

Expte.

DI-2852/2017-1

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE  
CIUDADANÍA Y DERECHOS SOCIALES  
Pº María Agustín 36. Edificio Pignatelli  
50004 Zaragoza**

**ASUNTO:** Sugerencia relativa al Ingreso Aragonés de Inserción

### **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 4 de diciembre de 2017 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que se hacía alusión a una cuestión que afecta a un número elevado de personas y referente a las dificultades de acceder al Ingreso Aragonés de Inserción por parte de aquellas personas que se ven obligadas a vivir con sus padres u otro familiar por carecer de cualquier otro lugar para ello y no disponer de ingresos para poder afrontar un alquiler, de modo que, al tenerse en cuenta los ingresos de la unidad familiar, y existir en el domicilio alguien que esté cobrando una pensión, esto puede ser un condicionante para la concesión de dicha prestación.

Así, en dicho escrito se explicaba que en muchos casos, en los que una persona no cobra nada y es acogida por otra persona en su casa, al computarse los ingresos por unidad familiar, la persona necesitada sigue sin ingresos y sin poder reconducir su vida.

**SEGUNDO.-** En fecha 5 de diciembre de 2017, esta Institución incoó el presente expediente, admitiéndolo a supervisión mediante el correspondiente acuerdo y se dirigió ese mismo día al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, con el fin de conocer la realidad de la cuestión expuesta.

**TERCERO.-** En fecha 9 de febrero de 2018, se recibe contestación del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, indicando que *“El Instituto Aragonés de Servicios Sociales gestiona una serie de prestaciones a las que cualquier ciudadano de nuestra Comunidad puede acceder, siempre que reúna los requisitos necesarios previstos en la normativa vigente que las regula. Dentro de las prestaciones gestionadas por este instituto se incluye la prestación económica del Ingreso Aragonés de*

*Inserción.*

*"El Ingreso Aragonés de Inserción (IAI) se configura como un programa social orientado a normalizar las condiciones de vida de aquellas personas que se encuentran en estado de necesidad, así como la integración social de las que padecen situación de marginación.*

*El Ingreso Aragonés de Inserción comprende prestaciones económicas destinadas a garantizar los recursos mínimos de subsistencia, así como actuaciones dirigidas a lograr la plena integración social de las que padezcan situación de marginación."*

*Para ser perceptor de la prestación económica del Ingreso aragonés de Inserción se deben cumplir los requisitos contemplados en la Ley 1/1993, de 19 de febrero de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social y del Decreto 57/1994, de 23 de marzo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula el Ingreso Aragonés de Inserción, en desarrollo de la citada Ley 1/1993.*

*"Podrán ser titulares del Ingreso Aragonés de Inserción las personas que reúnan los siguientes requisitos: a) Estar empadronado y tener residencia efectiva, al menos con un año de antelación a la formulación de la solicitud, en un municipio de la Comunidad Autónoma. b) No disfrutar de beneficio similar en otra Comunidad Autónoma. c) Percibir unos ingresos inferiores a la cuantía del Ingreso Aragonés de Inserción que pudiera corresponderle de acuerdo con la presente Ley. Para hallar el cálculo de los ingresos mensuales, se tendrán en consideración todos los obtenidos por la unidad familiar. d) Ser mayor de edad y menor de la edad exigida para tener derecho a una pensión no contributiva.*

*No obstante, también podrán ser titulares los menores de edad que, reuniendo los requisitos del presente artículo, tengan a su cargo menores o minusválidos. No obstante, cualquier ciudadano que requiera una prestación o ayuda social deberá dirigirse al Centro municipal de Servicios Sociales que le corresponda, donde conocida su situación y necesidad actual, le podrán orientar e informar sobre las prestaciones y recursos públicos existentes y si reúne los requisitos previstos en la normativa que corresponda, tramitarle las oportunas solicitudes."*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

*“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

**SEGUNDA.-** La cuestión suscitada versa, sobre el requisito legal consistente en el cómputo de los ingresos de la unidad familiar a efectos de determinar el límite que opera como condicionante del derecho a la obtención del Ingreso Aragonés de Inserción a que se refiere la Ley 1/1993, de 19 de febrero de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social y del Decreto 57/1994, de 23 de marzo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula el Ingreso Aragonés de Inserción, en desarrollo de la citada Ley 1/1993, dirigida a garantizar los recursos mínimos de subsistencia, así como la plena integración social de las personas que padezcan situación de marginación.

