

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 24 de junio de 1992

sobre los criterios comunes relativos a recursos y prestaciones suficientes en los sistemas de protección social

(92/441/CEE)

EL CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea y, en particular, su artículo 235,

Vista la propuesta de la Comisión ⁽¹⁾,Visto el dictamen del Parlamento Europeo ⁽²⁾,Visto el dictamen del Comité Económico y Social ⁽³⁾,

- (1) Considerando que el fortalecimiento de la cohesión social en la Comunidad supone fomentar la solidaridad con las personas más necesitadas y más vulnerables;
- (2) Considerando que el respeto de la dignidad humana forma parte de los derechos fundamentales que constituyen el fundamento del Derecho comunitario, como se reconocen en el preámbulo del Acta Única Europea;
- (3) Considerando que los procesos de exclusión social y la amenaza de empobrecimiento se han incrementado y diversificado en el transcurso del último decenio, en particular debido a las evoluciones conjugadas, por una parte, del mercado del empleo y, en particular, el aumento del desempleo de larga duración y, por otra parte, de las estructuras familiares y, en particular, el aumento de las situaciones de aislamiento;
- (4) Considerando que resulta necesario acompañar las políticas generales de desarrollo, que pueden contribuir a frenar las evoluciones estructurales observadas, mediante políticas específicas, sistemáticas y coherentes de integración;
- (5) Considerando que, por consiguiente, conviene continuar los esfuerzos y consolidar el acervo de las políticas sociales, y adaptarlas al carácter multidimensional de la exclusión social, lo cual implica asociar a las diversas formas necesarias de ayuda inmediata, medidas encaminadas resueltamente a integrar económica y socialmente a las personas afectadas;
- (6) Considerando que la insuficiencia, la irregularidad y la incertidumbre de los recursos no permiten a quienes

padecen dicha situación participar convenientemente en la vida económica y social de la sociedad en la que viven, ni tomar parte con éxito en un proceso de integración económica y social y que, por consiguiente, es necesario, dentro de una política global y coherente de apoyo a su inserción, reconocer a los más necesitados un derecho a recursos suficientes, estables y previsibles;

- (7) Considerando que el Consejo y los ministros de Asuntos Sociales reunidos en el seno del Consejo adoptaron, el 29 de septiembre de 1989, una Resolución relativa a la lucha contra la exclusión social ⁽⁴⁾ que subraya que la lucha contra la exclusión social puede considerarse como un componente importante de la dimensión social del mercado interior;
- (8) Considerando que la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, adoptada en el Consejo Europeo de Estrasburgo, el 9 de diciembre de 1989, por los jefes de Estado o de Gobierno de once Estados miembros, declara, en particular, en su octavo considerando y en sus puntos 10 y 25:

«Considerando que [. . .] con espíritu de solidaridad, es importante luchar contra la exclusión social;»

«Con arreglo a las modalidades propias de cada país:

10. Todo trabajador de la Comunidad Europea tiene derecho a una protección social adecuada y, sea cual fuere su estatuto o la dimensión de la empresa en que trabaja, debe beneficiarse de niveles de prestaciones de seguridad social de nivel suficiente.

Las personas que estén excluidas del mercado de trabajo, ya sea por no haber podido acceder a él, ya sea por no haber podido reinsertarse en el mismo, y que no dispongan de medios de subsistencia, deben poder beneficiarse de prestaciones y de recursos suficientes adaptados a su situación personal.»

- «25. Toda persona que haya alcanzado la edad de jubilación, pero que no tenga derecho a pensión y que no tenga otros medios de subsistencia, debe poder disfrutar de recursos suficientes y de una asistencia social y médica adaptadas a sus necesidades específicas.»

⁽¹⁾ DO n° C 163 de 22. 6. 1991, p. 3.

⁽²⁾ DO n° C 150 de 15. 6. 1991, p. 3.

⁽³⁾ DO n° C 14 de 20. 1. 1992, p. 1.

⁽⁴⁾ DO n° C 277 de 31. 10. 1989, p. 1.

