



REFERIDA AL EJERCICIO 2015, EL TRABAJO DE CAMPO FINALIZÓ EN DICIEMBRE DE 2017

Fiscalización operativa de la renta garantizada de ciudadanía

- El gasto total en la prestación ascendió en 2015 a 73 millones de euros, con un incremento del 163% desde su entrada en vigor en 2011. Las provincias de León y Valladolid representan más de la mitad del importe total, con el 25% cada una
- Al cierre de 2015 había 11.830 titulares de la prestación, siendo de tres años su duración media. En el quinquenio analizado se ha producido un descenso global de las solicitudes del 40%
- El tiempo medio de resolución de un expediente es de 5 meses, 2 más que lo establecido. Respecto a las actuaciones de seguimiento, se constata que las revisiones de oficio son insuficientes
- El Consejo estima que un 12% de los titulares a finales de 2015 se encuentra incorporado al mercado laboral en septiembre de 2017, mientras que un 60% continúa percibiendo la prestación
- El Consejo de Cuentas recomienda la implantación por la GSS de un sistema de control mediante indicadores que permita evaluar el cumplimiento de la finalidad de la prestación tanto en lo referido a la atención de necesidades básicas como a promover la integración

El Consejo de Cuentas de Castilla y León ha entregado hoy en las Cortes regionales el informe "Fiscalización operativa de la renta garantizada de ciudadanía", tras su aprobación en sesión plenaria. El trabajo consiste en una auditoría operativa sobre el procedimiento de gestión de la renta garantizada de ciudadanía (RGC) en la Gerencia de Servicios Sociales (GSS) de la Comunidad. Así, el objetivo principal es valorar el cumplimiento de la finalidad de las prestaciones otorgadas y el seguimiento efectuado, para evaluar el nivel de eficacia y eficiencia alcanzado en la utilización de los recursos disponibles. El ámbito temporal de la auditoría es el ejercicio 2015, habiéndose finalizado el trabajo de campo en diciembre de 2017.

La fiscalización ha requerido recabar información mediante visitas, el examen de la documentación completa de una muestra de 50 expedientes, así como el análisis y tratamiento de 15.000 contestaciones a cuestionarios y de la información de más de 6.000 ficheros con aproximadamente 40 millones de datos. En función de los resultados alcanzados, el informe refleja un total de 40 conclusiones.



Determinación del gasto, análisis de su evolución y tipología. El gasto total en la prestación ascendió en 2015 a 72.975.958 euros, lo que supone el 9% del total de la GSS. Más de la mitad del gasto se realizó en las provincias de León y Valladolid, el 25% en cada una, seguida de Salamanca con el 13%, mientras que Burgos solamente supone el 7%. Los menores porcentajes recaen en Segovia y Soria con el 4% y 2%, respectivamente. El gasto en RGC ha experimentado un crecimiento del 163% desde su entrada en vigor, derivado del aumento progresivo del número de titulares en nómina y de beneficiarios.

Existe en general una relación entre el PIB y el gasto en RGC, de manera que las provincias con mayor PIB de la Comunidad como León o Valladolid incurren también en mayores gastos en esta prestación, a excepción de Burgos, que a pesar de tener el tercer mayor PIB, es la provincia que menos gasto realiza en términos relativos.

También hay una relación directa entre el número de parados y el gasto que realizan en RGC provincias como Valladolid y León, con la excepción de nuevo de Burgos. Por el contrario, atendiendo al nivel de población, la provincia con un mayor gasto per cápita en esta prestación es Palencia, seguida de León y Valladolid.

Se estima que un 14% de los 11.830 titulares en nómina a 31 de diciembre de 2015 ha estado percibiendo la prestación a lo largo del periodo de vigencia de la RGC y un 8% procede de antiguos Ingresos Mínimos de Inserción. En general, el tiempo medio que perdura un expediente vivo de RGC en nómina se sitúa en torno a 3 años dentro del periodo analizado. En 2015 los titulares en nómina a fin de ejercicio ascienden a más del doble que los existentes en 2011, y la cuantía promedio pagada es de 522 euros por expediente, inferior a la que se obtiene en ejercicios anteriores.

