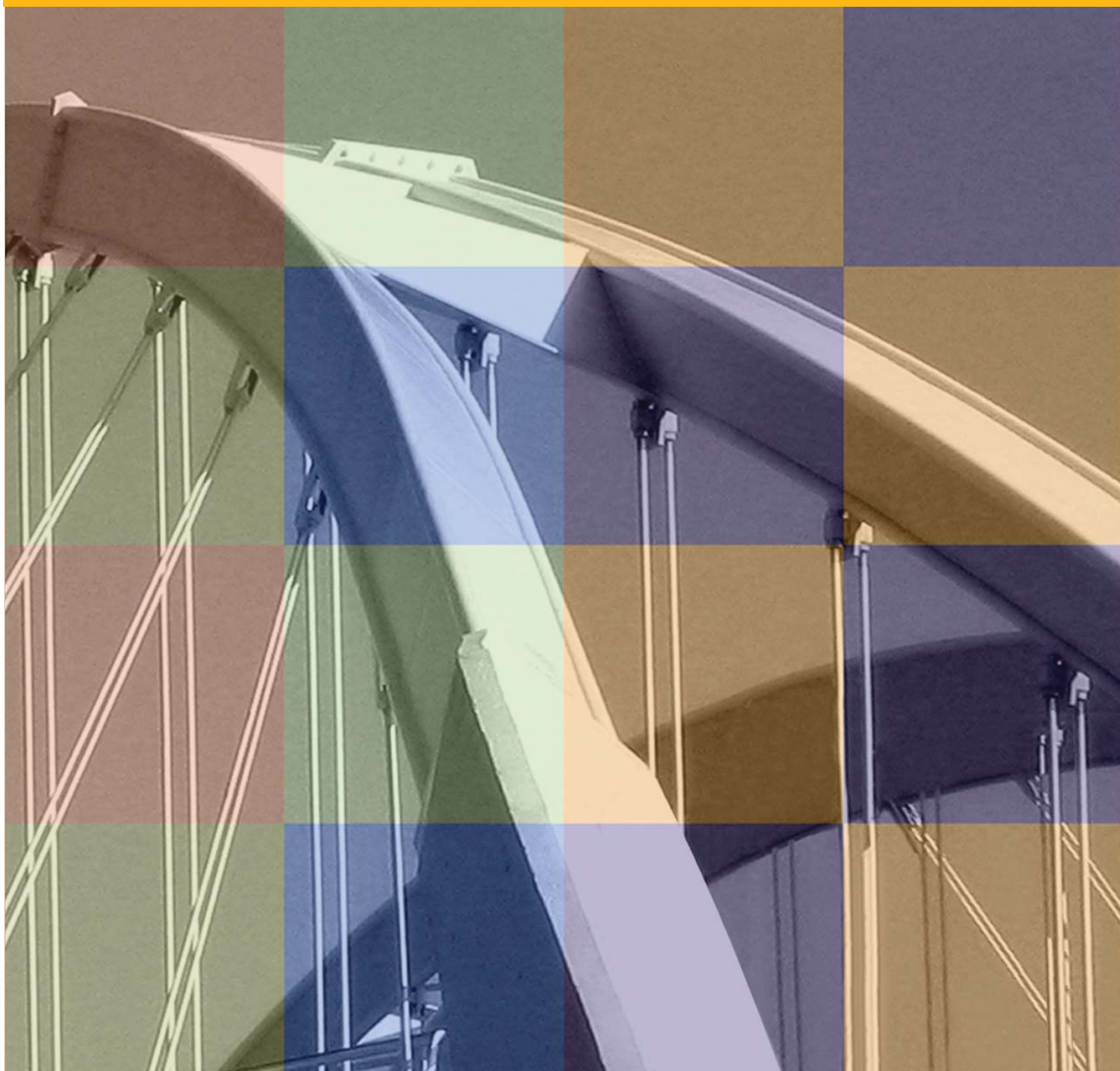


Dictamen 6.2011

sobre el Projecte de decret de desplegament de la Llei 10/1997, de 3 de juliol, de la renda mínima d'inserció.



