

**25 años del programa de solidaridad de los andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad en las actuaciones del DPA**

**1.- ¿Qué es el programa de solidaridad? Descripción.**

El Ingreso Mínimo de Solidaridad (IMS), o salario social, es una ayuda que otorga la Junta de Andalucía a familias que lo soliciten y que demuestren no contar con otros ingresos o patrimonio.

- Según el Decreto vigente que lo regula, 2/1999, se devengará a partir del día siguiente al de la fecha de la Resolución en la que se apruebe su reconocimiento, **aunque el pago se efectúa por meses vencidos**.
- El importe parte de **406,2 euros**, el 62% del Salario Mínimo Interprofesional, que es de 655,2 euros en 2017. Por cada miembro de la unidad familiar distinto al solicitante se le suman **52,4 euros**.
- Las mensualidades concedidas, en ningún caso podrán ser superior **a seis**.
- Una única y reciente modificación (Decreto-ley 7/2013 de exclusión social de 30 de abril) estableció que se procedería al reconocimiento o no de esa situación en el **plazo máximo de dos meses** desde la fecha de su presentación (era de tres meses), “hasta tanto se apruebe la normativa que regule la Renta Básica en la Comunidad Autónoma de Andalucía”.

**2.- ¿Por qué la elaboración de este informe?**

1.- La necesidad de que el ser humano cuente con unos ingresos mínimos que le permitan satisfacer sus necesidades más primarias y básicas se considera como un **derecho humano fundamental**, por cuanto que en ello está comprometida la dignidad de la persona y su propia vida.

2.- El paso del tiempo y las numerosas quejas recibidas en estos 25 años desde la puesta en marcha del primer decreto nos obliga, como **Institución garante de los derechos de la ciudadanía**, especialmente de los de contenido social, a profundizar en el contenido técnico-jurídico de las normas que han regulado este Programa.

- Hemos recibido 905 quejas y 1.949 consultas desde 1991 a 2016. Es decir, en total, 2.854 actuaciones. Además, este 2017 llevamos 4 quejas y 74 consultas, por lo que el total **ya se acerca a las 3.000**.
- En nuestra página web se ha creado una especie de foro. En el hilo de salario

**25 años del programa de solidaridad de los andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad en las actuaciones del DPA**

social hay 1.143 comentarios y 75.018 visitas en los años 2015 y 2016. Sólo en 2017 ya se han recibido más de 600 comentarios, debidos a los tradicionales retrasos en el pago de primeros de año.

**ESTRUCTURA**

- El informe se inicia con una detallada exposición del marco jurídico actual.
- Le sigue una breve exposición de lo que son los sistemas de rentas mínimas de inserción y, en concreto, del programa actualmente existente en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Luego encontrarán las actuaciones que durante los últimos 25 años hemos realizado desde el primer decreto de solidaridad, aprobado en noviembre de 1990 y que se comenzó a aplicar en 1991, hasta el fin de 2015. En esta cronología destaca la irrupción de la crisis económica.
- Continuamos con un detallado análisis del programa de solidaridad (disposiciones generales, procedimiento, la gestión económica y su fiscalización, el pago o cuestiones relativas a su personal).
- Finalizamos con unas conclusiones, recomendaciones y sugerencias,
- y por último aportamos anexos con la normativa vigente, un cuestionario que se efectuó en el transcurso de la queja 14/1285 a los responsables públicos de las oficinas provinciales y, para finalizar, los testimonios de personas que se han dirigido a nosotros en los dos últimos años.

**3.- ¿Cuáles son los problemas que hemos venido detectando?**

1.- Este programa nace con unas **deficiencias** desde el primer decreto en 1990 que, lamentablemente, **perduran en la actualidad**. Serían:

- La excesiva lentitud en el procedimiento administrativo, tanto en las resoluciones como en la agilidad para conceder las ayudas. Y desigualdades territoriales en la gestión.
- Las **dificultades presupuestarias**, que ya desde los primeros años genera una situación de paralización de expedientes.

