya colaborado con el Estado durante los dos años anteriores al que se realiza la solicitud en la provisión de bienes, servicio o ayuda, siempre que su presupuesto sea inferior a 250.000 dólares o menos, y reciba 100.000 dólares o el 5% de sus ingresos de quienes reciben estos servicios, de acuerdo con lo establecido en la 15 AAC 23.310 «Application for beneficiary organization». En el caso de la Universidad de Alaska, la solicitud debe realizarse de acuerdo con lo dispuesto en la APFD AS 43.23.062 «Contributions from dividends».

²¹ APFD AS 43.23.005 «Eligibility», APFD AS 43.23.008 «Allowable absences», APFD AS 43.23.015 «Application and proof of eligibility», 15 AAC 23.143 «Establishing and maintaining Alaska residency», 15 AAC 23.154 «Eligibility of aliens», 15 AAC 23.163 «Allowable absences» y 15 AAC 23.173 «Proof of eligibility».

²² Salvo que se trate de un matrimonio del mismo sexo, APFD AS 25.05.013 «Same-sex marriages», apartados a y b. En ese sentido, la legislación de Alaska tiene reconocido la igualdad de tratamiento entre matrimonios del mismo o diferente sexo desde que se recogiera en su Constitución en el 1998, aunque se han planteado cuestiones judiciales dado que no existe igualdad en algunas materias, como los beneficios sociales.

²³ Sobre esta cuestión, la STS de Alaska de 20 de agosto de 1993 (Cosio v. Alaska) consideró que debe concurrir tanto el requisito de la residencia permanente como el requisito de la intención de residir en el caso de los inmigrantes, confirmando la decisión del departamento que gestiona el ingreso permanente de no reconocer el derecho al ingreso permanente a quienes no acreditan este requisito, con un voto particular donde se expresan las dudas sobre la dudas del departamento que gestiona el fondo para añadir requisitos no previstos en el Código de Derecho Administrativo,

de Alaska (APFD AS 43.23.005 «Eligibility», apartado a.5 y a.7; 15 AAC 23.154 «Eligibility of aliens» b, c y d; AS 01.10.055 «Residency», apartado c; 15 AAC 23.173 «Proof of eligibility», apartado a). Dado que se exige expresamente la condición de ciudadano o la residencia permanente en Alaska, esto limita el acceso a quienes residan de forma temporal o transitoria, haciendo que el ingreso permanente se configure como un derecho asociado a la condición de ciudadano-residente estable en Alaska, con algunas excepciones basadas en las razones de carácter humanitario anteriormente mencionadas.

De acuerdo con la STS de Estados Unidos de 14 de junio de 1982 (Zobel v. Williams), el requisito de la residencia permanente en Alaska anteriormente mencionado no puede considerarse contrario a la libertad de movimiento de los ciudadanos americanos por el territorio de los Estados Unidos, ni tampoco discriminatorio en lo que hace a la exigencia de más requisitos para los extranjeros sin residencia permanente en Alaska o que acaban de adquirirla; sin que puedan imponerse distintos requisitos a otros ciudadanos de los Estados Unidos o a los residentes permanentes que viven desde hace tiempo en el territorio en comparación con los ciudadanos de Alaska. Para llegar a este razonamiento, el citado pronunciamiento recuerda que el ingreso permanente tiene su origen y fundamento en el derecho a recibir parte de los beneficios originados por la explotación de los recursos naturales²⁴ reconocido en la Constitución de Alaska desde el año 1956, por lo que las diferencias de trato mencionadas anteriormente, que consisten en establecer más requisitos para quienes tienen poca vinculación con el territorio de Alaska (no son ciudadanos de los Estados Unidos, no son residentes, tienen una residencia temporal o son nuevos residentes permanentes), son proporcionadas a los objetivos perseguidos por el ingreso permanente de incentivar tanto el empadronamiento como el mantenimiento de la residencia en Alaska y de administrar de manera prudente los fondos con los que se financia esta renta garantizada.

2. En esta misma línea, la idea de la vinculación al territorio es tan exigente que se precisa la condición de *residente en Alaska durante el periodo de carencia*, que corresponde con el año

cuando el solicitante tiene presencia física en el territorio, haciendo prevalecer este criterio sobre la residencia permanente en el territorio cuando el inmigrante residiera legalmente. Además, la sala entra a valorar si puede existir una discriminación, en relación con los requisitos exigidos a los inmigrantes, entre quienes son nacionales de los Estados Unidos y los extranjeros, concluyendo que la finalidad del fondo permite establecer requisitos adicionales, como la residencia permanente. No obstante, según se desprende de la regulación de esta protección social, la residencia permanente se exige para los inmigrantes que no reúnan la condición de refugiados o asilados, sin que la sala ni el voto particular valoren esta circunstancia. En la misma dirección, debe tenerse en cuenta, en relación con los extranjeros, que la presencia física durante el periodo de carencia no es suficiente para generar el ingreso permanente, sino que se precisa además la formalización de esta residencia, con los trámites dispuestos en la regulación general (15 AAC 23.143 «Establishing and maintaining Alaska residency» apartado c).

²⁴ GOLDSMITH, S.: «The Alaska Permanent Fund Dividend: An Experiment in Wealth Distribution», en <http://www.basicincome.org/bien/pdf/2002Goldsmith.pdf>, 2002, consultado el 14 de diciembre de 2016; GOLDSMITH, S.: «The Alaska Permanent Fund Dividend: A Case Study in Implementation of a Basic Income Guarantee», en http://www.iser.uaa.alaska.edu/publications/bien_xiii_ak_pfd_lessons.pdf, 2010; WIDERQUIST, K.: «Six Lessons from the Alaska Model for Progressive Politics», en <http://usbig.net/alaskablog/2013/07/six-lessons-from-the-alaska-model-for-progressive-politics/>, 2013, consultado el 14 de diciembre de 2016.

natural anterior al que se solicita (APFD AS 43.23.005 «Eligibility», apartado a.3 y APFD AS 43.23.095 «Definition», apartado 5), lo que significa que el ingreso permanente se genera de un año a otro, salvo en el caso de los menores que fueran hijos naturales o adoptivos de quien tiene derecho al ingreso permanente en ese año. Pues en este caso se precisan dos años de carencia del hijo natural o adoptado para causar el ingreso permanente (APFD AS 43.23.005 «Eligibility», apartado c), con la única excepción de que su padre o madre (o ambos) estuviera en una ausencia justificada de las reguladas legalmente, o que sea adoptado por quien tiene el derecho a percibir el ingreso permanente, naciendo en este caso de forma automática cuando llegue a Alaska (15 AAC 23.143 «Establishing and maintaining Alaska residency», apartado e y 15 AAC 23.154 «Eligibility of aliens», apartado f).

Esta regla de la residencia en Alaska durante el año de carencia es incluso mucho más exigente cuando concurre la condición de extranjería o la desvinculación con el territorio. Dado que el Código de Derecho Administrativo, en lo que hace al devengo del ingreso permanente de los extranjeros sin residencia legal a su llegada, dispone que el año de carencia comienza en este caso el 1 de enero del año siguiente en el que obtiene la residencia permanente en Alaska (15 AAC 23.154 «Eligibility of aliens», apartado c). Además, por lo que se refiere a los ciudadanos de Estados Unidos y a quienes tienen residencia permanente en Alaska, cuando contrajeran matrimonio (en Alaska o en otro sitio siempre que estuvieran en una ausencia de las previstas legalmente) con no residentes, se presumirá que residen en el territorio durante el periodo de carencia hasta que realicen las gestiones oportunas para el cambio de residencia, aunque en este caso se deberá acreditar la intención de permanecer indefinidamente en el territorio (AS 15 AAC 23.173 «Proof of eligibility, apartado e). Y, en relación con la desvinculación con el territorio, los ciudadanos de Alaska que no hubieran percibido el ingreso permanente en las convocatorias anteriores, pero que hayan residido en Alaska durante el periodo de carencia y por tanto tuvieran derecho a recibir el ingreso permanente, deberán probar en la solicitud no solo que residieron en el territorio durante el periodo de carencia, sino también que tienen la intención de residir en el futuro (15 AAC 23.154 «Eligibility of aliens», apartado c).

3. Además, la regulación del ingreso permanente, en coherencia con su diseño como una renta garantizada para quienes residen en un determinado espacio geográfico, exige *la presencia física en Alaska durante el periodo de carencia* (APFD AS 43.23.005 «Eligibility», apartado a.6; AS 01.10.055 «Residency», apartado c; 15 AAC 23.143 «Establishing and maintaining Alaska residency», apartado b), imponiendo al solicitante la obligación de comunicar los viajes que realice fuera de Alaska durante el periodo de carencia cuando tengan una duración superior a 90 días (15 AAC 23.103 «Application generally», apartado e). Esto se une a los criterios anteriores para limitar el disfrute del ingreso permanente cuando el solicitante haya sido poco diligente en el cumplimiento de las obligaciones de comunicación establecidas en el régimen jurídico.

Con el fin de suavizar los exigentes requerimientos impuestos en relación con la presencia física del solicitante en Alaska durante todo el periodo de carencia, no obstante, se admiten ciertas excepciones para *los ciudadanos de los Estados Unidos o los extranjeros con residencia permanente cuando mantengan la vinculación con el territorio de Alaska, y siempre que se encuentren en una ausencia admitida en el marco normativo* (AS 43.23.008 «Allowable absences», apartado

b y en la 15 AAC 23.163 «Allowable absence»). Este régimen jurídico ha dado lugar a numerosos pronunciamientos judiciales, donde se han confirmado las resoluciones administrativas por las que se denegaba el ingreso permanente a quienes se desplazaron a otro territorio durante el año de carencia. Planteándose en sede judicial cuestiones relacionadas con el principio de igualdad y no discriminación entre residentes y no residentes, dado que se les reconoce el derecho al ingreso permanente a los primeros pero no a los segundos; la diferencia de trato entre empresarios públicos y privados, pues se admite más fácilmente el acceso a quienes realizan prestaciones de servicios de carácter público; la existencia de requisitos distintos según el tipo de empleo, dado que se favorece más a quienes realizan actividades en el Ejército o en beneficio para la comunidad que a quienes desempeñan otro tipo de actividades aunque presten servicios como empleados públicos; así como la libertad de movimiento en el territorio de los Estados Unidos, en la medida en que el marco normativo impone la permanencia durante largos periodos de tiempo en Alaska, los tribunales han aceptado todas estas distinciones sobre la base de que el derecho a la igualdad y la no discriminación admite diferencias de trato cuando se justifiquen en la consecución de un interés superior, como puede ser la atención de quienes se encuentran en un espacio geográfico determinado y demuestran una fuerte vinculación con el territorio, como sucede en el caso del ingreso permanente²⁵.

Descendiendo al análisis de las ausencias admitidas en el marco normativo, que permitirán en consecuencia causar el ingreso permanente sin que el beneficiario haya estado en el territorio durante el periodo de carencia, nos encontramos con las siguientes causas: 1) el cumplimiento de un servicio público para la comunidad²⁶, 2) la participación en programas formativos²⁷ o terapéuticos para la recuperación de la salud²⁸ y 3) el cuidado de familiares²⁹. A este respecto, existe

²⁵ SSTS de Alaska de 20 de agosto de 1993 (Cosio v. Alaska), 27 de septiembre de 2000 (Esary v. State), 10 de enero de 2013 (Ross I v. State) y 6 de diciembre de 2013 (Heller v. State).