Dictamen 6.2011

sobre el Projecte de decret de desplegament de la Llei 10/1997, de 3 de juliol, de la renda mínima d'inserció.

Índex

DICTAMEN 6/2011 sobre el Projecte de decret de desplegament de la Llei 10/1997, de 3 de juliol, de la renda mínima d'inserció	2
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

DICTAMEN 6/2011 sobre el Projecte de decret de desplegament de la Llei 10/1997, de 3 de juliol, de la renda mínima d'inserció.

Atenent les competències atribuïdes al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya per l'article 72.2 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya i la Llei 7/2005, de 8 de juny, la Comissió Executiva, per delegació del Ple del Consell de Treball, Econòmic i Social, en la sessió extraordinària del dia 18 d'agost de 2011, aprova el següent

DICTAMEN

I. ANTECEDENTS

En data 21 de juliol de 2011 va tenir entrada al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya un escrit tramès pel conseller d'Empresa i Ocupació de la Generalitat de Catalunya en el qual sol·licitava l'emissió del dictamen de caràcter preceptiu, previ a la seva tramitació, del Projecte de decret de desplegament de la Llei 10/1997, de 3 de juliol, de la renda mínima d'inserció.

El Projecte de decret es va acompanyar d'una memòria, d'un informe de cost-benefici, d'una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades, d'una taula de vigències i d'un informe jurídic preliminar.

La Comissió de Treball de Mercat de Treball i Polítiques Socials es va reunir el dia 17 d'agost i va elaborar la Proposta de dictamen.

II. CONTINGUT

El Projecte de decret consta d'un preàmbul, vint articles englobats en cinc capítols, dues disposicions addicionals, una disposició derogatòria i una disposició final.

En el preàmbul s'estableix que la Llei que regula la renda mínima d'inserció té com a finalitat donar suport a les persones que precisin ser ateses per cobrir les seves necessitats bàsiques i afavorir la seva inserció social i laboral.

S'indica que en la situació de crisi actual hi ha hagut un augment de sol·licitants de la prestació provinent de persones que han perdut la feina o que han esgotat les vies de protecció que el sistema de seguretat social preveu i que aquesta situació ha posat de manifest certs desajustos del sistema de la renda mínima d'inserció (RMI).

S'assenyala que la Llei 7/2011, de 27 de juliol, de mesures fiscals i financeres ha incorporat modificacions substancials a la Llei 10/1997, de 3 de juliol, de la renda mínima d'inserció i que la finalitat del Projecte de decret és adaptar el reglament de la renda mínima d'inserció a les modificacions produïdes per la Llei i refundre els decrets que han regulat la renda mínima d'inserció.

El capítol 1 regula les disposicions generals i engloba els articles de l'1 al 3. L'article 1 estableix l'objecte del Projecte de decret que és desplegar la Llei 10/1997, de 3 de juliol, de la renda mínima d'inserció. L'article 2 defineix què

s'ha d'entendre per persones destinatàries i en l'article 3 es defineixen els conceptes d'unitat familiar, nucli de convivència familiar i llar independent.

El capítol 2 s'anomena requisits i obligacions de les persones destinatàries i engloba els articles 4 i 5. En l'article 4 es regulen els requisits per ser titular de les prestacions de la renda mínima d'inserció i en l'article 5 s'estableixen les obligacions de les persones destinatàries.

El capítol 3 s'anomena gestió i organització i engloba els articles del 6 a l'11. L'article 6 regula la Comissió Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció. L'article 7 regula el Comitè de Seguiment de la Renda Mínima d'Inserció. L'article 8 estableix les funcions, en relació amb la RMI, dels serveis bàsics d'atenció social primària i de les entitats d'iniciativa social homologades. L'article 9 estableix el procediment que s'ha de seguir per realitzar el pla individual d'inserció i reinserció social i laboral (PIR) i les conseqüències de la limitació pressupostària. L'article 10 estableix la coordinació, el seguiment i l'avaluació del programa de la renda mínima. L'article 11 regula la formació i la coordinació dels professionals responsables de la gestió i tramitació dels PIR.

