

A.15. LA RENDA MÍNIMA D'INSERCIÓ

Les queixes relatives a la gestió de la renda mínima d'inserció han estat una constant durant els últims anys, i enguany han continuat representant una part molt significativa de les actuacions del Síndic en l'àmbit dels serveis socials.

Les queixes rebudes durant aquest any evidencien que persisteixen els problemes referits en els informes dels dos anys anteriors, que s'incrementa el nombre de famílies que no poden fer front a les despeses bàsiques i que no poden accedir a aquesta prestació o bé no hi poden accedir en el moment en què la necessiten. En definitiva, s'intensifica la necessitat urgent de materialitzar la reforma normativa anunciada, de corregir aquestes mancances i d'atendre efectivament les necessitats bàsiques de totes les persones.

A més de la necessària reforma de l'abast de la prestació, la casuística de les queixes, tot i ser molt diversa, palesa algunes mancances comunes en aquests procediments, com ara la insuficiència de la motivació de les resolucions. La motivació adequada dels actes administratius és una exigència del procediment administratiu i un element fonamental de garantia dels drets de les persones, i és especialment rellevant quan els actes que es dicten suposen la denegació d'una prestació.

Cal recordar que la renda mínima d'inserció té com a objectiu lluitar contra la pobresa i l'exclusió social. Inclou, entre altres mesures, una prestació econòmica que té la finalitat d'atendre les despeses bàsiques de subsistència, com ara l'alimentació i l'allotjament, de les persones que no disposen d'altres recursos per cobrir aquestes necessitats.

Està regulada per la Llei 10/1997, de 3 de juliol, que en determina les característiques, les condicions i el procediment, i que va ser objecte de modificacions substancials durant l'any 2011. En l'informe d'aquell exercici es posava en relleu la inquietud per la repercussió d'aquests canvis en la configuració de la prestació i la possible incidència en un increment de les situacions de desprotecció. Així mateix s'apuntava la necessitat

d'adoptar polítiques i mesures concretes per compensar les situacions que es podrien derivar del nou disseny de la prestació, aspectes totalment vigents dos anys després.

En els nombrosos casos estudiats s'ha observat, per exemple, que les resolucions per les quals es denega la prestació sol·licitada o bé se suspèn o s'extingeix la prestació ja concedida es motiven de manera poc clara, ja que fan una referència genèrica als preceptes que les emparen, però no concreten les circumstàncies i dades que s'han tingut en compte.

Persisteixen les demores en la resolució dels procediments de renda mínima d'inserció

Això genera sovint una situació d'indefensió per a la persona afectada. Per això el Síndic ha insistit reiteradament en la necessitat de millorar la motivació de les resolucions, amb l'expressió de les dades determinants de la decisió adoptada, a fi de garantir-ne el coneixement per part de les persones. Per exemple, si es denega la prestació perquè es considera que els ingressos de la unitat de convivència són superiors al límit establert, caldria expressar els ingressos computats, el límit aplicable al cas concret i el període de temps computat, entre altres qüestions; si se suspèn la prestació per incompliment de les obligacions de les persones beneficiàries, s'hauria d'explicitar quina ha estat l'obligació que no s'ha complert.

Un bon nombre de les queixes rebudes han plantejat la demora en la resolució de les sol·licituds de renda mínima d'inserció. D'acord amb la normativa actual, el termini de resolució no hauria de superar els quatre mesos des del moment en què es trameta el pla individual d'inserció i reinserció per a l'aprovació definitiva, però aquest termini s'incompleix de manera habitual.

La normativa també estableix que l'aprovació de les sol·licituds depèn de la disponibilitat de crèdits pressupostaris, i que quan no sigui suficient s'aprovaran d'acord amb

criteris objectius i no discrecionals de prelació d'expedients. Ara bé, l'estudi de les queixes genera interrogants sobre l'aplicació que s'està fent d'aquests criteris, i sobre la manera com s'articulen aquestes previsions amb els drets de les persones afectades, com ara el dret a obtenir una resolució expressa dins del termini màxim establert i el dret a obtenir informació clara i verídica sobre l'estat dels procediments iniciats.

Cal incloure en el text de les resolucions les dades bàsiques que determinen el sentit de la decisió

El Síndic ha insistit en la necessitat d'orientar les actuacions públiques cap a la cobertura efectiva de les situacions de necessitat per evitar situacions d'exclusió social. I davant la persistència de les queixes per la demora en la resolució d'aquestes sol·licituds, a més del tractament individualitzat de cada cas, ha obert una actuació d'ofici per avaluar el compliment dels terminis de resolució i les mesures adoptades per l'Administració per garantir-ho, i també el grau de cobertura d'aquestes demandes.