**25 años del programa de solidaridad de los andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad en las actuaciones del DPA**

- La temporalidad de seis meses de la ayuda.
- El programa subsiste con una misión fundamentalmente asistencial y **renunciando a sus objetivos de lograr la reinserción social**, ya que las medidas necesarias para ello pivotaban sobre unos itinerarios de empleo que se han convertido en ilusorios.

Resulta por tanto evidente que la **inmediatez de la intervención social ha quedado sepultada por el marasmo de la lentitud burocrática y por la imposibilidad de resolver los procedimientos en unos plazos aceptables**.

2.- La **crisis económica** viene a suponer a partir de 2008 un importante crecimiento de peticiones. Al perfil clásico de solicitantes, cuyas condiciones se deterioran aún más, se les unen familias jóvenes, lastradas por un historial de pérdidas acumuladas de empleos; mujeres solas con cargas familiares; jóvenes desempleados; familias normalizadas arrastradas por la vorágine del desempleo, la acumulación de deudas, la pérdida de la vivienda y la aparición de problemas mentales, alcoholismo o drogadicción.

El Decreto-ley 7/2013 de exclusión social de 30 de abril preveía reducir el tiempo de tramitación de tres a dos meses para solventar la lentitud administrativa. A pesar de que se preveía un refuerzo administrativo en aquellas Delegaciones Territorial con mayores cargas de trabajo, la realidad es que los resultados han sido muy pobres a partir de 2013.

3.- En 2014 y 2015, esta Institución sigue recibiendo un importantísimo número de quejas de la ciudadanía sobre el retraso en el reconocimiento y pago del salario social; así como en la interrupción de su cobro en los primeros meses de cada año (enero y febrero).

4.- En 2015 la media de retraso de una ayuda desde su solicitud era de 10-12 meses.

**4.- ¿Cuáles son las conclusiones más destacadas?**

- **1.-** El derecho a percibir una renta mínima garantizada debería formularse como un **derecho subjetivo igual** para todos los ciudadanos y ciudadanas **de todo el territorio nacional en situación de necesidad**.
- **2.-** Estamos seguros de que gracias al Programa de Solidaridad muchos miles de familias andaluzas han visto paliadas sus circunstancias de pobreza. En

**25 años del programa de solidaridad de los andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad en las actuaciones del DPA**

Andalucía, con las situaciones de pobreza y marginación que existían y siguen existiendo, es una **NECESIDAD INELUDIBLE** un programa de estas características.

- **3.-** No obstante, a la luz de las carencias que seguimos detectando en su aplicación, estamos convencidos de lo **inaplazable de la derogación del programa actual y su sustitución por una nueva regulación**. Ésta no podría ser otra que la **Ley de Renta Básica para Andalucía**, en desarrollo del artículo 23.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, **si bien hasta tanto la misma se apruebe, la reforma del Programa de Solidaridad no puede aplazarse por más tiempo**.

El Plan Anual Normativo, aprobado el martes 14 de febrero por el Consejo de Gobierno recoge entre sus iniciativas legislativas para 2017 este decreto 2/1999, por lo que parece que hay voluntad de cambiarlo. Celebramos esta decisión y esperamos que en un futuro la norma prevista recoja las siguientes propuestas:

**5.- ¿Cuáles son nuestras propuestas?**

1.- La primera y esencial sería la derogación de este programa y su sustitución por otro. Sería deseable que la nueva norma que se apruebe garantice esta prestación como derecho subjetivo ante la Administración competente para las personas que cumplan las condiciones establecidas en cada caso, y como prestación que va a quedar garantizada en el futuro Catálogo de Prestaciones que se contempla en la recién aprobada Ley de Servicios Sociales.

Además, incorporamos otras **20 recomendaciones**:

**PROPUESTAS DE DEFINICIÓN**

- 2.- Aclaración del concepto de **unidad familiar adaptado a las actuales circunstancias** sociales.
- 3.- Definición de **recursos computables de unidad familiar**.
- 4.- Protocolos de coordinación con servicios sociales.
- 5.- Armonización con ley orgánica 4/2000 y Ley de Servicios Sociales de Andalucía para el **reconocimiento de personas extranjeras no comunitarias**.
- 6.- Instrucciones generales de los Servicios Centrales de la Consejería ante las dudas de órganos provinciales de gestión.
- 7.- Medios para facilitar la acreditación de requisitos.