²⁶ En concreto, el cumplimiento del servicio militar obligatorio; la participación en órdenes de tipo militar como miembro de las Fuerzas Armadas (incluyendo al cónyuge, hijos, dependientes, discapacitado dependiente) o de la marina mercante de los Estados Unidos; las debidas al servicio como miembro o plantilla del Congreso de los Estados Unidos; las causadas como empleado del Estado; las ocasionadas como voluntario de los programas de paz federales (APFD AS 43.23.008 «Allowable absences», apartados a.3, a.4, a.9, a.10, a.11 y a.14).

²⁷ Cuando se trate de estudiantes a tiempo completo de la enseñanza secundaria o posterior en programas públicos estatales, de estudiantes en un intercambio financiado por el Departamento de Educación o de Estado de los Estados Unidos, o de quienes se desplazan para completar un programa formativo de residencia hospitalaria; los procesos de formación o la participación en una competición deportiva en los que participe como representante de la selección de Alaska o de los Estados Unidos, ya sea efectuada como desplazado o acompañante del que se desplaza, siempre que se realicen en el marco de las competiciones organizadas por el Comité Olímpico Internacional y las efectuadas como voluntario en un programa de paz promovido por los Estados Unidos (APFD AS 43.23.008 «Allowable absences», apartado a.1, a.14, a.15, a.16 y 15 AAC 23.163 «Allowable absence», apartado c, d, l).

²⁸ Las originadas para recibir un tratamiento médico-psicológico o estar en reposo siempre que no estén basadas en la necesidad de cambiar de clima, así como las causadas para acompañar a un menor enfermo (APFD AS 43.23.008 «Allowable absences», apartado a.5 y a.12).

²⁹ El cuidado de un familiar (padres, cónyuge, hermano, hijo, hijastro) cuando tenga una enfermedad que precise, por recomendación psicológica, un tratamiento fuera del estado o el cuidado de un familiar en enfermedad terminal

una cláusula de cierre que permitiría considerar otras desconexiones del territorio en virtud de lo dispuesto en el marco legal, que admitiría mantener la condición de residente en Alaska cuando no se solicite formalmente la residencia permanente en otro territorio, siempre que el solicitante tenga intención de mantener la residencia en Alaska (AS 01.10.055 «Residency», apartado c). No obstante, la Administración de Alaska ha considerado que se trata de una lista cerrada de causas, emitiendo resoluciones administrativas denegatorias a quienes podrían beneficiarse de esta previsión, confirmándose esta misma solución en sede judicial³⁰.

Además de encuadrarse en una de las ausencias tasadas en el marco normativo, el solicitante debe acreditar la presencia física en Alaska durante el resto del periodo en el que no se encuentre en la ausencia legal, salvo que tuviera la residencia permanente en este territorio, en cuyo caso se presume su presencia física en Alaska durante los cinco primeros años, siempre que las ausencias sean menores a 180 días. No obstante, el solicitante deberá acreditar su presencia física en Alaska, aunque tenga la residencia en este territorio y se encuentre en el plazo de los cinco años en el que opera la presunción. Cuando el desplazamiento fuera de Alaska sea debido a una prestación de servicios por un tiempo determinado o a un trabajo de temporada, la prestación de servicios acordada requiera el retorno a un lugar fuera de Alaska en caso de extinción del contrato o el solicitante trabaje en Alaska pero mantenga lazos de unión (familiares, laborales, amistad) fuera de este territorio que justifiquen viajes regulares a otros espacios geográficos (15 AAC 23.173). Durante los años siguientes a este plazo de cinco años en el que opera la presunción, el solicitante deberá demostrar que se encuentra presente físicamente en Alaska y que mantiene su vinculación con el territorio (APFD AS 43.23.008 «Allowable absences», apartado d), salvo que se tenga la certeza de su presencia en Alaska durante 30 días acumulados.

Dejando al margen estas presunciones favorables a la presencia física en el territorio, cuando el solicitante deba acreditarla para acceder al ingreso permanente, de acuerdo con la regulación, será necesario que la demuestre durante un periodo completo de 180 días, pudiendo marcharse fuera de este territorio como máximo los otros 180 días del mismo año natural, o en el caso de que se acumulen varias ausencias legales, durante 300 días como máximo (APFD AS 43.23.008 «Allowable absences», apartado a.17 y apartado b; 15 AAC 23.163 «Allowable absence», apartado b)³¹, siendo necesario en ambos casos que el periodo de los 180 días de presencia en Alaska

(abuelo, padres, hermano, hijo, nieto, tío, sobrino o primo, o familiares legales por matrimonio o por custodia); las causadas por el fallecimiento de un familiar (padres, cónyuge, hermano, hijo, hijastro) con el límite de 220 días acumulativos (APFD AS 43.23.008 «Allowable absences», apartados a.6, a.7, a.8 y a.13; 15 AAC 23.163 «Allowable absence»).

³⁰ SSTs de Alaska de 27 de septiembre de 2000 (Esary v. State), 9 de junio de 1995 (Bradley v. State), 10 de mayo de 2002 (Wilson v. State) y 1 de agosto de 2003 (Anderson v. State).

³¹ A este respecto, de acuerdo con la página web oficial del ingreso permanente, cuando se trate de un militar o de familiares de este, el periodo máximo de 180 días dispuesto legalmente puede ampliarse con otra ausencia legalmente establecida, siempre que ambas no sumen 300 días en total (180 por la participación en las Fuerzas Armadas + 120 días adicionales por la otra ausencia). Si se tratase de unir la causada por el trabajo como militar a la matriculación en una universidad fuera de Alaska como estudiante a tiempo completo, no podrán superar los 225 días en total (180

exigidos para estar en una ausencia legal sean anteriores a su salida del territorio y continuados, STS de Alaska de 6 de diciembre de 2013 (Heller v. State).

4. La regulación también exige que el solicitante demuestre la *presencia física en Alaska, al menos 72 horas consecutivas, durante cualquiera de los dos años precedentes al periodo en el que se va a disfrutar el ingreso permanente*, lo que viene a reforzar la exigencia de acreditar la conexión con Alaska (APFD AS 43.23.005 «Eligibility», apartado a.4), aunque en este caso opera de manera flexible, pues la regulación del ingreso permanente dispone que se podrá eximir del cumplimiento de este requisito legal cuando el solicitante acredite la intención de retornar definitivamente al territorio, se trate de ausencias debidas a emergencias militares en el marco de la prestación de servicios que el solicitante viniera realizando para las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos (también en el caso del cónyuge o dependientes desplazados con este trabajador), se trate de un militar al servicio de las Fuerzas Armadas en excedencia fuera del territorio de Alaska (sin que sea aplicable a los cónyuges, hijos o familiares a cargo del trabajador desplazado), sean debidas a tratamientos médicos o de salud mental (psiquiátricos o psicológicos) o se haya ordenado judicialmente su custodia legal por la Administración sanitaria o los servicios sociales competentes (APFD AS 43.23.005 «Eligibility», apartado f).

5. Además, se exige la *residencia en Alaska en el periodo de la solicitud*, que tiene lugar, como tendremos ocasión de analizar en el apartado cuatro, desde enero a marzo del año siguiente al que se ha generado el derecho al ingreso permanente (APFD AS 43.23.011 «Application period»), salvo que el solicitante se encuentre en una ausencia legal, aplicándose en este caso el régimen jurídico expuesto anteriormente. Con la pérdida del ingreso permanente, tanto en el año en que nace este derecho como en el caso de que exista otro periodo de residencia sin que previamente se haya estado el año anterior vinculado al territorio, si no se acredita suficientemente la residencia en el territorio durante el periodo en el que está abierta la solicitud (APFD AS 01.10.055 «Eligibility», APFD AS 43.23.008 «Allowable absences», APFD AS 43.23.015 «Application and proof of eligibility» y APFD AS 43.23.016 «Voter registration»).

6. Finalmente, se exige la *presencia en el territorio durante el disfrute del ingreso permanente*, incorporando una previsión específica al respecto, donde se advierte que no se causará cuando el solicitante tenga conocimiento de que se marchará de Alaska durante el año en el que lo disfruta, salvo que su ausencia pueda enmarcarse en algunas de las previstas legalmente (15 AAC 23.143 «Establishing and maintaining Alaska residency», apartado i).

por la participación en las Fuerzas Armadas + 45 días adicionales por la otra ausencia). En el caso de que se trate de estudiantes a tiempo completo o de familiares de estos, el periodo máximo de los 180 días puede igualmente incrementarse hasta 300 días en total siempre que la ausencia esté relacionada con la formación que se está realizando (180 por la matriculación como estudiante + 120 días adicionales por la otra ausencia) o por 225 días en total cuando la otra ausencia no sea de carácter formativo (180 por la matriculación como estudiante + 45 días adicionales por la otra ausencia).

Sin perjuicio de que se exija la presencia física en el territorio durante el disfrute en los términos expuestos, debe señalarse que el régimen jurídico permite, no obstante, a partir del ingreso permanente repartido en el año 2011³², que los herederos disfruten por una sola vez del ingreso permanente generado durante el año de carencia de quien fallece antes de su abono, en coherencia con el derecho constitucional al reparto de los beneficios obtenidos por la explotación de los recursos naturales y a que el derecho al ingreso permanente se genera el año antes al que se disfruta³³.

Todos los requisitos mencionados son coherentes con la idea de restringir el ingreso permanente a quienes son ciudadanos o residentes permanentes en Alaska, y por tanto mantienen estrechos lazos de conexión con este espacio geográfico, así como de limitar el acceso a quienes se desplazan con el único propósito de generar el ingreso permanente. También son coherentes con las características socio-económicas de Alaska expuestas en el apartado primero, como puede extraerse de las constantes alusiones que su régimen jurídico realiza a quienes prestan servicios en el empleo público, especialmente a los militares desplazados desde cualquier territorio de los Estados Unidos a Alaska o viceversa, dada la importante colonia militar existente en Alaska. De la misma manera existen igualmente alusiones específicas a las ausencias motivadas por los tratamientos médicos de quienes tienen problemas de salud relacionados con la climatología, que son perfectamente explicables por las extremas condiciones meteorológicas de Alaska, especialmente duras en los meses de invierno.

2.2. EL CUMPLIMIENTO DEL ESTATUTO DE CIUDADANO COMO CONTRAPARTIDA DEL DERECHO A CAUSAR EL INGRESO PERMANENTE

Como se indicó, el ingreso permanente está condicionado al respeto de ciertas normas elementales de conducta, que se encuentran conectadas con el comportamiento modélico o ejemplar de quien lo percibe. De hecho, ciertas disposiciones fomentan la integración social y la participación social, la buena fe en el acceso y en el disfrute del ingreso permanente, así como el respeto a los valores más esenciales de la comunidad, promoviendo un comportamiento socialmente responsable.

1. En este sentido, por lo que se refiere a las disposiciones que tratan de *fomentar la integración y la participación social*, cabe destacar que se exige la condición de ciudadano de los Estados Unidos o la residencia estable en Alaska para acceder al ingreso permanente, así como con carácter general la presencia física en este territorio durante largos periodos de tiempo, lo que permite conectar el disfrute de esta renta garantizada con un modelo de comportamiento deter-

³² Decisión del Tribunal Administrativo de 16 de julio de 2010 (The Estate of B.W., 2009 Permanent Fund Dividend).

