



RENDA GARANTIDA DE CIUTADANIA DE LA COMUNITAT VALENCIANA

INTRODUCCIÓ

El Ple de l'Observatori de la Vulnerabilitat del Síndic de Greuges, en la sessió duta a terme el 9 de març de 2016, va acordar la constitució d'una comissió de treball per a analitzar la implantació de la Renda Garantida de Ciutadania (RGC) a la Comunitat Valenciana.

La transversalitat de l'assumpte, com també la seua rellevància en un moment com l'actual, en què totes les dades indiquen un augment del nombre de persones amb unes condicions de vida que les situen al límit o per davall del llindar de la pobresa, en el qual les polítiques públiques han estat retallades dràsticament en els últims anys i en què la cohesió social està seriosament amenaçada, justifica la decisió de l'Observatori de la Vulnerabilitat.

El document que ara presentem va tindre com a punt de partida les recomanacions realitzades pel Síndic de Greuges a la llavors Conselleria de Benestar Social en la queixa d'ofici núm. 201408311, oberta en esta institució amb la finalitat d'analitzar la gestió de la RGC a la Comunitat Valenciana.

L'anàlisi del document esmentat, com també de les aportacions i els debats mantinguts al si del Ple de l'Observatori de la Vulnerabilitat, conformen el contingut de l'informe les conclusions i recomanacions del qual es fan arribar a la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives amb l'objecte que siguen tingudes en compte per a la millora de la gestió actual de la prestació, com també en la redacció de la modificació de la Llei 9/2007, de 12 de març, de la Generalitat, de renda garantida de ciutadania de la Comunitat Valenciana.

No hem pretés elaborar un text que estiguera redactat en forma d'aportacions a la modificació de l'actual Llei de renda garantida de ciutadania i, tot i que s'hi fa referència. La nostra intenció ha sigut aportar una visió més àmplia sobre l'assumpte.

El contingut de l'informe s'estructura al voltant d'aquells aspectes de la RGC que hem considerat especialment rellevants, tant per a la seua conceptualització com per a la seua gestió i eficiència.

Amb caràcter general, hem considerat imprescindible que qualsevol actuació de la Conselleria que afecte la gestió del programa de la RGC (modificació de la Llei, desenvolupament legislatiu, instruccions internes, etc.) estiga fonamentada en l'avaluació objectiva de la seua aplicació des de 2007, en la descripció de la situació actual (expedients sense resoldre, valoració econòmica prevista per a la seua resolució immediata, etc.) i en una prospecció del seu futur immediat (disseny, finalitat i incardinació de la RGC en el Sistema de Servicis Socials de la Comunitat Valenciana).

La satisfacció de les necessitats objectives de les persones que esperen des de fa mesos (i fins i tot anys) la resolució de la seua sol·licitud no admeten més demores. Cal un pla d'actuació que els done resposta immediata. Les persones afectades necessiten suports urgents. Exigixen que l'actuació de l'Administració pública faça efectiva la satisfacció dels drets que tenen reconeguts.

Moltes d'estes persones no estan incloses en plataformes de defensa de drets socials o civils. Esta és una de les condicions que provoca que es troben en situació d'exclusió social. Les nombroses estructures de participació i opinió que s'estan creant des de la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives no els donen cabuda. Són alienes a tots els debats previs a les modificacions legislatives. Solament esperen actuacions immediates que donen resposta a les seues necessitats.

1. La RGC en el context d'una planificació més àmplia d'atenció a la població en situació o risc de pobresa i exclusió social

L'impacte de la crisi i de les polítiques d'ajust en els sectors més vulnerables, l'avanç de la pobresa i l'exclusió, l'augment alarmant dels nivells de desocupació que finalment ha esdevingut crònica en nombrosos sectors, la pèrdua d'estalvis en famílies vulnerables, juntament amb la generació d'ocupació ultraprecària que no permet ni tan sols la subsistència com a conseqüència de la implantació de reformes laborals, ha posat en el primer pla la **importància de les anomenades rendes bàsiques de subsistència**, les quals adopten un nom distint en cada comunitat autònoma.

Esta situació genera inevitablement la ruptura de la cohesió social i, per això, el seu reequilibri requerix l'elaboració d'un Pla Estratègic d'Inclusió Social i Eliminació de la Pobresa, dins del qual caldria incardinar les polítiques de rendes bàsiques de subsistència (a la Comunitat Valenciana, Renda Garantida de Ciutadania).

El Pla Estratègic d'Inclusió Social i Eliminació de la Pobresa ha d'atendre el contingut i l'avaluació del Pla Nacional d'Acció per a la Inclusió Social del Regne d'Espanya 2013-2016, les distintes recomanacions realitzades sobre la matèria pel Consell de la Unió Europea i emmarcar-se en l'**Estratègia Europea 2020 de reducció de la pobresa**, amb els compromisos que se'n deriven, com també en l'aplicació dels **Objectius de Desenvolupament Sostenible 2030**, que també obliguen Espanya en la lluita contra la pobresa.