**25 años del programa de solidaridad de los andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad en las actuaciones del DPA**

- 8.- Adaptación de la aplicación informática SISS para gestiones.
- 9.- Reconsiderar **si sigue siendo conveniente la previsión de medidas adicionales al Ingreso Mínimo de Solidaridad.**
- 10.- Analizar la **pervivencia del Compromiso de Inserción.**
- 11.- Participación de los servicios sociales comunitarios como colaboradores en la gestión inicial del procedimiento.

PROPUESTAS DE GESTIÓN

- 12.- Unidades o personal específico para ofrecer información en la fase inicial en las delegaciones territoriales.
- 13.- Aclaración sobre el informe que deben elaborar las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Asuntos Sociales sobre las condiciones sociales y económicas en que se hallen las familias.
- 14.- Valorar si se mantiene la obligación de revisión de oficio cuando cambian las circunstancias de las familias.
- 15.- Valorar la existencia de las **comisiones de valoración.**
- 16.- Indicadores o criterios objetivos sobre la consideración de situación de emergencia ante las **desigualdades territoriales** que actualmente se están provocando.
- 17.- Aclarar **si el IMS es una subvención u otro tipo de prestación económica,** debiendo adaptarse y regularse su tramitación económica y contable.
- 18.- Instrucción de la Intervención General de la Junta sobre su fiscalización.
- 19.- Estudiar la posibilidad de que Tesorería pague el IMS **como si de una nómina se tratase.**

PROPUESTAS DE RECURSOS

- 20.- **Ampliar anualmente el crédito presupuestario** hasta la cuantía necesaria para absorber la demanda que en cada momento pudiera existir.
- 21.- Dotar de **efectivos de personal** adecuados al volumen de trabajo de las delegaciones territoriales y las intervenciones provinciales.

**6.- Testimonios.**

*Queja 14/5174: "Tengo 40 años y un hijo de 6 años que depende de mi. Le escribo en nombre de todas aquellas personas que están esperando cobrar el salario social y en mi nombre. Existe un foro en internet dedicado al salario social y es frustrante leer que hay madres que tienen que*

**25 años del programa de solidaridad de los andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad en las actuaciones del DPA**

*decirle a sus hijos que no hay dinero para comprar comida, ropa o zapatos. Yo no me veo en este extremo pero podría llegar a estar. Por favor no permita que se den estas situaciones, haga algo. Sin más, reciba un cordial saludo”.*

**Queja 14/5356:** *“Buenos días. Les escribo porque ya estoy desesperada. Soy madre soltera, tengo un hijo de once años y no percibo nada. Estoy a punto de que me echen del piso y no tengo ni para comer. Eché el salario social en marzo y a fecha de hoy no se nada todavía, hace ya diez meses, y esto es vergonzoso. Se supone que es una ayuda, pero la ayuda no llega. Me gustaría que si pudiéseris, me ayudéis, por favor. Muchas gracias”.*

**Queja 15/139:** *“Solicito al Defensor Andaluz del Pueblo ayuda para resolver un problema, yo estoy divorciado con familiares a cargo, estoy sin trabajo de larga duración, con lo cual mi poder económico es nulo. Yo pedí el salario social a la Junta de Andalucía por mediación del Ayuntamiento local, con fecha primero de marzo del 2014 y a fecha de hoy (enero 2015) no tengo respuesta de nada con lo cual, le pido ayuda a usted para ver que puede hacer, ya que mi situación es insostenible e incluso con ganas de quitarme la vida, sin mas espero respuesta de usted”.*

**Queja 15/555:** *“Buenas tardes por favor ¿cuando se cobra el salario social en Granada? lo eché a primero del año pasado y me han dicho (febrero 2015) que lo tengo aprobado pero que no lo saben. Lo estamos pasando muy mal en Granada, a ver por favor, ¿nos dicen ustedes algo?. Gracias”.*

