

Este documento intenta recoger los puntos de vista expresados en la jornada que tuvo lugar el día 23 de noviembre de 2023 en la sede de la Fundación Alternativas, el *think-tank* independiente y progresista, algo más de tres años después de la implementación del Ingreso Mínimo Vital. Los contenidos de este documento han sido elaborados por el moderador del acto, Octavio Granado, ex Secretario de Estado de Seguridad Social, y el equipo del Laboratorio de Políticas Públicas de la Fundación Alternativas. Cuentan con la aprobación, la revisión y las aportaciones de las personas que intervinieron en la jornada.



EL INGRESO MÍNIMO VITAL

*Evaluación de los tres primeros años de
la gran iniciativa de protección social*

Autor
Octavio Granado Martínez

FUNDACIÓN ALTERNATIVAS

Documento de trabajo
No. 233/2024

EL INGRESO
MÍNIMO VITAL



EL INGRESO MÍNIMO VITAL

*Evaluación de los tres primeros años de
la gran iniciativa de protección social*

Autor

Octavio Granado Martínez

Coordinación y edición

Jesús Ruiz-Huerta Carbonell

e Inés Ferreirós Orihuel

FUNDACIÓN ALTERNATIVAS

Documento de trabajo

No. 233/2024

ÍNDICE

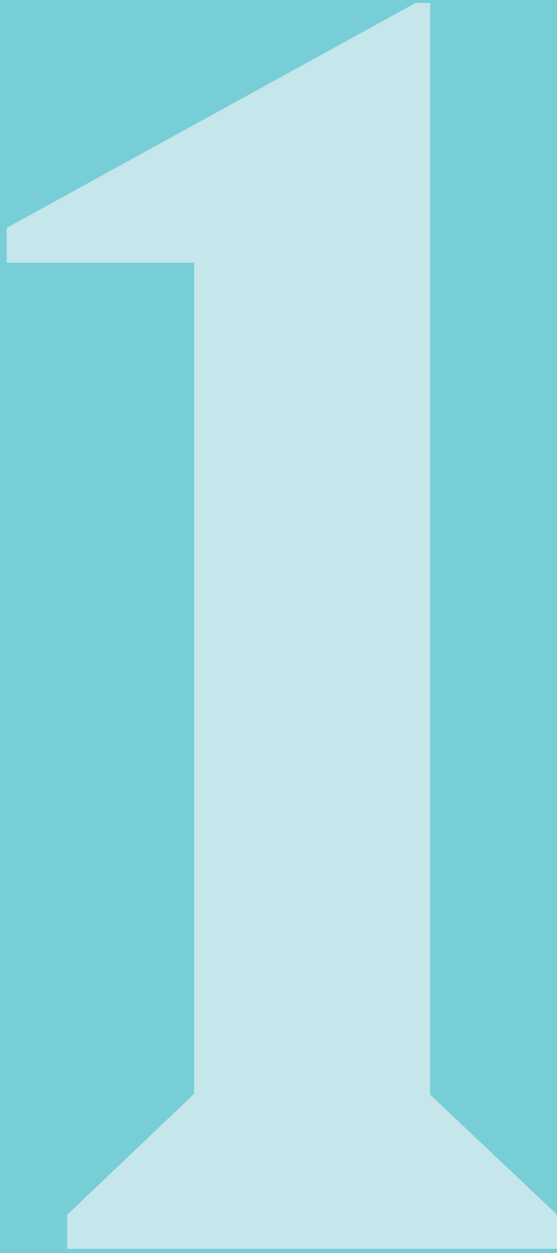
Apartado 1	
Introducción	8
Apartado 2	
La perspectiva institucional	16
Apartado 3	
La perspectiva jurídica	22
Apartado 4	
La perspectiva económica	28
Apartado 5	
La perspectiva de la sociedad civil	32
Apartado 6	
Conclusiones	38
Bibliografía	46
Biografía	48
Anexo 1. Programa de las jornadas	50



RESUMEN

Este documento intenta recoger los puntos de vista expresados en la jornada que tuvo lugar el día 23 de noviembre de 2023 en la sede de la Fundación Alternativas, el *think-tank* independiente y progresista¹, algo más de tres años después de la implementación del Ingreso Mínimo Vital. Los contenidos de este documento han sido elaborados por el moderador del acto, Octavio Granado, ex Secretario de Estado de Seguridad Social, y el equipo del Laboratorio de Políticas Públicas de la Fundación Alternativas. Cuentan con la aprobación, la revisión y las aportaciones de las personas que intervinieron en la jornada.

1. La jornada puede visualizarse en su totalidad a través del canal de YouTube de Fundación Alternativas, en el que fue retransmitida en directo al celebrarse: <https://www.youtube.com/watch?v=Nlg5Me-jIDtQ>.



INTRODUCCIÓN

*Presentación de Jesús Ruiz-Huerta,
Director del Laboratorio de Políticas Públicas
de la Fundación Alternativas*

El Real Decreto-ley 20/2020 del 29 de mayo de 2020 aprobó el establecimiento del Ingreso Mínimo Vital (IMV) en España como la última red de protección de las personas en situación de pobreza y exclusión social. Fue convalidado por el Congreso de los Diputados el 10 de junio sin votos en contra². La Ley 19/2021 del Ingreso Mínimo Vital sería definitivamente aprobada el 16 de diciembre de 2021, confirmando la consolidación del IMV en el sistema español de protección social³. La inexistencia previa de este instrumento clave de política social ponía de manifiesto una diferencia significativa con respecto a otros países de la Unión Europea y se venía demandando desde hacía años⁴.

Los elevados indicadores de desigualdad, pobreza y exclusión social en España respecto a otros países, incrementados como consecuencia de los efectos de la pandemia, además de la dispersión y fragmentación de los instrumentos de protección existentes entre comunidades autónomas y entre diferentes colectivos, justificaban la creación del IMV. En relación con el contexto europeo, hay que recordar que la implementación del IMV ha implicado que España pasara de recibir de manera sistemática recomendaciones del Consejo Europeo, desde 2014, en las que se insistía que nuestra última red de protección no estaba cerrada, a que se reconociera la importancia del nuevo instrumento durante la presidencia española del Consejo

2. El resultado de la votación fue de 297 votos a favor, 52 abstenciones y ningún voto en contra.

3. La Ley 19/2021 se aprobó definitivamente el 16 de diciembre de 2021, y en este caso hubo votos en contra. El Congreso de los Diputados incorporó las enmiendas de la Cámara alta con 169 votos a favor, 98 en contra y 63 abstenciones.

4. La propuesta de cambio normativo que finalmente cristalizó en la Ley 19/2021 partía de una propuesta del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) de 2015. Entre la aprobación del ingreso mínimo vital en 2020 y dicha propuesta de 2015, el Gobierno solicitó un estudio a la AIREF en 2017 sobre una Iniciativa Legislativa Popular suscrita por Comisiones Obreras y la Unión General de Trabajadores ligada a la extensión de los subsidios de desempleo. Finalmente, la AIREF publicó un informe (2019) en el que se proponía, en vez de esto, una renta mínima desligada del mercado laboral. Puede consultarse aquí: https://www.airef.es/wp-content/uploads/RENTA_MINIMA/20190626-ESTUDIO-Rentas-minimas.pdf.

de la UE y el interés por la aplicación de estas políticas en Europa⁵.

A lo largo de los últimos años, especialmente desde la aprobación de la Ley de Dependencia, se ha hecho un esfuerzo considerable para financiar con cargo a los ingresos tributarios un conjunto de partidas destinadas a mejorar la condición de las personas vulnerables no amparadas, en términos generales, por los sistemas de pensiones o desempleo. Con la aprobación del Ingreso Mínimo Vital, las prestaciones dirigidas a las personas en situación de pobreza o en riesgo de exclusión social permiten garantizar la cobertura de las necesidades de los colectivos en situación de vulnerabilidad objetiva que quedaban fuera de la atención del sistema de Seguridad Social, lo que implica un cambio significativo en el marco de nuestro Estado de Bienestar.