Es considera necessari que, sense detriment que cada comunitat autònoma elabore el seu pla estratègic i l'adeqüe a les seues necessitats i organització, per part de l'Administració central es dissenye un **pla nacional a manera de cartera bàsica de servicis**, que garantisca la igualtat entre les persones arreu del territori de l'Estat.

La necessitat de coordinació entre les diverses administracions públiques implicades ha estat remarcada en el Ple de l'Observatori de la Vulnerabilitat. Es considera que, a la Comunitat Valenciana, la **Comissió Delegada del Consell d'Inclusió i Drets Socials** (creada per Decret 238/2015, del Consell) és l'espai idoni per a l'elaboració del pla estratègic esmentat.

De la mateixa manera, es considera necessària l'elaboració de plans estratègics d'àmbit local que garantisquen el desenvolupament de polítiques de proximitat prou dotades de recursos materials, de personal i de programes.

2. La consideració de la RGC com un dret subjectiu no vinculat a cap contraprestació

Actualment, la **concessió** de la prestació de RGC està vinculada al compliment del compromís del compliment de les mesures contingudes en el Pla Familiar d'Inserció (PFI) i, després de la seua aprovació, en el Pla d'Inserció Laboral (PIL).

La modificació, actualment en estudi, de la Llei de renda garantida de ciutadania no condiona la concessió de la prestació de RGC a la signatura del PFI, que s'hauria d'elaborar en el termini d'un mes des de la concessió de la prestació, però continua vinculant l'accés a la prestació al compliment del contingut del PFI.

El Ple de l'Observatori de la Vulnerabilitat considera que la RGC ha d'assegurar la cobertura de necessitats materials bàsiques que garantisquen una vida digna de les persones. Esta consideració no ha d'estar vinculada a cap contraprestació quant a compliment d'objectius continguts en el PFI o en el PIL, sobretot tenint en compte l'escassa capacitat de l'Administració pública per a elaborar i aplicar estos plans dins de termini.

La RGC hauria de tindre caràcter de *renda bàsica universal no condicionada*. La concessió restaria vinculada al compliment de requisits acreditatius de la situació de necessitat.

Això no ha d'implicar la renúncia al dret que tenen els ciutadans i les ciutadanes que les administracions públiques complisquen amb l'obligació de l'elaboració participada de plans d'intervenció (familiar i laboral) dissenyats amb objectius avaluable i realistes, en els quals existisca un veritable compromís mutu de les administracions implicades i dels perceptors de la prestació.

Per a determinades situacions i col·lectius es pot estudiar utilitzar estes ajudes per a generar mecanismes d'incorporació social que eliminen zones d'exclusió i marginació deliberada. I fins i tot també per a reforçar els compromisos i les obligacions familiars, socials i cíviques. Però tot **això s'ha de fer amb atenció, sense generar situacions de marginació o cronificar l'exclusió. La RGC partix d'una perspectiva d'atendre marginats i abusa del terme «reinserció»**, com si es dirigira a expresidaris o persones no inserides. Tant és així que entre les contrapartides es menciona l'obligació de «no realitzar activitats delictives», una cosa realment cridanera en un estat de dret, en el qual són els jutges qui estableixen el que és delictes o no ho és.

3. Adequació a noves necessitats i problemàtiques

L'actual Llei no s'ajusta a les noves situacions de pobresa i exclusió generades per la prolongada crisi econòmica financera que ha afectat, especialment, col·lectius que pertanyien a l'anomenada classe *mitjana* i que han vist com la pèrdua de treball i, per tant, de recursos econòmics, ha generat problemes vinculats a la falta de capacitat per a mantindre unes condicions bàsiques de vida. Especialment els ha abocat a la pèrdua de l'habitatge habitual, fet q ha estat acompanyat d'una sèrie de dificultats que afecten la seua dinàmica de relació social i familiar.

Les modificacions que es plantegen en la nova Llei no han tingut en compte qüestions com ara:

- Consideració d'unitat de la unitat familiar. No s'hi preveuen les situacions de les persones que es troben forçades a compartir casa, atesos els preus dels lloguers, però que, en realitat, constitueixen unitats familiars independents.
- Exigència de temps d'empadronament. Es reduïx de 24 a 9 mesos el temps exigible d'empadronament. Esta reducció deixaria sense possibilitat d'accés a la RGC les persones immigrants que no disposen de documentació.
- Dones estrangeres víctimes de tràfic d'èssers humans o violència de gènere, que no tenen la seua situació regularitzada al nostre país, ni han vist resolt el seu expedient governatiu en la Subdelegació del Govern corresponent.

