

La Renta Básica en México

José de Jesús Ruiz Munilla

Introducción

U

no de los temas que han pretendido hacerse un lugar en el debate jurídico social de nuestro país es el relacionado con la llamada *Renta Básica Universal* o *Ingreso Básico Universal*, el cual pretende ser presentado como una de las formas más avanzadas de protección social para el ciudadano.

Por su naturaleza y su estructura, la Renta Básica es un ingreso que no requiere de ningún tipo de condición o requisito, se otorga por el simple hecho de ser miembro de la colectividad, lo que lo hace sumamente atractivo en épocas como la nuestra, donde las crisis económicas afectan a varios sectores poblacionales.

La presente investigación pretende realizar un acercamiento a esta figura desde elementos como la historia, la economía, la filosofía y la política, evidentemente por sus características no pretende agotar el tema. Sin embargo, trataremos de hacer una revisión lo más profunda posible para tener la definición precisa de lo qué es y no es la renta, así como las diferencias que tiene la renta básica con otros elementos de acceso a subsidios estatales.

Trataremos de analizar el impacto ético de la Renta Básica (RB) como forma de mejoramiento de la comunidad. También analizaremos la experiencia de la Renta Básica en otros países y cómo ha sido abordada en México.

Por otra parte estudiaremos cómo la RB ha sido abordada en el caso mexicano, tanto en materia política, como en iniciativas más o menos concretas en temas como la obtención de fuentes del financiamiento entre otras.

Finalmente comentaremos, con base en lo previamente señalado, las posibles "fuentes" de financiamiento que se podrían tener para concretar la propuesta.

La Renta Básica es una suerte de oasis y panacea, pero también es una duda y un temor en su posibilidad y aplicación. Más allá de fijar una postura, trataremos de abordar los argumentos a favor y en contra, para que los interesados puedan ser capaces de encontrar una respuesta adecuada.

No está de más decir que la *renta básica universal* ha sido históricamente una demanda y una bandera de la socialdemocracia, y que en la historia parlamentaria de nuestro país, la primera iniciativa referida a este tema fue la presentada en la sesión de la Comisión Permanente del día 4 de julio de 2007, por los diputados Isidro Pedraza Chávez, Gerardo Villanueva Albarrán, Ramón Félix Pacheco Llanes, Miguel Ángel Navarro Quintero y Valentina Valia Batres Guadarrama, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LX Legislatura a la honorable Cámara de Diputados, quienes tomaron como antecedente la Ley No. 10.835 del año 2004, que crea el Ingreso Básico Ciudadano en Brasil. Específicamente, en esta iniciativa de diputados del PRD se creaba la *Ley que Establece el Derecho al Ingreso Ciudadano Universal*, constante de 10 artículos y de 5 Transitorios. Dicha iniciativa fue turnada a la Comisión de Desarrollo Social, órgano que la dictaminó en sentido negativo el 6 de octubre de 2011, bajo el argumento central de que no existía en la Constitución considerar como una obligación del Estado mexicano otorgar un ingreso universal a todos sus ciudadanos.

La renta básica en México

En la actual LXIII Legislatura, sobre el particular, han sido presentadas las siguientes iniciativas:

- Que reforma los artículos 4o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para crear el derecho al ingreso ciudadano universal. Presentada el 14 de abril de 2016 por las diputadas Araceli Damián González y Norma Xochitl Hernández Colín, de Morena, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.
- Que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y de las Leyes General de Desarrollo Social, y del Impuesto sobre la Renta, a fin de establecer un ingreso mínimo universal. Presentada el 6 de septiembre de 2016 por el diputado Jorge Álvarez Máñez, de Movimiento Ciudadano, y que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.
- Que reforma el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para incluir el derecho social a contar con un mínimo vital presentada el 21 de junio de 2017 por los Senadores del PRD.
- Que reforma y adiciona los artículos 4o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para crear el derecho al ingreso ciudadano universal. Presentada el 12 de septiembre de 2017 por las diputadas Araceli Damián González y Norma Xóchitl Hernández Colín, de Morena, y que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Del mismo modo, el candidato presidencial de la Coalición "Por México al Frente", Ricardo Anaya, ha presentado esta misma idea como una propuesta de gobierno.¹

Definición

Uno de los temas más interesantes de fijar es el saber qué es la Renta Básica o como algunos otros lo denominan "Ingreso Básico Universal", y si en tal caso se trata de la misma cosa. Según la publicación *Dossier del tercer Sector*, la cual se ocupa de analizar temas concernientes a la Renta Básica, está puede definirse como:

1 Periódico de la Ciudad de México "El Economista", en su edición del 27 de Noviembre de 2017, visible en su versión digital en la siguiente liga: <https://www.eleconomista.com.mx/sectorfinanciero/Renta-basica-universal-es-posible-PAN-20171126-0061.html>.

Un ingreso pagado por el Estado a cada miembro de pleno derecho de la sociedad o residente acreditado, incluso si no quiere trabajar de forma remunerada, sin tomar en consideración si es rico o pobre, o dicho de otro modo, independientemente de qué puedan ser las otras posibles fuentes de renta, y sin importar con quien conviva.²

Esto tiene varios significados, por lo que debemos desgranar cada parte de la definición:

- Es un ingreso pagado por el estado: Es decir, no se trata de un ingreso que el individuo se genere, ni se trata tampoco de un ingreso que una institución privada le haga llegar por alguna actividad o inactividad, si bien puede ser pagada por una institución o departamento público, el verdadero pagador es el Estado en su papel de quien tiene *imperium* y puede decidir qué y cómo se hace, quedando claro que la institución debe ser estatal, es decir, un municipio o un organismo estatal o federal.
- Se paga a cada miembro de pleno derecho de la sociedad o residente acreditado: Este punto es interesante pues mientras algunos sistemas de protección se basan en entregar cantidades a quienes pertenecen a la comunidad como nacional o como ciudadano en condición de vulnerabilidad, la renta básica se entrega con la simple calidad de ciudadano o residente de pleno derecho.

