

**Expediente:** 34/2016

**Objeto:** Proyecto de Decreto Foral por el que se regula el régimen de calificación, registro y ayudas de las Empresas de Inserción Sociolaboral de Navarra

**Dictamen:** 42/2016, de 5 de septiembre

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 5 de septiembre de 2016,

El Consejo de Navarra, integrado por don Alfredo Irujo Andueza, Presidente, doña Socorro Sotés Ruiz, Consejera–Secretaria, doña María Ángeles Egusquiza Balmaseda, don José Iruretagoyena Aldaz y don Alfonso Zuazu Moneo, Consejera y Consejeros,

siendo ponente M<sup>a</sup> Ángeles Egusquiza Balmaseda,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

#### **I.1<sup>a</sup>. Formulación de la consulta**

El día 29 de junio de 2016 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra en el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.1, en relación con el artículo 16.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), modificada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, se recaba dictamen preceptivo, sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se regula el régimen de calificación, registro y ayudas de las Empresas de Inserción Sociolaboral de Navarra (en lo sucesivo, el Proyecto), tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 22 de junio de 2016..

Posteriormente, a petición de la Presidencia del Consejo de Navarra, se ha adjuntado documentación complementaria sobre este expediente que

acompaña al escrito de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra, recibido en este Consejo con fecha 6 de julio de 2016.

### **I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral**

Del expediente remitido y de la documentación complementaria que se ha adjuntado posteriormente resultan las siguientes actuaciones procedimentales:

1. Por Orden Foral 292/2013, de 2 de septiembre, de la Consejera de Economía, Hacienda, Industria y Empleo, se inició el procedimiento para la elaboración de una disposición por la que se regula el procedimiento de calificación, registro y fomento de los centros de inserción sociolaboral, designando a los Servicios de Promoción de Empleo e Igualdad de Oportunidades y de Asistencia Técnica y Administrativa, junto con la Secretaría General Técnica, como órganos facultados para la elaboración y tramitación del expediente del proyecto de disposición reglamentaria.

2. Los Servicios de Promoción de Empleo e Igualdad de Oportunidades y de Asistencia Técnica y Administrativa procedieron a la elaboración del proyecto de Decreto Foral, proponiéndose varios borradores en atención a las alegaciones presentadas, entre otras, por la Asociación de Centros de Inserción Sociolaboral de Navarra.

3. De acuerdo con la Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto, el cuarto borrador del Proyecto se publicó en el Portal del Gobierno Abierto de la Comunidad Foral de Navarra para su participación ciudadana del 11 al 27 de agosto de 2014. La Asociación Navarra de Centros de Inserción Sociolaboral, por escrito de fecha 27 de agosto de 2014, propuso diversas modificaciones, que fueron aceptadas parcialmente, según refleja el escrito de contestación de la Directora Gerente del Servicio Navarro de Empleo de fecha 13 de noviembre de 2014.

4. Consta en el expediente las memorias normativa, justificativa, organizativa y económica, fechadas en “septiembre de 2014” y firmadas por la Directora Gerente del Servicio Navarro de Empleo.

En la memoria normativa, con cita de la disposición adicional novena de la Ley 12/2001, de 9 de julio, de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y mejora de la calidad, y de la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, se reseña que el Decreto Foral 130/1999, de 26 de abril, regulador de las ayudas económicas para el desarrollo de los programas de incorporación socio-laboral, contempló en nuestra Comunidad Foral antes que en la legislación estatal las ayudas a la entidades dedicadas a la inserción laboral de personas en situación de exclusión social. Esta regulación fue posteriormente modificada por los Decretos Forales 100/2000, de 28 de febrero, 26/2000, de 4 de febrero y 60/2009, de 2 de julio, siendo finalmente derogada por el Decreto Foral 133/2012, de 28 de diciembre.