**Queja 15/1234:** *“Tengo 31 años y estoy casado y somos 4 miembros en casa. Soy parado de larga duración tengo cargas familiares, dos niños de 7 y 3 años de edad y me encuentro en una situación límite y desesperante porque no tengo recursos económicos, ni ingresos de ningún tipo. Me están ayudando mis familiares, sobre todo mis padres y ellos tampoco están muy bien económicamente, porque ayudan también a mis hermanos y tengo 8. Solicité el salario social a primeros de diciembre de 2013, llamé a últimos de febrero de 2015 y me comentaron que mi expediente estaba en Comisión. No puedo hacerle frente a las facturas de luz, agua, gas y cada mes siguen llegando más facturas y no es porque yo no quiera pagarlas, pero dada mi situación, no puedo”.*

**Queja 15/2025:** *“Solicité el salario en junio de 2014, mi asistenta llamó el 25/03/2015 y ya lo tenía favorable. Todavía ni carta ni dinero. Tengo dos niñas de 7 y 10 años, tengo la luz cortada desde hace meses y estoy ilegal enganchada a la luz, no tenemos ingresos ninguno. La única ayuda que tengo es de mis padres y la Cruz Roja que nos da alimentos una vez cada 3 meses. Por favor a ver si ustedes podéis hacer algo. Un saludo”.*

**Queja 15/2311:** *“Hice traslado de Málaga a Chiclana hace dos meses, aún pendiente de estudio, ... ¿nueve meses para estudiarlo?. Ahora no vivo en ningún lado fijo porque me echan de los alquileres y la asistenta me dice que no cambie más el traslado del salario. Mi madre en la residencia ahora está ingresada para morir en breve y mis hermanos y yo ni para un entierro tenemos, que lo harán los servicios sociales, ... ni comemos ya. Que me lo paguen y juro que no se de lo que seré capaz de hacer cuando fallezca mi madre que ni para llevarle agua tengo ya”.*

**Queja 15/2718:** *“Mi queja es referente al salario social que recibimos algunos andaluces que como yo no tenemos recursos, en mi caso particular veo vulnerado todos los derechos que me confieren desde que me otorgaron el salario social, pues leyendo todo los párrafos incluido los de la carta que nos entrega, dice que la ayuda será pagada a mes cumplido cosa que no es real, pues los pagos*

**25 años del programa de solidaridad de los andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad en las actuaciones del DPA**

*se hacen, mes sí mes no, causando un estrés por no saber si ese mes vamos a poder darle de comer a nuestros hijos, por ello elevo mi queja a usted por si estuviera en su mano la regularización de este problema”.*

**Queja 15/4351:** *“En mayo del 2014 solicitamos mi familia el salario social en Jerez de la Frontera, mi asistente social me dice que lo tenemos aprobado desde mayo del 2015. A la fecha en la que nos encontramos no sabemos nada, ni carta, ni cobramos. Tenemos dos hijas una de 6 años de edad y 10 años, no tenemos ningún tipo de ingresos ni ayuda, solamente nos ayuda Cruz Roja. Vivimos en una vivienda de alquiler del Ayuntamiento, la cual llevamos 1 año sin poder abonar el alquiler”.*

**Queja 15/4496:** *“Hola, soy madre soltera con dos hijos menores a mi cargo y quiero transmitir mi desesperación al Defensor del Pueblo. En marzo de este año solicité el salario social y aún (septiembre) no he recibido nada. Vivo con mi madre la cual cobra la ayuda familiar y éste es el último mes que la percibe y no en su totalidad. No tenemos trabajo ni cobramos nada. La pensión alimenticia de mis hijos es lo único que percibo y no todos los meses. Tengo denunciado el impago más los gastos extras de uniformes, medicinas, etc.. Necesito que me den una solución lo antes posible, es que no se qué voy hacer, tengo un niño que necesita una buena alimentación ya que está operado de estómago y es intolerante a la fructosa”.*

**Queja 15/5879:** *“Hola soy una madre de cinco hijos en paro, llevo 18 meses esperando mi salario social y no me dan ninguna razón. Necesito ese dinero para comer, porque me van a echar de mi casa por no pagar y también me gustaría comer con todos mis niños el día de Navidad aunque fuera un caldo caliente porque para nosotros no existe la Navidad. Espero respuesta, perdone, muchas gracias y felices fiestas”.*