³³ HARTZOK, A.: «The Alaska Permanent Fund: A Model of Resource Rents for Public Investment and Citizen Dividends», 2002, en <http://www.earthrights.net/docs/alaska.html>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

minando, como lo es la integración o la participación plena en la sociedad (APFD AS 43.23.005 «Eligibility», APFD AS 43.23.008 «Allowable absences», 15 AAC 23.143 «Establishing and maintaining Alaska residency», apartado c).

De la misma forma otros preceptos imponen conductas específicas exigibles a los perceptores del ingreso permanente, que igualmente refuerzan la idea de un comportamiento ciudadano socialmente responsable como requisito de la percepción del ingreso permanente, unido a la participación social. De entre ellos interesa destacar que quienes se negaran, sin justa causa, a editar libros, correspondencia e informes, o a colaborar en otras formas de divulgación, pueden ser sancionados con una multa de hasta 200 dólares o prisión de hasta 60 días (APFD AS 43.23.033 «Subpoena Power»).

Finalmente, otras disposiciones validan ciertos comportamientos de los ciudadanos que se corresponde con el tipo de estado del bienestar existente en los Estados Unidos, y por tanto en Alaska, lo que viene igualmente a impulsar este tipo de decisiones individuales reconociéndolas como modelos de una participación social ejemplar. En este sentido, el régimen jurídico establece que el ingreso permanente puede concurrir con deducciones de tipo voluntario e involuntario, en los términos que serán estudiados en el apartado tercero de este trabajo, encontrándose conectadas estas deducciones con las aportaciones realizadas por el beneficiario a las organizaciones sin ánimo de lucro y a las asociaciones de tipo benéfico (15 AAC 23.310 «Application for beneficiary organization» y 15 AAC 23.330 «Authorized notification of contributions»).

2. En lo que hace a las disposiciones que promueven la *buena fe en el acceso y en el disfrute del ingreso permanente*, una de las preocupaciones más relevantes de quienes se encargan de su gestión es la prevención y la lucha contra el fraude en las solicitudes, pese a que se sitúa en cifras relativamente bajas³⁴. Esto puede deberse a su carácter de renta universal y a que muchos de los requisitos están basados en declaraciones, documentos o testimonios aportados en la fase de la solicitud. De hecho, la regulación jurídica no solo ha articulado un mecanismo anónimo de denuncia para quienes tengan conocimiento de la existencia de solicitudes fraudulentas (15 AAC 23.253 «Disclosure») y la paralización del proceso de reconocimiento del ingreso permanente mientras exista una investigación por presunto fraude (APFD AS 43.23.021 «Delayed payment of certain dividends»), sino que también ha dispuesto sanciones específicas para quienes disfruten de manera fraudulenta del ingreso permanente o hayan colaborado o que otra persona lo disfrute sin tener derecho³⁵.

³⁴ En 2014 se presentaron, según el informe anual para este periodo publicado en la página web, 670.053 solicitudes, siendo investigadas 822 por encontrarse evidencias sobre fraude, que se suman a las 381 solicitudes pendientes del año anterior. Sobre el total de solicitudes analizadas en ese periodo, se denegaron 144 solicitudes de las presentadas por información falsa, 40 casos fueron enjuiciados en los tribunales dando lugar a 16 sentencias condenatorias en lo penal, así como a 4 con sanciones administrativas.

³⁵ En este sentido, la regulación se refiere a dos tipos de hechos fraudulentos esencialmente. En primer lugar, si la Administración de Alaska considerase que alguien en su solicitud, o un tercero en la declaración sobre las condiciones

3. Finalmente, en lo que hace al *respeto a los valores más esenciales de la comunidad*, la regulación establece ciertas limitaciones en el acceso al ingreso permanente cuando el comportamiento de quien cumple las condiciones de elegibilidad no ha sido suficientemente respetuoso con los valores más esenciales de la comunidad, lo que sucede cuando: 1) el solicitante fuera declarado culpable de un delito grave durante el año anterior al que lo solicita, 2) todo o parte del año anterior al que lo solicita estuviera preso como consecuencia de un delito mayor, 3) todo o parte del año anterior al que se solicita hubiera sido declarado culpable de un delito menor, pero previamente hubiera sido condenado por un delito grave o dos delitos menores, 4) el solicitante fuera declarado por sentencia firme como culpable por delitos sexuales o por secuestros de menores, y hubiera incumplido las obligaciones de comparecencia ante los servicios sociales establecidas en la sentencia (APFD AS 43.23.005 «Eligibility», apartado d y APFD AS 43.23.021 «Delayed payment of certain dividend»). En los tres primeros casos, se perderá la condición de beneficiario mientras dure la pena, pese a que se cumplan los otros requisitos necesarios para acceder al disfrute de esta renta garantizada, mientras que en último se dispone el retraso en el abono del ingreso permanente hasta que no se regularice la situación (APFD AS 43.23.005 «Eligibility», apartado d y APFD AS 43.23.021 «Delayed payment of certain dividend»).

Debe subrayarse que la participación de los ciudadanos en la sociedad es de vital importancia en aquellos países que pertenecen, como los Estados Unidos, y en consecuencia Alaska, al modelo liberal del estado del bienestar, básicamente porque en ellos la escasa intervención del Estado se suple en buena medida con la participación de los ciudadanos en asociaciones de diverso tipo. No obstante, los modelos de comportamiento social impuestos por el ingreso permanente, que son lógicos desde la perspectiva de promover la paz social, pueden plantear problemas de ajuste con la configuración teórica de la renta básica³⁶, precisamente porque estas conductas sociales pueden condicionar la libertad de elección del individuo. De hecho, los estudios sobre renta básica realmente se han referido, en la dimensión que ahora interesa destacar de participación social exigible para el acceso a la renta básica, a la necesidad de superar las obligaciones de

de elegibilidad de otra persona, intencionadamente ha tergiversado, ha actuado de manera negligente o ha ignorado de manera imprudente un hecho material que es relevante para la elegibilidad del solicitante, junto a las responsabilidades de tipo penal que puedan derivarse en aplicación de las leyes federales o del estado de Alaska que den lugar incluso a penas privativas de libertad, se le podrá sancionar con la pérdida del ingreso permanente discutido, la imposición de una multa civil de 3.000 dólares, o la pérdida de la elegibilidad durante los cinco años siguientes al ingreso permanente discutido (AS 43.23.035 «Penalties and enforcement», apartado c). En segundo lugar, si existiera falsedad documental sobre las pruebas de elegibilidad del solicitante, la regulación dispone que puede dar lugar a la comisión de un delito grave (AS 11.56.205, apartado c y AS 11.56.210, apartado b), pudiendo afectar la sanción a los ingresos permanentes generados en el pasado o que pudieran causarse en el futuro (APFD AS 43.23.035 «Penalties and enforcement», apartados a y d). Además, en el caso de que existiera grave negligencia o ignorancia imprudente sobre un hecho material alegado en la solicitud que estuviera relacionado con una falsedad documental, el plazo de prescripción se amplía de los tres años, que es el general para los ingresos indebidamente percibidos, a los seis años (AS 43.23.035 «Penalties and enforcement», apartado b).

³⁶ CHRISTOPHER L., G. JR.: «The Alaska Permanent Fund Dividend and Membership in the State's Political Community», *Alaska Law Review*, vol. 29:1, 2012, págs. 79-92.

participación relativas al mercado de trabajo (aceptación de las ofertas de empleo o formación) impuestas en las rentas condicionadas³⁷, pese a que, en lo que hace al ingreso permanente, se ha criticado incluso que su destino final no se controle, ni siquiera cuando se trata de ingresos generados por los menores o las personas mayores dependientes³⁸, o que los jóvenes reciban este ingreso sin necesidad de participar en la sociedad³⁹.

3. LA CUANTÍA DEL INGRESO PERMANENTE Y SU AJUSTE CON OTROS INGRESOS ECONÓMICOS OBTENIDOS POR EL BENEFICIARIO

Pese a que el ingreso permanente consiste en una cantidad económica única que se abona sin considerar ningún requisito personal o social, como sucede con la renta básica⁴⁰, existen en la práctica mecanismos de compensación para ajustar esta cantidad inicial al nivel de rentas de los beneficiarios con posterioridad a su percepción, lo que provoca diferencias en las cuantías finalmente disfrutadas, que serán distintas en función de las rentas obtenidas por otros conceptos económicos, como será analizado en este apartado.

3.1. LA CUANTÍA INICIAL DEL INGRESO PERMANENTE: UN INGRESO ÚNICO EN METÁLICO PARA TODOS LOS BENEFICIARIOS VARIABLE CADA ANUALIDAD

Como hemos indicado, el ingreso permanente se causa de un año para el otro, determinándose su cuantía, que es variable en función de cada anualidad, generalmente en el mes de octubre (APFD AS 43.23.025), cuando se produce su abono, dado que el plazo de la solicitud está abierto con carácter general desde el 1 de enero hasta el 31 de marzo (APFD AS 43.23.011 «Application period» y APFD «Public notice»), utilizando la Administración competente todo el periodo

³⁷ RAVENTÓS PAÑELLA, D.: «La renta básica: introito», en Raventós Pañella, D. (coord.), *La renta básica: por una ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna*, Barcelona: Ariel Social, 2002, pág. 35; ZUBERO, I.: «Repensar el empleo, repensar la vida», en Raventós Pañella, D. (coord.), *La renta básica*, ob. cit., 2002, págs. 118 y ss.

³⁸ CHRISTOPHER L., G. JR.: «The Alaska Permanent Fund Dividend and Membership in the State's Political Community», ob. cit., 2012, págs. 79-92.

³⁹ GOLDSMITH, S.: «The Alaska Permanent Fund Dividend: An Experiment in Wealth Distribution», ob. cit., 2002, págs. 21.

⁴⁰ ABOUDI, R.; THON, D. y ZHENG, M.: «Designing a basic income system with a social welfare function», *Journal of Public Economic Theory*, 16, 2014, págs. 546-568; RAVENTÓS PAÑELLA, D.: «La renta básica: introito», ob. cit., 2002, pág. 21; PINILLA PALLEJÀ, R.: *Más allá del bienestar*, Barcelona: Icaria, 2006, pág. 116; VAN DER VEEN, R.: «Real freedom versus reciprocity: competing views on the Justice of Unconditional Basic Income», *Political Studies*, XLVI, 1998, págs. 140-163; VAN PARIJS, P.: «Una renta básica para todos», en Raventós Pañella, D. (coord.), *La renta básica*, ob. cit., 2002, pág. 45.

desde el plazo de apertura de las solicitudes hasta el mes de octubre para la comprobación de las solicitudes y de los documentos presentados.