En la memoria justificativa se abunda en el I Plan de Lucha contra la Exclusión Social en Navarra del año 1998, que dio origen al Decreto Foral 130/1999, de 26 de abril, indicándose que el advenimiento de la legislación estatal ha supuesto la necesaria adaptación de esta normativa foral. Se reseñan los logros alcanzados durante los quince años de vigencia de la normativa en los once Centros de Inserción Sociolaboral que existen en Navarra, apuntando la necesidad de seguir fomentado estos Centros y la aprobación de una nueva regulación que se adapte al marco legal común, así como a la realidad social y económica actual. Se describe el contenido normativo del nuevo Decreto Foral, haciéndose hincapié en el carácter de “empresas de paso” de las empresas de inserción sociolaboral, en el que se justifica la regulación propuesta sobre el personal técnico de apoyo y número de técnicos, los Acuerdos de Incorporación Sociolaboral, las obligaciones de inserción y el régimen transitorio para la adaptación de los actuales Centros de Inserción Sociolaboral. Se deja constancia de que se han realizado hasta la fecha tres borradores distintos y que ha habido una amplia participación de la Asociación de Centros de Inserción Sociolaboral de Navarra.

Posteriormente, con fecha 5 de febrero de 2015, se ha emitido un anexo a esta memoria justificativa en el que se indica que las empresas objeto de regulación desarrollan un actividad incardinada en la categoría de Servicio de Interés Económico General y siguen lo dispuesto en el

Reglamento (UE) 360/2012 de la Comisión, de 25 de abril de 2012, refutándose que la normativa proyectada sea discriminatoria.

En la memoria organizativa se reseña que “la ordenación del procedimiento propuesto no altera la organización actual del Servicio Navarro de Empleo”.

Por último, en la memoria económica, se cita la normativa reseñada y se alude a la Resolución 573/2013, de 11 de abril, que aprobó las bases reguladoras de las subvenciones a los Centros de Inserción Sociolaboral a fin de apoyar, hasta la promulgación de una nueva norma, a los citados centros. Se hace referencia a las subvenciones y requisitos previstos para ello, indicándose los tipos de ayuda que se disponen en la norma proyectada: subvenciones por salarios, subvenciones por cuotas empresariales, subvenciones por asistencia técnica y subvenciones por inversiones. La memoria consigna los presupuestos ejecutados en los años 2011, 2012 y 2013, explicando los resultados, y se señala el importe de la partida para el 2014 (100.000 euros), así como de las proyectadas para el año 2015 (1.290.000 euros –Programas de reinserción laboral colectivo con mayor dificultad para el empleo PO FSE Navarra CCI 2007ES052PO009- y 480.000 euros –Actuaciones para la reinserción laboral de colectivos con mayor dificultad para el empleo no cofinanciadas-), 2016 (1.300.000 euros –Programas de reinserción laboral colectivo con mayor dificultad para el empleo PO FSE Navarra CCI 2007ES052PO009- y 498.000 euros –Actuaciones para la reinserción laboral de colectivos con mayor dificultad para el empleo no cofinanciadas- ) y 2017 (1.330.000 euros –Programas de reinserción laboral colectivo con mayor dificultad para el empleo PO FSE Navarra CCI 2007ES052PO009-y 534.000 euros –Actuaciones para la reinserción laboral de colectivos con mayor dificultad para el empleo no cofinanciadas-). El informe concluye con la indicación de que “en cuanto a las inversiones, la previsión es que, si es posible, se presupueste una partida presupuestaria de entre 100.000 y 200.000 euros cada año, pero va a depender de que se decida así en cada Presupuesto”.

Con fecha 2 de febrero de 2016, se ha emitido nueva memoria económica, en la que se abunda en los datos antes referidos, y se reseña

que para el ejercicio presupuestario de 2016 las dos partidas presupuestarias se han integrado en una sola que agrupa el crédito; refiriéndose, como presupuesto aprobado para el 2016 y previsión de gasto para el 2017, las cantidades de 1.875.000 euros y 2.000.000 euros.

5. Figura, igualmente, en el expediente un informe sobre impacto por razón de sexo, de 10 de junio de 2014, en el que se indica que el proyecto de Decreto Foral no incluye “ningún contenido que pueda atentar contra el principio de igualdad entre hombres y mujeres o que pueda dar lugar a discriminaciones por razón de sexo”.