En algunos lugares, como Macao, entidad que goza de un estatus de autonomía con relación a China, se entrega de forma anual una cantidad a cada ciudadano o residente permanente, sin embargo, las cantidades que se entregan corresponden a una suerte de "utilidad" o remanente de las ganancias que por la actividad económica de los casinos establecidos en la isla se obtienen.

- Incluso si no quiere trabajar: Se suprime la parte de forma remunerada, esto porque la gente puede trabajar de forma gratuita y voluntaria, eso implica que si se trabaja, sea por pago o sin pago, el individuo recibe la renta básica sin ningún problema en ambos casos.

Debemos dejar claro, entonces, que la renta básica no es un salario o una contraprestación, sino un derecho que se obtiene sólo por ser parte de la colectividad, por lo que tampoco se le exigirá al beneficiario la prestación de algún tipo de servicio como contraprestación a lo recibido.

2 Visible en la página de internet: <https://es.slideshare.net/luisarbide/renta-basica-faq>

La renta básica en México

- Sin tomar en consideración si es rico o pobre: Este es uno de los temas más interesantes: a diferencia de los sistemas de subsidio social, donde la cantidad se entrega a personas en condición de pobreza o vulnerables, la renta básica se da a todos los miembros de la colectividad sin tomar en consideración si tiene o no recursos adicionales.

Es posible que esto suene descabellado, pues lo mismo si alguien es parte de los más ricos del país o de los más pobres, ambos recibirán la renta básica y será en ambos casos por el mismo monto, sin embargo es de señalar que mientras para el primero esa cantidad no hará diferencia, para el segundo puede ser la diferencia entre la vida o la muerte.

- Otras fuentes de renta: por lo regular quien recibe un apoyo estatal en forma de remuneraciones económicas son personas que no tienen un ingreso fijo, con independencia de la cantidad que pueda obtener. En el caso de la renta básica, se entrega a todos con independencia de si tiene otras fuentes de ingresos o no.

Este tema es fundamental porque a pesar de tener ingresos, muchas personas no tienen tal cantidad que permita satisfacer la totalidad de los gastos básicos, de ahí la importancia de este apoyo que puede permitir salir de los márgenes de pobreza.

- Sin importar con quien conviva: Puede parecer un concepto baladí, pero la realidad es que en algunas sociedades el tema de las relaciones personales sigue siendo de los más importantes. Por ello al momento de hablarse de la renta básica tenemos que hacer énfasis en que no se otorga teniendo en consideración con quién se vive y esto evidentemente toma las formas más variopintas, por ejemplo: Padres que viven con sus hijos o viceversa, matrimonios que comienzan o de personas del mismo sexo e incluso un grupo de amigos viviendo juntos.

Como podemos apreciar, el concepto de renta básica abarca una serie de temas que van de la universalidad a la igualdad. Es decir, es un apoyo que se otorga de manera incondicional.

Diferencia con relación a otros estímulos y subsidios

Como pudimos ver en el punto que antecedió, la renta básica es un apoyo que pretende otorgarse a todos los ciudadanos, lo que evidentemente plantea la necesidad de ver si no existe ya, en el esquema de apoyos o prestaciones sociales estatales algún tipo de aporte estatal de manera económica que le sea parecido.

Esta revisión aunque está señalada para el caso mexicano, se puede transpolar a cualquier país, lo que tiene relación con lo siguiente:

La RB no es una subvención, un subsidio o un seguro condicionado. Ni presupone la satisfacción de algún requerimiento, por ejemplo, demostrar un determinado estado de pobreza, estar buscando trabajo remunerado, o haber perdido el trabajo. Esta característica tan distintiva de la RB, la de no estar condicionada a ningún requerimiento diferente de la ciudadanía o residencia acreditada, la distingue claramente, para poner solamente algunos ejemplos, del subsidio de paro, de los subsidios agrarios, del impuesto negativo de la renta, de los programas como "jefas de familia" argentinos, de las rentas mínimas de inserción que centralizadamente contempla la República francesa o descentralizadamente el Reino de España, etc.³

¿Qué sucede con temas de subvención estatal? Pues que todos ellos parten de ser una mera subvención que se da a quienes cumplen condiciones de pobreza o vulnerabilidad, que por ende no tienen medios para sobrevivir y de ahí la obligación estatal de apoyarlos, lo que lleva a la confusión de que bajo la misma denominación se han querido expresar, a menudo, conceptos muy diferentes. En primer lugar, no se tiene que confundir la renta básica con los diversos subsidios condicionados propios del *Estado del Bienestar* que existen actualmente en todo el mundo, en los que la percepción de los beneficios fiscales, más generosos o menos generosos, está condicionada a la verificación, por parte del sector público, de la suficiencia de los ingresos recibidos al mercado laboral.