Desde la entrada en vigor de la RGC hasta 2015 las provincias en las que más solicitudes se han presentado son Valladolid y León, con más de 12.000 solicitudes en cada una, mientras que la provincia con menos es Soria con algo menos de 1.200. En dicho periodo se ha producido a su vez un descenso global de las solicitudes presentadas de alrededor del 40%, con un repunte en el ejercicio 2013, pasando de 14.719 en 2011 a 8.636 en 2015, siendo la provincia de Valladolid la que experimenta una bajada más significativa en términos absolutos.

Del análisis del ejercicio 2015 se infiere que el perfil de titular predominante como receptor de RGC es una persona en situación de exclusión social estructural, de nacionalidad española, aunque si procede de otro país lo más probable es que sea de Marruecos, mayoritariamente de sexo femenino y con cargas familiares, puesto que lo más habitual es que tengan una persona o más a su cargo. El estado civil más probable es soltero, con una edad comprendida entre 25 y 45 años, con un nivel de estudios de educación primaria, su hábitat normal es la ciudad y su domicilio una vivienda en alquiler. Su situación laboral suele ser la de encontrarse sin trabajo habiendo declarado que perdió el empleo en los últimos 3 años.

Organización y análisis del procedimiento de gestión. En la gestión de RGC participan múltiples unidades administrativas pertenecientes incluso a distintas administraciones públicas. Si bien dicha gestión no está centralizada, ya que se desarrolla con carácter general a través de los servicios periféricos de la GSS, existen



fases decisivas del procedimiento, como la valoración económica, que residen en los servicios centrales.

En función exclusivamente del tiempo efectivo real que dedican los medios personales a las tareas de RGC encomendadas, las gerencias territoriales (GGTT) cuentan con algo más de 95 efectivos, fundamentalmente trabajadores sociales, técnicos y auxiliares, de los que algo más de 61 ejercen funciones iniciales de grabación, instrucción y resolución de solicitudes para el reconocimiento de la prestación, y 34 ejercen funciones de seguimiento. Los medios están destinados preferentemente a tareas encaminadas a resolver las solicitudes presentadas, aproximadamente en una proporción de dos tercios con respecto al total, detectándose niveles de efectivos en algunas provincias que no son coherentes con el nivel de gasto y el volumen de solicitudes que gestionan.

La participación de los CEAS es esencial, a pesar de que la normativa les atribuye un papel colaborador, especialmente en los expedientes clasificados como estructurales, encargándose de la tarea de valoración social, la elaboración del proyecto individualizado de inserción (PII) y ejerciendo el seguimiento de la prestación. Cuentan aproximadamente con 336 efectivos, de los que 142 ejercen funciones iniciales de información, diagnóstico y valoración de la situación social del solicitante, y 194 (60%) de seguimiento. Sus efectivos presentan ciertas desproporciones entre provincias.

No existe un manual específico de procedimientos propiamente dicho aprobado a nivel gerencial, sino que la GSS ha ido aprobando diversas instrucciones y directrices desde la implantación de la prestación en función de los cambios legislativos. No obstante, cuenta con un manual para el uso de la aplicación informática utilizada para tramitar esta prestación.

Los servicios centrales convocan de forma habitual jornadas de trabajo y de formación de la prestación, en la que participan gestores de las distintas provincias, cuya finalidad es coordinar y unificar criterios de actuación. No obstante, los CEAS consideran mayoritariamente que no se realizan reuniones de coordinación y formación con la suficiente periodicidad.