Y todo ello a raíz de la queja presentada por un ciudadano que, manifiesta las dificultades para acceder al Ingreso Aragonés de Inserción, en

concreto en lo atinente al cumplimiento, por parte del solicitante, del requisito de tener unos ingresos inferiores a la cuantía del Ingreso Aragonés de Inserción que pudiera corresponderle de acuerdo con la Ley, cuando el solicitante se ve obligado a vivir con sus padres o familiares, por carecer de cualquier otro lugar para ello, pues en tal caso el cálculo de estos ingresos mensuales se realiza por unidad familiar, y esto puede ser un condicionante o un obstáculo para la concesión de esta prestación.

Entiende la Administración, que para ser perceptor de la prestación económica del Ingreso aragonés de Inserción se deben cumplir los requisitos contemplados en la Ley 1/1993, de 19 de febrero de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social y del Decreto 57/1994, de 23 de marzo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula el Ingreso Aragonés de Inserción, en desarrollo de la citada Ley 1/1993, y por ello entiende que a la hora de determinar los ingresos mensuales del solicitante, se tendrán en consideración todos los obtenidos por la unidad familiar en cómputo mensual.

El Decreto 57/1994, de 23 de marzo, de la Diputación General de Aragón, regula el Ingreso Aragonés de Inserción en desarrollo de la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social. El Ingreso Aragonés de Inserción, como tal programa social, está basado en dos objetivos fundamentales: 1. garantizar los recursos mínimos de subsistencia a la población que carece de ellos y, 2. lograr la plena integración social y laboral de sus destinatarios.

El art. 2 del citado Decreto, al enumerar los requisitos que se han de reunir para poder ser beneficiario de dicho ingreso de inserción, después de establecer un primer límite de edad, así como de exigencia de estar empadronado y tener residencia efectiva en la Comunidad Autónoma de al menos un año de antelación a la solicitud, y no disfrutar de otro beneficio similar en otra Comunidad Autónoma, condiciona el nacimiento del derecho, como en toda prestación de naturaleza asistencial, a la acreditación del estado de necesidad, cifrándolo en *"Percibir unos ingresos inferiores a la cuantía del Ingreso Aragonés de Inserción que pudiera corresponderle de acuerdo con la presente Ley"*, indicando además que *"Para hallar el cálculo de los ingresos mensuales, se tendrán en consideración todos los obtenidos por la unidad familiar"*, entendiéndose por unidad familiar, *"aquel núcleo de convivencia compuesto por una sola persona o, en su caso, por dos o más, vinculadas por matrimonio u otra forma de relación estable análoga a la conyugal, por adopción, acogimiento o por parentesco de consanguinidad o afinidad hasta el cuarto o segundo grado respectivamente, en relación al solicitante"* (Art. 3).

Teniendo en cuenta las circunstancias expuestas, no cuesta deducir que la condición asistencial impregna el núcleo esencial de la naturaleza y fines de este subsidio, pues lo que ante todo y sobre todo se persigue con el

mismo es hacer frente a situaciones extremas de necesidad, dando protección a aquellas personas que no sólo se encuentran en paro sino que carecen además de ingresos que alcancen unos mínimos elementales. El carácter asistencial deriva, por tanto, de que su reconocimiento se condiciona a la existencia de un auténtico estado de necesidad que se manifiesta en la carencia de rentas de cualquier naturaleza de tal forma que sus ingresos en cómputo mensual sean inferiores a la cuantía del Ingreso Aragonés de Inserción que le pudiera corresponder.