Entre ellas podríamos colocar ciertos tipos de pensiones que se encargan de completar un monto adicional que da el Estado a los pensionados que ganan menos que la media, por ejemplo, una cantidad para quien gana sólo un salario mínimo de pensión, para que llegue a dos, sea si es un salario completo o parte de este.

En general, este tipo de medidas, que algunos denominan sistema de renta mínima, son mecanismos muy poco generosos de lucha contra la pobreza y de inserción social, propios de determinados *Estados del Bienestar*. Por el contrario,

3 Ídem

La renta básica en México

la renta básica no es sólo un mecanismo de lucha contra la pobreza, sino que, como derecho de ciudadanía, supone un mecanismo que incrementa la libertad de las personas.

Tampoco se tiene que confundir la renta básica con créditos de carácter impositivo uniforme y reembolsable, el cual, según su implementación, garantiza un nivel mínimo de ingresos mediante la política fiscal: si en la declaración de ingresos supera este mínimo, se pagan los impuestos correspondientes; si, por el contrario, no se supera o se carece de ingresos, el estado abona la diferencia hasta lograr el mínimo

Como podemos observar, la renta básica es un apoyo que se otorga de manera directa y uniforme, a diferencia de otros sistemas que se otorgan de manera indirecta y con condicionantes de fondo económico.

La renta básica no es un programa de corte social asistencialista, es decir, a diferencia de programas como PROSPERA, que otorga apoyos económicos en atención a la pobreza de los beneficiarios, sin que haya además una cobertura total de esa misma población. La renta básica se otorgaría a todos los miembros de la sociedad, lo requieran o no, así personas que tienen un ingreso, incluso un alto ingreso recibirán la misma cantidad que una persona que no tiene fuente de ingreso alguna.

La renta básica no es un programa temporal, a diferencia de programas como los de empleo temporal o los seguros de desempleo, extremos de un mismo problema, que durante un tiempo determinado, sea el de la duración de la obra o el término marcado en las respectivas *Reglas de Operación*, otorga un subsidio al beneficiario.

Ya lo dijimos, pero debe insistirse: la renta básica no es un programa condicional, por ejemplo la pensión de adultos mayores, que indica un requisito, en este ejemplo la edad. Simplemente con ser ciudadano o residente permanente se accede al beneficio de la renta básica.

Justificación ética

El pretender aplicar una dinámica de renta básica ha generado a lo largo de la historia resistencias, algunas de ellas de tipo lógico e incluso histórico y otras de carácter ético, quienes usan los criterios de carácter histórico señalan que no ha habido nunca una institución que se hubiera establecido con ese fin.

Habría que señalar a ese respecto que Tomas Moro (1478-1535) en su obra *Utopía*, publicada en 1516, señalaba que era menester generar un ingreso para todos, para evitar el hurto. Más aún, en 1776 Thomas Paine (1737-1808), ideólogo de la Revolución Americana, en un opúsculo titulado sobre la *Justicia Agraria*, publicado en 1797, introdujo la propuesta de una renta para todos los que tuvieran 21 años:

A título de indemnización del derecho natural, del que el sistema de propiedades territoriales les ha despojado.⁴

Como podemos apreciar, la idea de la renta básica ha existido desde siempre, con diversos matices, pero todos ellos tienen incluso un antecedente más remoto, como lo veremos a continuación:

Lejos de ser una invención de la era de la información, la renta básica cuenta con una multitud de antecedentes históricos que datan de hace más de 2000 años. En primer lugar, nos encontramos con la Anonna vigente en la república romana y perfeccionada en época del Imperio Romano. La Annona consistía en que el Estado romano otorgó el derecho a cada ciudadano romano (en Roma), y a su familia, a recibir gratuitamente cantidades de trigo (en un primer momento), aceite y vino.

Esta primitiva renta básica no cambió la estructura de clases de la sociedad romana, no terminó con la opresión de la plebe, ni con la de los antepasados del trabajador: los proletarii (aquellos que sólo poseían a sus hijos). Tampoco incidieron en las férreas jerarquías de género ni cambiaron la situación de los esclavos. Lo que sí que consiguió la annona fue asentar aún más el régimen bonapartista de los emperadores romanos que se ganaban el apoyo de la plebe en sus conflictos con otros sectores de la aristocracia.⁵

Estas líneas ofrecen dos interpretaciones que nos permiten ver el alcance de la renta básica e incluso la dificultad de su aplicación.

Por una parte la propuesta de la renta básica suele sufrir un buen número de resistencias intelectuales. Una de ellas es de naturaleza ética o normativa y se puede resumir en las siguientes preguntas, que iremos respondiendo:⁶

- ¿Es justa la renta básica? Ateniéndonos al principio de justicia social, la renta básica es el sistema más justo de reparto que existe, pues a diferencia de otros medios o subsidios, no se encuentra sujeta a condicio-

4 Visible en la página de internet: <https://www.nodo50.org/redrentabasica/descargas/JavierMV.pdf>

5 <https://www.izquierdadiario.es/La-Renta-Basica-una-vieja-historia>

6 Cfr. <https://es.slideshare.net/luisarbide/renta-basica-faq>

La renta básica en México

nantes o situaciones donde la necesidad lleva a que el individuo pueda ser utilizado como capital político para el reparto de dicho recurso.