El capítol 4, que regula les actuacions i prestacions de la RMI, engloba els articles del 12 al 16. L'article 12 regula les prestacions d'urgència i rescabament. L'article 13 regula les actuacions de suport a la integració social. L'article 14 regula les accions de formació d'adults. L'article 15 regula el suport a la inserció laboral i l'article 16 regula la prestació econòmica i altres prestacions complementàries de la RMI.

El capítol 5 s'anomena règim econòmic i engloba els articles del 17 al 20. En l'article 17 s'estableixen deduccions de la prestació econòmica. En l'article 18 es regula la modificació i la suspensió de la prestació econòmica. L'article 19 regula el pagament de la prestació econòmica i l'article 20 estableix l'extinció de la prestació.

La disposició addicional primera estableix que el nou còmput de la prestació, en el qual el total mensual de l'import de la prestació econòmica juntament amb l'import dels ajuts complementari no podrà superar l'import del salari mínim interprofessional, serà d'aplicació als expedients que es trobin vigents en el moment de l'entrada en vigor de la norma.

La disposició addicional segona estableix que a l'entrada en vigor de la norma s'hauran de revisar els expedients d'aquelles persones que només presentin una problemàtica laboral derivada de la manca o pèrdua de la feina i que no acreditin una dificultat social afegida.

La disposició derogatòria deroga expressament el Decret 339/2006 de desplegament de la Llei de la renda mínima d'inserció i els altres decrets que el modifiquen.

La disposició final estableix l'entrada en vigor de la norma l'endemà de la seva publicació.

III. OBSERVACIONS GENERALS

Primera. El CTEESC posa de manifest que el Projecte de decret objecte del present dictamen desenvolupa la modificació de la Llei 10/1997 feta per la Llei 7/2011 de mesures fiscals i financeres que no va ser sotmesa al dictamen previ del CTEESC.

D'altra banda, el CTEESC lamenta que el Govern hagi decidit, unilateralment,

modificar substancialment la renda mínima d'inserció (RMI), sense obrir cap àmbit de diàleg social, contradient així tant l'Acord estratègic per la internacionalització, la qualitat de l'ocupació i la competitivitat de l'economia catalana, en vigor fins a finals del 2011, com el compromís adquirit en l'Acord d'investidura per part de l'Executiu, en el sentit de redissenyar la RMI per a millorar-ne la cobertura, incrementar i adaptar les mesures d'inserció que l'acompanyen i adaptar-la als nous perfils de l'exclusió a Catalunya.

Segona. El CTESC, tal i com ha manifestat reiteradament en l'elaboració dels diversos dictàmens sobre modificacions de la Llei 10/1997, considera que els canvis del programa de la RMI exigeixen una llei que derogui la Llei 10/1997 i que suposí un nou model d'atenció, d'acord amb allò que determina l'Estatut d'autonomia i l'Acord estratègic per la internacionalització, la qualitat de l'ocupació i la competitivitat de l'economia catalana, tal i com ha reiterat el Grup de treball creat ad hoc per a proposar el redisseny de la RMI.

Tercera. El CTESC constata que la finalitat de la RMI, tal com consta a l'article 2 de la Llei 10/1997, és donar suport adequat a totes les persones a qui els calgui per atendre les necessitats bàsiques per a viure en la societat, amb els recursos convenients per mantenir-se i per afavorir-ne la inserció o la reinserció socials i laborals.

La modificació de la Llei 10/1997, duta a terme per la Llei 7/2011 i desenvolupada pel Projecte de decret objecte del present dictamen, no és coincident amb la finalitat exposada, atès que limita més les condicions d'accés i permanència.

Quarta. El CTESC considera preocupant l'impacte social que poden tenir les restriccions d'accés a la RMI que preveu el Projecte de decret objecte del present dictamen. L'estalvi que comporta la seva aplicació podria veure's superat per uns costos socials materialitzats en forma de patiment directe de les persones afectades, sobresaturació de les entitats i institucions que presten atenció social i desequilibris en l'ordre de la nostra societat.