En todo caso, el ingreso mínimo vital se diseñó poniendo el foco en los colectivos más vulnerables, como los niños, las mujeres y, de forma especial, las personas con problemas de discapacidad. Como se recoge en el Preámbulo de la Ley del Ingreso Mínimo Vital (p. 6), “los informes

periódicos del Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad expresan su preocupación sobre los niveles altos de pobreza entre la población de personas con discapacidad, y en particular entre las mujeres con discapacidad, debido a la falta de acceso al mercado laboral, los ingresos más bajos y la falta de apoyos a la discapacidad y recomienda a España que garantice que la estrategia nacional para la reducción de la pobreza incorpore la perspectiva de la discapacidad, incluyendo medidas específicas y partidas presupuestarias asignadas.”

A pesar de su indudable relevancia, de las expectativas generadas tras su creación y de sus efectos positivos, el establecimiento del IMV ha tenido que hacer frente a múltiples problemas, dada la complejidad del objetivo perseguido, la dispersión de la información disponible y la necesidad de incorporar y ajustar el nuevo instrumento en el conjunto de medidas y mecanismos destinados a finalidades similares, en el marco de la política social española⁶.

En el mismo año de su establecimiento, el 28 de abril de 2020, la

5. Ver la Declaración de Aranjuez de 16 de octubre de 2023 del entonces ministro de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, José Luis Escrivá, bajo la Presidencia Española del Consejo de la UE.
6. La ley incluye en su articulado algunas vías para facilitar la comunicación entre las administraciones que gestionan las diversas prestaciones no contributivas, como las previsiones de las Disposiciones Adicionales 4, 5 y 9 de la ley, respecto a las CC AA; la Disposición Transitoria 7 sobre certificaciones de Ayuntamientos y ONGs sobre las unidades de convivencia, o el reforzamiento de la tarjeta social digital para facilitar el intercambio de información entre administraciones.

Fundación Alternativas organizó un webinar sobre el IMV, que titulamos: “COVID19 y el ingreso mínimo vital: entre la urgencia y la eficacia”, invitando a diversos especialistas a que se pronunciaran sobre la propuesta del gobierno y sus principales problemas y aciertos⁷. Después de los tres años transcurridos, desde la Fundación entendemos que es conveniente un análisis y revisión de la evolución del IMV que permita dar a conocer los resultados obtenidos, el funcionamiento del instrumento en la actualidad y sus perspectivas futuras.

Una renta mínima es una garantía de ingresos para aquellos hogares que no tienen acceso a otros recursos económicos. En términos del sistema de prestaciones monetarias públicas, el IMV, como ya he señalado, es la última red de protección económica, un instrumento que está presente en los sistemas de protección social de la práctica totalidad de los países europeos. Conviene recordar que la renta mínima está contemplada en el principio número 14 del Pilar Europeo de Derechos Sociales.

Aunque se trata de un concepto muy general, es importante hacer una

precisión respecto a la diferencia entre la renta mínima y la renta básica. Ahora hay más confusión que nunca porque se está llamando renta básica a lo que normalmente llamamos renta mínima. Tradicionalmente, hemos llamado renta básica (universal o de ciudadanía) a una prestación incondicional y universal. Es decir, se le da a todo ciudadano por el mero hecho de serlo, con independencia de que trabaje o no, sea rico o sea pobre, con la finalidad de garantizar un mínimo de recursos a cualquier persona, con independencia de su situación económica, para hacer frente a sus necesidades vitales.

Por el contrario, una renta mínima sólo se dirige a los colectivos en situación de pobreza severa o exclusión. Para recibir una renta mínima, es preciso demostrar la condición de precariedad de los potenciales beneficiarios, lo que normalmente se hace a través una prueba (test) de disponibilidad de ingresos⁸ o comprobando los recursos del hogar solicitante⁹. Solo reciben la prestación las familias o las personas cuya renta está por debajo de un determinado nivel de ingresos o “umbral”. Es decir,

7. Los participantes en el seminario fueron: Luis Ayala, Ana Arriba, Olga Cantó y Joseba Zalakain. Puede verse en diferido en el canal de YouTube de Fundación Alternativas: <https://www.youtube.com/watch?v=PNrxusvKnwA>.

8. Y, en el caso del IMV, la comprobación de ingresos incluye también un test específico sobre el patrimonio de los beneficiarios potenciales.

9. Lo que, en la literatura anglosajona, se denomina “*means tested benefits*”.

es una renta condicional que se paga mientras dura esa situación de ingresos insuficientes para atender las necesidades básicas.

Las Comunidades Autónomas, desde los años 80 y hasta ahora, se habían hecho cargo de la creación y aplicación de sistemas de ingresos mínimos, con diversos nombres (renta de inserción, ingreso mínimo de integración, etc.). Incluso estos días, para hacer frente a la dramática situación de muchas familias, algunas comunidades (entre ellas, las Islas Canarias o Cataluña) han creado ayudas de urgencia en sus territorios. El ajuste entre la propuesta del gobierno central y las asignaciones de las comunidades es un factor clave en el debate actual, a pesar de las cautelas y previsiones contempladas en la Ley del Ingreso Mínimo Vital. La existencia de ambos tipos de prestaciones invita a analizar algunas cuestiones relevantes sobre la estrategia de protección social de los colectivos más vulnerables:

- La primera se refiere a la estrategia general: ¿Se puede producir un cierto solapamiento de las prestaciones de ambos niveles de gobierno o se conciben como complementarias? ¿Cómo conseguir el

ajuste entre la propuesta del gobierno central y los sistemas de protección de las comunidades?

- Por otro lado, muchos ciudadanos piensan que este tipo de prestaciones o subsidios generan dependencia entre sus beneficiarios, que se acostumbran al subsidio y no intentan buscar alternativas. Es lo que, en ocasiones, se presenta como “trampa de la pobreza”. ¿Es esto cierto? ¿Cómo conseguir evitar, en su caso, ese comportamiento de dependencia?¹⁰
- Otra cuestión relevante alude a los problemas de “activación” de quienes están fuera del mercado de trabajo. ¿Qué sistemas hay para incentivar la reincorporación de los perceptores de ingresos mínimos al mercado de trabajo? ¿No puede darse, en este caso, una cierta contradicción entre los principios de equidad y solidaridad respecto a la eficiencia del mercado laboral? ¿Cómo evitarlos?

De todos modos, los datos parecen constatar la profusión de personas y familias sin ingresos y en situación de grave vulnerabilidad

10. Como es obvio, el IMV se diseñó como un instrumento compatible con el empleo, como se recoge en el art. 20 de la ley. Por otro lado, el RD 789/2022 de 27 de septiembre se refiere de manera especial a esta cuestión a través del denominado “incentivo al empleo”.

como consecuencia de la crisis de la COVID-19. Si, como dice el gobierno, el principal objetivo es que “nadie se quede atrás”, es imprescindible que el IMV funcione adecuadamente y que se limiten al máximo las restricciones administrativas o burocráticas para facilitar su acceso.

Por otra parte, el mantenimiento en España de altas tasas de pobreza incluso en períodos de expansión económica, y la fragmentación y descoordinación de los sistemas públicos de ayuda, invitan a aprovechar la ocasión para comenzar a estructurar un sistema general ordenado y coordinado de ingresos mínimos para garantizar el mantenimiento de una red de ayuda en última instancia, que sea solvente, adecuada y que evite la dependencia de sus beneficiarios.