- *¿Quién no quiera trabajar de forma remunerada, tiene derecho a percibir una asignación incondicional?* Aquí nos encontramos con una pregunta que puede llegar a ser tramposa, pues quienes inciden en este cuestionamiento suelen ser los beneficiados por el orden de cosas existente, por ejemplo sindicalistas que hacen del control gremial su coto, o bien de quienes administran otros sistemas de reparto que dan un control sobre los individuos, como los integrantes del sistema financiero.

Y de la cuestión anterior deviene la siguiente problemática: una de las cuestiones que se hacen sobre la renta básica, es que quien maneje la concentración, formación y distribución de los recursos, puede tener un poder sobre aquellos que tendrían que ser beneficiados por la entrega del recurso, aunque aquí debemos objetar que, en parte eso se va a evitar en la medida que la renta básica no se entrega de manera aleatoria, sino a todos los ciudadanos o residentes, así que quienes teniendo una fuente de ingreso vean un manejo incorrecto de la política serían quienes denunciarían.

Adicionalmente, debemos señalar un tanto al margen, que el actual sistema del Estado benefactor también tiene el vicio de que puede ser utilizado para un manejo político de los apoyos, para beneficiar a personas o partidos.

También existe un cuestionamiento de carácter técnico y se funda en el interrogante sobre la viabilidad de esta medida, se señala que se trata de una idea bella, pero, que en realidad es una quimera.

A lo anterior debemos responder que si analizamos los recursos que se gastan en los programas sociales que solamente se dedican a paliar la situación de vulnerabilidad si llegar a la raíz del problema, podríamos realizar la unificación de todos los montos económicos para el otorgamiento de la RB sin que hubiere necesidad de crear nuevas contribuciones o generar partidas presupuestales de nuevo cuño.

En efecto, según datos del CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social- organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con autonomía y capacidad técnica), la pobreza en México no sólo no se ha remediado sino que por el contrario, ha aumentado⁷, y

7 <http://noticias.coduc.org.mx/2018/03/22/crece-pobreza-en-mexico/>

no sólo eso, sino que 8 de cada 10 programas sociales en México son ineficaces, según un informe de la organización civil Gesoc presentado a finales de octubre de 2017 en la Cámara de Diputados.⁸

De lo anterior queda claro, que la objeción más importante que puede hacerse a la renta básica no es que materialmente fuera imposible financiarla, sino que resultara a todas luces injusta. Aun así, la renta básica supera ambas barreras: puede ser justificada desde el punto de vista normativo y, también, puede ser implantada económicamente.

La renta básica en otros países del mundo

El tema de la renta básica es uno de los más interesantes de los últimos años. Por un lado, la posibilidad o no de qué se implemente; y, por el otro, lo que en otras latitudes se ha generado. Trataremos de hacer una breve revisión del tema de la renta básica alrededor del mundo.

El 5 de junio de 2016 en Suiza se votó una propuesta para dotar a sus ciudadanos de una renta básica que sería de aproximadamente 2500 dólares, cantidad que se encontraba fuera de los rangos mínimos de bienestar de ese país, situación que resulta además sorprendente por el hecho de que como dice el artículo mencionado:

Los promotores del proyecto dicen que la cifra mencionada permitiría una "existencia decente". No obstante, en términos anuales, sólo proporcionaría 30 mil francos, una cifra que apenas superaría la línea de pobreza de 2014, en 29 mil 501 francos.

Casi una de cada ocho personas en Suiza no alcanzó ese nivel de renta en 2014, según la oficina de estadísticas. Este índice supera al de Francia, Dinamarca o Noruega. De los ciudadanos con más de 65 años de edad, uno de cada cinco se encontraba en riesgo de pobreza.⁹

Es decir, el tema de una renta básica no es solamente un asunto de países en condiciones de pobreza, además de que la pobreza no entiende de situaciones macroeconómicas, pues se trata de uno de los países más desarrollados del mundo.

8 <http://www.amnoticias.com.mx/nacionales/3933-ocho-de-cada-diez-programas-sociales-en-mexico-son-ineficaces>

9 <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/uno-de-los-paises-mas-caros-del-mundo-se-plantea-regalar-dinero>

La renta básica en México

Finlandia intentó algo semejante en 2017, basándose en ejemplos de otros países así se señala que:

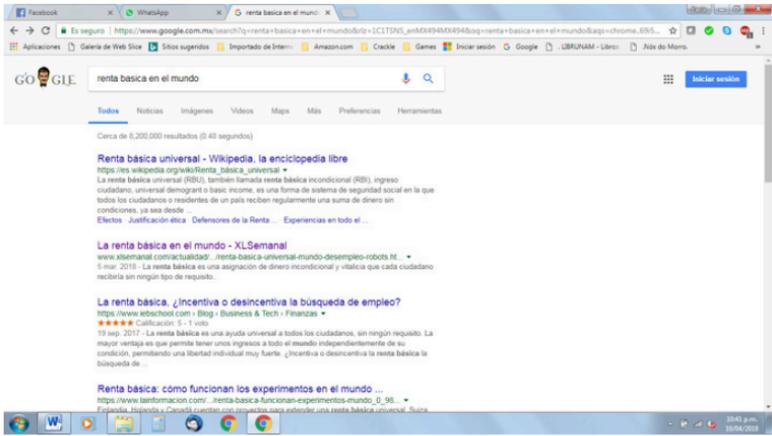
El primer paso fue estudiar los ensayos realizados en otros países. Hubo uno dirigido en Kenia por una organización sin fines de lucro, pero allí se necesitaron solo 22 dólares al mes para sacar a la gente de la pobreza. Irán otorgó a sus ciudadanos pagos mensuales de 2011 a 2016, pero fueron temporales, diseñados para compensar el aumento del precio de la gasolina a medida que el gobierno eliminaba gradualmente los subsidios. Resultó que los estudios más sólidos, y los que encajaban mejor con los objetivos de Finlandia, habían sido realizados por un país que difícilmente implementaría el ingreso básico: Estados Unidos.