- Edat d'accés a la prestació. Tant l'actual Llei com l'esborrany de propostes de modificacions de la Llei estableixen l'edat mínima per a poder accedir a la prestació als 25 anys. No s'hi té en compte el nivell de desocupació que afecta les persones joves de la nostra comunitat autònoma.
- Persones menors extutelades. No s'hi pren en consideració la situació de les persones menors que han estat tutelades per l'Administració i que, una vegada complits els 18 anys, deixen d'estar-ho i resten en una situació d'absoluta desprotecció i no disposen de suports que els permeten la seua inserció social i laboral.
- La baixa voluntària en el treball, ja siga per compte propi o alié. Cal contemplar la situació de persones que han tingut iniciatives d'autoocupació o d'emprenedoria fallides.

Les propostes que s'han presentat en l'Observatori de la Vulnerabilitat s'orienten a:

- Ampliar el concepte d'unitat familiar independent, incloent-hi noves situacions com la descrita anteriorment.
- Exceptuar del requisit de temps d'empadronament les persones estrangeres que no tenen permís de residència, la situació d'estada de les quals al nostre país hauria de poder ser acreditada a partir de l'informe d'arrelament social.
- Establir l'edat mínima d'accés als 18 anys, amb una especial atenció a persones menors extutelades.
- Contemplar de manera especial la situació dels joves amb diversitat funcional que no disposen de suports per a satisfer les seues necessitats i per a emprendre un procés d'inserció laboral.
- Valorar que la possible exclusió de persones que hagen causat baixa voluntària en el seu treball, per compte propi o d'altri, no s'haja produït després d'una opció fallida d'iniciativa d'autoocupació o empeniment.

4. RGC, diversitat funcional i dependència

Cal donar una consideració especial a la diversitat funcional i les situacions de dependència. És evident que estos col·lectius tenen més dificultat per a assolir nivells suficients de benestar, entés este des d'una perspectiva integral (treball, habitatge, rendes mínimes, protecció social, etc.). Esta dificultat afecta tant les persones amb diversitat funcional i/o dependència com aquelles que les cuiden.

La compatibilitat de la RGC amb qualsevol altra prestació que s'haja assignat d'acord amb el grau de discapacitat i/o dependència es considera imprescindible.

El Síndic de Greuges ja es va pronunciar respecte d'això en la queixa núm. 1317399, en què la mare d'un menor (família monoparental) declarat en situació de dependència va plantejar que se li havia denegat la prestació de la RGC perquè estava percebent la prestació per curadora no professional a favor del seu fill.

El pronunciament del Síndic de Greuges es va basar en un informe jurídic elaborat per l'advocacia general de la Conselleria de Presidència de la Generalitat (10 de febrer de 2009), amb motiu d'una consulta realitzada per la llavors Conselleria de Benestar Social referida a si la pensió no contributiva (PNC) ha de ser computada com a ingrés per al càlcul de l'import de la RGC.

L'informe elaborat deia textualment:

Atés que, ni la Llei de RGC, ni el seu Decret de desenvolupament, inclouen la PNC com un dels ingressos exclosos de còmput, i *a sensu contrario*, només cal interpretar, atenent al sentit propi de les paraules d'ambdues normes, que esta pensió haurà de ser tinguda en compte com a ingrés per al càlcul de la RGC.

No obstant això, cal recordar que la Llei permet que el desplegament reglamentari establisca **altres supòsits anàlegs als previstos en esta, que també siguen exceptuats del còmput**. Per tant, res no impediex que la Conselleria de Benestar Social, si així ho considera convenient, propose al Consell la modificació normativa corresponent.

L'informe conclouia dient:

La Pensió No Contributiva computa com a ingrés als efectes del càlcul de l'import de la RGC. En el cas que es vulga excloure la pensió d'este càlcul, s'haurà de promoure l'oportuna modificació normativa, i n'hi haurà prou amb la seua inclusió en el corresponent decret del Consell, sense que calga promoure la modificació de la llei.

El Síndic de Greuges recomanava a la llavors Conselleria de Benestar Social que, atesa l'especial situació de necessitat que presentava el cas que ens ocupava i atenent a l'obligació d'adoptar mesures d'acció positiva suplementàries per a aquelles persones amb discapacitat que objectivament patisquen un major grau de discriminació o presenten menor igualtat d'oportunitats, com són els **xiquets i xiquetes amb discapacitat**, considerara **no computables** a l'efecte de valoració de la quantia de prestació de RGC els ingressos provinents de la prestació per a cures en l'entorn familiar a favor del menor, i que fera una nova valoració de la sol·licitud de RGC presentada per la interessada.

De la mateixa manera, i amb caràcter general, suggeria a la Conselleria de Benestar Social que proposara al Consell la necessària modificació normativa dirigida a introduir la prestació per a cures en l'entorn familiar i suport a curador no professional entre els supòsits de prestacions que no es computen com a ingrés a l'hora de calcular la RGC.

El Ple de l'Observatori assumix de manera unànime la posició mantinguda pel Síndic de Greuges.