- (9) Considerando que la Comisión recogió este aspecto fundamental de la lucha contra la exclusión social en su programa de acción relativo a la aplicación de la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, señalando en particular el interés de una iniciativa comunitaria dirigida, en un espíritu de solidaridad, a los ciudadanos menos favorecidos de la Comunidad, incluidos los ancianos cuya situación se asemeja con demasiada frecuencia a la de los excluidos del mercado de trabajo;
- (10) Considerando que la creación de una garantía de recursos y de prestaciones es tarea de la protección social; que corresponde a los Estados miembros calificar, a tal fin, la naturaleza jurídica de las disposiciones destinadas a proporcionar dicha garantía, las cuales, en la mayoría de los Estados miembros, no competen a la seguridad social;
- (11) Considerando que, a la hora de aplicar progresivamente la Recomendación, importa tener en cuenta la disponibilidad de recursos financieros, las prioridades nacionales y los equilibrios dentro de los sistemas nacionales de protección social; que existen diferencias de desarrollo entre Estados miembros en lo que a la protección social se refiere;
- (12) Considerando que, mediante Resolución sobre la lucha contra la pobreza ⁽¹⁾, el Parlamento Europeo se pronunció a favor del establecimiento en todos los Estados miembros de una renta mínima garantizada como factor de inserción social de los ciudadanos más pobres;
- (13) Considerando que, mediante dictamen de 12 de julio de 1989 sobre la pobreza ⁽²⁾, el Comité Económico y Social también recomendó que se estableciera un mínimo social concebido para ser a la vez una red de seguridad para los pobres y un instrumento necesario para su reinserción social;
- (14) Considerando que la presente Recomendación no afecta a las disposiciones nacionales y comunitarias en materia de derecho de residencia;
- (15) Considerando que el Tratado no prevé, para la ejecución de los objetivos de la presente Recomendación, más poderes que los del artículo 235,
- I. RECOMIENDA A LOS ESTADOS MIEMBROS:
- A. que reconozcan, dentro de un dispositivo global y coherente de lucha contra la exclusión social, el derecho fundamental de la persona a recursos y prestaciones suficientes para vivir conforme a la dignidad humana y que adapten en consecuencia, en la medida de lo necesario, con arreglo a los principios y orientaciones expuestos a continuación, sus sistemas de protección social;
- B. que establezcan el reconocimiento de dicho derecho con arreglo a los siguientes principios generales:
1. la afirmación de un derecho basado en el respeto de la dignidad de la persona humana;
 2. la definición del ámbito de aplicación personal de este derecho, tomando en consideración la residencia legal y la nacionalidad, con arreglo a las disposiciones pertinentes en materia de residencia y/o de estancia y tendiendo a abarcar progresivamente, en la mayor medida de lo posible y con arreglo a las modalidades previstas por los Estados miembros, el conjunto de las situaciones de exclusión;
 3. la extensión de dicho derecho a todas las personas que no dispongan, por sí mismas o en la unidad familiar en la que vivan, de recursos suficientes,
 - a reserva de la disponibilidad activa para el trabajo o para la formación profesional con vistas a la obtención de un empleo, para las personas cuya edad, salud y situación familiar permitan dicha disponibilidad activa o, si se da el caso, condicionada a medidas de integración económica y social para las restantes personas, y
 - sin perjuicio de la facultad de los Estados miembros de no ampliar dicho derecho a las personas con empleo a jornada completa ni a los estudiantes;
 4. el acceso a este derecho sin límite de duración, siempre que se cumplan las condiciones de acceso y quedando entendido que, concretamente, el derecho podrá asignarse por períodos de tiempo limitados pero renovables;
 5. el carácter auxiliar de este derecho con respecto a los demás derechos en materia social; la reinserción de las personas más pobres en los sistemas de derecho general deberá constituir un objetivo paralelo;
 6. el acompañamiento de este derecho con políticas consideradas necesarias, a nivel nacional, para la integración económica y social de las personas afectadas, tal como se contemplan en la Resolución del Consejo y de los ministros de Asuntos Sociales reunidos en el Consejo, de 29 de septiembre de 1989, relativa a la lucha contra la exclusión social;
- C. que establezcan la aplicación de este derecho con arreglo a las siguientes orientaciones prácticas:
1. a) fijar, teniendo en cuenta el nivel de vida y el nivel de precios en el Estado miembro considerado, y para distintos tipos y dimen-

⁽¹⁾ DO n° C 262 de 10. 10. 1988, p. 194.