En enero de 1968, el presidente Lyndon Johnson estableció una comisión para examinar alternativas al sistema de asistencia social estadounidense. El panel recomendó un "programa de apoyo al ingreso básico" en el que cada ciudadano adulto recibiría 750 dólares anuales (unos 5 mil 200 dólares actuales), con 450 dólares adicionales por niño. Nunca cristalizó, por supuesto. Pero la idea flotó sobre Washington durante años (Richard Nixon la incluyó en su Plan de Asistencia Familiar de 1969, que nunca entró en vigor) e inspiró varios experimentos a escala municipal y estatal para evaluar las respuestas de las familias de bajos ingresos a diferentes niveles de impuestos y prestaciones. El más grande, en Denver, duró desde 1971 hasta 1982 e involucró a 4 mil 800 familias. Los cambios reportados fueron menores, el dinero no sacó a la gente de la pobreza ni cambió radicalmente sus vidas. Para cuando los experimentos concluyeron a principios de la década de 1980, el presidente Ronald Reagan intentaba reducir los programas federales de bienestar en lugar de expandirlos, y el país pasó página.¹⁰

Como podemos observar, la idea de un ingreso básico o renta básica no es un experimento que se dé en aquellos países con condiciones de vulnerabilidad, sino que también en los países del denominado *primer mundo*. Ahora bien, esta situación también podría servir como argumento contra la implementación de la renta básica en los países que, como México, no tienen ingresos fiscales altos, pues quienes la tratan de implementar son países de alto ingreso.

Si hacemos una búsqueda en internet con la frase renta básica, obtenemos un total de ocho millones doscientos mil resultados, que van desde notas de prensa hasta resultados de patrocinio, ello nos da una idea de su importancia.

10 <http://www.elfinanciero.com.mx/bloomberg-businessweek/el-experimento-de-finlandia-con-el-ingreso-basico>



Podemos obtener otra conclusión: Una gran parte de los resultados que encontramos hablan de experimentos que se encuentran en marcha, pero la gran mayoría de ellos son impulsados por empresarios privados, señalando incluso que es para hacer sobrevivir a capitalismo, pero la realidad es que a menos que el Estado sea quien se haga cargo de la implementación de la medida no tendrá éxito.

Finalmente, citamos el último párrafo del prólogo al libro *Ingreso básico. Una propuesta radical para una sociedad libre y una economía sensata*, de Philippe Van Parijs y Yannick Vanderborght, la más reciente y elaborada propuesta en torno a la renta básica en el mundo de la economía:

El ingreso básico no es nada más una medida ingeniosa que pueda ayudar a paliar problemas urgentes: es un pilar fundamental de una sociedad libre, en la que la verdadera libertad, para prosperar —mediante el trabajo y más allá del trabajo—, esté distribuida equitativamente. Es un elemento primordial de una alternativa radical tanto al viejo socialismo como al neoliberalismo y de una utopía realista que ofrezca mucho más que la defensa de logros pasados o la resistencia a los mandatos del mercado global. Es una parte decisiva de la visión que se necesita para convertir las amenazas en oportunidades, la resignación en determinación, la angustia en esperanza.¹¹

Es importante ver que la idea de la renta básica se ha fortalecido al paso del tiempo, como una opción para la diferencia entre los ingresos de quienes más ganan y los que menos tienen, lo que lleva a la necesidad de plantear si es una idea viable para nuestro país, lo que a continuación veremos.

11 <http://granodesal.com/wp-content/uploads/2017/10/9786079773212-pr%C3%B3logo.pdf>

La renta básica en México

Un punto curioso: la idea de la renta básica en México está ocupando titulares en las columnas de opinión política, toda vez que el llamado *Por México al Frente*, la colación integrada por los Partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano la implementaron en su plataforma electoral, aunque lo primero que debemos hacer es revisar dicho documento, el que en su parte conducente señala:

Las políticas sociales de la Coalición Por México al Frente pondrán énfasis en la importancia del desarrollo de las capacidades de las personas. Su efectividad deberá medirse a partir de la ampliación de oportunidades para que las personas gocen de un nivel de vida digno. Proponemos un enfoque de derechos humanos, centrado en las personas, en el que de forma transversal se planteen los objetivos de crecimiento y desarrollo económicos, bienestar e inclusión social y cuidado del medio ambiente y los recursos naturales. En otras palabras, una política pública basada en el enfoque de desarrollo humano y en el desarrollo sostenible. Para ello proponemos una renta básica universal que atienda las necesidades de las personas y garantice su libertad.

...

IV.A.2.2. Garantizar el derecho a una renta básica universal que atienda las necesidades de las personas y garantice su libertad.¹²

Surgen varias cuestiones de la lectura de este documento.

Primeramente, llama la atención que en sólo un párrafo pretenden resumir todo lo relativo a la necesidad de impulsar el desarrollo social, pero sin decir los cómo, y al final, como panacea, señalan que la solución es la renta básica, sin señalar, de nuevo, alguna aproximación de cómo lo harían.