Sólo se podrá avanzar en este ámbito a partir de la generosidad y la coordinación de las instituciones afectadas: gobierno central, CC AA y gobiernos locales, además de las instituciones del tercer sector, a partir de los elementos explícitos que hace la Ley para que esa gobernanza pueda producirse. Como antes se adelantaba, en el seminario se invitó a los

participantes a que se pronunciaran, entre otros temas, sobre el funcionamiento en estos tres años del IMV y su relación con los sistemas de rentas mínimas autonómicas, el número de beneficiarios y las diferencias entre las previsiones iniciales y los resultados posteriores¹¹, el grado de efectividad del IMV respecto a la salida de la pobreza de la población beneficiaria o su dependencia “cronificada”, el papel que juegan las instituciones involucradas (administraciones, ONGs o, en su caso, el sector privado) o las vías para combatir los casos de *non take up*¹² o desaprovechamiento de las prestaciones disponibles.

Para tratar estos temas e intentar hacer una valoración rigurosa del IMV hemos dividido el seminario en tres partes:

1. En primer lugar, tendrá lugar la intervención de la Secretaria General de Objetivos y Políticas de Inclusión y Previsión Social del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social, y Migraciones, hoy ya reconvertido y en proceso de cambio. Queremos agradecer expresamente a Milagros Paniagua,

11. Según las estimaciones disponibles, entre 850 000 y más de 2 millones de personas en las previsiones iniciales, frente a 700 000 beneficiarios entre 2020 y 2023, pero algo menos de 300 000, si nos referimos a la situación actual.

12. El *non take up* es el término empleado para poner de manifiesto que muchos de los potenciales beneficiarios de una prestación, en este caso incluso una parte de los más vulnerables y excluidos, no se benefician en la práctica de las prestaciones, por desconocimiento, falta de información adecuada o especiales dificultades de acceso. Ver Anexo 1.

una de las principales protagonistas de la aplicación del IMV, su asistencia a este seminario.

2. Después, habrá dos exposiciones sobre los aspectos jurídicos y económicos del IMV a cargo, respectivamente, de Andrés Trillo, Jefe de la Asesoría Jurídica del INSS y vocal de la Asociación Española de Seguridad Social, y Luis Ayala, director del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad Nacional de Educación a Distancia.
3. En la segunda parte de la jornada, Octavio Granado, ex secretario de Estado de la Seguridad Social, moderará un debate entre representantes de diversas instituciones sociales, de algún modo vinculadas a la implementación y desarrollo del IMV, como se contempla en el programa del seminario¹³.

A todos ellos, y en especial a Octavio Granado, inspirador y promotor de este seminario, queremos agradecerles su participación y su trabajo. Así mismo, desearía extender el agradecimiento a las personas que nos acompañan presencialmente o a través de Internet. Adicionalmente,

queremos agradecer a la Fundación ONCE, su inestimable colaboración en la realización de esta jornada de reflexión, con su participación tanto económica como de contenido en la misma. Por último, quiero reconocer también el trabajo de quienes, desde el lado material, han hecho posible su celebración. Muchas gracias a todos.

13. Ver Anexo 1.



LA PERSPECTIVA INSTITUCIONAL

*Intervención de Milagros Paniagua,
Secretaria General de Objetivos y Políticas
de Inclusión y Previsión Social*

El encabezamiento del primer seminario de la Fundación Alternativas sobre el ingreso mínimo vital (celebrado, como se ha dicho, en abril de 2020), “Entre la urgencia y la eficacia”, podría caracterizar bien el proceso vivido. Cuando el 28 de abril de 2020 se publicó la estructura del nuevo Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, ya se habían tomado algunas de las principales decisiones sobre el ingreso mínimo, pudiéndose éstas resumir en los siguientes puntos:

- El IMV está destinado a ser una prestación social gestionada por la administración de la Seguridad Social. La finalidad esencial de la medida era contribuir decisivamente al cumplimiento de los objetivos de la política nacional del Gobierno de España de lucha contra la pobreza.
 - En este sentido, los niños/as, las mujeres y las personas con discapacidad han estado en el foco del diseño de la prestación desde el inicio, por ser los que más sufren los efectos de la pobreza.
- Su estructura estatal se consideraba que ayudaría a superar las diferencias de recursos y criterios que tenían las rentas mínimas de las Comunidades Autónomas, homogeneizando de esta forma las prestaciones públicas para combatir la pobreza.
- Desde el primer momento, se pretendía poner en marcha un instrumento de protección social que fuera compatible con los ingresos del trabajo personal. El objetivo del IMV no era apartar a las personas del mercado de trabajo, sino apoyar su plena inclusión laboral y social.
- El espíritu inclusivo se traduciría en la habilitación de una serie de itinerarios profesionales vinculados a

la prestación, que permitieran a los beneficiarios acceder al mercado laboral si estaban temporalmente apartados del mismo, y en la consideración de una serie de incentivos complementarios para estimular el acceso al trabajo. Se consideraba que la habilitación de los itinerarios mencionados podría ser un buen instrumento para generar conocimiento útil para las administraciones y ONGs que los concretan.

- La política de inclusión del IMV y los itinerarios de inclusión que lo acompañan es una política innovadora que se concibió a partir del uso intensivo de datos y evidencia.
- El IMV a lo largo de la legislatura 2020-2023 ha permitido mejorar de forma sustancial el sistema de protección social en España, que históricamente ha estado por debajo de otros países europeos en gasto social. De los 242 000 millones de euros que, según SEEPROS (Eurostat)¹⁴, dedicaba España a protección social, aproximadamente el 18 % del PIB, hasta la aprobación del IMV solo 42 000 tenían como destino específico el sector de personas en

situación de pobreza o exclusión social (contabilizadas según el criterio AROPE¹⁵). El importante aumento presupuestario vinculado a la implementación del IMV debe notarse progresivamente en las cifras suministradas por EUROSTAT, que suelen publicarse con un cierto retraso.

El IMV se puso en marcha gestionado por el Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS), e inmediatamente después comenzaron a pagarse las primeras prestaciones, derivando hacia el ingreso las cantidades asignadas por hijo a cargo que se habían establecido previamente, en favor de las familias cuyos niveles de ingresos y patrimonio parecían cumplir los requisitos de compatibilidad con el IMV, a partir del análisis de datos que se hizo desde el ministerio.

La tramitación del Real Decreto-ley como proyecto de ley permitió la corrección de algunas cuestiones que se planteaban al ejecutarse las medidas, corrigiendo errores de formulación y dando redacciones más claras a algunos preceptos. Para estas modificaciones se contó con la opinión de las ONGs que trabajan con los colectivos de beneficiarios.

14. El acrónimo se refiere a las Estadísticas Integradas de Protección Social que elabora cada año EUROSTAT.

15. Las siglas se refieren al término anglosajón, *At Risk of Poverty or Social Exclusion*, es decir, personas en riesgo de pobreza o exclusión social según el criterio decidido por EUROSTAT.

Los niveles de difusión y cobertura alcanzados en un tiempo récord son alentadores. La expectativa social generada ha motivado la presentación de centenares de miles de solicitudes, pero el procedimiento administrativo dilata en algunos casos la resolución de las mismas, en gran medida, por el proceso de comprobación de los requisitos establecidos en la norma.

En todo caso, el esfuerzo español atiende a las recomendaciones específicas del Consejo de la Unión Europea, realizadas en el documento de enero de 2023. Para la elaboración de esas recomendaciones el Consejo de la UE ha contado con informes elaborados con el apoyo y empuje, entre otros, del grupo MINET¹⁶, que España ha dirigido durante dos años consecutivos (2022 y 2023). Los esfuerzos de nuestro país en este sentido se vieron recogidos el pasado mes de octubre en el evento celebrado durante la Presidencia del Consejo de la UE que concluyó con la Declaración de Aranjuez por parte del ministro Escrivá¹⁷.

Desde el INSS se han llevado a cabo numerosas modificaciones para facilitar la presentación de datos. En

cualquier caso, los más complejos son los que tienen que ver con las unidades de convivencia, ya que la comprobación de rentas y patrimonio realizada con la colaboración de la AEAT es inmediata y diaria.

Desde el primer momento, el Ministerio de Inclusión monitorizó la ejecución de la medida, detectando algunas situaciones que constituían la principal preocupación en la aplicación del IMV. El problema principal es lo que se ha denominado el *non take up*¹⁸, es decir, la renuncia o el no acogimiento de posibles beneficiarios a solicitar la prestación.