Para la determinación de la cuantía, se suma la cantidad ingresada en concepto de impuestos por el uso de los recursos naturales y los remanentes de otros periodos, y se descuentan las cantidades que sean necesarias para afrontar los gastos de gestión o para cumplir con las obligaciones legales, como el pago de los impuestos que gravan los fondos a partir de los que se calcula el ingreso permanente (APFD AS 43.23.025 «Amount of dividend»). La cantidad resultante de esta operación matemática se divide entre todos los beneficiarios del ingreso permanente que han concurrido a la convocatoria ese año, con lo que se consigue de esta forma un reparto de la riqueza generada por la explotación de los recursos naturales. De tal manera que la cuantía varía todos los años, habiéndose concretado en 2.072 dólares anuales el ingreso permanente de 2014, que fue pagado en octubre de 2015⁴¹; una cantidad que equivale a 1.856 euros anuales. Esta cifra es la más alta desde su creación en 1982, siendo tan solo comparable a los 2.069 dólares anuales abonados en 2008 o los 1.963,86 dólares pagados en 2000, situándose en los periodos mejores entre los 1.500 y los 1.900 dólares anuales⁴², mientras que los valores más frecuentes han estado en cifras desde los 1.500 dólares a los 1.000 dólares anuales⁴³ o cercanos a los 1.000 dólares anuales⁴⁴, con la excepción de algunos años donde se ha sido inferior, consistiendo el ingreso permanente en 700 o en 400 dólares anuales⁴⁵.

Esta cuantía se abona en metálico, sin que esta cantidad pueda sustituirse por talones canjeables en establecimientos de venta al público u otros bienes en especie, con la única excepción de que el beneficiario se encuentre bajo la tutela de una asociación o de una entidad benéfica encargada de la provisión social que haya realizado la solicitud en su nombre. En este caso, las citadas asociaciones o entidades pueden, de manera excepcional, recibir el ingreso permanente a cambio

⁴¹ <https://pfd.alaska.gov/>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

⁴² Según la información disponible en <http://www.apfc.org/home/Content/dividend/dividendamounts.cfm> y en <http://pfd.alaska.gov/Division-Info/Summary-of-Applications-and-Payments>, consultado el 14 de diciembre de 2016, el ingreso permanente fue 1.884 dólares en 2014, 1.540,76 dólares en 2002, 1.654 dólares en 2007, 1.850,28 dólares en 2001, 1.769,84 dólares en 1999 y 1.540,88 dólares en 1998.

⁴³ Conforme a los datos extraídos de <http://www.apfc.org/home/Content/dividend/dividendamounts.cfm> y en <http://pfd.alaska.gov/Division-Info/Summary-of-Applications-and-Payments>, consultado el 14 de diciembre de 2016, el ingreso permanente se concretó en 1.174 dólares en 2011, 1.281 dólares en 2010, 1.305 dólares en 2009, 1.106,96 dólares en 2006, 1.107,56 dólares en 2003, 1.296,54 dólares en 1997, 1.130,68 dólares en 1996 y 1.000 dólares en 1982.

⁴⁴ Según los datos disponibles en <http://www.apfc.org/home/Content/dividend/dividendamounts.cfm> y en <http://pfd.alaska.gov/Division-Info/Summary-of-Applications-and-Payments>, consultado el 14 de diciembre de 2016, 900 dólares en 2013, 878 dólares en 2012, 845,76 dólares en 2005, 919,84 dólares en 2004, 990,30 dólares en 1995, 983,90 dólares en 1994, 949,46 dólares en 1993, 915,84 dólares en 1992, 952,63 dólares en 1990, 931,34 en 1991, 826,93 dólares en 1988 y 973,16 dólares en 1989.

⁴⁵ De acuerdo a los datos publicados en <http://www.apfc.org/home/Content/dividend/dividendamounts.cfm> y en <http://pfd.alaska.gov/Division-Info/Summary-of-Applications-and-Payments>, consultado el 14 de diciembre de 2016. 556,26 dólares en 1986, 708,19 en 1987, 404 dólares en 1985, 331,29 dólares en 1984 y en 386,15 dólares en 1983.

de continuar prestando el servicio de asistencia social al beneficiario del ingreso permanente (AS 43.23.025 «Amount of dividend», 15 AAC 23.310 «Application for beneficiary organization»).

3.2. LA CUANTÍA FINAL DEL INGRESO PERMANENTE: LA COMPATIBILIDAD CON OTROS INGRESOS, EL MÍNIMO INEMBARGABLE Y SU AJUSTE AL NIVEL DE RENTAS DEL BENEFICIARIO

Teniendo en cuenta que el coste de la vida en Alaska es similar al del resto de los Estados Unidos⁴⁶, y por lo tanto parecido al de los países de la zona euro, como acredita la cuantía del salario mínimo interprofesional de Alaska fijado para el año 2016 en 9,75 dólares/hora⁴⁷, el ingreso permanente necesariamente debe completarse con otros recursos económicos para garantizar la cobertura de las necesidades más esenciales, pues la cantidad inicialmente fijada por beneficiario del ingreso permanente (2.072 dólares anuales en 2015) se encuentra por debajo del salario mínimo interprofesional anual federal (3.558,75 dólares anuales en 2016) y del umbral de pobreza de Alaska establecido en las normas federales de los Estados Unidos para el acceso a los programas de asistencia social (5.372,8 dólares anuales en 2015)⁴⁸. A tales efectos, la regulación ha dispuesto una regla general sobre su compatibilidad con otras ayudas sociales reconocidas donde se exige la acreditación de la carencia de recursos, con la excepción de que se disponga lo contrario en la legislación federal o en la legislación de Alaska que lo regule (APFD AS 43.23.075 «Eligibility for public assistance» y APFD AS 43.23.085 «Eligibility for state programs»). En este sentido, el régimen jurídico ha previsto de forma expresa la compatibilidad del ingreso permanente con la asistencia sanitaria recibida por el solicitante o los miembros de su familia, tanto en dinero como en especie, salvo que se prolongue por más de cuatro meses, en cuyo caso el beneficiario del ingreso permanente deberá pagar los servicios de asistencia sanitaria que reciba (APFD AS 43.23.075 «Eligibility for public assistance», apartado b). Por otro lado, el ingreso permanente también es compatible con las rentas generadas por otras vías (trabajo, capital mobiliario, capital inmobiliario), aunque la aplicación del régimen fiscal puede provocar ajustes en función del nivel de renta de los beneficiarios, y asimismo pueden existir otras circunstancias que modifiquen la cuantía final del ingreso permanente disfrutada por cada uno de los beneficiarios. De hecho, la cantidad final depende de la situación personal del solicitante, según se extrae la concordancia entre su regulación y otras disposiciones legales, siendo necesario considerar al menos tres circunstancias: las deudas u obligaciones contraídas con otras personas, las donaciones realizadas a entidades benéficas y el nivel de renta del beneficiario.

1. Por lo que se refiere a *las deudas u obligaciones contraídas con otras personas*, con el fin de garantizar el disfrute de al menos parte del ingreso permanente generado, la regulación ha

⁴⁶ <http://live.laborstats.alaska.gov/col/col.pdf>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

⁴⁷ <http://labor.alaska.gov/lss/whact.htm>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

⁴⁸ <https://aspe.hhs.gov/2015-poverty-guidelines>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

establecido un mínimo exento a los efectos crediticios. En este sentido, el marco normativo del ingreso permanente dispone que el 20% del fondo no puede embargarse ni ejecutarse (APFD AS 43.23.065 «Exemption of and levy on permanent fund dividends», apartado a), aunque este límite no opera en los siguientes casos: 1) la pensión alimenticia de los hijos fijada judicialmente, 2) la obligación de restituir los fondos indebidamente percibidos, 3) las reclamaciones sobre los préstamos para la educación, 4) las sanciones o las multas confirmadas judicialmente, 5) los autos de ejecución de los procesos contra los menores o los familiares del solicitante, 6) las deudas con el Estado, incluyendo las contraídas con la Universidad de Alaska, 7) las deudas adquiridas en el marco de programas de rehabilitación o de violencia doméstica, y 8) las nacidas como resultado de contratos de alquiler de vivienda (APFD AS 43.23.065 «Exemption of and levy on permanent fund dividends», apartado b). A estos efectos, debe tenerse en cuenta que el fondo se abona en el mes de octubre de cada año, como hemos indicado, disponiendo la regulación que no aceptarán las comunicaciones sobre embargos o ejecuciones cuando llegasen con posterioridad al mes de abril (APFD AS 43.23.065 «Exemption of and levy on permanent fund dividends», apartado d), o las que no cumpliesen los requisitos de forma relativos a la aportación de los datos y los documentos que permitan identificar al deudor-beneficiario del ingreso permanente (15 AAC 23.213 «Attachments»), así como que establecerá una tasa por la gestión derivada de cada embargo involuntario (APFD AS 43.23.071 «Fees for processing claims and assignments»), consistente en 2 dólares actualmente (15 AAC 23.263 «Fees and fines»).

2. En lo que hace a las *donaciones*, sobre la cantidad inicial del ingreso permanente, el solicitante puede decidir realizar contribuciones a favor de los centros de formación, de las organizaciones no gubernamentales y de las organizaciones de asistencia social especificadas en la regulación (APFD AS 43.23.025 «Amount of dividend» y AS 43.23.062 «Contributions from dividends»), que se deducirán de la declaración del impuesto federal de la renta de las personas físicas. Estas contribuciones pueden oscilar desde 25 dólares en adelante, debiendo comunicarse esta intención de realizar contribuciones a favor de terceros en la solicitud del ingreso permanente o antes del 31 de agosto (15 AAC 23.320 «Withdrawal or change of contribution» y 15 AAC 23.330 «Authorized notification of contributions»), lo que nuevamente provocará diferencias en la cantidad finalmente ingresada en la cuenta bancaria del solicitante, dado que la donación se descontará de la cantidad que debe percibir, depositándose en la cuenta del beneficiario elegido por el solicitante (15 AAC 23.350 «Payment of contributions»). En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que el ingreso permanente no puede ser totalmente cedido, salvo que dicha transferencia se realice a favor del Gobierno federal de los Estados Unidos, del estado de Alaska, de un municipio de Alaska o de un tribunal (APFD AS 43.23.069 «Assignments»).

3. En relación con *el ajuste al nivel de renta del beneficiario o de su unidad familiar o de convivencia*, el ingreso permanente se hace efectivo en la cuenta bancaria del beneficiario del ingreso permanente, o cuando sean menores o discapacitados en la cuenta bancaria de su tutor o administrador legal, produciéndose el ajuste con los otros ingresos económicos del beneficiario, y en su caso con los de su unidad familiar o de convivencia, con posterioridad a su percepción. Esto se realiza mediante el pago del impuesto federal sobre la renta de las personas físicas (en adelante, IRS),

dado que el ingreso permanente no está grabado con ningún otro impuesto del Gobierno federal de los Estados Unidos o del Gobierno de Alaska (AS 37.13.180 «Tax exemption»). A tales efectos, la cantidad percibida en concepto de ingreso permanente debe comunicarse en la declaración anual del IRS de quienes se encuentra obligados al pago de este impuesto federal⁴⁹, cuyo plazo finaliza a mediados del mes de abril⁵⁰, computándose el ingreso permanente como un ingreso de carácter ordinario (art. 61 del Internal Revenue Code), sin que se haya incluido en las excepciones de declaración de las cantidades ingresadas por los beneficiarios de la asistencia social⁵¹.