No en vano una de las primeras reacciones surgió del gremio periodístico cuando Luis Cárdenas publicó una nota en el periódico *El Universal*, en la que cuestionaba el proyecto, básicamente en el punto de cómo se implementaría y de qué manera se obtendrían los recursos necesarios para tal proyecto y así señalaba:

Para el frente que encabezaré Ricardo Anaya, la bandera es clara: dinero para todos a través de la renta básica universal, cada mexicano, solo por ser mexica-

12 <http://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/94343/CG2ex201712-22-rp-5.1-a2.pdf> Pág. 25-26

no, recibirá una lana de forma periódica, quizá mensual, quizá trimestral, quizá semestral, una lana que le garantizará, de menos, la supervivencia alimentaria.

¿Cómo le van a hacer para juntar más menos, unos 400 mil millones de pesos al año?, la verdad es que no queda claro, es cierto que Finlandia y Países Bajos gozan parcialmente de ese beneficio para sus habitantes, pero ¿cómo podemos compararnos?, máxime cuando más del 50% de la economía nacional se basan en negocios informales que ni reportan ingresos ni, mucho menos pagan un céntimo al fisco, con un nivel de productividad relativamente estancado desde hace treinta años y, lo peor, con una sociedad acostumbrada a recibir sin producir, herencia del paternalismo priísta de hace décadas. . . ¡imagínese el día que ya no alcance para pagar!¹³

Y sí, ahí es donde surge uno de los conflictos que también debemos estudiar: el generar recursos que permitan llevar a cabo la idea de que la renta básica pasa necesariamente por la obtención de dinero libre, lo que con el actual régimen productivo y recaudatorio se antoja francamente difícil, por decir lo menos.

Así mismo, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), ha señalado en varias oportunidades la necesidad de iniciar la discusión sobre el tema del Ingreso Ciudadano Universal o Renta Básica.

En el documento *Evaluación Estratégica de Protección Social en México*, propone considerar la política del Ingreso Mínimo, para atacar la insuficiencia crónica y contingente de los activos de los ciudadanos, como uno de los pilares de un sistema de protección social efectivo e integral:

El derecho a un ingreso mínimo es independiente de las causas de la insuficiencia de ingresos. Si estas causas son crónicas o contingentes, es importante para las políticas específicas que se apliquen, pero no para el objetivo final de estas políticas, ni para su fundamentación ética.¹⁴

Sin embargo, aún antes de que se plasmara en la plataforma de la coalición ya mencionada, ha habido iniciativas tendientes a la implementación de la llamada renta básica, utilizando diversos términos, como veremos a continuación.

El 4 de julio de 2007, diputados del PRD, diputado Isidro Pedraza Chávez, en nombre propio y de los diputados Valentina Batres Guadarrama, Gerardo Villanueva Albarrán, Ramón Félix Pacheco Llanes y Miguel Ángel Navarro Quintero, del Grupo

13 <http://www.eluniversal.com.mx/columna/luis-cardenas/nacion/anaya-promete-dinero-para-todos>

14 Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2013). *Evaluación Estratégica de Protección Social en México*. Disponible en el link http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Estrategicas/Evaluacion_Estrategica_de_Proteccion_n_Social_en_Mexico.pdf, p. 67

La renta básica en México

Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 4 de julio de 2007, presentaron una iniciativa de Ley que establecía el Ingreso Ciudadano Universal, que en la parte normativa señalaba:

Artículo 1o. La presente ley tiene como objeto establecer el Ingreso Ciudadano Universal cuyo fin es evitar la discriminación por razones económicas en el ejercicio de las garantías individuales constitucionalmente establecidas. Sus disposiciones son de orden público, interés social y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 2o. Sin distinción alguna todos los habitantes en los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho al Ingreso Ciudadano Universal el cual les garantizará la satisfacción de necesidades básicas, la ampliación de sus libertades, de su autonomía personal y el acceso a una vida digna.

Artículo 3o. El Ingreso Ciudadano Universal es un derecho exigible. Consistente en una transferencia monetaria individual, no condicionada, vitalicia y no gravable que en ningún caso podrá ser inferior a la mitad del salario mínimo vigente más alto en el país. Su pago será efectivo mensualmente y durante los doce meses del año. El monto se determinará cada cinco años y será revisado anualmente y ajustado al índice inflacionario.

Artículo 4o. Para recibir el Ingreso Ciudadano Universal únicamente deberá acreditarse ser habitante en los Estados Unidos Mexicanos en el caso de las personas con nacionalidad mexicana y para las personas con otra nacionalidad demostrar una residencia efectiva de al menos cinco años contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley

Artículo 5o. El Ingreso Ciudadano Universal se aplicará de manera gradual, progresiva y acumulativa. La plena universalidad deberá lograrse en un periodo no mayor de tres años a partir de la entrada en vigor de este ordenamiento.

Artículo 6o. De manera inmediata la administración pública federal deberá iniciar la transformación de sus programas de transferencias monetarias condicionadas en el inicio de la instrumentación del Ingreso Ciudadano Universal. De manera automática todas las personas beneficiarias de los actuales programas sociales de transferencias condicionadas pasarán a recibir el Ingreso Ciudadano Universal.

Artículo 7o. El Ejecutivo federal deberá incluir en su proyecto anual de Presupuesto de Egresos los recursos necesarios para el crecimiento de la cobertura del Ingreso Ciudadano Universal. La Cámara de Diputados aprobará los recursos necesarios para el ejercicio de este derecho y el cumplimiento de sus objetivos de cobertura en función de la plena universalidad.