Cinquena. El CTESC no comparteix la modificació de la RMI proposada pel Govern de la Generalitat que pretén limitar l'accés a aquesta prestació a moltes famílies que es troben en situació de desprotecció social i econòmica, posant en perill la cohesió social al nostre país des del moment en que deixa de ser una prestació de caràcter de dret subjectiu.

L'actual situació de crisi econòmica i la incapacitat del nostre mercat de treball per a generar llocs de treball suficients per a ocupar a persones aturades que han esgotat les prestacions contributives i els subsidis per desocupació, converteix la RMI en la darrera xarxa de protecció social que evita la caiguda d'aquestes persones en una situació de pobresa, privació econòmica i exclusió social. En moments de recessió econòmica com l'actual, quan hi ha moltes persones que es troben en situacions de vulnerabilitat, és quan són més necessaris programes com el de la RMI i cobrir les necessitats de la ciutadania.

Sisena. El CTESC considera que una de les funcions protectores de la RMI és la d'actuar com a mesura preventiva de l'exclusió social.

En aquest sentit, el CTESC recorda que el Grup de treball per al redisseny de la RMI, constituït per la Comissió Interdepartamental de la RMI i agents i institucions signants de l'Acord estratègic, va aprovar el setembre de 2010 un document de bases i criteris per al redisseny de la RMI. Aquest Consell

considera que s'hauria d'haver tingut en compte allò que, en una situació de crisi econòmica evident i amb un increment important del nombre de sol·licitants de la RMI, va acordar l'esmentat Grup de treball: "Per altra banda, l'actual situació de crisi econòmica ha incrementat de manera extraordinària el nombre de sol·licitants i beneficiaris de la RMI. Aquesta dada, en primer lloc, mostra la dramàtica situació del nostre mercat de treball, incapaç de proporcionar ocupació a persones amb pocs o cap problema d'ocupabilitat i que, un cop esgotades les prestacions contributives i els subsidis per desocupació, han trobat en el PIRMI el sistema de protecció econòmica davant d'una situació d'atur de llarga durada que es deriva de la situació de crisi excepcional en la qual es troba avui l'economia catalana, en la mesura que forma part de l'economia espanyola, europea i mundial. En segon lloc, és una prova de la capacitat de la RMI per a actuar com a última xarxa de protecció social que evita la caiguda de les persones que resideixen a Catalunya en una situació de pobresa, privació econòmica i exclusió social".

Setena. El CTEESC demana que es mantingui la concepció àmplia i flexible del PIRMI, amb la capacitat de resposta de l'actual RMI a l'elevada heterogeneïtat de la població a atendre i a la diversitat de situacions de pobresa i exclusió social i laboral, així com a les conjuntures del mercat de treball davant l'increment de l'atur i de la seva durada, les dificultats per trobar un lloc de treball, i els possibles efectes en el creixement futur de l'atur estructural.

Vuitena. El CTEESC considera que aquesta reforma limita més el dret a accedir a la prestació econòmica de la RMI.

En aquest sentit, el CTEESC posa de manifest que, a més del que s'ha exposat en les observacions anteriors, el nou model de la RMI:

- Passa d'un mínim d'un any de residència a dos anys per a accedir al dret a ésser titular de les prestacions de la RMI. Aquest fet pot suposar que persones amb la mateixa necessitat assistencial rebin un tracte diferent per raó del seu origen.
- Allarga fins a 12 mesos el període de càlcul en la valoració dels ingressos per a accedir a la RMI. El CTEESC alerta que aquest fet pot posar en greu perill de subsistència moltes famílies, obviant que és especialment en aquests moments de dificultat econòmica quan s'hauria de facilitar que les persones i unitats familiars sense ingressos perquè no tenen una ocupació i han finalitzat la percepció de prestacions o no hi tenen dret, estiguin el menor nombre de mesos possibles sense percebre cap tipus d'ingrés.