En consecuencia, el ingreso permanente que reciben tanto el responsable de la unidad familiar como el resto de personas que compongan la unidad de convivencia, así como las rentas de quienes forman una unidad de convivencia única, quedan grabados a los efectos del IRS federal, salvo que se enmarquen en las siguientes excepciones de declaración previstas en el IRS: 1) en el caso de los menores, cuando la cantidad recibida junto a otros ingresos sea menor al mínimo exento de las ayudas sociales dispuestas para los menores; 2) con carácter general, cuando la cantidad recibida sea menor al mínimo exento de declaración a los efectos del IRS, permitiendo la regulación que los padres o tutores opten, bien por incluir los ingresos de los hijos juntos con los otros ingresos recibidos por la familia a los efectos de quedar exentos de presentar la declaración del IRS (salvo que el hijo tenga ingresos derivados del trabajo o del capital o sea mayor de 18 años), o bien por que los ingresos de los hijos se computen de manera separada con el fin de que queden exentos por no superar el mínimo de las ayudas sociales para menores anteriormente explicado, cuando el núcleo familiar supere el mínimo del IRS; 3) cuando el ingreso permanente fuera total o parcialmente donado a las organizaciones benéficas previstas en su marco normativo, se ha previsto en la regulación del IRS que, a los efectos de calcular los ingresos grabados en este impuesto, el importe de la donación del ingreso permanente se deduzca del total de los ingresos obtenidos por el beneficiario⁵².

Para garantizar el cumplimiento de la obligación fiscal de tributar el ingreso permanente en el IRS, se han dispuesto algunas reglas particulares que conectan a la Administración central de los Estados Unidos (en la que se tributa por el ingreso permanente) con la Administración

⁴⁹ A este respecto, se encuentran obligados a presentar la declaración del IRS quienes tengan su residencia en los Estados Unidos o los no residentes con un establecimiento en los Estados Unidos respecto de los ingresos de ese establecimiento, gravándose, en el caso de las personas físicas con residencia, todas las fuentes de ingresos, con un tipo variable en función del nivel de rentas, quedando exentos quienes tengan unos ingresos inferiores a las cantidades fijadas anualmente, que varían en función de si forman una unidad de convivencia familiar o viven de forma independiente, así como dependiendo de la edad, <https://www.irs.gov/publications/p17/ch01.html>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

⁵⁰ <https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p17.pdf>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

⁵¹ Esta sujeción al IRS ha provocado diferentes críticas y propuestas de solución, SMITH, L. S.: «A proposed solution to the Federal Taxation of Alaska Permanent Found Dividend Payments», *Alaska Law Review*, 1994, págs. 104; HEMEL, D.: «An Alaska Tax Puzzle», 2015, en <http://uchicagolaw.typepad.com/faculty/2015/12/an-alaska-tax-puzzle.html>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

⁵² <https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p17.pdf>, <https://www.irs.gov/publications/p17/ch01.html>, <http://regionalthousingauthority.org/wp-content/uploads/2013/07/2014-AK-PFD-reminder.pdf>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

descentralizada de Alaska (responsable de satisfacer el pago de esta renta garantizada a los beneficiarios). En este sentido, si el solicitante incumpliera esta obligación de comunicar la cantidad recibida por el ingreso permanente en la declaración del IRS, se le podrá imponer bien una pena, si existe un comportamiento negligente, o bien una sanción en el caso de que no se apreciara culpa en su conducta⁵³. Además, se dispone, en la misma dirección de facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales vigentes en el Gobierno federal de los Estados Unidos, que si el beneficiario proporcionara un número de identificación fiscal erróneo en la solicitud anual del ingreso permanente, se deducirá un 28 % de la cuantía que corresponda en concepto de ingreso permanente para cumplir con el pago del IRS, con independencia de que posteriormente se realice la compensación oportuna de la diferencia entre lo que corresponde abonar en concepto de impuesto y el ingreso permanente⁵⁴.

Sin perjuicio de que este ajuste fiscal está fuertemente cuestionado por quienes subrayan el derecho constitucional a recibir el ingreso permanente⁵⁵, con esta sujeción al IRS no solo se elimina la prueba sobre la carencia de recursos utilizada habitualmente en los programas de protección social, coincidiendo en este aspecto con la renta básica, sino que también se consigue ajustar el ingreso permanente a las características personales de los beneficiarios (pertenencia a una unidad familiar o de convivencia, nivel de renta), con posterioridad a la percepción del ingreso permanente, tal y como se ha planteado en algunas propuestas de renta básica⁵⁶. De manera que los beneficiarios del ingreso permanente disfrutan finalmente de una cuantía distinta, pese a que la cantidad inicialmente prevista sea la misma para todos los beneficiarios, por lo que la cantidad fijada anualmente solo será disfrutada por algunas personas (aquellas que se encuentren en situaciones de necesidad, o con un carácter más general y estable por ciertos grupos sociales⁵⁷, como son los excluidos sociales o las personas sin recursos económicos suficientes), recibiendo las el resto de manera transitoria.

⁵³ <https://pfd.alaska.gov/Payments/Tax-Information>, consultado el 14 de diciembre de 2016. En este sentido, el ingreso permanente abonado en octubre de 2015, que corresponde al causado en el año 2014, debe comunicarse en la declaración del IRS correspondiente a 2015, cuyo plazo de presentación finalizó el 18 de abril de 2016, <https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p17.pdf>, <http://regionalthousingauthority.org/wp-content/uploads/2013/07/2014-AK-PFD-reminder.pdf>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

⁵⁴ <https://pfd.alaska.gov/Payments/Deductions>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

⁵⁵ COLE, A.: «Questionable Moments in Tax History: Obscure Rules for Alaska Permanent Fund», 2014, en <http://tax-foundation.org/blog/questionable-moments-tax-history-obscure-rules-alaska-permanent-fund>, consultado el 14 de diciembre de 2016; SMITH, L. S.: «A proposed solution to the Federal Taxation of Alaska Permanent Found Dividend Payments», 1994, ob. cit., pág. 104; HEMEL, D.: «An Alaska Tax Puzzle», 2015, ob. cit.

⁵⁶ VAN DER VEEN, R.: «Real freedom versus reciprocity: competing views on the Justice of Unconditional Basic Income», ob. cit., 1998, págs. 140-163; ABOUDI, R.; THON, D. y ZHENG, M.: «Designing a basic income system with a social welfare function», *Journal of Public Economic Theory*, 2014, págs. 546-568; PINILLA PALLEJÁ, R.: *Más allá del bienestar*, 2006, ob. cit., pág. 117.

⁵⁷ CHRISTOPHER L., G. JR.: «The Alaska Permanent Fund Dividend and Membership in the State's Political Community», 2012, ob. cit., págs. 79-92.

4. EL PROCESO ADMINISTRATIVO DE RECONOCIMIENTO DEL INGRESO PERMANENTE Y LOS POSIBLES RECURSOS

Partiendo de que el ingreso permanente se crea y se financia con los recursos existentes en Alaska, la gestión corresponde, como es lógico, a su Administración, sin perjuicio de que su reconocimiento o disfrute pueda o deba tenerse en cuenta por el Gobierno federal de los Estados Unidos, lo que sucede a los efectos de los impuestos, como se ha expuesto en el apartado anterior. Con el fin de gestionar el ingreso permanente, el estado de Alaska creó el Permanent Fund Dividend División, en adelante el Departamento del Ingreso Permanente, que depende del Department Revenue de la Administración del estado de Alaska, en lo sucesivo la Consejería de Asuntos Sociales, estando dirigida por el Commissioner of Revenue, en adelante el consejero de Asuntos Sociales⁵⁸. En el Departamento de Asuntos Sociales, y dependiendo del gobernador de Alaska, una corporación de derecho público como ente de instrumentalidad pública del estado de Alaska, la Alaska Permanent Fund Coporation, dirigida por seis miembros elegidos por el gobernador de Alaska⁵⁹, el Board of Trustees, se encarga de obtener la máxima rentabilidad del ingreso permanente, invirtiendo la cuantía transferida por la Administración de Alaska que corresponde a una parte de la recaudada en concepto de impuestos por la explotación de los recursos naturales (AS 37.13.040 Alaska «Permanent Fund Corporation»).

Por otro lado, en lo que hace a las cuestiones relacionadas con los posibles hechos delictivos o fraudulentos, una agencia especializada y separada de la Administración de Alaska colabora con el Departamento de Asistencia Social a los efectos de perseguir actuaciones contrarias a los comportamientos sociales estudiados en el apartado 2. Esta agencia especializada depende del Department of Revenue Criminal Investigations Unit (CIU), que denominaremos en adelante Unidad de Investigación del Departamento Criminal de las Ayudas Sociales, teniendo como objetivo, en lo que aquí interesa, la investigación de los delitos que afecten al ingreso permanente.

⁵⁸ El Departamento del Ingreso Permanente se encarga de la revisión de la documentación aportada junto a la solicitud y del reconocimiento del ingreso permanente, gestionando las cuestiones que adicionalmente le sean encargadas. Por otra parte, la Consejería de Asistencia Social de la Administración de Alaska se ocupa de la regulación del procedimiento de solicitud; la concreción de los plazos de solicitud; la implementación de medios telemáticos que permitan cumplimentar electrónicamente la solicitud o donar parte de la cantidad inicial del ingreso permanente a organizaciones educativas, fundaciones u organizaciones de caridad; la determinación de los requisitos que deben reunir los solicitantes para acceder al ingreso permanente; la atención de los solicitantes con dificultades especiales (por tratarse de menores o discapacitados, residir en las áreas rurales donde existen importantes barreras geográficas o en territorios en los que la red de transporte público es deficiente, o por existir barreras lingüísticas); las sanciones administrativas por fraude en las solicitudes o en las declaraciones de terceros que apoyan la solicitud, así como el pago del ingreso permanente a los beneficiarios (AS 43.23.055 «Duties of the Department», APFD AS 43.23.035 «Penalties and enforcement»).

⁵⁹ De los seis miembros, uno debe ser el consejero de Asuntos Sociales, otro debe ser responsable de una consejería del Gobierno, siendo los otros funcionarios elegidos por el gobernador entre especialistas con competencias reconocidas y amplia experiencia en finanzas e inversiones, entre otras materias (AS 37.13.050 «Composition and qualifications of board of trustees»).

4.1. LA SOLICITUD DEL INGRESO PERMANENTE COMO INICIO DEL PROCESO DE RECONOCIMIENTO

Para causar el ingreso permanente, la regulación exige que se formalice la solicitud durante el periodo habilitado a estos efectos (desde el 1 de enero hasta el 31 de marzo), lo que implica su firma, envío y remisión en los plazos establecidos para que se considere realizada en plazo (15 ACC 23.103 «Application generally», apartados a y g), salvo que el solicitante estuviera en una guerra hostil o en peligro de daño inminente mientras estaba sirviendo en las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos, donde se permite ampliar el plazo hasta los 90 días siguientes al 31 de marzo. También se admiten solicitudes extemporáneas, a criterio del consejero de Asuntos Sociales, cuando se trate de miembros de las Fuerzas Armadas o exista una situación de peligro siempre que se justifique razonablemente las causas del retraso en la solicitud (APFD AS 43.23.011 «Application period»), así como en el caso de quienes alcanzan la mayoría de edad, de los menores emancipados o de los discapacitados, cuando no hubieran completado la solicitud, o concurren circunstancias especiales que hayan impedido a los correspondientes empleados públicos formalizar en tiempo la solicitud cuando se trate de menores a su cargo (15 AAC 23.133 «Application for a prior year dividend»).