⁽²⁾ DO n° C 221 de 28. 8. 1989, p. 10.

- siones de unidades familiares, el importe de los recursos estimados suficientes para cubrir las necesidades fundamentales en cuanto al respeto de la dignidad humana;
- b) adaptar o completar los importes para satisfacer necesidades específicas;
 - c) referirse, para fijar dichos importes, a indicadores que estimen apropiados, tales como, por ejemplo, la estadística de la renta media disponible en el Estado miembro, la estadística del consumo de las unidades familiares, el salario mínimo legal en caso de que exista, o los niveles de precios;
 - d) promover, para las personas con edad y aptitud para trabajar, la incitación a la búsqueda de empleo;
 - e) establecer modalidades de revisión periódica de dichos importes, con arreglo a esos indicadores, a fin de que se garantice esta cobertura de las necesidades;
2. conceder a las personas cuyos recursos, calculados por individuo o por familia, sean inferiores a los importes así fijados, adaptados o completados, una ayuda financiera diferencial que les permita disponer de dichos importes;
 3. adoptar las disposiciones necesarias para que, en lo que respeta al alcance del apoyo económico así concedido, la aplicación de las normas en vigor en los ámbitos de la fiscalidad, de las obligaciones civiles y de la seguridad social tenga en cuenta el nivel deseable de recursos y prestaciones suficientes para vivir de modo acorde con la dignidad humana;
 4. adoptar todas las disposiciones para facilitar a las personas afectadas un acompañamiento social apropiado que consista en medidas y servicios tales como, en particular, la acogida, la información y la ayuda para hacer valer sus derechos;
 5. adoptar, para las personas con edad y aptitud para trabajar, disposiciones tendentes a ayudarlas eficazmente a que se integren o reintegren en la vida activa, incluida, si es necesario, la formación profesional;
 6. adoptar las medidas necesarias para que se informe efectivamente de este derecho a las personas más desfavorecidas;
- simplificar en la mayor medida posible los procedimientos administrativos y las modalidades de examen de los recursos y de las situaciones relativas al reconocimiento de este derecho;
- organizar, siempre que sea posible y con arreglo a las disposiciones nacionales, las modalidades de recurso ante terceros independientes, tales como los tribunales, que sean fácilmente accesibles a las personas afectadas;
- D. que aseguren esta garantía de recursos y de prestaciones en el marco de los regímenes de protección social;
 - que determinen sus modalidades, que financien su coste y que organicen su gestión y su aplicación de conformidad con las legislaciones y/o prácticas nacionales;
 - E. que apliquen desde ahora las medidas establecidas en la presente Recomendación de forma progresiva para que dentro de cinco años pueda realizarse un balance:
 - teniendo en cuenta la disponibilidad de los recursos económicos y presupuestarios, así como las prioridades establecidas por las autoridades nacionales y los equilibrios dentro de los sistemas de protección social, y
 - modulando, llegado el caso, su ámbito de aplicación con arreglo a categorías de edad o de situación familiar;
 - F. que tomen las disposiciones apropiadas:
 - para recoger una información sistemática sobre las formas efectivas de acceso a dichas medidas por parte de la población interesada, y
 - para llevar a cabo una evaluación metódica de su aplicación y de sus efectos;
- II. Y, A TAL FIN, PIDE A LA COMISIÓN:
1. que fomente y organice, en coordinación con los Estados miembros, el intercambio sistemático de información y de experiencias y la evaluación continua de las disposiciones nacionales adoptadas;
 2. que presente al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social, con carácter regular, un informe en el que se describan, a partir de la información que le suministren los Estados miembros, los progresos realizados y los obstáculos encontrados en la aplicación de la presente Recomendación.

Hecho en Luxemburgo, el 24 de junio de 1992.

Por el Consejo
El Presidente
José da SILVA PENEDA