Artículo 8o. La Secretaría de Desarrollo Social será la responsable de la aplicación y operación del Ingreso Ciudadano Universal. Los servidores públicos que obstaculicen, nieguen, condicionen, excluyan o utilicen indebidamente el Ingreso Ciudadano Universal serán sancionados administrativa, civil y penalmente.

Artículo 9o. El Ingreso Ciudadano Universal será exigible mediante un procedimiento transparente, accesible, sencillo y expedito.

Artículo 10. El Congreso de la Unión establecerá una Comisión Especial para el seguimiento, vigilancia y evaluación de la aplicación y operación del Ingreso Ciudadano Universal.¹⁵

A pesar de que, como ya se dijo antes, esta iniciativa de Ley fue desechada en el año 2011, tiene el enorme mérito de haber sido la primera sobre el tema en estudio, además de que si nos atenemos a lo que señala la definición de renta básica, veremos que a pesar de la denominación que se da a la propuesta, contiene la totalidad de los elementos.

Así vemos que tiene el punto de que es un ingreso único y que es para todos, lo cual se implementa para suprimir discriminaciones de tipo económico (Artículos 1° a 4°)

Señala como punto interesante que es un apoyo gradual y progresivo, esto le quita parte de la obligatoriedad a pesar de lo dicho en artículos anteriores, toda vez que al irse implementando no llega a todos como se desearía, aunque también tiene su razón de ser, pues si alguien interpusiera un amparo alegando la violación de sus derechos humanos al no haber sido beneficiado de inicio, suponiendo que llegara a la misma Corte Interamericana de los Derechos Humanos, se podría argumentar que la idea es que llegue a todos, pero al no contarse con la totalidad de los recursos el apoyo se dará de manera gradual.

No pide más requisitos que ser mexicano por nacimiento o residente por más de cinco años, lo que la hace universal.

No impone ningún requisito o contraprestación adicional al que se comentó en el párrafo precedente y por consecuencia no discrimina a nadie.

Finalmente queda a cargo del Estado, a través de los Poderes de la Unión, la organización, implementación, otorgamiento de los recursos y supervisión de la operación.

15 Cfr. <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

Posibles fuentes de financiamiento

En el supuesto caso de que se propusiera aplicar la renta básica en México, debemos analizar de donde se podrían obtener los recursos necesarios para ello.

Lógicamente, la primera idea sería unificar la totalidad de los recursos que tienen los programas sociales que otorgan subsidios, becas o apoyos, que no sean de tipo operativo, como es el caso del Seguro Popular o los seguros de vida. El CONEVAL contabilizó un total de 3,127 programas y acciones sociales federales y estatales hasta 2012, de los cuales 278 eran federales, cinco más comparado con 2011; y 2,849 programas y acciones estatales en 2011, 458 más que en 2010.¹⁶

La segunda fuente provendría del ámbito impositivo, donde deberán pagar más impuestos los que más ganan, por medio de una reforma tributaria integral, que también gravara las transacciones financieras y las transacciones monetarias internacionales.

Con los recursos obtenidos, más los que pueden allegarse sólo de evitar la evasión de impuestos, como lo señala el *Estudio Evasión Fiscal 2017*,¹⁷ el equivalente a dos puntos del PIB.

Como cuarta fuente, no debemos descartar el ahorro por reducción de gastos gubernamentales.

Fundamento legal

El Ingreso Ciudadano Universal permitirá la ampliación de los derechos humanos económicos, sociales y culturales —DESC—, reconocidos en diversos instrumentos internacionales, principalmente en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, y en ese marco, dar cumplimiento a los compromisos en la materia, el más reciente plasmado en la Agenda de Desarrollo Post-2015 sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Teniendo en cuenta el mandato constitucional de que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas

16 <http://blogconeval.gob.mx/wordpress/index.php/2014/01/28/sabes-cuantos-programas-sociales-hay-en-mexico/>

17 http://www.sat.gob.mx/administracion_sat/estudios_evasion_fiscal/Documents/Evasion_global2017.pdf

con la protección más amplia, y de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, a continuación enumeraremos las declaraciones, tratados internacionales y documentos orientadores de política pública, que dan sustento a la propuesta del Ingreso Universal en nuestro país.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, de la Organización de Naciones Unidas (ONU), aprobada en diciembre de 1948, expresa en el artículo primero que *todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos* 56 y en su artículo 25 que *toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios*.

Cabe resaltar que en noviembre de 2007, en el marco del Fórum de las Culturas que se celebró en la ciudad de Monterrey, se aprobó la Declaración Universal de Derechos Humanos Emergentes. Esta declaración realizada en el marco del segundo Fórum Universal de las Culturas, cuyo tercer punto de su primer artículo reza:

El derecho a la renta básica o ingreso ciudadano universal que asegura a toda persona, con independencia de su edad, sexo, orientación sexual, estado civil o condición laboral, el derecho a vivir en condiciones materiales de dignidad. A tal fin, se reconoce el derecho a un ingreso monetario e incondicional periódico sufragado con reformas fiscales y a cargo de los presupuestos del Estado, como derecho de ciudadanía, a cada miembro residente de la sociedad, independientemente de sus otras fuentes de renta, que sea adecuado para permitirle cubrir sus necesidades básicas.¹⁸

En cuanto a los tratados suscritos por México destaca el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que reconoció en su Preámbulo que *estos derechos se desprenden de la dignidad inherente a la persona humana*. Esto implica primero, que los derechos humanos económicos, sociales y culturales se desprenden, es decir resultan, tienen su fundamento, en la dignidad. Y, segundo, que esta dignidad es inherente a la persona humana. Por su parte el artículo 11, párrafo primero, dispone que: *Los Estados parte reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados y una mejora continua de las condiciones de existencia*. Esta disposición se complementa con la del párrafo siguiente, donde se establece que *deberán adoptarse medidas inmediatas y urgentes para garantizar el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre*.