Como analizamos en el apartado primero, la regulación permite el acceso a todos los ciudadanos o residentes que reúnan los requisitos analizados, e incluso se admite en caso de fallecimiento su percepción por los herederos, siendo necesario que se realice la solicitud anualmente de forma individual (APFD AS 43.23.015 «Application and Proof of eligibility, apartado c). En este sentido, el solicitante debe firmarla personalmente, salvo en los casos donde está previsto cumplimentarla en nombre de otra persona (menores, discapacitados o miembros de las Fuerzas Armadas que se encuentren fuera del territorio)⁶⁰, o en el supuesto excepcional del fallecimiento del beneficiario del ingreso permanente, en cuyo caso pueden cumplimentarla y firmarla los herederos como beneficiarios (APFD AS 43.23.015 «Application and Proof of eligibility» apartado c)⁶¹. De la misma manera, la regulación también ha dispuesto la exención de la solicitud cuando

⁶⁰ Pudiendo cumplimentarse en nombre de un tercero en las siguientes circunstancias: de un lado, los menores de 18 años precisan de un tutor para la percepción de la renta básica, que será quien realice la solicitud, salvo en el caso de que se trate de menores emancipados declarados como tales por el Tribunal Superior de Alaska o de menores casados, que podrán solicitarlo por su cuenta (APFD 15 AAC 23.103 «Application generally», apartado d y 15 ACC 23.113 «Application on behalf of a child»). Por lo que se refiere a las personas discapacitadas, cuya solicitud igualmente puede realizarse por una persona distinta al beneficiario (APFD AS 43.23.015 «Application and Proof of eligibility»), la regulación ha previsto la adopción de procedimientos especiales para que los padres, los tutores o cualquier persona autorizada pueda realizar la solicitud cuando no sea realizada por la persona discapacitada («Application on behalf of a disabled, incompetent, or other adult»). Y, por último, en relación con los miembros de las Fuerzas Armadas que se encuentren fuera del territorio, está prevista la posibilidad de que la solicitud se realice por mandato o representación legal (APFD AS 43.23.015 «Application and proof of eligibility»).

⁶¹ En este sentido, debe tenerse en cuenta que el ingreso se genera de un año para otro, por lo que el derecho de los herederos a obtener el ingreso permanente correspondería al pago de lo que se ha devengado previamente por el falleci-

se trate de familias con ingresos iguales o inferiores a los recursos mínimos fijados por Alaska (APFD AS 43.23.015 «Application and Proof of eligibility»).

Pudiendo presentarse la solicitud actualmente de forma presencial en las tres oficinas de información del ingreso permanente que están situadas en las ciudades más importantes (Anchorage, Fairbanks o Juneau) o de manera virtual mediante la página web del ingreso permanente con la creación de una cuenta que permite la remisión de los documentos que apoyan a la solicitud y la firma electrónica (APFD AS 43.23.062 «Contributions from dividend» y 15 ACC 23.103 «Application generally», apartado k), debe formalizarse en el modelo oficial⁶², quedando la información personal tutelada por la protección de datos, sin que pueda comunicarse con carácter general a terceros, salvo que exista un interés superior que justifique su cesión (APFD AS 43.23.017 «Applicant information confidencial»)⁶³.

La solicitud debe acompañarse de los documentos justificativos del derecho a causarla⁶⁴, así como de los documentos probatorios que sean precisos, pudiendo completarse la información o

do. De hecho, se le reconoce el derecho al ingreso permanente a los herederos cuando el causante haya fallecido una vez realizada la solicitud (APFD AS 43.23.005 «Eligibility», apartado h y 15 AAC 23.103 «Application generally» apartado b). Por otro lado, si el fallecimiento se produjera cuando el plazo de solicitud se encontrase abierto, pero el causante no la ha cumplimentado, el derecho al ingreso permanente se devengará siempre que se solicite por uno de los herederos o por un representante del Estado (APFD AS 43.23.005 «Eligibility», apartado h y 15 AAC 23.103 «Application generally», apartado b). Finalmente, en el caso de que falleciera durante el periodo en el que se devenga, el derecho al ingreso permanente nacerá si se acredita la residencia del causante en el territorio de Alaska durante los 180 días inmediatamente anteriores a la fecha de fallecimiento (APFD AS 43.23.005 «Eligibility», apartado h y 15 AAC 23.103 «Application generally», apartado b). En el caso de que hubiese algún retraso en el pago del ingreso permanente se devengará a favor de un representante del fallecido (AS APFD AS 43.23.021 «Delayed payment of certain dividends», apartado d).

⁶² <https://pfd.alaska.gov/Forms>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

⁶³ Se dispone que la información recogida en la solicitud, salvo el nombre del solicitante, es confidencial, pudiendo únicamente cederse al Gobierno local, estatal o federal en cumplimiento de una orden judicial; al individuo o empresa que realice la solicitud en representación de otra persona o que la gestiona, pudiendo en este caso únicamente acceder a la información necesaria para la solicitud; o al banco con el fin de verificar que ha sido depositado correctamente el ingreso permanente en la cuenta bancaria del beneficiario (APFD AS 43.23.017 «Applicant information confidencial», apartados 1 a 6). También se admite la cesión del nombre y la dirección de los solicitantes al legislador de Alaska cuando esta decisión tenga como objetivo cumplir alguna norma (APFD AS 43.23.017 «Applicant information confidencial», 15 AAC 23.243 Disclosure). Sin perjuicio este derecho a la protección de datos, la información del solicitante que se encuentre disponible en otra Administración puede utilizarse a los efectos de reconocer el ingreso permanente (APFD AS 43.23.015 «Applicantion and proof of eligibility», apartado a).

⁶⁴ Certificado de nacimiento en los Estados Unidos (salvo para los nacidos en Alaska que en principio no deben aportarlo) o el documento que acredite la adquisición de la nacionalidad en el caso de los extranjeros (15 AAC 23.103 «Application generally»), el certificado de empadronamiento con la firma del padre o tutor en el caso de los menores de 18 años o de los discapacitados que vivan de forma independiente (AS 43.23.015 «Application and proof of eligibility»), los documentos que acrediten la condición de padre/madre o tutor cuando la solicitud se realice en nombre de los hijos o de los discapacitados a cargo (15 AAC 23.113. «Application on behalf of a child» y 14 ACC 23.123 «Appilcation on behalf of a disabled, incompetent or other adult»).

la documentación en los 30 días siguientes desde el requerimiento realizado por la Administración (15 ACC 23.173 «Proof of eligibility», apartado c)⁶⁵.

Con el fin de simplificar y dar seguridad jurídica al proceso de solicitud del ingreso permanente, la regulación dispone, como indicamos en el apartado 2, ciertas presunciones sobre el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad, siendo más o menos estrictos en lo que hace a la necesidad de presentar documentos en función del comportamiento del solicitante en las anteriores anualidades. En la misma línea de simplificar y dar seguridad jurídica al proceso, el marco normativo ha concretado también los medios de prueba admitidos para acreditar la presencia física en el territorio, pudiendo demostrarse mediante los billetes de transporte, los recibos de hotel, la citaciones de tráfico o los testimonios de residentes en el territorio de Alaska que conocieran de la presencia física en el territorio del solicitante, así como mediante cualquier otra documentación que permita probar los viajes realizados (15 AAC 23.173 «Proof of eligibility», apartado h). Por otro lado, el Código de Derecho Administrativo indica que la intención de establecer residencia, de permanecer indefinidamente, o de retornar definitivamente a Alaska, se demuestra mediante los lazos tradicionales de residencia en el territorio y la ausencia de estos lazos en otros espacios distintos al de Alaska, precisando tanto los criterios⁶⁶ como los documentos⁶⁷ que pueden tener-

⁶⁵ Junto a estos requisitos generales, existen determinadas previsiones para quienes han nacido fuera de Alaska en lo que hace a las solicitudes realizadas en representación de menores, de discapacitados, de personas con capacidad civil mermada u otros adultos dependientes, que vienen a incrementar las exigencias de aportación documental anteriormente citadas, así como para quienes han cometido delitos.

⁶⁶ El comportamiento del solicitante sobre la petición de residencia en otros estados de los Estados Unidos o en otro país, o cualquier tipo de comportamiento incongruente con el mantenimiento de la residencia en Alaska, como puede ser el mantenimiento del hogar en otro estado de los Estados Unidos o en otro país, salvo que responda a las ausencias justificadas previstas en la regulación; la solicitud de residencia o su mantenimiento en otro estado de los Estados Unidos o en otros país; la solicitud de la exención de los impuestos de residencia ligados a la vivienda o a los vehículos; la aceptación de un empleo en otro estado de los Estados Unidos o en otro país salvo que se trate de las ausencias justificadas; el disfrute de un impuesto negativo en otro estado de los Estados Unidos o en otro país o de un beneficio social salvo que se trate de la asistencia sanitaria y tenga la intención de residir en Alaska; la solicitud de un préstamo en otro estado de los Estados Unidos o en otro país para estudiar; la concesión de una tutela académica que exija cambio de residencia; la declaración en un procedimiento judicial o mediante una declaración jurada de su residencia en otro estado de los Estados Unidos o en otro país, aunque se precisa que cuando esta declaración sea realizada por el/la esposo/a no establecerá una presunción sobre su residencia en otro territorio distinto de Alaska; el registro de haber votado en otro estado de los Estados Unidos o país, salvo que se trate de un voto ligado a las elecciones del presidente de los Estados Unidos o el voto sea registrado en un territorio que no requiera residencia; la obtención de alguna de las licencias relacionadas con la caza o captura (15 AAC 23.143 «Establishing and maintaining Alaska residency», apartados d y j).

⁶⁷ El contrato con la empresa de mudanza para trasladar los bienes al territorio de Alaska, salvo que se trate de un desplazamiento realizado al final del contrato de trabajo; la escritura o el contrato de alquiler de la vivienda en la que reside en Alaska, salvo que se trate de una residencia pagada por la empresa; la historia de cotización o desempleo en Alaska; el recibo de abono de los impuestos; la matrícula como estudiante; la inscripción de un vehículo de motor en los registros administrativos oportunos; las licencias de caza o de pesca; el historial judicial o administrativo; la partida de nacimiento; o cualquier otro (15 AAC 23.173 «Proof of eligibility», apartados g y h).

se en cuenta, que se unen a otros considerados igualmente como válidos a los efectos de probar la intención del solicitante de permanecer en Alaska (15 AAC 23.143 «Establishing and maintaining Alaska residency», apartado a y 15 AAC 23.173 «Proof of eligibility»). De acuerdo con el Estatuto de Alaska, se puede probar el intento de residir en un territorio cuando se mantiene al menos durante 30 días la residencia en Alaska, salvo que la legislación precise un tiempo superior, o cuando el solicitante aporte alguna prueba de que no ha solicitado la residencia en otro territorio o de que no está recibiendo ayudas de protección social en un espacio distinto a Alaska (AS 01.10.055 «Residency», apartado b).