La demora en la resolució és també el principal motiu de queixa en els casos de sol·licituds de represa de la prestació. Es tracta de supòsits en què la prestació havia estat suspesa arran d'un canvi en les circumstàncies, però un cop finalitza aquesta situació i després de sol·licitar recuperar la renda mínima d'inserció i transcorreguts molts mesos, la persona interessada no rep cap resposta. Aquesta situació es produeix en supòsits diversos, com ara quan la persona beneficiària desenvolupa una activitat laboral de durada breu o rep una altra prestació de quantia superior.

En aquests casos, l'Administració sovint informa que no s'ha reprès la prestació perquè, un cop avaluat el cas, s'ha comprovat l'existència d'una altra causa per mantenir suspesa la prestació, o bé per manca de disponibilitat de crèdit i prioritat d'altres expedients. El transcurs d'un temps molt llarg entre el moment en què es demana la represa i el moment en què s'informa com-

plica l'avaluació dels casos, ja que es poden produir canvis substancials en les circumstàncies de la unitat de convivència.

Cal una actuació diligent de l'Administració per avaluar les peticions de reactivació de la prestació en el moment en què es produeixen. I també cal que en cas que es comprovi que hi ha altres causes diferents d'aquella que va donar lloc a la suspensió que justifiquin que no es reprengui el pagament es dicti la resolució expressa que així ho estableixi, per assegurar que la persona interessada en tingui coneixement i pugui impugnar-la amb garanties.

D'altra banda, l'aplicació de criteris de prelació en aquests casos també resulta qüestionable des del punt de vista de l'adequació a les previsions de la normativa reguladora de la renda mínima d'inserció. Així, la Llei 10/1997, de 3 de juliol, preveu aquesta possibilitat en el marc del procés d'aprovació del pla individual d'inserció i reinserció, però pel que fa als supòsits de suspensió, estableix expressament que la prestació s'ha de reprendre si desapareixen les circumstàncies que n'han motivat la suspensió.

S'ha de garantir la represa ràpida del pagament després que finalitza la causa de la suspensió

A més de la literalitat del precepte, la continuïtat de la prestació és més coherent amb la finalitat i l'objectiu de la renda mínima d'inserció com a instrument d'inserció o reinserció social i laboral. Per això, el Síndic ha suggerit que s'adoptin les mesures necessàries per assegurar que quan finalitzen les circumstàncies que van donar lloc a la suspensió es reprengui el pagament de la prestació amb celeritat, a fi d'evitar la desatenció de les necessitats de subsistència i d'evitar que s'agreugi el risc d'exclusió.

Pel que fa a les queixes relacionades amb la suspensió de la renda mínima d'inserció, s'han detectat disfuncions que convindria corregir, com ara que es dicti una resolució de suspensió per una causa que en el moment de la resolució ja ha desaparegut.

Aquesta situació es produeix de manera habitual, per exemple, quan se suspèn perquè la persona ha estat rebent una altra prestació o quan ha fet una sortida fora de Catalunya. En aquests casos, seria clarificador que la data d'efectes de la suspensió s'adeqüés al període durant el qual es produïa efectivament la causa de suspensió i si ja ha finalitzat aquesta causa que en el mateix acte se n'acordi la represa.

També s'ha observat que en alguns casos es retarda la represa efectiva de la prestació perquè l'Administració ha comprovat que durant un període anterior la persona havia percebut la renda mínima d'inserció de manera simultània amb una altra prestació, i per tant s'havia fet un abonament indegut. Aquesta pràctica resulta inadequada, perquè no s'ajusta al concepte de la suspensió, perquè la normativa no preveu la suspensió com a forma de reintegrament de quanties percebudes indegudament, i perquè és perjudicial per a les persones afectades.

El Síndic ha recomanat que quan es produeixin situacions que poden donar lloc a una modificació de l'import de la prestació, les adaptacions es facin amb celeritat per evitar posteriors reintegraments; que s'eviti l'allargament de la suspensió com a forma de rescabament de les quanties abonades indegudament i que s'apliqui amb preferència una deducció temporal en l'import mensual o qualsevol altra fórmula que assegurí que la família afectada pot cobrir les necessitats bàsiques de subsistència. Igualment, ha recomanat que es reguli específicament el procediment de reintegrament de quanties percebudes indegudament i que s'asseguri que en tots els casos el rescabament s'adopti mitjançant una resolució que respecti els principis i els drets bàsics del procediment administratiu.

Juntament amb aquestes qüestions, les queixes plantejades han permès identificar altres problemes directament relacionats amb la regulació actual de la prestació, com ara els supòsits de denegació de la prestació per no haver acreditat dificultats socials o d'inserció laboral, o la necessitat d'establir criteris més clars i precisos sobre els supòsits en què s'ha d'aplicar la suspensió o l'extinció de la prestació,

amb prioritat per a aquella opció que sigui menys perjudicial per a les persones.