5. RGC i violència sobre la dona

Les observacions a l'esborrany de modificació de la Llei de renda garantida de ciutadania remeten en esta qüestió a l'article 14 de l'esmentat esborrany que, al seu torn, reconeix un procediment abreujat per a ser titular de la RGC a les víctimes de violència (en l'àmbit familiar o de gènere). En este sentit se sotmeten a consideració les observacions següents:

1. Els servicis socials de la Comunitat Valenciana i, en particular, la xarxa de centres d'assistència a les dones víctimes de violència, condicionen sovint la prestació de servicis (atenció integral) a l'existència d'una denúncia. S'hi obvia que:
 - a. En algunes circumstàncies, la interposició d'una denúncia pot incrementar la vulnerabilitat (risc) de la dona.
 - b. Les probabilitats que es retire una renúncia s'incrementen considerablement quan esta es produïx de manera forçada, sobretot perquè durant el procés la víctima sent que no és acompanyada, ja siga per falta de suport de xarxa familiar, ja siga perquè no compta amb el suport psicològic i jurídic necessari. Així mateix, la retirada de la denúncia torna a incrementar el risc real a què s'exposa la víctima i avança processos de victimització secundària.
 - c. La interposició d'una denúncia ocorre després que la víctima ha viscut un procés d'empoderament i este necessita un temps que ha de ser compatible amb la recepció, per exemple, d'una renda, com en el nostre cas.
2. L'article ha d'incloure les tres vies que la Llei 7/2012, de 23 de novembre, de la Generalitat, integral contra la violència sobre la dona en l'àmbit de la Comunitat Valenciana, recull en l'art. 9 com a mitjans d'acreditació de la condició de víctima de violència i, en conseqüència, prova per a la prestació de cobertures garantides en l'esmentada Llei i, per extensió, d'aquelles que incloguen la categoria de «víctimes de violència sobre la dona».

De forma general, la llei estableix que s'acredita la condició de víctima de violència sobre la dona amb la presentació de la resolució judicial (art. 9.1) i obri dues vies «excepcionals»: l'informe del Ministeri Fiscal (art. 9.2) i la presentació de l'atestat policial o fins i tot del certificat acreditatiu d'atenció especialitzada per un organisme públic competent en matèria de violència sobre la dona (art. 9.3).

3. Tant les estadístiques com l'estat de la investigació demostren que un elevat nombre de dones no interposen la denúncia. En conseqüència, limitar la percepció de la RGC a qui interposa una denúncia exclourà un important nombre de dones que, en concret, estan sent ateses en centres de recuperació integral o centres d'emergència (situació emparada en l'art. 9.3 de la Llei integral contra la violència sobre la dona de la Comunitat Valenciana).
4. Finalment, la conceptualització jurídica que actualment s'atorga a les «víctimes», en sentit general, excedix la visió reduccionista que es trasllada quan esta condició (i els seus drets) està subjecta a una denúncia (vegeu l'Estatut de la víctima de delictes, Llei 4/2015).

6. Règim de compatibilitats

L'actual règim d'incompatibilitats és el següent:

- Només es podrà concedir una prestació per unitat familiar o de convivència i per a la mateixa llar independent.
- L'existència de béns de qualsevol naturalesa.
- Percebre la RAI.
- Percebre o haver percebut de manera indeguda qualsevol tipus de prestació pública (en l'últim any).
- Haver renunciat o no fer ús del dret a percebre alguna pensió compensatòria i/o alimentària.

Per Instrucció interna de la llavors Conselleria de Benestar Social (DG d'Acció Social i Majors) s'afegix un punt 6 al règim d'incompatibilitats establert en la Llei 9/2007, de renda garantida de ciutadania:

Percebre la prestació per desocupació extraordinària dirigida als treballadors que han esgotat les seues prestacions i subsidis previs i es troben en situació de necessitat per no tindre altres rendes, d'acord amb l'article 9 de la Llei 14/2009, d'11 de novembre, per la qual es regula el programa temporal de protecció per desocupació i inserció (BOE núm. 273 de 12/11/2009) que dóna continuïtat a este mecanisme de protecció, ja previst amb caràcter d'urgència pel DL 10/2009, de 13 d'agost, pel qual es regula el programa temporal de protecció per desocupació i inserció.

La compatibilitat de la RGC amb el fet de disposar d'un treball remunerat és una qüestió que suscita debat, no tant en el fons (hi ha unanimitat a favor de la compatibilitat), com en el límit establert com a màxim. Una primera posició és establir la quantia màxima que cal percebre, sumant el rendiment de treball i la RGC, en els 663,40 euros/mes, a més dels percentatges d'augment que corresponguen segons el nombre de membres de la unitat familiar.

Una segona posició és no considerar esta quantitat com a límit màxim, a fi d'incentivar el treball.