Pudiendo aplicarse los criterios y los documentos mencionados tanto a quienes estuvieron presentes como ausentes legales en el territorio durante el periodo de carencia, por lo que se refiere exclusivamente a quienes se encuentran en una ausencia legal durante el periodo de carencia, la intención de retornar definitivamente al territorio puede acreditarse aportando cualquier documentación administrativa de relevancia, incluyendo el registro de haber votado, siendo consideradas válidas igualmente en convocatorias precedentes del ingreso permanente el contrato de alquiler, la prestación de servicios como trabajador, las notas obtenidas como estudiante o la inscripción de un vehículo de motor⁶⁸. Por su parte, la regulación del ingreso permanente precisa, en relación con las ausencias legales, que para valorar la intención de residir en un territorio se tendrá en cuenta la comparación entre los periodos en los que el solicitante ha estado dentro y fuera de Alaska, así como la frecuencia y la duración de los retornos voluntarios en los cinco últimos años (APFD AS 33.23.008 «Allowable absences», apartado e). Como medio de prueba en estos casos se admite el mantenimiento de una vivienda en propiedad o en alquiler, el pago de los impuestos vinculados a la residencia, la inscripción de un vehículo de motor, el registro del voto o la historia del registro del voto, así como la obtención de una licencia administrativa para conducir, abrir un negocio o ejercer una actividad como profesional libre (APFD AS 33.23.008 «Allowable absences», apartado a.17).

En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que tras el voto particular de la STS de Alaska de 20 de agosto de 1993 (Coso v. Alaska) tiene más relevancia la intención del solicitante de permanecer en el territorio o de retornar, que se deduce de su comportamiento, que la prueba documental sobre estas circunstancias adjuntada en la solicitud del ingreso permanente. Por lo que se confirma que la Administración de Alaska puede, en el ejercicio de su competencia de regular la articulación jurídica del ingreso permanente, priorizar unos criterios legales sobre otros, con el fin de cumplir con la finalidad dispuesta en el ingreso permanente de proteger únicamente a quienes tienen o mantienen una fuerte vinculación con el territorio de Alaska, pese a que esto sirva para denegar el reconocimiento del ingreso permanente.

⁶⁸ APFD AS 43.23.005 «Eligibility», AS 43.23.008 «Allowable absences», AS 43.23.015 «Application and proof of eligibility», 15 AAC 23.143 «Establishing and maintaining Alaska residency», 15 AAC 23.154 «Eligibility of aliens», 15 AAC 23.163 «Allowable absences» y 15 AAC 23.173 «Proof of eligibility».

4.2. LOS RECURSOS DEL SOLICITANTE ANTE LA VÍA ADMINISTRATIVA COMO PRESUPUESTOS DE LAS RECLAMACIONES EN SEDE JUDICIAL

De acuerdo con la regulación del ingreso permanente, cuando proceda la denegación del ingreso permanente, el Departamento de Asuntos Sociales remitirá al solicitante una carta donde se recojan las causas justificativas de la resolución desfavorable, se proporcionen las direcciones de contacto necesarias para realizar las alegaciones o los recursos oportunos, así como se informe sobre el pago de las tasas establecidas por el marco normativo para la gestión de su solicitud de apelación (AS 43.23.055 «Duties of the Department»).

1. Recibida la carta denegatoria de la solicitud formulada, se abre la posibilidad de interponer la apelación, que deberá seguir necesariamente la vía administrativa antes de iniciar la vía judicial. A este respecto, el solicitante puede recurrir en el plazo de 30 días desde que tiene en su poder la resolución desfavorable ante el órgano administrativo de apelación, solicitando la apertura de un *procedimiento informal de apelación*, cuando se considere agraviado porque la decisión del Departamento de Asuntos Sociales contiene hechos incorrectos o incompletos o ha existido algún error en la interpretación de las normas sobre el ingreso permanente aplicadas para valorar la solicitud presentada (AS 43.23.015 «Application and proof of eligibility», apartado g). Este procedimiento informal de apelación se inicia mediante un escrito presentado por el solicitante donde se exponen las alegaciones oportunas contra la resolución desfavorable remitida por el Departamento de Asuntos Sociales, siendo necesario que el solicitante aporte las evidencias justificativas de su pretensión, así como que abone 25 dólares por los gastos de administración que se generen, o solicite una ayuda para la cobertura de este gasto en virtud de las directrices de pobreza de Alaska, que se devolverá al solicitante si las alegaciones fueran estimadas en cualquier parte del proceso de apelación (AS 43.23.015 «Application and proof of eligibility», apartado g) y AS 43.23.071 «Fees for processing claims and assignments»). En el caso de que la oficina de apelación no resuelva antes de los 12 meses el procedimiento informal de apelación planteado por el solicitante, el Departamento de Asuntos Sociales resolverá por escrito (AS 43.23.015 «Application and proof of eligibility», apartado g).

2. Si igualmente se desestimara el procedimiento informal de apelación planteado, el solicitante del ingreso permanente podrá iniciar un procedimiento *formal de apelación*, que sigue la vía administrativa, ante el tribunal administrativo que le corresponda por su residencia, presentándolo en el plazo de 30 días desde que hubiera recibido la resolución desfavorable de las alegaciones presentadas en el procedimiento informal de apelación (15 AAC 05.010 «Request for appeal»). A estos efectos, el marco normativo dispone que el solicitante no podrá acudir al procedimiento formal de apelación si no ha reclamado previamente a través del procedimiento informal anteriormente mencionado (15 AAC 05.030 «Formal hearing», apartado a). El procedimiento formal se iniciará mediante un escrito de solicitud donde se formularán las alegaciones oportunas contra la decisión desfavorable de la apelación informal, debiendo igualmente aportar el solicitante las pruebas pertinentes para apoyar su pretensión.

El procedimiento formal de apelación comporta la apertura tanto de una investigación formal como de una audiencia de carácter informal, donde el solicitante debe estar representado por un abogado, por un asesor con certificado público (*certified public accountant*), u otra persona (15 AAC 05.010 «Request for appeal»). Por lo que se refiere a la *investigación formal* (15 AAC 05.030 «Formal hearings»), la Administración comprueba la solicitud presentada, recabando la información que sea necesaria para la resolución del proceso, entre las que expresamente se mencionan los hechos o los documentos relevantes para la apelación planteada, que dará lugar a una resolución que pone fin al proceso de investigación formal. Mientras que se resuelve el procedimiento formal de apelación, y como máximo en los 30 días siguientes al inicio de la investigación formal, la Administración de Alaska puede requerir al solicitante para realizar una *audiencia de carácter informal*, que podrá celebrarse por teléfono, vídeo, videoconferencia o en persona (15 ACC 05.020 «Informal conferences»). En esta audiencia, el solicitante podrá aportar los hechos, la información o los documentos que considere necesarios (15 AAC 05.020 «Informal conferences»), pudiendo dictarse una resolución favorable o desfavorable del derecho a causar el ingreso permanente que no pone fin al proceso, pues se precisa, en cualquier caso, que el tribunal administrativo, que es donde realmente se sustancia el recurso en vía administrativa durante esta fase, dicte una propuesta de resolución sobre las alegaciones presentadas en el procedimiento formal de apelación.

Sobre esta propuesta de resolución dictada por el tribunal administrativo, las partes (el solicitante y el Departamento del Ingreso Permanente) podrán presentar un recurso ante el comisario del Departamento de Asuntos Sociales para que adopte una propuesta de decisión definitiva; devuelva el asunto al tribunal administrativo; solicite nuevas pruebas o se practiquen las diligencias pertinentes para recabar información adicional; rechace, modifique o rectifique los hechos encontrados; así como rechace, modifique o rectifique la interpretación o aplicación de la regulación de la normas que regulan el ingreso permanente. El comisario del Departamento de Asuntos Sociales, o la comisión en la que delegue, podrá acoger cualquiera de las peticiones de las partes, o no tomar parte en el conflicto, siendo en este último caso definitiva la resolución del tribunal administrativo en el periodo de tiempo establecido en la propuesta.

3. Cuando la decisión del procedimiento formal de apelación confirme que el solicitante no tiene derecho a percibir el ingreso permanente y la decisión administrativa sea definitiva, dispondrá de 30 días desde que la decisión sea adoptada para acudir a la *vía judicial, planteando un recurso en apelación ante el Tribunal Superior de Alaska* contra la decisión definitiva del Departamento de Asuntos Sociales (15 ACC 05.040 «Appeal of final decision Department», art. 4, sección 2.^a de la Constitución de Alaska). En el caso de que nuevamente se confirme que el solicitante no tiene derecho al ingreso permanente, quedando desestimado el recurso interpuesto en la primera instancia, dispondrá de otro plazo de 30 días para recurrir, *en la vía judicial y mediante la apelación ante el Tribunal Supremo de Alaska*, su derecho a percibir el ingreso permanente (artículo 4, sección 1.^a de la Constitución de Alaska). Únicamente en aquellos casos donde se discuta si la regulación vulnera alguna norma o algún derecho reconocido en las leyes federales de los Estados Unidos, se podrá sustanciar el caso ante los *tribunales federales de los Estados Unidos*.

5. LOS AVANCES Y LAS CARENCIAS DEL INGRESO PERMANENTE COMO ARTICULACIÓN JURÍDICA DE LA RENTA BÁSICA

Analizadas las características básicas del ingreso permanente, pueden extraerse algunas ideas sobre sus avances en cuanto al diseño jurídico de una tutela que favorece esencialmente a quienes demuestran una fuerte vinculación con Alaska, sin que sea preciso recurrir a la prueba de recursos que ha informado la articulación legal de las intervenciones públicas dirigidas a quienes carecen de rentas para cubrir las necesidades más elementales.

1. Una nueva protección pública que convive con otras formas de tutela social

Como se ha podido comprobar, el ingreso permanente de Alaska se regula de forma separada a la protección social realizada tanto por el Gobierno federal de los Estados Unidos como por los programas de asistencia social específicos creados por el Gobierno de Alaska, lo que provoca su concurrencia con otras formas de tutela de las necesidades sociales. En cualquier caso, los estudios de renta básica no exigen una reordenación de la protección social realizada por la Administración central y por la Administración territorializada, ni tampoco la supresión de los sistemas de Seguridad Social⁶⁹, por lo menos de manera inmediata o a corto plazo⁷⁰, mientras dura la etapa de implantación. En este sentido, tanto los experimentos realizados en otros países (Dauphin, Manitoba, Canadá, en los años 70)⁷¹ como los programas de protección social que actualmente se están ejecutando en los Países Bajos⁷² o los que se han diseñado para su implementación en Finlandia⁷³, al residenciarse en ciudades concretas, igualmente han provocado y provocarán la

⁶⁹ PINILLA PALLEJÁ, R.: *Más allá del bienestar*, ob. cit., 2006, págs. 143, 152 y 148.

⁷⁰ NOGUERA, J. A.: «La renta básica y el principio contributivo», en Raventós Pañella, D. (coord.): *La renta básica*, 2002, ob. cit., págs. 98 y ss. En relación con los cambios en el sistema de Seguridad Social, SANZO GONZÁLEZ, L. y PINILLA PALLEJÁ, R.: «La Renta Básica: Para una reforma del sistema fiscal y de protección social», documentos de trabajo, Fundación Alternativas, 2004, págs. 44, en <http://www.fundacionalternativas.org/laboratorio/documentos/documentos-de-trabajo/la-renta-basica-para-una-reforma-del-sistema-fiscal-y-de-proteccion-social>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

⁷¹ DEREK HUM, D. y SIMPSON, W.: «A guaranteed annual income? from mincome to the millennium», *Options politiques*, janvier-février, 2001, págs. 78-82; FORGET, E.: «The Town with no poverty: using Health Administration Data to Revisit Outcomes of a Canadian Guaranteed Annual Income Field Experiment», University of Manitoba, 2011.