6. El Consejo de Gobierno del Servicio Navarro de Empleo, en sesión de 8 de septiembre de 2014, aprobó el texto del proyecto de Decreto Foral.

7. Con fecha 14 de noviembre de 2014, se remitió el quinto borrador del Proyecto a las Secretarías Generales Técnicas de los Departamentos del Gobierno de Navarra para que formularan las aportaciones y observaciones que consideraran pertinentes. La Directora del Servicio de Intervención General efectuó diversas consideraciones, por informe de fecha 25 de noviembre de 2014, al que dio respuesta la Sección de Régimen Jurídico y de Personal del Servicio Navarro de Empleo en escrito de 6 de febrero de 2015.

8. El Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa, con fecha 3 de marzo de 2015, emitió informe sobre el sexto borrador del Proyecto, realizando diversas propuestas de mejora en cuanto a la forma, estructura y fondo de la norma proyectada.

9. La Secretaría General Técnica del Departamento de Derechos Sociales, en escrito de fecha 2 de febrero de 2016, dictaminó sobre la competencia y justificación del Proyecto, describiendo su objeto y contenido, e informando del procedimiento seguido en su elaboración y de los trámites que deben observarse antes de su aprobación. En su informe concluyó que el Proyecto se ha elaborado observando los trámites procedimentales legalmente previstos, entendiéndose innecesaria su información por el Consejo Navarro de Bienestar Social, frente a lo indicado en el informe de 3 de marzo de 2015 del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación.

10. Con fecha 4 de febrero de 2016, la Secretaría General Técnica del Departamento de Derechos Sociales planteó la propuesta de Acuerdo del Gobierno de Navarra para la toma en consideración del proyecto de Decreto Foral y emisión de dictamen por el Consejo de Navarra.

11. Consta, igualmente, que el Proyecto fue examinado por la Comisión de Coordinación, según certificado de 8 de febrero de 2016 del Director del Servicio del Secretariado de Gobierno y Acción Normativa.

12. Por acuerdo del Gobierno de Navarra de 10 de febrero de 2016, el proyecto de Decreto Foral fue tomado en consideración, a los efectos de solicitar el preceptivo dictamen al Consejo de Navarra.

13. El expediente fue remitido al Consejo de Navarra, por escrito de 16 de febrero de 2016, teniendo su entrada el 24 de febrero de 2016; solicitándose por escrito de la Presidencia del Consejo de Navarra de 8 de marzo de 2016 que se completara la documentación remitida.

14. El texto del Proyecto se remitió de nuevo al Portal de Gobierno Abierto para la realización del trámite de audiencia del 26 de abril a 6 de mayo de 2016, informándose de ello a la Asociación de Centros de Inserción Sociolaboral. La Sección de Programas Europeos del Departamento de Desarrollo Económico y el Instituto Navarro para la Igualdad presentaron diversas enmiendas al texto que fueron analizadas e incorporadas parcialmente al octavo borrador del proyecto de Decreto Foral, según se refiere en el informe del Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare de fecha 19 de mayo de 2016.

15. Con fecha 17 de mayo de 2016, la Directora del Servicio de Asistencia y Gestión Administrativa del Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare emitió informe en el que justifica algunas de las modificaciones incluidas en el Proyecto, en atención a las apreciaciones realizadas por la Comisión Europea en la reunión de 21 de marzo de 2016 sobre la concesión de ayudas a las empresas de inserción sociolaboral.

16. Igualmente, figura el acuerdo del Consejo Navarro de Bienestar Social, de fecha 7 de junio de 2016, en el que se emite dictamen favorable al proyecto de Decreto Foral.

17. La Comisión de Coordinación, en sesión de 20 de junio de 2016, examinó el acuerdo por el que se tomaba en consideración la propuesta del presente Decreto Foral, según certificado del Director del Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa.