Los estudios realizados hasta la fecha ponen de manifiesto que aproximadamente el 25 % de los potenciales demandantes no conocen la prestación, su formulación les parece compleja, tienen rentas propias que pueden explicar que su solicitud sea denegada, o bien piensan que la prestación no se dirige a ellos¹⁹.

Esta situación se ha empezado a abordar por el Ministerio por medio de una serie de proyectos piloto, intentando llegar cada vez más al colectivo de potenciales beneficiarios no solicitantes. Se han establecido

16. Minimum Income NETwork, grupo que se creó ad hoc dentro del Comité de Protección Social.

17. Ver nota 5.

18. Ver nota 12.

19. El Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones está esperando los resultados de un proyecto experimental llevado a cabo con European Anti-Poverty Network España de difusión sobre el ingreso mínimo. Además, ha habido otras iniciativas con el mismo objetivo, también implementadas por el ministerio. Presumiblemente, en conjunto, estas iniciativas habrán logrado reducirlo y aumentar el porcentaje de la población objetiva que sí conoce la prestación.

acuerdos con los servicios sociales de los ayuntamientos, además de procedimientos especiales de acreditación de la unidad de convivencia, programas de colaboración con las ONGs vinculadas, y una supervisión académica permanente en la implementación de la ayuda. Existen, también, un Comité Ético y un Comité Asesor que trabajan con el Ministerio de Inclusión en la aplicación de la prestación social.

El objetivo de la estrategia desarrollada por el ministerio es culminar los trabajos con la identificación de 18 buenas prácticas, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, para lo que se han diseñado e implementado 34 proyectos financiados por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migración que abordan desde la prevención del fracaso escolar hasta programas de inserción laboral, y que están terminado ahora su proceso de evaluación. Es decir, en este momento, el Ministerio sigue tomando el pulso a la realidad del IMV para conseguir que los objetivos para los que se creó puedan cumplirse mejor y la prestación pueda llegar a un colectivo más amplio de potenciales beneficiarios.

33

LA PERSPECTIVA JURÍDICA

*Intervención de Andrés Trillo, director de
la Asesoría Jurídica del Instituto Nacional de la
Seguridad Social y Vicepresidente de la Asociación
Española de Salud y Seguridad Social*

La tramitación del ingreso mínimo vital en el primer semestre de 2020 generó la impresión de que se había anticipado una decisión prevista para un momento posterior. En el acuerdo de coalición progresista para el Gobierno de España se menciona el aumento decidido de la prestación por hijo a cargo de familias vulnerables como un compromiso urgente, que sería acompañado posteriormente por un mecanismo general de garantía de renta para familias con ingresos bajos. La norma se aprobó con múltiples remisiones al Reglamento, y permitiendo que se apreciaran sensibilidades distintas de entre los departamentos que colaboraron en la aprobación de la norma.

En términos de ejecución, la medida se adopta en un momento tremendamente difícil, ya que la misma se aprobó durante el confinamiento obligado por la pandemia de COVID-19 en España. Se pueden resu-

mir las dificultades a las que hace frente la administración de la Seguridad Social, a raíz la situación de emergencia sanitaria, y que afectan a la implementación de la medida, en los siguientes términos:

- La no presencialidad en la práctica totalidad de las oficinas;
- la carencia de herramientas informáticas adecuadas;
- dificultades de atención a personas con poca experiencia en el trato con los departamentos de la Seguridad Social;
- la gestión simultánea del IMV, de la transformación de las prestaciones por hijo a cargo y de prestaciones específicas diferentes;
- problemas para identificar a los solicitantes;

- y, por último, el fracaso en la gestión o aplicación de los convenios previstos con Lanbide (Servicio Vasco de Empleo), la Comunidad Foral de Navarra o la Federación Española de Municipios y Provincias (para la colaboración de los servicios sociales municipales).

Pese a este entorno enormemente desfavorable, la administración de la Seguridad Social fue capaz de gestionar centenares de miles de ayudas, gracias a un trabajo ímprobo de sus empleados.

La gestión del ingreso mínimo vital se realiza al amparo del artículo 149.1.17 de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social. La Disposición Adicional Quinta de la Ley del Ingreso Mínimo Vital prevé, asimismo, que las funciones y servicios que corresponden al INSS, así como el pago de la prestación, en los términos en que se acuerde serán asumidas por las comunidades autónomas de régimen foral²⁰. Esta disposición ha sido recurrida por cincuenta diputados del

Partido Popular (PP) en el recurso de inconstitucionalidad 2061-2022.

El procedimiento de tramitación es extraordinariamente complejo, al precisar de la aportación de documentación que reside en muy distintos ámbitos y departamentos de la administración (Figura 1).

Por otra parte, cabe señalar en la tramitación de las prestaciones algunas dificultades concretas:

- Falta de actualización del padrón municipal.
- Dificultades de acreditación del empadronamiento de personas en situación de sinhogarismo, o residentes informales en domicilios de otras personas.
- Dificultades en la conciliación de los datos provisionales de renta con las solicitudes (cambios de situación económica del solicitante).
- Falta sistemática de la inscripción como demandantes de empleo de los solicitantes.

20. El primer párrafo de la Disposición adicional quinta de la ley señala que: "En razón de la especificidad que supone la existencia de haciendas forales, en relación con esta prestación, las comunidades autónomas de régimen foral asumirán, con referencia a su ámbito territorial, las funciones y servicios correspondientes que en esta ley se atribuyen al Instituto Nacional de la Seguridad Social así como, en atención al sistema de financiación de dichas haciendas forales, el pago, en relación con la prestación económica no contributiva de la Seguridad Social del ingreso mínimo vital, en los términos que se acuerde."