La gran complejidad de la gestión no viene dada solamente por las múltiples unidades administrativas intervinientes, sino también porque la RGC está configurada como un derecho subjetivo, obligatoria en su provisión y públicamente garantizada a las personas y familias mientras se encuentren en situación de exclusión social o en situación de vulnerabilidad o riesgo de exclusión social en Castilla y León. Ello implica que el procedimiento ha de velar porque se cumplan los requisitos exigidos para el reconocimiento de la prestación, así como las obligaciones de los beneficiarios.

La clasificación de las situaciones de exclusión social suele llevarse a cabo por los trabajadores sociales de las GGTT, a pesar de que la normativa establece que corresponde a un equipo multidisciplinar. La evidencia obtenida en los expedientes examinados es que no hay un informe motivado firmado por el responsable con los factores que ha tenido en cuenta para efectuar la clasificación.

No obstante se constata, con carácter general, la correcta clasificación de los



expedientes como coyunturales, al obedecer exclusivamente a una carencia temporal de recursos, o como estructurales, al existir en su origen otros factores. En el caso de que un expediente se clasifique como estructural o dudoso las GGTT impulsan la valoración social, tarea que llevan a cabo los CEAS de las corporaciones locales.

El número de resoluciones estimatorias de reconocimiento de la RGC del ejercicio 2015 fueron 4.253, lo que representa el 44% del total de las solicitudes. Las provincias de León y Valladolid lideran el número de resoluciones concedidas con 1.113 y 1.029, respectivamente. Por el contrario Soria y Segovia son las que menor volumen de solicitudes han reconocido con 107 y 177, respectivamente.

Respecto a los tiempos de tramitación, con carácter general no se cumple el plazo de tres meses desde la entrada de la solicitud, lo que implica que la mayoría de las resoluciones incluyen los atrasos correspondientes. El tiempo que por término medio se tarda en resolver un expediente es de 5 meses. En los expedientes examinados se ha comprobado que los retrasos que motivan que se resuelvan en un plazo superior al dispuesto en la normativa no derivan necesariamente de la necesidad de subsanar y requerir documentación al beneficiario de la prestación.

Las resoluciones denegatorias emitidas en 2015 ascienden a 3.929 y constituyen el 41% de las solicitudes resueltas, si bien han disminuido un 16% desde el año 2011. Las GGTT resuelven las denegaciones mayoritariamente en un plazo igual o inferior a los tres meses.

Las principales causas de denegación derivan de incumplimientos de los requisitos exigidos en la normativa, relacionados con su capacidad económica o la inscripción como demandante de empleo, así como de la falta de comunicación en el plazo establecido de cualquier cambio que la unidad familiar o de convivencia experimente en las circunstancias económicas o personales que puedan afectar al reconocimiento de la prestación.

Finalmente, en 2015 se resolvieron por desistimiento 1.436 solicitudes, que suponen el 15% de las emitidas en dicho ejercicio.

Seguimiento de la prestación y evaluación de su finalidad. A las GGTT les corresponde reglamentariamente efectuar el seguimiento continuado de la prestación, necesario por la complejidad de los requisitos, condiciones, obligaciones y compromisos que los beneficiarios han de mantener mientras la perciben, así como por las frecuentes modificaciones a los que están sometidos los expedientes debido a los cambios en las circunstancias socioeconómicas del titular y los miembros de la unidad familiar o de convivencia.

Las GGTT cuentan con aproximadamente 34 personas para realizar las funciones de seguimiento. De los 194 efectivos disponibles en los CEAS se estima que 86 pertenecen a ayuntamientos, mientras que 108 dependen de las diputaciones. Si se establece una relación entre los medios disponibles para estas funciones y los expedientes vivos al cierre de 2015, la carga de trabajo estimada es de 52 expedientes por efectivo en un año.



En el ejercicio de las actuaciones de seguimiento por los CEAS, la mayoría de las incidencias que se detectan provienen de hechos comunicados por los beneficiarios de la prestación y no tanto de actuaciones practicadas de oficio. Las incidencias más comunes derivan de cambios de las circunstancias personales y económicas del perceptor, falta de realización de las tareas propuestas o falta de colaboración, o no comparecencia a las entrevistas y visitas.