⁷² PLANKEN, A.: «The Netherlands: Four municipalities have to make a uniform plan for basic income pilot projects», 2015, <http://www.basicincome.org/news/2015/11/netherlands-four-municipalities-make-uniform-plan-free-money/>, consultado el 14 de diciembre de 2016.; WEST, J.: «Netherlands: International Congress on Basic Income Experiments, Maastricht», 2016, <http://www.basicincome.org/news/2016/03/netherlands-international-congress-on-basic-income-experiments-maastricht/>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

⁷³ PERKIÖ, J.: «Universal basic income: A search for alternative models», 2016, <http://blogi.kansanelakelaitos.fi/arkisto/2937>, consultado el 14 de diciembre de 2016; PERKIÖ, J.: «Alternative Models Considered for Finland's BI Pilot», 2016, <http://www.basicincome.org/topic/finland/>, consultado el 14 de diciembre de 2016; CARRERO DOMÍNGEZ, C.: «La posible implantación de una renta básica en Finlandia. Estado de la cuestión», 2016, en <http://rentas-basicas.blogspot.com.es/>, consultado el 14 de diciembre de 2016.

convivencia entre distintas formas de protección social. De manera que la regulación del ingreso permanente estudiada en este trabajo, sin perjuicio de las necesarias adaptaciones a la realidad socio-económica de cada país, puede utilizarse como modelo en las fases experimentales de implantación de la renta básica.

2. *Un derecho universal, individual, incondicionado y social*

El ingreso permanente se reconoce a todos los individuos que cumplan con los requisitos de ciudadanía, residencia y fuerte vinculación con el territorio, sin que el marco normativo imponga ningún requisito basado en circunstancias de carácter personal ni en la carencia de recursos, lo que provoca que se califique como un derecho de carácter universal, en la misma dirección que la renta básica, que también tiene un alcance universal⁷⁴. De hecho, se reconoce de forma individual al margen de las circunstancias personales, en la misma dirección que la renta básica y aunque existan algunas propuestas donde únicamente se reconozca a los adultos⁷⁵, lo que supone una diferencia relevante frente a los subsidios a través de los que se ha articulado la protección social hasta la fecha, donde la tutela se otorga a las unidades familiares o a las unidades de convivencia, al eliminar la prueba sobre la carencia de recursos⁷⁶. Esto incrementa, al igual que la renta básica⁷⁷, la libertad individual, haciendo que el beneficiario sea más independiente tanto del mercado de trabajo como de su entorno familiar.

3. *Los avances del ingreso permanente en la articulación de la renta básica universal e incondicionada, así como sus carencias en lo que hace esencialmente a la cuantía*

Con su configuración, el ingreso permanente consigue, sin lugar a dudas, superar el carácter estigmatizador de los ingresos mínimos o las rentas de solidaridad, rompiendo con la condicionabilidad que es característica de los programas de beneficencia y de las conocidas «leyes de pobres», donde la transferencia de recursos siempre está sujeta a la demostración de la carencia de rentas. También concuerda con la renta básica en su concreción monetaria en un importe que

⁷⁴ ABOUDI, R.; THON, D. y ZHENG, M.: «Designing a basic income system with a social welfare function», 2014, ob. cit., págs. 546-568; PINILLA PALLEJÀ, R.: *Más allá del bienestar*, 2006, ob. cit., pág. 116; VAN DER VEEN, R.: «Real freedom versus reciprocity: competing views on the Justice of Unconditional Basic Income», 1998, ob. cit., págs. 140-163; VAN PARIJS, P.: «Una renta básica para todos», 2002, ob. cit., pág. 45, sostiene que se reconocería a los ciudadanos o residentes permanentes.

⁷⁵ VAN DER VEEN, R.: «Real freedom versus reciprocity: competing views on the Justice of Unconditional Basic Income», 1998, ob. cit., pág. 140; PINILLA PALLEJÀ, R.: *Más allá del bienestar*, 2006, ob. cit., pág. 116.

⁷⁶ VAN DER VEEN, R.: «Real freedom versus reciprocity: competing views on the Justice of Unconditional Basic Income», 1998, ob. cit., págs. 140-141; PINILLA PALLEJÀ, R.: *Más allá del bienestar*, 2006, ob. cit., pág. 116; RAVENTÓS PAÑELLA, D.: «La renta básica: introito», 2002, ob. cit., pág. 21.

⁷⁷ RAVENTÓS PAÑELLA, D.: «La renta básica: introito», 2002, ob. cit., pág. 35; ZUBERO, I.: «Repensar el empleo, repensar la vida», 2002, ob. cit., pág. 118 y ss.

el beneficiario recibe en metálico⁷⁸, existiendo aquí otra importante diferencia con la protección social de los ingresos mínimos o de las rentas de solidaridad en la que se basaban los programas anteriores, que muchas veces se han concretado en tiques o cartillas para la obtención de bienes o servicios en lugares predeterminados. En la misma dirección, cabe destacar que, entre las diferentes formas de articular la renta básica, el ingreso permanente acaba ajustando, mediante el régimen fiscal, el nivel de rentas del beneficiario⁷⁹.

Sin embargo, pueden encontrarse algunos puntos de desconexión con la articulación de la renta básica. De un lado, el marco normativo condiciona el disfrute del ingreso permanente al desarrollo de un modelo de comportamiento social, lo que resulta especialmente interesante en su relación con la obligación de participar en el mercado de trabajo distintiva de los programas de protección social precedentes (rentas mínimas o ingresos mínimos), que ha sido ampliamente criticada por las restricciones que esto supone a la libertad individual⁸⁰. Por otro lado, en lo que hace a la cuantía, la renta básica debe consistir en una cantidad económica que permita afrontar los gastos más esenciales o elementales de la vida, sin necesidad de que los beneficiarios tengan que completar estas rentas incondicionadas y universales con otros recursos económicos para cubrir los gastos más esenciales⁸¹. Precisamente, en esta escasa cuantía económica reside una de las principales objeciones formuladas al ingreso permanente como articulación de la renta básica universal e incondicionada⁸², habiendo sido calificada por este motivo como renta básica parcial⁸³. Pues su importe no permite afrontar, como se analizó en el apartado tercero, las necesidades más esenciales de la vida en Alaska, al menos si se considera, en la misma dirección que la renta básica universal e incondicionada, de manera individual y en relación con los gastos de un adulto. De hecho, cuando se trate de hogares con más de un hijo a cargo, que además sean de corta edad, la suma de cada uno de los ingresos permanentes generados podría ser suficiente para cubrir medianamente las necesidades esenciales, aunque este tipo de orientaciones vuelven al diseño de las rentas condicionadas que la renta básica trata de superar.

⁷⁸ PINILLA PALLEJÁ, R.: *Más allá del bienestar*, 2006, ob. cit., pág. 117.

⁷⁹ VAN DER VEEN, R.: «Real freedom versus reciprocity: competing views on the Justice of Unconditional Basic Income», 1998, ob. cit.; págs. 140-163; ABOUDI, R.; THON, D. y ZHENG, M.: «Designing a basic income system with a social welfare function», 2014, ob. cit., págs. 546-568; PINILLA PALLEJÁ, R.: *Más allá del bienestar*, 2006, ob. cit., pág. 117.

⁸⁰ RAVENTÓS PAÑELLA, D.: «La renta básica: introito», ob. cit., 2002, pág. 35; ZUBERO, I.: «Repensar el empleo, repensar la vida», 2002, ob. cit., pág. 118 y ss.

⁸¹ PINILLA PALLEJÁ, R.: *Más allá del bienestar*, 2006, ob. cit., pág. 116.

⁸² CASASSAS, D. y DEWISPELAERE, J.: «Elementos para una economía política del republicanismo: un análisis crítico de la renta básica en Alaska», *Revista internacional de pensamiento político*, vol. 6, 2011, pág. 177; PINILLA PALLEJA, R.: *Más allá del bienestar*, 2006, ob. cit., pág. 117; VAN PARIJS, P.: «Una renta básica para todos», 2002, ob. cit., pág. 44.

⁸³ PINILLA PALLEJÁ, R.: *Más allá del bienestar*, 2006, ob. cit., pág. 117.

4. El incremento de los mecanismos de control en una regulación jurídica que trata de simplificar los procesos y dar seguridad jurídica a los beneficiarios

En la medida en que la renta básica no precisa realizar la comprobación de la carencia de recursos de los beneficiarios antes del ingreso, los estudios sobre la materia han puesto de manifiesto que su implantación puede facilitar la gestión de la provisión social⁸⁴. No obstante, el análisis de la regulación del ingreso permanente confirma que esta simplificación, como se había puesto de manifiesto en algún trabajo donde se hacía hincapié en la necesidad de incrementar los mecanismos de control como consecuencia del aumento del número de beneficiarios que supone su reconocimiento como un derecho universal⁸⁵, encuentra evidentes obstáculos en la realidad, así como también puede discutirse si realmente la regulación aporta seguridad jurídica, pues se pasa de un sistema donde únicamente se garantizan prestaciones para quienes se encuentran en situaciones de necesidad acreditada, que establece controles únicamente para esta parte de la población, a un derecho universal para todos los ciudadanos o residentes con vinculación al territorio que participen de manera responsable en la sociedad.

En este sentido, por lo que se refiere a la simplificación del proceso, el régimen de las ausencias legales, las presunciones sobre la residencia en el territorio durante el periodo de carencia, sobre la presencia física en Alaska durante el plazo de la solicitud, sobre la intención de residir en Alaska o de retornar definitivamente, con las numerosas excepciones estudiadas en este trabajo, tratan de simplificar el procedimiento administrativo. Pero la apertura de una convocatoria cada año a la que deben concurrir quienes quieran acceder al ingreso permanente, la necesidad de implementar mecanismos de control contra el fraude y de comprobar al menos las solicitudes más problemáticas, o la obligación de ayudar a los potenciales beneficiarios que lo precisen en la cumplimentación de las solicitudes, en los términos que han sido estudiados, provocan finalmente que el proceso se vuelva complejo en algunos casos.

Por otro lado, en lo que se refiere a si el marco de regulación es suficientemente certero, la regulación sitúa al solicitante en una zona de inseguridad, especialmente a quienes se desplazan fuera del territorio de Alaska con cierta frecuencia o por largos periodos de tiempo, como ha podido comprobarse, pues el régimen jurídico se basa en la acumulación de reglas y de presunciones sobre la vinculación con el territorio de Alaska, donde la Administración decide con cierta flexibilidad a los efectos de conseguir el objetivo de un reparto igualitario de la riqueza.

En definitiva, el ingreso permanente supone un paso significativo en la articulación jurídica de la renta básica, con bastantes logros (derecho universal, individual e incondicionado) en cuanto a su configuración legal, así como con algunas carencias (cuantía o gestión), que obstaculizan su implementación plena como una nueva forma de protección social en los términos de la renta básica universal e incondicionada.

⁸⁴ RAVENTÓS PAÑELLA, D.: «La renta básica: introito», 2002, ob. cit., pág. 36.

⁸⁵ WISPELAERE, J. y STIRTON, L.: «A disarmingly simple idea? Practical bottlenecks in the implementation of a universal basic income», *International Social Security Review*, vol. 65, núm. 2, 2012, págs. 108 y 122.



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons BY-NC-ND 4.0