18 Lo Vuolo, R., Raventós, D., & Yanes, P. (2010). El Ingreso Ciudadano - Renta Básica ante la crisis económica y los derechos social-laborales. México: Mundo Siglo XXI, 35-39

La renta básica en México

Possible instrumentación jurídica en México

Para poder establecer la renta básica en nuestro país, consideramos que para evitar caer en discusiones e interpretaciones sobre el alcance de los derechos humanos en México, lo más conveniente sería reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para incluir como un derecho humano la percepción de un ingreso ciudadano universal y que así no quedara ninguna duda.

Del mismo modo y en concordancia con lo anterior, incluir como facultad del Congreso de la Unión el poder legislar sobre dicho ingreso ciudadano universal.

Después de lo anterior, ya se estaría en condiciones de emitir una Ley General del Ingreso Ciudadano Universal, o bien reformando la Ley General de Desarrollo Social y posteriormente emitiendo las respectivas Reglas de Operación, pudiéndose implementar en forma gradual, primero por segmentos de edad, por ejemplo, para niños de 0 a 7 años de edad y para personas adultas mayores a 65 años, y posteriormente ir incluyendo a los demás sectores poblacionales.

Conclusiones

De todo lo anteriormente tratado, podemos concluir lo siguiente:

El tema de la renta básica o ingreso ciudadano universal es un tema ya ineludible del debate político, económico y social de la actualidad. Incluso es una de las propuestas de campaña más significativas dentro del actual proceso electoral en México.

No se trata de una quimera o idea irrealizable, toda vez que en algunos países europeos como Finlandia, Suiza y Países Bajos ya se está aplicando, así como en un país latinoamericano como Brasil. En otros países el tema está a discusión.

Los actuales programas sociales existentes en México han resultado ineficaces para combatir la pobreza extrema, lo cual obliga por lo menos a repensar su continuidad y a considerar la posibilidad de establecer la renta básica universal.

En todo caso, su posible implementación en México debe ser acompañada de estudios serios y esfuerzos reales por obtener los fondos necesarios para tal efecto, situación que forzosamente transita por una reforma tributaria y una reorientación del gasto público.

En cuanto a su fundamentación legal, si bien es cierto el nivel mínimo de subsistencia es un derecho humano plasmado en diversos instrumentos in-

ternacionales, lo más conveniente para evitar discusiones interpretativas, sería reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) para incluir el derecho a la renta o ingreso básico universal, su exigibilidad, así como la obligación por parte del Estado de garantizar este derecho económico y social. Posteriormente debería reglamentarse en una ley general.

Fuentes de consulta

Bibliografía

Lo Vuolo, R., Raventós, D., & Yanes, P. (2010). El Ingreso Ciudadano - Renta Básica ante la crisis económica y los derechos social-laborales. México: Mundo Siglo XXI, 35-39

Recursos de Internet

Periódico de la Ciudad de México "El Economista", en su edición del 27 de Noviembre de 2017, visible en su versión digital en la siguiente liga: <https://www.eleconomista.com.mx/sectorfinanciero/Renta-basica-universal-es-posible-PAN-20171126-0061.html>.

<https://es.slideshare.net/luisarbide/renta-basica-faq>

<https://www.nodo50.org/redrentabasica/descargas/JavierMV.pdf>

<https://www.izquierdadiario.es/La-Renta-Basica-una-vejeja-historia>

<https://es.slideshare.net/luisarbide/renta-basica-faq>

<http://noticias.coduc.org.mx/2018/03/22/crece-pobreza-en-mexico/>

<http://www.amnoticias.com.mx/nacionales/3933-ocho-de-cada-diez-programas-sociales-en-mexico-son-ineficaces>

<http://www.elfinanciero.com.mx/economia/uno-de-los-paises-mas-caros-del-mundo-se-plantea-regalar-dinero>

<http://www.elfinanciero.com.mx/bloomberg-businessweek/el-experimento-de-finlandia-con-el-ingreso-basico>

<http://granodesal.com/wp-content/uploads/2017/10/9786079773212-pr%C3%B3logo.pdf>

<http://www.eluniversal.com.mx/columna/luis-cardenas/nacion/anaya-promete-dinero-para-todos>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2013). Evaluación Estratégica de Protección Social en México. Disponible en el link http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Estrategicas/Evaluacion_Estrategica_de_Proteccion_Social_en_Mexico.pdf. p. 67

<http://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/94343/CG2ex201712-22-rp-5.1-a2.pdf> Pág. 25-26

<http://gaceta.diputados.gob.mx/>

<http://blogconeval.gob.mx/wordpress/index.php/2014/01/28/sabes-cuantos-programas-sociales-hay-en-mexico/>

http://www.sat.gob.mx/administracion_sat/estudios_evasion_fiscal/Documents/Evasion_global2017.pdf