Con respecto a las actuaciones de seguimiento que constan en los expedientes examinados se constata que el número de revisiones de oficio llevadas a cabo son insuficientes a tenor de lo exigido por la normativa. Hay que señalar el hecho de que una parte significativa de dichas revisiones se han iniciado a partir de junio de 2017, es decir, cuando los trabajos de fiscalización ya estaban en curso.

El número de extinciones a consecuencia de las revisiones efectuadas se ha triplicado desde el inicio de la gestión de esta prestación. Concretamente en 2015 ascienden a 3.048. La causa más frecuente de extinción es la pérdida sobrevenida de alguno de los requisitos necesarios, siendo los supuestos más habituales la percepción de prestaciones incompatibles o la falta de inscripción como demandante de empleo. La segunda más frecuente es el incumplimiento de las obligaciones establecidas para los destinatarios.

Se constata la escasa relevancia del papel jugado por la Comisión de Seguimiento de la prestación de la RGC desde la vigencia de la prestación, configurándose a partir de 2015 como un órgano de participación y formulación de propuestas, más que de seguimiento y evaluación de los resultados.

No existen sistemas de control y evaluación mediante indicadores ni se realizan informes de evaluación de resultados a efectos de comprobar el grado de cumplimiento de los objetivos y la finalidad que se persigue con el abono de la prestación en su doble vertiente de atención de las necesidades básicas y promoción de la integración social.

El Consejo de Cuentas estima que aproximadamente el 12% de los titulares de RGC que figuraban en la nómina de diciembre de 2015 se han incorporado al mercado laboral en septiembre de 2017, mientras que cerca del 60% de ellos continúan percibiendo la prestación.

Tanto desde la Consejería de Empleo como desde la propia GSS se promueven diversas acciones dirigidas a la formación y a la contratación de las personas que se encuentran en grave riesgo de exclusión social. Aproximadamente un 10% de los titulares en nómina de RGC que cobraban la prestación a finales de 2015 están incluidos en alguno de los planes de empleo aprobados para este colectivo.

Recomendaciones. En consonancia con los resultados del análisis realizado y las conclusiones expuestas en el informe, el Consejo de Cuentas formula seis recomendaciones. Entre ellas, considera que la GSS debería implantar un sistema de control y evaluación mediante indicadores que permita evaluar el cumplimiento de la finalidad de la prestación tanto en lo referido a la atención de necesidades básicas como a promover la integración.



Asimismo, la GSS debería aprobar un manual de procedimiento de gestión actualizado y unificado, en virtud de los cambios normativos y de la experiencia acumulada desde la entrada en vigor de la prestación.

Por otra parte, teniendo en cuenta el incremento del gasto en la prestación producido en el periodo analizado, se debería aumentar el número de efectivos destinados en las gerencias territoriales a la gestión de la RGC, especialmente los dedicados a tareas de seguimiento. A su vez, la GSS debería promover un aumento de los efectivos de los CEAS dedicados a las funciones de seguimiento, que permita detectar en mayor medida situaciones de economía sumergida así como identificar la verdadera convivencia o composición familiar.

En este sentido, también debería aumentar el número y periodicidad de las reuniones de coordinación y las sesiones formativas con los CEAS, especialmente con los dependientes de las diputaciones.

La GSS debería tomar medidas para adecuar los plazos de resolución al procedimiento establecido. También debería implementar un plan anual de seguimiento con equipos propios separados de las funciones iniciales de reconocimiento de la prestación, cuyos resultados se recojan en un informe anual.

Finalmente, la GSS debería promover actuaciones con el ECyL, al objeto de potenciar tanto los servicios destinados a los perceptores de RGC, tratando de iniciarlos en plazos más breves, como las ofertas de empleo dirigidas a ellos.