Dicho fin asistencial, se quebranta cuando para poder ser beneficiario del Ingreso se tienen en cuenta los ingresos de la unidad familiar, en aquellos supuestos en los que, por las condiciones de exclusión extrema del solicitante, se ve obligado a vivir en casa de un familiar por carecer de cualquier otro lugar para ello y/o no disponer de ingresos para afrontar un alquiler, pues en tales casos, se computará como recursos los de la unidad familiar, esto es, la suma de ingresos que anualmente perciban la persona o personas que la compongan en virtud de cualquier título.

La normativa vigente no resuelve directamente el problema en estos supuestos de exclusión extrema, que son los más vulnerables, y donde la situación de necesidad concurre tanto en el solicitante como en el conjunto de la unidad familiar. En concreto, se trataría de supuestos en los que el solicitante, siendo anteriormente persona independiente y con una vida propia (trabajo, ingresos, vivienda...), por las vicisitudes de la vida se coloca en una situación de vulnerabilidad, necesidad y marginalidad, requiriendo la ayuda de familiares, quienes por razones de humanidad, lo acogen en su casa, si bien, al denegar el acceso a dicha prestación, no sólo no desaparece la situación de necesidad del solicitante, sino que esta se agrava para el conjunto de la unidad convivencial.

Es de ello deducible, que en estos concretos supuestos acontecerán situaciones que vulneren el mismo fin pretendido y perseguido por la norma, acentuándose su situación de necesidad.

**TERCERO.-** En definitiva, lo que esta Institución quiere poner de manifiesto es que si, en estos concretos supuestos, se aplica a la interpretación del indicado precepto criterios finalistas y lógicos, no puede obtenerse otra conclusión que la de entender que de lo que se trata es de verificar la capacidad individual del solicitante, y valorar sus medios de vida, así como los del conjunto de la unidad familiar, a efectos del abono de un subsidio de nivel asistencial, establecido con propósito de atender necesidades de subsistencia. Está claro que si la finalidad perseguida por la norma con el reconocimiento de esta prestación asistencial es la de proteger a la persona en situación de exclusión o marginalidad, y dotarla de herramientas para lograr la plena integración social, y, en su caso, laboral, esta no puede ser denegada por el hecho de que los ingresos mensuales obtenidos por la unidad familiar lo impidan, cuando la situación de exclusión y necesidad es extrema, y no sólo afecta al solicitante, sino también al

conjunto de la unidad familiar.

Por todo ello, si bien es cierto que esta Institución es consciente de los esfuerzos realizados por este Departamento para dar respuesta no sólo a estas situaciones de necesidad y marginalidad, sino también al resto de situaciones de exclusión social y dependencia, se estima oportuno dar traslado de este tipo de problema que, aprovechamos para informar, no es una cuestión aislada o puntual, de ahí que atendiendo al interés de los ciudadanos, sería conveniente adoptar medidas que eviten este tipo de situaciones.

### **III.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

### **IV.- SUGERENCIA**

Que el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, atendiendo a las anteriores consideraciones, adopte las medidas oportunas para incluir una situación de excepcionalidad de acceso al Ingreso Aragonés de Inserción, en virtud del cual, y por causas objetivamente acreditadas en el expediente, puedan ser titulares de esta prestación económica, aún no cumpliendo el requisito relativo a los recursos de la unidad familiar, aquellas personas que, habiendo vivido de forma independiente y en un domicilio distinto con anterioridad a la fecha de la solicitud, por causa de fuerza mayor, se constituyen en una nueva unidad familiar o convivencial, y se encuentren en situación grave de necesidad y exclusión, de tal forma que sin esta prestación podría producirse un grave deterioro o agravamiento del estado de vulnerabilidad y desprotección de la persona y/o de la unidad familiar.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no las Recomendaciones // Sugerencias formuladas, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

**Zaragoza, a 19 de febrero de 2018**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN (e.f.)**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**