18. El Gobierno de Navarra, en sesión de 22 de junio de 2016, acordó tomar en consideración el proyecto de Decreto Foral, por el que se regula el régimen de calificación, registro y ayudas de las empresas de inserción sociolaboral de Navarra, a efectos de la petición de emisión del preceptivo dictamen al Consejo de Navarra.

### **I.3ª. El proyecto de Decreto Foral**

El proyecto sometido a consulta comprende una exposición de motivos, veintiséis artículos, divididos en tres capítulos, cuatro disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria única y dos disposiciones finales.

En la exposición de motivos se hace referencia al Decreto Foral 130/1999, de 26 de abril, que reguló los Centros de Inserción Sociolaboral, destacando su labor durante estos últimos quince años. Se reseña el marco legal común previsto para las empresas de inserción, fijado por la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, y necesidad de adaptación de estos Centros de Inserción Sociolaborales a este marco normativo, resumiendo el contenido normativo de la norma proyectada.

En el capítulo I, dedicado a las “disposiciones generales”, se regula su “objeto y ámbito de aplicación” (artículo 1), el “concepto de Empresa de Inserción Sociolaboral” (artículo 2), los “requisitos de las Empresas de Inserción Sociolaboral” (artículo 3), las “entidades promotoras” (artículo 4) y los “requisitos de las personas trabajadoras” (artículo 5).

El capítulo II regula la “calificación y registro”. Los artículos 6, 7, 8 y 9 establecen, respectivamente, el régimen de calificación de las empresas como empresas de inserción sociolaboral, el inicio del procedimiento de calificación, la ordenación de este procedimiento y la resolución de la calificación. En los artículos 10, 11 y 12 se prevén la creación y contenido del Registro de Empresas de Inserción Sociolaboral, la inscripción en dicho Registro y sus efectos, el derecho de acceso a éste y el sometimiento de su información a la normativa de protección de datos. En el artículo 13 se disponen las obligaciones derivadas de la calificación y la inscripción. Y en los artículos 14, 15 y 16 se contemplan el inicio del procedimiento de descalificación, la ordenación de este procedimiento y su resolución.

Finalmente, el capítulo III establece el “régimen de ayudas” disponiendo los requisitos para su obtención (artículo 17), la exigencia de acuerdo de incorporación sociolaboral (artículo 18), el régimen de contratación del personal técnico de apoyo en los centros, su número y funciones (artículos 19 y 20), las obligaciones de las empresas en cuanto a la inserción laboral (artículo 21), el tipo de ayudas de inserción sociolaboral a las que se puede optar (artículo 22), así como el régimen de subvenciones por salarios, por cuotas empresariales de la Seguridad Social, por asistencia técnica y para inversiones (artículos 22, 23, 24, 25 y 26).

En las cuatro disposiciones adicionales se contempla la regulación de las ayudas, las medidas de apoyo a trabajadores provenientes de las Empresas de Inserción Sociolaboral y empresas contratantes, la habilitación a la Directora Gerente del Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare y el lenguaje inclusivo.

En las tres disposiciones transitorias se prevé el régimen de adecuación a la nueva norma de los Centros de Inserción Sociolaboral ya existentes, las ayudas hasta su entrada en vigor y situación del personal técnico de los Centros de Inserción Sociolaboral. La disposición derogatoria única efectúa la derogación normativa. Y las disposiciones finales establecen, la primera, las facultades de desarrollo normativo, y la segunda, la “entrada en vigor” de la norma que nos ocupa.



## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen**

El proyecto de Decreto Foral sometido a consulta regula el régimen de calificación, registro y ayudas de las Empresas de Inserción Sociolaboral de Navarra a fin de adecuar la normativa foral, inicialmente prevista en el Decreto Foral 130/1999, de 26 de abril, por el que se regulan las ayudas económicas para el desarrollo de los programas de incorporación socio-laboral, al marco general establecido en este ámbito por la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción (en adelante, LREI). Por tanto, el dictamen del Consejo de Navarra tiene carácter preceptivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16.1.f) de LFCN, precepto que resulta de aplicación por razones temporales en interpretación analógica con lo establecido en las disposiciones transitorias segunda de la Ley Foral 15/2004, de 3 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (en adelante, LFACFN) y de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJ-PAC), ante la falta de previsión específica sobre los procedimientos ya iniciados en la recientemente aprobada Ley Foral 8/2016, de 9 junio, sobre el Consejo de Navarra, con entrada en vigor el 16 de junio de 2016; y cuyo artículo 14.1.g) determina, igualmente, el carácter preceptivo del dictamen en supuestos como el que nos ocupa.

### **II.2ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral**

La LFGNP regula en sus artículos 58 a 63 el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias en el ámbito foral navarro.

De acuerdo con el artículo 58.2 de la LFGNP, el ejercicio de la potestad reglamentaria debe realizarse de forma motivada, en su preámbulo o por referencia a los informes que sustentan la disposición general. En el presente caso, el proyecto de Decreto Foral dispone de la justificación

legalmente requerida, tanto en su exposición de motivos, como en las distintas memorias e informes incorporados al expediente.

Siguiendo los trámites fijados en los citados preceptos de la LFGNP, el procedimiento de elaboración de la disposición consultada se ha iniciado mediante Orden Foral de la Consejera de Economía, Hacienda, Industria y Empleo, competente en la materia, que designó como órgano responsable del procedimiento y de la elaboración del proyecto a los Servicios de Promoción de Empleo e Igualdad de Oportunidades y de Asistencia Técnica y Administrativa y la Secretaría General Técnica. Acompañan al proyecto las memorias normativa, justificativa, organizativa y económica, con un anexo, que motivan su conveniencia y necesidad. También se ha incorporado un informe de impacto por razón de sexo, así como los acuerdos del Consejo de Gobierno del Servicio Navarro de Empleo y del Consejo Navarro de Bienestar Social.

En las diversas versiones del borrador del texto del Proyecto ha sido consultada la Asociación de Centros de Inserción Sociolaboral de Navarra, siendo publicado el cuarto y séptimo borrador del texto del Proyecto en el Portal del Gobierno Abierto de la Comunidad Foral de Navarra, a fin de que pudiera tener lugar la participación ciudadana mediante la presentación de sugerencias, de acuerdo con el artículo 44 de la Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto, presentándose alegaciones y sugerencias que se han incorporado al texto definitivo. Igualmente, fue objeto de consulta ante la Comisión Europea, incorporándose las apreciaciones efectuadas al Proyecto por la Dirección General de la Competencia.

Consta en el expediente el informe de la Sección de Régimen Jurídico y de Personal del Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare, en cumplimiento de lo prevenido en el artículo 62.2 de la LFGNP, así como el informe del Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, algunas de cuyas consideraciones se han incorporado al texto del proyecto de Decreto Foral.

Se ha remitido a los departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, habiéndose presentado diversas alegaciones y siendo examinado en dos ocasiones por la Comisión de Coordinación.

En atención a todo ello, la tramitación del proyecto de Decreto Foral se estima ajustada a Derecho.

### **II.3ª. Sobre el marco normativo y la adecuación jurídica del Proyecto**

Según se desprende de los artículos 51 y 62.2 de la LRJ-PAC, así como del artículo 56.2 y 3 de la LFGNP, el ejercicio de la potestad reglamentaria encuentra como límite infranqueable el respeto a los denominados principios de constitucionalidad, legalidad y jerarquía normativa, de tal modo que las disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución, las leyes u otras disposiciones de rango superior, ni regular aquellas materias reservadas a la ley, ni establecer la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de los derechos individuales, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

La Comunidad Foral de Navarra tiene reconocida, en virtud de su régimen foral, competencia exclusiva en materia de asistencia social y políticas de igualdad, conforme a lo establecido en el artículo 44.17 y 18 de la LORAFNA. Dispone, además, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general, de competencia exclusiva sobre la “planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico dentro de Navarra” [artículo 56.1.a) de la LORAFNA], y competencia de ejecución sobre la legislación del Estado en materia laboral [artículo 58.1.b) de la LORAFNA]. En los artículos 40 y 42 de la LORAFNA se reconoce a la Comunidad Foral, entre otras, la potestad reglamentaria en las materias que sean exclusivas de Navarra y las que se reseñan en el artículo 58 de la LORAFNA.