També cal destacar la regulació dels ingressos que determinen l'import de la prestació econòmica de renda mínima d'inserció. D'acord amb la regulació actual, s'han de deduir, en el còmput anual, els ingressos de qualsevol mena de què disposin el titular i qualsevol membre de la unitat familiar, amb les excepcions que es fixin per reglament. El Decret 384/2011, de 30 d'agost, recull aquestes excepcions, però no s'inclouen les prestacions derivades de la Llei 39/2006, de 14 de desembre, de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència.

Convé una modificació del sistema de còmput d'ingressos per accedir a la renda mínima d'inserció

Per tant, a l'hora de valorar els ingressos per determinar el dret a la prestació de renda mínima d'inserció i de fixar-ne l'import es computen les prestacions per dependència que percebin les persones que formen part de la unitat de convivència.

Tanmateix, cal tenir en compte que es tracta de prestacions amb una finalitat diferent. Mentre que la prestació econòmica de renda mínima té com a objectiu atendre necessitats bàsiques com ara l'alimentació i l'allotjament, les prestacions derivades de la Llei 39/2006 estan destinades a atendre les necessitats de les persones que no poden realitzar de manera autònoma les activitats de la vida diària, com ara la cura personal, les activitats domèstiques bàsiques, la mobilitat, l'orientació, etc., i s'han d'aplicar a les finalitats per a les qual s'atorguen.

La situació actual pot donar lloc a una atenció incorrecta de les necessitats de les persones dependents, i a un incompliment de l'esperit i de les previsions reguladores de l'atenció a persones dependents.

Caldria atendre convenientment els objectius d'ambdues prestacions i, per aquest motiu, el Síndic ha recomanat una modificació normativa del règim actual de càmput dels ingressos per determinar la concessió de la prestació de renda mínima d'inserció i de les deduccions de la prestació, de manera que no es computin ni es dedueixin de l'import de la prestació de renda mínima d'inserció les prestacions d'atenció a les persones amb dependència reconegudes a l'empara de la Llei 39/2006.

Finalment, cal fer esment d'un nombre elevat de queixes de persones a qui manca cobrar algunes mensualitats de la prestació. Aquesta situació es produeix perquè, tot i que s'ha concedit la prestació, no s'ha fet el pagament complet des de la data d'efectes o bé perquè, després d'una suspensió temporal, se n'ha fet la represa, però no s'han abonat totes les mensualitats que corresponen, i també hi ha molts

casos derivats de les incidències en el pagament produïdes durant l'estiu de 2011 que encara no s'han regularitzat.

El Departament d'Empresa i Ocupació ha informat algunes persones interessades i el Síndic que el pagament es faria al més aviat possible. Ara bé, els casos estudiats demostren que aquesta situació s'allarga molt, sense que hi hagi constància de mesures concretes adreçades a normalitzar aquesta situació. Més enllà de les dificultats econòmiques a què ha de fer front l'Administració, s'ha de tenir molt present que la situació de les famílies que depenen de la renda mínima d'inserció és especialment delicada, i la manca d'altres recursos fa que es vegin afectades de manera més important. Per tant, cal arbitrar les mesures adequades per assegurar que s'abonen efectivament totes les quanties reconegudes, i fer-ho al més aviat possible a fi de no perjudicar encara més la població més desfavorida.

Queixa 00893/2012

L'interessat planteja una queixa per la manca de resolució d'una sol·licitud de renda mínima d'inserció i, posteriorment, per disconformitat amb el sentit de la resolució adoptada. La prestació havia estat denegada per diversos motius: no acreditar el període de residència exigida, no disposar de permís de residència legal, haver percebut de forma indeguda alguna prestació pública i no acreditar ingressos inferiors al límit establert durant els sis mesos anteriors a la sol·licitud.

El Síndic constata que s'ha produït un retard molt important en la resolució, que no es va fer fins un any després de la sol·licitud. També constata deficiències en el contingut de la resolució, com ara que el període de residència i el període de valoració dels ingressos no es corresponen amb els establerts per la norma vigent en el moment de la sol·licitud. Així mateix, destaca que en el moment de la sol·licitud la persona interessada tenia el permís de residència en vigor, que es va mantenir durant tot el període durant el qual s'hauria d'haver resolt, i que no s'explicita quina és la prestació percebuda indegudament.

Per tot això, recomana al Departament d'Empresa i Ocupació que es revisin les dades de l'expedient, que es faci una nova avaluació d'acord amb les condicions previstes pel Decret 384/2011, de 30 d'agost, com a norma aplicable a aquest procediment, i que es resolgui la sol·licitud en coherència amb aquesta nova avaluació.

Pàgines extretes de l'Informe 2013. Per accedir-hi, premeu aquí