Cal tenir en compte que la quantia de la RGC evita estar en l'extrema pobresa però no ser pobre. Per este motiu el plantejament de fer compatible la RGC amb rendiments del treball amb un límit de 663,44 euros/mes es considera equivocat perquè eixa quantitat resulta insuficient per a eixir de la pobresa. És a dir, si una família aconsegueix un treball a temps parcial i cobra 400€ mensuals, i alhora està rebent una RGC d'uns altres 400€, reduir esta última perquè no guanye més de 663,44 es considera una mesura poc encertada ja que no incentiva al treball legal sinó el submergit. El fet que cobre eixos 400€ legalment i a més la RGC és convenient per a l'Administració i la família. Una altra qüestió seria que els ingressos legals foren molt elevats, però això caldria fixar-ho de manera raonada. No es considera convenient posar el límit en 663,44 euros/mes.

Finalment, i en relació amb les possibles penalitzacions:

- No s'hauria de penalitzar el fet que s'obtinguen uns limitats ingressos pel treball atesa la seua inestabilitat i precarietat.
- En tot cas caldria penalitzar l'obtenció d'ingressos per rendiment de treball quan estos no hagueren sigut declarats.

7. El paper de les entitats locals en la gestió de la RGC

L'actual redacció de la Llei preveu que les entitats locals podran actuar com a entitats col·laboradores, amb la signatura prèvia d'un acord. Esta col·laboració es limita a la recepció i distribució de fons i, tot i que estava prevista la possibilitat de delegar la signatura de les resolucions en les entitats locals, això no es va dur a terme en cap moment.

Moltes entitats locals no van voler exercir com a entitats col·laboradores (o ho havien acceptat i hi van presentar la seua renúncia posteriorment) a causa de la càrrega de treball que això implicava per als equips municipals de servicis socials, la infradotació econòmica del programa i la demora amb què la Conselleria realitzava els pagaments.

L'esborrany de modificació de la Llei preveu que les entitats locals actuen per delegació de la Generalitat i siguen les responsables de la tramitació, resolució, lliurament i distribució a les persones beneficiàries dels fons de la RGC. En la tramitació s'inclou l'elaboració del PFI i del PIL.

En el Ple de l'Observatori de la Vulnerabilitat es mantenen diverses posicions diferenciades respecte de l'assumpte que ens ocupa.

- a) Es considera que la gestió de la RGC s'hauria de mantindre en l'àmbit autonòmic (a través de les direccions territorials de la Conselleria), amb objecte de garantir objectivitat en els processos de concessió de les prestacions.
- b) Es considera que la gestió de la prestació de RGC s'hauria de mantindre fora de l'àmbit dels servicis socials, atés que la falta de recursos dels equips municipals de servicis socials i l'excessiva burocratització de les seues funcions (tramitació administrativa i de prestacions) han afectat negativament el paper que estos haurien d'exercir prioritàriament, que no és un altre que la intervenció psicosocial.
- c) Es considera adequada la municipalització de la gestió de la RGC com a màxima expressió de la descentralització i desconcentració. No obstant això, per a la correcta aplicació d'esta nova organització de la gestió de la RGC resulta imprescindible la formalització d'*acords de delegació de competències* entre la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives i les entitats locals corresponents (ajuntaments/mancomunitats) en què es determine l'abast, el contingut, les condicions i la duració de la delegació, que no podrà ser inferior a cinc anys, com també el control d'eficiència que es reserve l'administració delegatòria i els mitjans personals, materials i econòmics, que esta assigne.

8. Sobre el PFI

Actualment, el compromís amb les condicions establides en el PFI es considera un requisit indispensable per a tindre accés a la prestació econòmica de RGC.

Com s'ha dit anteriorment, la proposta del Ple de l'Observatori és que el PFI no tinga consideració de requisit d'accés a la prestació. Això no vol dir que no es considere imprescindible la seua elaboració i implantació per a atendre adequadament les necessitats de les persones beneficiàries de la prestació de RGC.

La modificació prevista de la Llei de RGC estableix que el PFI s'haurà d'elaborar en el termini d'un mes des de la concessió de la prestació, per la qual cosa entenem que no serà requisit per a la concessió de la prestació de RGC.

No obstant això, l'esborrany de modificació de la Llei preveu que el seu compliment per part de les persones destinatàries de RGC serà vinculant i obligatori per a accedir a la prestació, fet que hi introduïx una certa confusió.

El PFI ha d'incloure accions que realment donen resposta a les necessitats de les persones i famílies a qui es dirigixen, i evitar la generalització de l'ús de programes i recursos, fins i tot el disseny d'objectius que, sovint, no s'ajusten a la realitat de les persones a qui es dirigixen o són inabastables per motius que podrien ser atribuïbles a estes persones o a la falta d'adequació i desenvolupament dels programes.

La participació de les persones destinatàries en l'elaboració del PFI, prevista en la Llei, ha de superar la mera signatura del document que, recordem, en l'actualitat és requisit per a poder accedir a la prestació econòmica.

Es considera necessari establir un protocol de condicions tècniques bàsiques en què es fixe la metodologia de disseny, execució i avaluació del PFI. Este protocol ha de fer especial menció de la necessària coordinació entre les administracions públiques amb competències en matèria de servicis socials, educació, sanitat, formació professional i inserció laboral.