En aquest sentit, el CTEESC demana que mentre es mantingui la situació de crisi econòmica, es prorrogui la mesura introduïda pel Decret llei 1/2010 que establia en 4 mesos el període a computar per determinar els ingressos per tenir dret a les prestacions.

- No permet que la RMI pugui actuar com a complement de rendes, en restringir el dret a percebre-la si la persona sol·licitant o membre de la unitat familiar té dret a "altres prestacions públiques, ajuts o subvencions", sense tenir en compte que la insuficiència d'ingressos per a fer front a les necessitats familiars augmenta el risc a la pobresa.
- Canvia el sentit del silenci administratiu i el termini de resolució. El CTEESC considera oportú que es determini un termini màxim de resolució des de la presentació de la sol·licitud, però al mateix temps, sol·licita que, en cap cas, el silenci administratiu sigui negatiu, és a dir,

l'absència de resposta de l'Administració a la sol·licitud transcorregut aquest temps suposi resolució denegatòria. En primer lloc, perquè genera inseguretat jurídica davant l'Administració i, en segon lloc, i per la situació de necessitat de les persones sol·licitants, és una espera excessiva que finalment pot acabar en denegació tàcita. Per això, aquest Consell sol·licita que, o bé el silenci administratiu es consideri positiu, o bé s'exigeixi la resolució expressa en un sentit o en altre.

- Restringeix el dret a rebre la prestació a la disponibilitat pressupostària.
- Limita econòmicament el programa amb una reducció de la prestació en quantia establint que el còmput total mensual de la prestació econòmica de la RMI més els ajuts complementaris no pugui superar el salari mínim interprofessional, cosa que pot suposar uns ingressos insuficients per a moltes famílies.
- Deixa de fer-se l'actualització anual de la prestació en funció de la variació de l'IPC.
- Es limita a seixanta mesos el període màxim de percepció de la RMI. El CTESC considera que aquest fet pot suposar deixar en una situació de desprotecció a moltes persones que a partir dels 50 anys han perdut la seva feina i no tenen gaire oportunitats de retorn al mercat laboral.

Novena. La incorporació en aquest Projecte de decret de la supeditació de les prestacions econòmiques de la RMI a la disponibilitat pressupostària fa evident, una vegada més, la rellevància de millorar el sistema de finançament de la Generalitat de Catalunya i d'incrementar els recursos propis, fet que permetria mantenir els avenços aconseguits en el sistema de protecció social català durant els darrers anys, en un context d'alt risc de pobresa a causa de la crisi econòmica.

Desena. El CTESC, tot i compartir la idea que l'Estat ha d'aportar solucions adaptades i específiques per a garantir la cobertura econòmica, considera que el Govern de la Generalitat de Catalunya hauria de mantenir una última xarxa de protecció econòmica per a les persones sense accés a ingressos derivats o no del treball, sense detriment de la necessitat de trobar solucions als problemes de responsabilitat interadministrativa.

Onzena. El CTESC constata que el concepte de pobresa severa establert al Projecte de decret és massa genèric i no inclou criteris objectivables com és el supòsit de les persones sense cap tipus de recurs econòmic.

Dotzena. El CTESC considera que s'han d'establir mecanismes àgils de gestió de la RMI per afavorir la reinserció laboral, evitant que en cas de contractes de treball de curta durada o a temps parcial es produeixi una demora excessiva en la represa de la prestació.

Tretzena. El CTESC manifesta la seva preocupació pel tractament que pot rebre el col·lectiu de treballadors autònoms que vulguin acollir-se a la RMI, ja que el Projecte de decret marca com a requisit d'accés que no s'hagi causat baixa voluntària en el treball. En aquest sentit, el CTESC considera que la situació legal de cessament d'activitat, d'acord amb la Llei 32/2010, de 5 d'agost, per la qual s'estableix un sistema específic de protecció per cessament d'activitat dels treballadors autònoms, no es pot considerar com a baixa voluntària en el treball, i per tant ha de permetre l'accés a la RMI un cop esgotada la prestació per cessament d'activitat.