3. LA PERSPECTIVA JURÍDICA

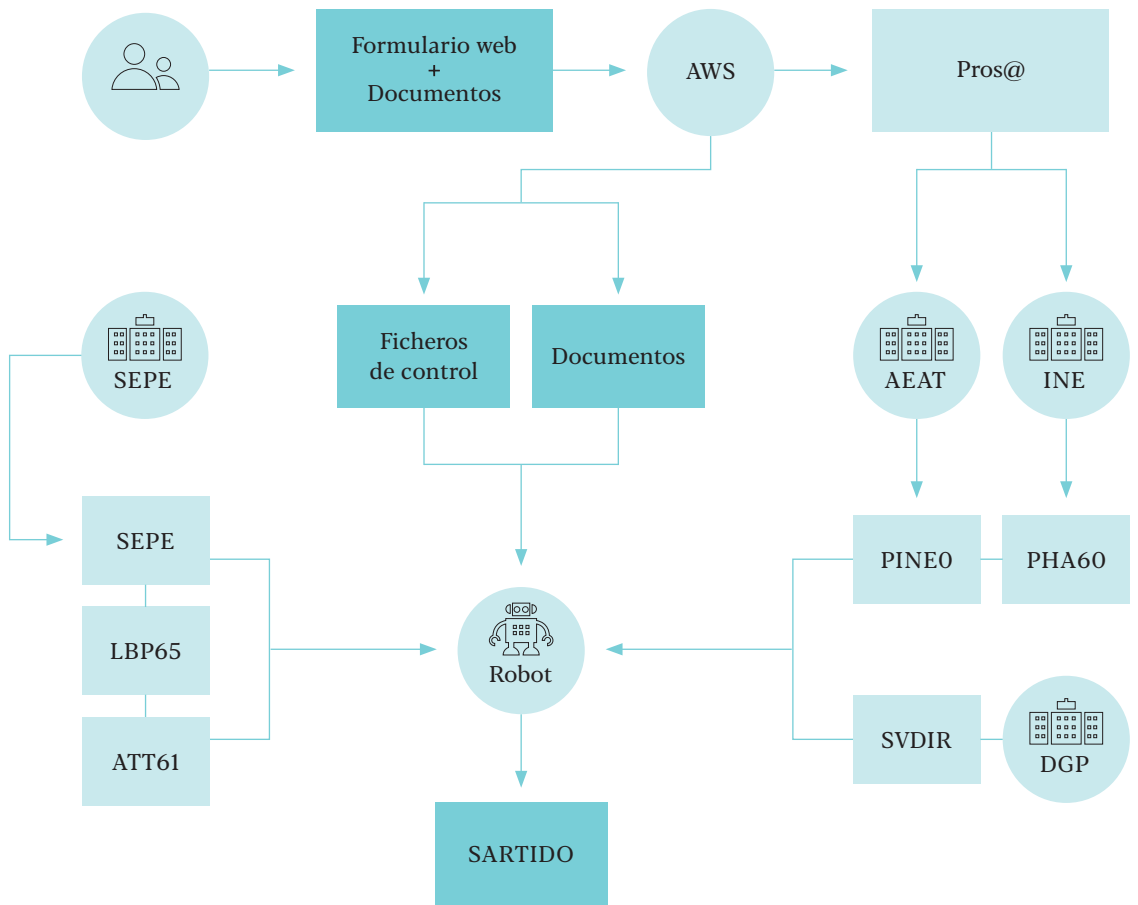


Figura 1: Proceso de gestión administrativa del IMV.

Fuente: Elaboración propia.

- La utilización preferente, debido a la falta de presencia en las oficinas, de medios telemáticos, que a algunos solicitantes les plantean problemas de uso.
- judicial, los letrados que atiendan el turno de oficio sean seleccionados en función de su experiencia y conocimientos específicos en estos procedimientos, ya que a veces se detecta una inadecuada defensa a sus clientes.

Para facilitar el trabajo de la Administración, se previó en la norma un trámite de inadmisión, que perseguía facilitar la aportación de documentos de los requisitos sin suponer la denegación de la prestación y la presentación de recursos contra la misma. Este apartado de la ley permitió, sin lugar a dudas, evitar el colapso de la administración de la Seguridad Social. Sin embargo, en estos momentos puede tener efectos perversos, al privar incluso a los solicitantes de otras prestaciones que podrían recabar con la denegación del IMV.

En el mismo sentido, hay que señalar que la concatenación de retrasos administrativos con retrasos judiciales prolonga, a veces, los tiempos de espera de forma excesiva. La redacción de algunos términos de la norma, como los procedimientos de acreditación de la unidad de convivencia, los requisitos de periodos de duración prolongados, etc., tampoco favorecen el otorgamiento de la ayuda a personas que reúnen los requisitos establecidos, pero que tienen dificultades para acreditarlos.

Por último, se recomienda que, en casos en los que procede un recurso

4

LA PERSPECTIVA ECONÓMICA

*Intervención de Luis Ayala Cañón, catedrático
de universidad y director del departamento de
Economía Aplicada en la UNED*

El IMV nace como una respuesta, en un momento de pandemia, a los altos niveles persistentes de pobreza severa en nuestro país y al veloz aumento en ese momento de los hogares que se quedaron sin recursos por las restricciones establecidas. Con anterioridad, el sistema de protección contra la pobreza estaba en España muy desarticulado. Coexistían subsidios no contributivos al desempleo, pensiones no contributivas, complementos mínimos de pensión, rentas de inserción de las comunidades autónomas y prestaciones por hijo a cargo. Existían lagunas, solapamientos y descoordinación entre las distintas prestaciones. En general, las prestaciones tenían una cuantía baja, y las que eran autonómicas carecían de coordinación o cofinanciación estatal. Por todo ello, la capacidad del sistema para reducir las situaciones más intensas de pobreza era limitada.

La creación del IMV tiene un efecto perceptible de mejora de la cuantía de estas prestaciones, sobre todo en las

familias con dos o más hijos a su cargo. Han surgido, sin embargo, algunos problemas importantes. Por un lado, la cobertura del programa es inferior a la estimada; además, se produjo un cuello de botella de gestión inicial, y la tasa de denegaciones y de inadmisiones sigue siendo muy elevada. La falta de acuerdos con las CC AA dificulta la gestión, y los incentivos laborales y los itinerarios experimentales siguen pendientes aún de evaluación.

Desde el punto de vista de la demanda, el problema esencial es el mencionado *non take-up*. Si la relación entre beneficiarios reales y potenciales es muy baja, esto quiere decir que la eficiencia del programa se reduce, a la vez que genera problemas de inequidad horizontal y vertical. No obstante, en comparación con los porcentajes de *non take-up* de otros países con un período de implementación más amplio los del IMV no son sustancialmente diferentes.

Existen deficiencias de accesibilidad, motivadas por rigideces en el

procedimiento administrativo, periodos dilatados de tramitación y resolución, la prolijidad de las normas, un régimen demasiado estricto de comprobaciones, la definición de nuevos conceptos necesitados de acreditación (unidades de convivencia); además, para los demandantes existe un problema de información (“no conozco la prestación”), de percepción (“la prestación no es para mí”), de interpretación (“no cumplo los requisitos para recibir la prestación”), de aversión al control (“van a privarme de otros ingresos por recibir este”), de costes o problemas asociados (“no conozco dónde solicitarlo, no puedo pagar gastos de transporte necesarios...”, etcétera. Según un informe de FOESSA, el 40 % de los potenciales beneficiarios no tenían información clara sobre este recurso y el 50 % no había solicitado la prestación. La norma ha producido, por todo ello, un cierto estado de incertidumbre.

Desde el punto de vista del análisis de ejecución de la medida, se percibe un enfoque global de prevención de la cronicidad, que establece límites temporales a las medidas y requisitos relativamente restrictivos. A falta de estudios más profundos sobre los efectos de los itinerarios de inserción y de las actividades conducentes, tanto en el plano de la salud física como en el de la salud mental, la duración media de la prestación

en el Ingreso Mínimo Vital es de 20 meses, algo mayor que la de las rentas autonómicas de inserción, aunque estas registraban hasta ahora altas tasas de reentrada.

En algunas CC AA las salidas exitosas son las más frecuentes, pero, en la mayoría, la salida se producía por incumplimiento de los requisitos o por procesos administrativos, y no por una inserción laboral efectiva. La reacción de las CC AA ante el IMV cabe describirla con cuatro posturas diferentes: el intento de absorción, como en el caso paradigmático del País Vasco; el “querer y no poder”, como en la comunidad de Cataluña; el “hacer mutis por el foro” de la comunidad de Madrid y, por último, la que entiende la introducción del IMV como *game changer*, como en el caso de Andalucía.

Si analizamos el peso del IMV en relación con las rentas autonómicas, descubrimos que aunque éstas eran mayores donde el PIB regional per cápita era más alto, el IMV ha logrado invertir esta relación, y tiene más peso donde los ingresos personales, y por ende el PIB, son más bajos.

Como balance de estos primeros años del IMV, cabría resumir que se trata de un instrumento necesario para combatir la pobreza severa, aunque con margen de mejora, siendo el principal reto conseguir ampliar su cobertura; por otro lado, no

parece que su aplicación vaya a generar grandes cadenas de dependencia. Por último, todo parece indicar que el IMV ha contribuido y tiene el potencial de seguir contribuyendo a mejorar de forma significativa la equidad entre territorios.

5

LA PERSPECTIVA DE LA SOCIEDAD CIVIL

*Resumen de contenidos de la mesa redonda
de Organizaciones No Gubernamentales²¹*

El objetivo de la mesa redonda de la segunda parte del Seminario fue que diferentes asociaciones de ámbito estatal, vinculadas a sectores específicos de la población española, relevantes para la valoración del Ingreso Mínimo Vital, señalen cuál es su punto de vista, en una breve intervención, sobre los tres primeros años de aplicación del Ingreso Mínimo Vital y la diferente normativa publicada en torno a su ejecución. Los epígrafes que siguen recogen un resumen ejecutivo de las seis intervenciones de la Mesa, por el orden en el que fueron expuestas.