L'avaluació de la intervenció ha de tindre caràcter exclusivament tècnic i no ha de servir per a mantindre o suspendre la prestació. Per això, cal programar la periodicitat que els objectius traçats aconsellen. S'hauran d'establir mecanismes que avaluen el grau de compliment de les administracions en l'aplicació de programes i recursos previstos en el PFI i en el PIL.

Cal donar una consideració especial a les famílies que presenten una cronificació en la seua situació de pobresa i exclusió social, per a les quals caldria concretar un protocol bàsic d'actuacions específic.

La mateixa prioritat en l'assignació de la prestació i en l'elaboració del PFI tindran les situacions de famílies amb fills i filles menors a càrrec per als qui s'haja declarat que es troben en situació de risc o desemparament (sobretot en aquells casos amb previsió de reagrupament familiar) per les administracions públiques competents.

9. El PIL

La Llei 9/2007, de 12 de març de la Generalitat, de renda garantida de ciutadania de la Comunitat Valenciana, estableix que el PFI proposarà, amb caràcter general, que s'establisca un PIL. Este PIL s'hauria d'elaborar després de la concessió de la prestació.

El PIL haurà de ser elaborat per comissions mixtes que creen a este efecte una escala territorial (direccions territorials de la Conselleria) es creen a este efecte.

Les comissions mixtes haurien d'estar integrades per representants dels servicis socials i d'ocupació corresponents.

En l'informe elaborat pel Síndic de Greuges en la queixa d'ofici que va tramitar es va comprovar la falta de constitució o d'activitat de les esmentades comissions mixtes, la qual cosa ha provocat que la finalitat d'integració laboral pretesa amb la RGC no s'haja dut a terme.

La proposta de modificació de la Llei de RGC preveu l'existència del PIL i la creació de les comissions mixtes en els mateixos termes establits fins ara.

Una de les grans dificultats amb què s'han trobat les comissions mixtes (quan han funcionat) per a elaborar els PIL és la falta de programes específics per a la formació i inserció laboral de les persones destinatàries de la RGC. Els PIL que s'han elaborat són merament formals, amb una difícil aplicació pràctica (formulació d'itineraris d'inserció teòrics).

Caldria que:

- Es constituïsquen urgentment les comissions mixtes a escala territorial. Caldria aclarir quin àmbit territorial (provincial, comarcal, etc.) han de tindre les comissions mixtes, atés que la Conselleria pretén delegar la tramitació, resolució, lliurament i distribució de fons de la RGC en les entitats locals.
- Les persones destinatàries de la RGC sobre les quals es va elaborar un PIL apareguen com a col·lectiu preferent a l'hora d'assignar places en cursos de formació o ofertes laborals.
- Els PIL haurien d'estar integrats en el marc de la RGC, dotats econòmicament, de manera que siguen plans d'aplicació realista i efectiva.
- Per a l'elaboració del PIL resulta més necessària, si és possible, la coordinació interadministrativa (Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives, SERVOF, entitats locals, etc.)

10. Renovació de la RGC

En la Llei de RGC no es concreta el procediment per a renovar la prestació de RGC, si bé és cert que els equips municipals de servicis socials han d'omplir una fitxa de seguiment perquè es pugui avaluar i, per tant, renovar la prestació.

No obstant això, les persones beneficiàries de la prestació a qui els finalitza el termini de concessió (habitualment de sis mesos) han de presentar una nova sol·licitud de resolució de la qual demora de vegades fins a un any, amb la qual cosa és interromput qualsevol procés d'intervenció familiar o inserció laboral vinculat a la prestació.

El text de l'esborrany de modificació de la Llei preveu que el temps de concessió de la RGC siga indefinit (actualment 36 mesos) mentre es mantinguen els requisits que van motivar la seua concessió. S'hi establix periodicitat de seguiment cada sis mesos (primer i segon any) i anualment des del tercer.

Amb objecte d'evitar talls temporals en l'assignació de la prestació, com també en el desenvolupament dels PFI i PIL que, si escau, hagueren sigut elaborats, per a la renovació de la prestació hauria de ser suficient l'informe de seguiment elaborat per

l'equip municipal de servicis socials i, d'ofici, dictar una nova resolució pel període que corresponga.

11. Agilitat en el tràmit i compliment de terminis legalment establits

El termini establert per a resoldre els expedients de RGC, tant en l'actual normativa com en l'esborrany de modificació de la Llei, és de tres mesos.

La major part de queixes presentades en el Síndic de Greuges sobre la RGC estan motivades per les importants demores en la resolució dels expedients. Ens trobem amb expedients que tenen demores de fins a dos anys (província de València) i un any (província d'Alacant).