Catorzena. El CTESC constata una insuficiència en la documentació que li ha estat lliurada atès que la Memòria d'avaluació de l'impacte de les

mesures objecte d'aquest dictamen, en concret al tercer paràgraf de l'apartat a) Impacte pressupostari s'assenyala textualment: "Pel que es refereix als recursos personals i materials, cal dir que comportaran un increment notable de la despesa destinada, atès que s'ha d'augmentar el nombre d'efectius humans per poder executar les mesures de control establertes en el Decret. D'altra banda, cal millorar l'aplicatiu informàtic que gestiona la RMI adaptar-lo a la nova norma".

Tanmateix, l'informe de cost-benefici d'entrada en vigor d'aquest decret, estableix l'estalvi anual en 53.016.554 €, sense tenir en compte l'import de "l'increment notable de la despesa" assenyalat al paràgraf anterior.

IV. OBSERVACIONS A L'ARTICULAT

1. El CTESC entén que no és adequat dir en el quart paràgraf del preàmbul que la pèrdua d'ocupació amb la posterior pèrdua de vies de protecció previstes és una problemàtica nova que està absorbint el programa de la RMI atès que, des de la creació del programa, aquelles persones que esgotaven les prestacions econòmiques per atur s'adreçaven a la RMI com a darrera protecció davant la pobresa.
2. El CTESC considera que seria convenient definir el concepte de "pobresa severa" en l'article 4.1 b), que és la primera vegada que es referencia, i no en l'article 4.3.
3. El CTESC, d'acord amb el que disposa l'article 6.1.b de la Llei 10/1997, recomana que a l'article 4.1.b) es regulin les absències que no interrompen el còmput de la residència continuada i efectiva.
4. L'article 4.1 g) incorpora un nou requisit, no previst a la Llei, per a limitar la prestació a aquelles persones que, degut a la situació actual de crisi econòmica i de dificultats del mercat de treball, no tenen feina ni reben ni tenen dret a prestació o subsidis per desocupació. El CTESC considera que la situació econòmica del país i les escasses oportunitats laborals que ofereix actualment el nostre mercat laboral s'han d'entendre com a dificultats per a la inserció laboral de les persones.
5. Pel que fa a l'article 4.2 a), el CTESC opina que considerar com a ingressos de la unitat familiar la totalitat de les rendes percebudes pot deixar sense dret a la RMI a unitats familiars sense els recursos suficients de supervivència.
6. El CTESC sol·licita l'eliminació de l'apartat h) de l'article 4.2, no previst per la Llei, perquè considera que vulnera la filosofia de la RMI de garantir recursos a totes les persones en situació de necessitat i pot deixar desprotegides totes aquelles persones sense feina i les seves famílies que han esgotat totes les prestacions per atur i per qui la RMI era el darrer suport econòmic.

En qualsevol cas, el CTESC proposa que no s'apliqui el que disposa aquest paràgraf en els casos en què la persona sol·licitant acrediti que es troba en una situació de pobresa severa.

7. El CTESC recomana que es revisi la redacció de l'article 8.1.c) atès que la redacció sembla incompleta.
8. Pel que fa a l'article 9.4, el CTESC considera jurídicament inacceptable condicionar les propostes de resolució de sol·licituds de RMI a les disponibilitats pressupostàries, atès que si es reconeix l'existència de la

necessitat social d'atenció, aquesta no pot denegar-se per una qüestió pressupostària.