Confederación Plena Inclusión, movimiento social que defiende los derechos de personas con discapacidades psíquicas, físicas y sensoriales

El colectivo de personas con capacidades desiguales tiene una sobrerrepresentación estadística cuando se evalúa su nivel de pobreza, sin embargo, la protección que en ocasiones les ofrecen sus familias a veces produce la invisibilización de las personas potencialmente beneficiarias.

Una definición de unidades de convivencia operativas sería esencial

21. En la mesa redonda celebrada durante la jornada de reflexión sobre el ingreso mínimo vital en la sede de la Fundación Alternativas, el día 23 de noviembre de 2023, participaron las siguientes ONGs, representadas por las siguientes personas: la Confederación Plena Inclusión, representada por su director general, Enrique Galván; la Red Acoge, representada por su presidente, Santiago González Avión; la Fundación Secretariado Gitano, representada por Inés Cedrón, coordinadora territorial del departamento de Plena Inclusión de la misma; Realidades para la Integración Social, representada por el director del área de alojamientos, Raúl Izquierdo; Cáritas, representada por Ana Abril, su coordinadora de Incidencia Política y Análisis Jurídico; y la European Anti-Poverty Network España, representada por su coordinador del Proyecto Acceso Vital, Helder Ferreira.

para que la norma pudiera llegar a un número mayor de beneficiarios, así como para mejorar la accesibilidad de las personas con discapacidad a los procedimientos de solicitud de las prestaciones, que a veces provocan dificultades cognitivas a los posibles solicitantes.

Plena Inclusión ha realizado un trabajo de seguimiento y facilitación de itinerarios laborales a los beneficiarios de las prestaciones, con unos porcentajes genéricos del 30 % de inserción en el mercado de trabajo.

Red Acoge, asociación que contribuye a la defensa de los derechos y la inclusión social y laboral de los inmigrantes y refugiados llegados a España

El ingreso mínimo vital, a pesar de suponer un avance hacia un mapa de prestaciones que defienda una mayor igualdad, no es una renta básica universal. En este sentido, el primer “hándicap” de la normativa es la exclusión que se realiza de 400.000 personas sin permiso de residencia.

A pesar de que se han producido, con la aplicación de otras normativas, algunos avances en la regularización de la situación de personas que realizan actividades formativas vinculadas a prácticas de inserción en el mercado laboral, especialmente significativas en algunos sectores del colectivo (especialmente, para los menores no acompañados), las exigencias documentales de muy difícil cumplimiento impiden en la práctica el acceso al IMV de este colectivo. Ello, pese a que la prestación permitiría su activación laboral y disminuiría enormemente su riesgo de exclusión social.

Fundación Secretariado Gitano (FSG), entidad intercultural que realiza tareas de visibilización, promoción e igualdad de oportunidades de la población gitana en España y en Europa

Según un estudio que en estos momentos está ultimando la FSG con la colaboración de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, el 16 %

22. El trabajo al que se hace mención ha sido desarrollado por la Fundación ISEAK (Initiative for Socio-Economic Analysis and Knowledge), con una muestra global sobre población gitana de 1104 personas, usando las encuestas FOESSA y EU-Midis II y una muestra de 383 personas participantes en programas de la Fundación Secretariado Gitano, realizada entre el 1 de enero de 2022 y el 28 de junio de 2023. El Grupo de expertos que analizó el estudio tuvo lugar el 4 de diciembre de 2023, con la participación, entre otros, de Inés Cedrón, Ana Abril, Milagros Paniagua y Octavio Granada. En el momento de la publicación de esta memoria, este trabajo no se ha publicado aún.

de la población gitana no conoce el IMV, y solamente el 20 % es beneficiaria de la prestación²².

El impacto de la recepción de prestaciones es insuficiente en las unidades de convivencia que se sitúan en pobreza extrema, y todavía menos relevante entre las unidades y familias que se sitúan en pobreza severa. Esto se debe a varios factores: los plazos de resolución se acercan en ocasiones al año; los cálculos de ingresos compatibles se realizan con los datos fiscales del año anterior, y no con los del momento en que la ayuda se solicita (como se ha mencionado antes); y, además, los problemas de definición de las unidades de convivencia pueden provocar denegaciones y ocasionar que las modificaciones de estas unidades desencadenen un proceso prolijo de tramitación.

En ocasiones, los empleados de la administración incluso sugieren como más sencillo presentar una nueva solicitud. Cuando ya se ha conseguido una prestación, las revisiones no están suficientemente motivadas, produciendo que en muchos casos las personas afectadas desconozcan el motivo concreto por el que se extingue la misma tras una revisión.

A veces, algunas personas beneficiarias de las rentas mínimas de las CC AA prefieren seguir manteniéndolas, aunque sean inferiores, en vez de “arriesgarse” a solicitar una nueva

prestación (el IMV) que pueda extinguirse con una revisión cercana en el tiempo, de forma que se juzga arbitraria o no explicada.

Cabría, por tanto, decir que la Administración no es suficientemente transparente, de cara no solo de cara a los administrados sino también de cara a los profesionales de las ONGs, que podrían mejorar mucho la defensa de los derechos de las personas afectadas si tuvieran un mayor acceso a la información que se maneja en la administración de la prestación.

Realidades para la Integración Social, asociación que defiende el cumplimiento de los derechos de las personas que están sin hogar

El IMV no se pensó en su origen para el colectivo de personas que no tienen un alojamiento permanente, o que se encuentran sin ningún tipo de alojamiento. Podemos pensar en que son 35.000 personas en toda España, un colectivo numéricamente reducido, pero que agrupa a personas con una vulnerabilidad extrema. Este colectivo es cada vez más heterogéneo (desde personas con problemas de salud mental, adicción o dependencia a drogas, ludopatía, personas que han perdido su residencia como consecuencia de

la pérdida de empleo, discapacidad grave sin apoyos familiares, etcétera).

El colectivo de las personas que están sin hogar manifiesta graves problemas de empadronamiento²³, y el funcionamiento de la administración, con sus exigencias de certificación, así como el uso cada vez mayor de procedimientos telemáticos o citas previas a obtener por estos sistemas, en detrimento de las citas presenciales, convierte sus procedimientos en un valladar que frena el acceso a las prestaciones, y que cuando se otorgan origina con elevadísimos índices de frecuencia la extinción de las mismas.

Las dificultades añadidas en materia de incompatibilidades prácticas entre los momentos en que se ha disfrutado de ingresos y la posterior solicitud se añaden a todo este entramado, que es causa de procesos de incertidumbre que deterioran la salud de las personas, y acaban produciendo una sensación de indefensión. En algunas ocasiones, las dificultades residenciales han ocasionado que se interrumpa el pago de las prestaciones sin que se haga llegar notificación alguna a los beneficiarios.

Cáritas, sin duda la principal ONG de nuestro país, la Confederación oficial de entidades de acción caritativa y social de la Iglesia Católica

Una normativa estatal de garantía de ingresos mínimos ha sido una demanda del Tercer Sector y de Cáritas, por lo que el IMV es considerado como una buena noticia. Siendo conscientes de la complejidad del momento de su puesta en marcha, consideramos que tres años después presenta dificultades en tres ámbitos.

El primer ámbito dificultoso es el de su diseño. Durante la tramitación del proyecto de ley ya se detectaron dificultades y se hicieron propuestas que no fueron recogidas. La norma no se adapta a todas las realidades de las situaciones de exclusión y deja fuera de su cobertura a colectivos que deberían estar protegidos. La extensión de la unidad de convivencia, la forma de determinación de la renta, del patrimonio o el cálculo a partir de datos fiscales del último año, son algunos elementos que requerirían una reforma. Es una norma de gran

23. Durante el debate que tuvo lugar, el moderador de la Mesa (Octavio Granada) aportó el dato de que la administración de la Seguridad Social había aceptado en algunos lugares certificados de los Secretarios de Ayuntamiento que daban fe de que los departamentos de servicios sociales habían garantizado durante periodos superiores a un año intervenciones con personas solicitantes, a fin de acreditar su residencia continuada en un determinado municipio. Se utilizó este método como solución informal a los problemas administrativos para el acceso a la prestación de las personas que están sin hogar.

complejidad que debería simplificarse para cumplir mejor los objetivos que persigue.