L'actual procediment de tramitació preveu que el PFI s'ha de sol·licitar a l'Ajuntament com a requisit previ a l'aprovació de la sol·licitud. Este tràmit alentix la resolució, però, a través de les queixes, comprovem que els PFI se sol·liciten als ajuntaments en uns terminis que superen els tres mesos de què disposa la Conselleria per a resoldre.

Esta lentitud en la sol·licitud del PFI sembla que està vinculada a la disponibilitat pressupostària. Per este motiu, l'agilitat en la tramitació de l'expedient dependrà bàsicament del fet que hi haja prou crèdit per a donar resposta a les sol·licituds presentades.

L'esborrany de modificació de la Llei estableix que els crèdits destinats a satisfer el pagament de les prestacions de RGC tindran caràcter de crèdits per a despeses de reconeixement preceptiu en el pressupost de la Generalitat.

El reconeixement del caràcter preceptiu dels crèdits assignats a la RGC ja existix en l'actualitat i no sembla que haja tingut els efectes esperats quant a l'agilització de la resolució de la prestació.

El caràcter de dret subjectiu de la RGC hauria de comportar la dotació de crèdits suficients per a donar resposta a totes les sol·licituds que es presenten.

Per a conèixer les necessitats pressupostàries, les direccions territorials de la Conselleria tenen dades suficients com per a fer una projecció pressupostària (nombre de sol·licituds, valoració de compliment de requisits, càlcul d'ingressos computables, etc.), i per això la línia pressupostària de la RGC s'hauria de dotar amb la quantia suficient com per a atendre la RGC com a dret subjectiu.

12. Quantia de la prestació

Actualment, la quantia de la RGC està relacionada amb l'IPREM, que inclou pagues extraordinàries, és a dir, sobre un total de 14 pagues (7.455,14 euros per a l'any 2016).

L'import mensual màxim es calcula dividint per dotze l'IPREM anteriorment indicat (621,26 euros/mes per a l'any 2016).

Hi ha una taula de percentatges de càlcul segons el nombre de membres de la unitat familiar.

1 TITULAR	62% IPREM	385,18 EUROS
2 TITULARS	67% IPREM	
3 TITULARS	70% IPREM*	
2 DESTINATARIS	67% IPREM	
3 DESTINATARIS	70% IPREM	
13 DESTINATARIS	100% IPREM	621,26 EUROS

* A partir del tercer titular s'augmenta un 3% la quantia de l'IPREM per cada titular que s'hi afija.

L'import mínim que cal concedir serà de 30 euros, quan es complisquen els requisits d'accés.

Es fixa una franquícia de 90 euros en els ingressos computables.

En cap cas la prestació de RGC pot ser superior a l'IPREM.

L'esborrany de la modificació de la Llei planteja:

- Un mínim d'ingressos per unitat familiar o de convivència de 400 euros/mes
- En cap cas l'import concedit podrà superar el salari mínim interprofessional (655,20 euros/mes).
- Se'n deduïx qualsevol tipus d'ingrés de què dispose la persona titular i qualsevol membre de la unitat familiar o de convivència.

La proposta presentada pels membres del Ple de l'Observatori de la Vulnerabilitat preveu:

- Establir el mínim de la prestació de RGC en l'indicador del llindar de la pobresa (663,44 euros) i establir percentatges d'augment segons el nombre de membres de la unitat familiar. En este límit cal atendre a allò que s'ha indicat en el punt 6 d'este informe, respecte del règim de compatibilitats.

13. Efectes econòmics de la prestació

L'Ordre de 31 de juliol de 2008, de la Conselleria de Benestar Social, per la qual es regulen les bases de convocatòria de la prestació de RGC, establia en la seua base cinquena (annex I):

Els efectes econòmics de la Renda Garantida de Ciutadania per a la unitat familiar seran des del primer dia del mes següent a la data de presentació de la sol·licitud en el registre corresponent.

L'Ordre 7/2012, de 20 de febrer, de la Conselleria de Justícia i Benestar Social, va modificar l'esmentada base cinquena en el sentit següent:

Els efectes econòmics de la Renda Garantida de Ciutadania es produiran el primer dia del mes següent a la data de resolució que reconega el dret a la seua percepció.

L'esmentada modificació va produir en les sol·licituds de RGC un doble efecte:

El primer, sobre els expedients que en data publicació de la nova Ordre (23/02/2012) es trobaven pendents de resolució. Per Instrucció interna de la llavors Direcció General d'Acció Social i Majors de la Conselleria de Justícia i Benestar Social, datada el 28 de febrer de 2012, es va establir que:

Les sol·licituds presentades amb anterioritat a l'entrada en vigor de l'Ordre 7/2012, és a dir el 24 de febrer de 2012, es regiran en tot per l'anterior normativa, inclosa la data dels seus efectes econòmics.

Estes sol·licituds, en el cas de complir tots els requisits, tindran reconeguda una prestació d'un mes de duració. Esta possibilitat està recollida en la pròpia Llei 9/2007, que en l'article 15.5. reconeix que «La prestació es reconeixerà per períodes d'un a dotze mesos».