9. El CTESC creu necessari que en l'article 9.5 s'explicitin els criteris de prelació que hauran d'aplicar-se per a evitar actuacions discrecionals per part de l'Administració.
10. Pel que fa a l'article 10.1, el CTESC sol·licita que es recuperi la redacció donada pel Decret 228/2008 en el sentit de que "es constitueix un espai de valoració comú..." i que s'elimini "es podrà constituir". De no ser així, considera que es retrocedeix en l'eficàcia dels dispositius d'inserció de la RMI que es promou en aquest article.
11. Pel que fa a l'article 10, el CTESC creu convenient recuperar l'article 10.4 en la redacció donada pel Decret 228/2008 que determina: "Els acords adoptats en aquestes reunions i les propostes de modificació en les prestacions, d'acord amb les situacions familiars i econòmiques dels destinataris de la RMI, es formalitzaran en una acta signada pels professionals responsables d'atenció primària i pels equips d'assessorament tècnic"

El CTESC considera que l'eliminació d'aquest apartat deixa sense contingut les reunions previstes a l'article 10.3.

12. El CTESC recomana que en l'article 15.4 s'eviti repetir dues vegades en la mateixa frase "quan s'escaigui".
13. El CTESC lamenta que a l'article 16.4 no s'inclogui el supòsit regulat per l'article 16.3.1.f) del Decret 339/2006 segons la redacció donada pel Decret 228/2008, que pretén estimular la inserció laboral de les persones amb més risc d'exclusió establint un ajut complementari a aquelles persones que aconseguen un treball d'escassa durada. En conseqüència, el CTESC proposa que es recuperi.
14. Pel que fa a l'article 16.6, el CTESC constata que, en coherència amb la decisió de suprimir els ajuts complementaris per inserció laboral establerts a l'article 16.3.1.f) inclosos al Decret 339/2006 pel Decret 228/2008, aquests deixen de ser excepció de suspensió o extinció del cobrament de la prestació. D'acord amb l'observació anterior, el CTESC considera que s'hauria d'incloure l'excepció relativa a l'ajut complementari tal com consta a l'article 16.3.3 del Decret 339/2006 en la redacció donada pel Decret 228/2008.
15. Pel que fa a l'article 17.1, el CTESC davant la inclusió de la previsió de que qualsevol membre que percebi ingressos de qualsevol tipus no computarà a efectes dels complements i ajuts complementaris, considera necessari que s'aclareixi la quantia econòmica a la qual s'està referint quan parla d'"ingressos".
16. Pel que fa a l'article 17.2, el CTESC proposa recuperar, en línia amb les previsions del Decret 339/2006 segons redacció donada pel Decret 408/2006, que no es dedueixin de l'import de la prestació els següents ingressos:
 - a) Les prestacions finalistes per discapacitat i dependència, les de protecció a la família i les de la Seguretat Social pel fet de tenir fills/es a càrrec.
 - b) Les pensions de jubilació, invalidesa, viduïtat, a favor de familiars i orfenesa que percebi qualsevol membre de la unitat familiar que no

sigui el/la titular.

- c) Qualsevol mena de remuneració percebuda a conseqüència de les accions d'inserció derivades de la RMI durant els sis primers mesos.
 - d) Qualsevol mena de remuneració percebuda a conseqüència d'un treball obtingut per qualsevol fill/a menor de 30 anys.
17. El CTESC està en desacord amb que s'elimini l'article 19.2 del Decret 339/2006 que possibilitava, en cas de necessitat social i econòmica greu, un pagament immediat des del mateix mes de petició de la RMI mentre s'espera la decisió definitiva.
18. Pel que fa a la disposició addicional segona, el CTESC es mostra disconforme amb que als expedients vigents de problemàtica laboral se'ls retiri la prestació econòmica. En tot cas, el CTESC considera que s'hauria de preveure un règim transitori pels expedients vigents en l'actualitat, ja que l'aplicació de la nova normativa als expedients vigents pot suposar la pèrdua de protecció per a moltes famílies, i fins i tot l'extinció de la prestació en cas de persones aturades sense ingressos.

V. CONCLUSIONS

El Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya ha valorat el Projecte de decret de desplegament de la Llei 10/1997, de 3 de juliol, de la renda mínima d'inserció i sol·licita al Govern que sigui receptiu a les recomanacions formulades en el present Dictamen.

Barcelona, 18 d'agost de 2011



El president
Josep Maria Rañé i Blasco



La secretària executiva
Teresita Itoiz i Cruells