En segundo lugar, presenta dificultades en el ámbito de la implementación. La brecha digital, la falta de orientación y asesoramiento y las denegaciones o suspensiones insuficientemente motivadas generan barreras de acceso, incertidumbre e indefensión, a las que se añade la inexistencia de justicia gratuita en el trámite de reclamación previa.

La tercera y última dificultad tiene que ver con que la garantía de ingresos mínimos debería ser un sistema articulado entre el IMV y las rentas autonómicas. La heterogeneidad de situaciones actuales, en este sentido, hace que estemos lejos de haber logrado un sistema de protección adecuado. Además, las exigencias de devolución de ingresos indebidos requieren un análisis y soluciones ante situaciones dramáticas.

Como señala la AIREF, es necesario avanzar hacia un IMV que contemple vías para que la concesión se inicie de oficio y responda realmente a las necesidades de exclusión.

European Anti-Poverty Network (EAPN) España, sección española de EAPN, es una red de ONGs comprometidas por la inclusión de personas que sufren pobreza y exclusión social

Subscribe, básicamente, todo lo manifestado por los anteriores intervinientes. En un plano más global, señala que no se ha producido una relación de suficiente confianza entre las organizaciones y los colectivos vinculados a las mismas y la administración, y que la falta de estas relaciones de confianza, la ausencia de puntos de referencia en el proceso para las personas afectadas y la propia administración, son causa de los problemas que se vienen manifestando en la mesa.

El ingreso mínimo vital debería haber supuesto una garantía de estabilidad para los beneficiarios de las prestaciones, y lamentablemente no lo ha conseguido. La administración debería prestar más atención a las demandas explicitadas por las ONGs y la evolución de la casuística de la pobreza en España y de los beneficiarios del IMV, además de fomentar dinámicas positivas que aborden la esencia de estos problemas, que hasta ahora han sido insuficientemente atendidos por el mapa prestacional puesto en marcha.

6

CONCLUSIONES DE LA MESA DE REFLEXIÓN

1. El ingreso mínimo vital, como proyecto, responde a una prolongada demanda de las organizaciones de la sociedad civil, y en este sentido ha sido bienvenido. Su puesta en marcha en un periodo limitado de tiempo, con medios materiales y humanos escasos, es meritoria; y su planteamiento de compatibilidad entre la prestación y otros ingresos es novedoso para nuestras normas de protección social.
2. La tramitación como proyecto de ley del Real Decreto-ley se ha realizado incorporando algunas sugerencias planteadas por las ONGs y desoyendo otras. Algunos de los problemas que existen en la actualidad tienen su causa en esa desatención a demandas legítimas, cuestionadas porque la administración consideraba imposible su atención en la forma que fueron expuestas.
3. Al absorber prestaciones familiares no contributivas que venía gestionando la Seguridad Social, el IMV ha estado rodeado desde el inicio por un cierto grado de confusión. Muchas personas cobran una prestación cuyo origen no saben distinguir, es decir, desconocen si es una prestación familiar o si es el IMV.
4. Hay todavía un elevado porcentaje de las personas que viven en situaciones de pobreza severa o extrema que ignoran la existencia del IMV. Puede deberse a la falta de colaboración de los servicios sociales de las CC AA y de buena parte de los ayuntamientos, pero los intentos de la Seguridad Social por llegar a ellos han sido, hasta la fecha, infructuosos.
5. Desde su aprobación, el IMV mantiene algunas fortalezas, pero también múltiples debilidades. El non take up se sitúa en porcentajes similares a los de normas europeas anteriores, pero sigue ofreciendo el aspecto menos positivo de su implantación. Las estimaciones iniciales de acceso pudieron ser levemente exageradas, pero la baja relación entre beneficiarios reales y potenciales

no se corresponde con la tradición de la Seguridad Social. Se ha conseguido que tenga un reparto territorial que acumula mayores gastos allá donde las rentas mínimas de inserción de las CC AA eran más exiguas, pero siguen manteniéndose importantes diferencias territoriales. Además, en algunos casos se ha permitido que las administraciones autonómicas simplemente se ahorren recursos propios, presentando tras su implementación porcentajes de gasto aún menores a los que existían antes de la norma.

6. Es innegable que los procedimientos, desde el principio, provocaron cuellos de botella inaceptables. La inadmisión a trámite de las solicitudes, pensada para no colapsar la administración, ha dejado a personas fuera de la prestación (que quedaban, además, privados de rentas mínimas de inserción porque, al interpretarse que la inadmisión no era una denegación, impedía las búsquedas de las prestaciones alternativas):

A. Especialmente, la utilización de datos fiscales de ejercicios pasados ha excluido como beneficiarias a las personas con vulnerabilidad sobrevenida, y en general ha sido fuente de

enormes conflictos, ocasionados por la disparidad de datos entre el momento en que se procesan las solicitudes y los ejercicios anteriores.

B. El requisito de empadronamiento es muy difícil de documentar en muchos casos de sinhogarismo.

C. Las normas sobre unidades de convivencia, prolijas y confusas, han ocasionado denegaciones que los afectados y las ONGs las consideran arbitrarias.

D. Las revisiones, cuando se producen modificaciones, han dejado fuera de la prestación a personas que desconocen los motivos reales de la extinción de la misma. A pesar de ser notificadas de la extinción de la prestación, estas personas no son informadas del porqué de la decisión administrativa.

E. En el caso de las personas sin hogar formal, la falta de notificación efectiva de las resoluciones no ha impedido la extinción de las prestaciones.

F. En definitiva, puede decirse que todos estos problemas administrativos han añadido

- inseguridad e incertidumbre a los sectores de la sociedad más vulnerables, que debían ser objeto de una atención particular que ha estado ausente. Desde la sociedad civil se ha percibido cierta “desconfianza” provocada por las actuaciones administrativas, lo que retrae las solicitudes y hace preferir a los posibles beneficiarios otras prestaciones inferiores, pero que cuentan con procedimientos de revisión menos exigentes. Por ello, en general, el IMV no ha conseguido generar una mayor estabilidad en la situación económica de los colectivos vulnerables.
- G. Por último, los itinerarios formativos no han conseguido llegar a los beneficiarios de forma general y satisfactoria.
7. Para hacer frente a este entramado de problemas, las ONGs han propuesto soluciones que pueden plantear problemas jurídicos, pero que responden a las situaciones reales de la población potencialmente beneficiaria de la prestación. Es imprescindible que la administración busque las fórmulas más viables para solventar las dificultades explicitadas.
- Entre otras propuestas, destacan las siguientes:
- A. La revisión del concepto “unidad de convivencia” debería permitir adecuar el IMV a las situaciones de todas las personas en vulnerabilidad, aún más en un momento de grave crisis de acceso a la vivienda.
 - B. Podría establecerse la habilitación a las ONGs para defender a los usuarios cuando se inadmitan o denieguen solicitudes, o cuando se revisen las prestaciones. En todo caso, los letrados de oficio que defienden estos litigios deben contar con la formación y especialización necesaria, algo que actualmente no está asegurado.
 - C. Si un potencial beneficiario ha experimentado una caída de ingresos intensa desde el último año declarado fiscalmente, debería poder acreditar su situación con los datos actualizados de SEPE, Seguridad Social y/o AEAT.
 - D. La administración debe renunciar a imponer al colectivo de beneficiarios del IMV reglas de devolución de cobros indebidos draconianas,

inferiores en tiempo y superiores en cuantía a las que se usan en otros supuestos.