L'aplicació d'esta Instrucció va produir que es reconeguera solament un mes de prestació a les sol·licituds en tràmit en la data indicada, de manera que s'hi contravenia el dret a percebre la prestació durant el temps que estiguera acreditada la situació de necessitat. El Síndic de Greuges es va pronunciar sobre este assumpte diverses vegades i va recomanar a la Conselleria que resolguera atenent al termini en què estiguera acreditada la situació de necessitat.

El segon efecte produït per la modificació de la base cinquena de l'Ordre de 31 de juliol de 2008 va afectar els expedients, tant els de nova sol·licitud, com els de renovació que es van presentar a partir del 24 de febrer de 2012 inclusivament. A estes sol·licituds els són reconeguts efectes econòmics des del primer dia del mes següent a la data de resolució.

La Central Sindical UGT-PV va interposar recurs contenciós administratiu contra l'Ordre 7/2012, de 20 de febrer, de la Conselleria de Justícia i Benestar Social.

La Sala Contenciosa Administrativa (Secció Cinquena) del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana, en la seua Sentència núm. 93/2015, de 6 de febrer de 2015, va estimar parcialment el recurs interposat i va declarar nul·la la base cinquena de l'annex I per ser contrària a dret.

La Generalitat Valenciana va anunciar recurs de cassació en el Tribunal Suprem, contra la Sentència de TSJ. Al setembre de 2015, la Generalitat Valenciana va presentar el desistiment del recurs interposat, per la qual cosa la sentència va passar a ser ferma.

Les qüestions que se susciten després del desistiment presentat per la Generalitat Valenciana són:

- La revisió dels actes dictats a l'empara de la base cinquena de l'Ordre 7/2012, de 20 de febrer, amb caràcter previ que la sentència del TSJ adquirira ferma.
- La determinació del període de prestació que es reconeixerà a les sol·licituds pendents de resolució després de la ferma de la sentència del TSJ.

Respecte de la primera qüestió, la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives ha manifestat en resposta a distintes queixes tramitades en el Síndic que no revisarà els actes dictats a l'empara de la citada base cinquena de l'Ordre 7/2012, de 20 de febrer, perquè entén que:

- Van ser adoptats d'acord amb la normativa aplicable en el moment en què es van dictar les resolucions.
- En tot cas, les persones interessades disposaven d'un termini de 30 dies per a presentar reclamació prèvia contra la resolució dictada per no estar d'acord amb el seu contingut.

La segona qüestió està afectada per la demora en la resolució dels expedients produïda per la impossibilitat d'ajustar, temporalment, la concessió de la prestació i la redacció i acceptació del PFI com a requisit previ a la concessió.

Les demores en l'elaboració dels PFI per part de les entitats locals provoquen que l'aprovació de la prestació es prolongue a l'excés i supere amb escreix els tres mesos legalment establits, i provoquen desajustos quant a la valoració de la necessitat. Així, la situació de necessitat de la persona en el moment de presentar la sol·licitud pot ser molt diferent de la valorada transcorregut un any o més, tal com ocorre actualment.

En els seus últims informes, la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives reconeix la ineficiència i inoperativitat d'elaborar PFI amb caràcter retroactiu i no coetanis a l'estat de necessitat de les persones destinatàries de la RGC en el moment de presentació de la sol·licitud.

Per això, anuncia la tramitació d'un decret llei que regularà aquelles situacions en què, quan hi concórreguen causes imputables a l'Administració per incompliment de les seues obligacions en l'execució dels terminis establits en la resolució dels expedients de RGC, es podrà exceptuar l'elaboració del PFI per a la concessió de la prestació.

En relació amb estos assumptes, les propostes que es mantenen des de l'Observatori de la Vulnerabilitat són les següents:

- Revisió dels actes dictats a l'empara de la base cinquena de l'Ordre 7/2012, de 20 de febrer, anul·lada. S'hi hauria de preveure l'obligació de retrotraure les prestacions al moment de la sol·licitud i per un període de sis mesos, si durant eixe termini de temps no haguera sigut incompatible percebre la prestació.
- Respecte del període de reconeixement del dret a les prestacions corresponent a les sol·licitudss de resolució després de la fermesa de la sentència del TSJ. Una vegada anunciada la intenció de publicar un decret llei que exceptue l'elaboració del PFI per a la concessió de la prestació, el referit DL hauria de preveure que, una vegada comprovat el compliment de la resta de requisits legalment establits per a rebre la prestació, es resolguera pel període comprés entre la sol·licitud i la data de resolució. Si el període esmentat anteriorment fóra superior a 6 mesos, s'hauria de dictar una primera resolució per 6 mesos i, una vegada comprovada l'existència de la situació de necessitat, caldria renovar d'ofici la resolució pel

període que corresponga, amb el màxim de 36 mesos actualment establert (en cas que este límit no fóra modificat pel DL).