- E. Es urgente que la administración financie la colaboración efectiva de los trabajadores sociales de CC AA, Ayuntamientos y ONGs, para permitir que el IMV sea más conocido, y que su aplicación sea más adecuada a la heterogénea realidad de los beneficiarios.

REFERENCIAS NORMATIVAS

Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital. Boletín Oficial del Estado nº 304, de 21/12/2021. Referencia: BOE-A-2021-21007. Gobierno de España. Permalink ELI: <https://www.boe.es/eli/es/l/2021/12/20/19/con>.

Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. Boletín Oficial del Estado nº 299, de 15/12/2006. Referencia: BOE-A-2006-21990. Permalink ELI: <https://www.boe.es/eli/es/l/2006/12/14/39/con>.

Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital. Boletín Oficial del Estado nº 154, de 01/06/2020. Referencia: BOE-A-2020-5493. Gobierno de España. Permalink ELI: <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2020/05/29/20/con>.

BIBLIOGRAFÍA²⁴

AIReF (2019). Los programas de rentas mínimas en España. AIReF. Disponible en: https://www.airef.es/wp-content/uploads/RENTA_MINI-MA/20190626-ESTUDIO-Rentas-minimas.pdf.

AIReF (2023). 2ª Opinión Ingreso Mínimo Vital. Opinión 2/23. AIReF. Disponible en: https://www.airef.es/wp-content/uploads/2023/06/IMV/230615.-Opinio%CC%81n.-Segunda-Opinio%CC%81n-IMV_AIReF.pdf.

Miguel Almunia (2023). “El ingreso mínimo vital: relevancia, diseño y puesta en práctica”. En Informe sobre la Democracia en España 2022: El largo plazo, pp. 119-132. Fundación Alternativas. Disponible en: <https://fundacionalternativas.org/publicaciones/informe-sobre-la-democracia-en-espana-2022/>.

Ana Arriba y Manuel Aguilar (2021): “Entre recalibración y continuidad: el contexto del nacimiento del IM”. En Revista Española de Sociología, vol.30, nº2.

Ana Arriba y Manuel Aguilar (2021): “El Ingreso Mínimo Vital, ¿qué será de mayor?”. En Gaceta sindical: reflexión y debate nº37, 293-312.

Luis Ayala, Antonio Jurado y Jesús Pérez-Mayo (2022). “El Ingreso Mínimo Vital: adecuación y cobertura”. En Papeles de Economía Española nº172, 2022, pp. 155-169.

Eugenia Bilbao-Goyoaga (2023). Perceptions Matter: Quasi-Experimental Evidence on the Effects of Spain’s New Minimum Income on Households’ Financial Wellbeing. London School of Economics Social Policy Working Paper 02-23. Londres: LSE Department of Social Policy. Disponible en: <https://www.lse.ac.uk/social-policy/Assets/Documents/PDF/working-paper-series/WPS-02-23-Eugenia-Bilbao-Goyoaga.pdf>.

Joaquín García Murcia (ed.) (2022). El Ingreso Mínimo Vital en el sistema español de protección social. Oviedo: KRK Ediciones.

Octavio Granado (2020). “Los problemas de la renta mínima: apuntes para un diseño adecuado”. El País, 21 de mayo de 2020. Consultado en: https://elpais.com/economia/2020/05/14/alternativas/1589446109_235817.html.

Octavio Granado (2021). “Los problemas del ingreso mínimo vital”. El País, 26 de noviembre de 2021. Consultado en: <https://elpais.com/economia/2021-11-26/los-problemas-del-ingreso-minimo-vital.html>.

Daniel Grasso, Laura Navarro y Virginia Martínez (2024). “Guía para seguir el superpleno del Congreso: qué se vota y qué partidos están a favor o en contra”. El País, 10 de enero de 2024. Consultado en: <https://elpais.com/espana/2024-01-09/guia-para-seguir-el-superpleno-del-congreso-que-se-vota-y-que-partidos-est-an-a-favor-o-en-contra.html>.

Laura delle Femmine (2024). “El ingreso mínimo vital solo llega al 5% de las personas sin hogar”. El País, 8 de enero de 2024. Consultado en: <https://elpais.com/economia/2024-01-08/el-ingreso-minimo-vital-solo-llega-al-5-de-las-personas-sin-hogar.html>.

Editorial (2024). “Urge reformar el ingreso mínimo vital”. El País, 9 de enero de 2024. Consultado en: <https://elpais.com/opinion/2024-01-09/urge-reformar-el-ingreso-minimo-vital.html>.

Carlos Martín Urriza (2024). “Ayudas públicas sin papeleo”. El País, 8 de enero de 2024. Consultado en: <https://elpais.com/economia/2024-01-08/ayudas-publicas-sin-papeleo.html>.

Andoni Montes (2020). Redibujar el sistema de protección social en la España descentralizada. Fundación Alternativas. Disponible en: <https://fundacionalternativas.org/publicaciones/redibujar-el-sistema-de-proteccion-social-en-la-espana-descentralizada/>.

BIOGRAFÍA

Octavio Granado Martínez

Socialista burgalés. Profesor de enseñanza media, jubilado. Fue Procurador en las Cortes de Castilla y León durante cinco legislaturas (1983-2003) y Senador por la Comunidad Autónoma de 1983 a 2001.

Secretario de Estado de Seguridad Social desde abril de 2004 a diciembre de 2011, y desde junio de 2018 a enero de 2020.

Fue Secretario Federal de Economía del PSOE de 2008 a 2012. Es autor de diversas publicaciones sobre la financiación de las comunidades autónomas, Seguridad Social y protección social. Además, es miembro de diversas organizaciones no gubernamentales.

ANEXO 1

Programa de la jornada “El ingreso mínimo vital: Evaluación de los tres primeros años de la gran iniciativa de protección social” (celebrada el 23 de noviembre de 2023, en la sede de la Fundación Alternativas)

.....

9.30h: Inauguración

Jesús Ruiz-Huerta, director del Laboratorio de Políticas Públicas de la Fundación Alternativas

.....

9.45h: Establecimiento del IMV, desarrollo e implementación

Milagros Paniagua, Secretaria General de Objetivos y Políticas de Inclusión Social, del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social, y Migraciones

.....

10.30h: Fortalezas y debilidades del IMV

Aspectos jurídicos

Andrés Trillo, responsable de la Asesoría Jurídica del Instituto Nacional de la Seguridad Social y Vicepresidente de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social

Reflexiones económicas

Luis Ayala, Catedrático y director del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad Nacional de Educación a Distancia

11.30h: Pausa para café

.....

12.00h: Mesa redonda: El IMV desde la sociedad

Helder Ferreira, coordinador del Proyecto Acceso Vital y antiguo dirigente de European Anti-Poverty Network España
Santiago González, presidente de Red Acoge

Ana Abril, coordinadora de Incidencia Política y Análisis Jurídico de Cáritas
Raúl Izquierdo, director del área de alojamientos de Realidades para la Integración Social

Inés Cedrón, coordinadora Territorial del Departamento de Inclusión Social de la Fundación Secretariado Gitano
Enrique Galván, director general de la Confederación Plena Inclusión

Moderador: Octavio Granado, ex secretario de Estado de Seguridad Social

.....

13.30h: Clausura de la jornada

Ninguna parte ni la totalidad de este documento puede ser reproducida, grabada o transmitida en forma alguna ni por cualquier procedimiento, ya sea electrónico, mecánico, reprográfico, magnético o cualquier otro, sin autorización previa y por escrito de la Fundación Alternativas.

Coordinación y edición

Jesús Ruiz-Huerta Carbonell e Inés Ferreirós Orihuel

Edición de textos

© los autores

Documentación

© los autores

Diseño Gráfico

Álvaro López Moreno de Cala

© de los textos: sus autores

© de esta edición: Fundación Alternativas, 2024

© de las imágenes: sus autores

© Octavio Granado Martínez

ISBN: 978-84-18677-05-2

Depósito legal: M-3188-2024