En atención a esas competencias, se dictó el Decreto Foral 130/1999, de 26 de abril, regulador de las ayudas económicas para el desarrollo de los programas de incorporación socio-laboral destinados a personas en situación de exclusión social, que fue derogado por el Decreto Foral

133/2012, al que siguió la Resolución 573/2013, de 11 de abril, de la Directora Gerente del Servicio Navarro de Empleo, por la que se aprueba la convocatoria de subvenciones a Centros de Inserción Sociolaboral.

El contenido normativo del proyecto de Decreto Foral que nos ocupa se enmarca, desde la perspectiva comunitaria, en las previsiones del Reglamento (UE) 360/2012 de la Comisión, de 25 de abril de 2012, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas de minimis concedidas a empresas que prestan servicios de interés económico general, y la doctrina dimanada de la STJUE de 24 de julio de 2003, *Altmark Trans y Regierunspra sidium Magdeburg (C-280/00)*, que excluye del régimen de competencia a las empresas que prestan un servicio de interés económico general. Así, el considerando 4º del Reglamento (UE) 360/2012 reseña que “la ayuda concedida a empresas que prestan un servicio de interés económico general no afecta al comercio entre los Estados miembros y/o no falsea o amenaza falsear la competencia siempre que el importe total de la ayuda concedida por la prestación de servicios de interés económico general recibida por la empresa beneficiaria no supere los 500.000 EUR durante cualquier periodo de tres ejercicios fiscales”.

Las empresas de integración sociolaboral de personas en situación de riesgo de exclusión social tienen la consideración de “servicios de interés general” (en adelante, SIEG), como se apunta expresamente en la “Guide to the application of the European Union rules on state aid, public procurement and the internal market to services of general economic interest, and in particular to social services of general interest”, admitiendo que “las autoridades de los Estados miembros también podrían definir la integración social y laboral como servicio social de interés general y encomendar a las empresas de integración social y laboral la prestación de un SIEG”. Esta competencia de la autoridades nacionales para la calificación de las empresas como de SIEG fue reconocida expresamente en el artículo 1 del Protocolo número 26, sobre los servicios de interés general, y ha quedado corroborado por la jurisprudencia de la Unión Europea (Sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 15 de junio de 2005, Asunto T-17/02, *Fred Olsen*, apartado 216; de 12 de febrero de 2008, Asunto T-289/03, *BUPA* y

otros/ Comisión, apartados 166-169, y de 22 de octubre de 2008, Asunto T-309/04, TV2, apartados 113 y ss.). Aspectos todos ellos relevantes dado que las subvenciones reguladas en el proyecto de Decreto Foral que nos ocupa serán cofinanciadas con cargo al Fondo Social Europeo 2014-2020.

En el ámbito normativo estatal debemos tener presente la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción (LREI), que ha fijado un marco común para las empresas de carácter social en virtud de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación laboral (artículo 149.1. 7.<sup>a</sup> de la Constitución Española); y ello sin perjuicio de las competencias que a las Comunidades Autónomas se les reconoce sobre la materia de Asistencia Social (disposición final quinta de la LREI). Por tanto, el presente proyecto de Decreto Foral constituye un desarrollo de esta ley y ha de acomodarse a las previsiones que ella contiene.

Por otra parte, la norma proyectada incide en la materia de subvenciones, debiéndose ajustar a la normativa específica prevista en la Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre, de Subvenciones.

En consecuencia, dado que el proyecto de Decreto Foral es una norma reglamentaria ejecutiva, habrá que valorar su ajuste a la normativa comunitaria, legislación estatal que desarrolla y la foral citada, sin perjuicio de las consideraciones que procedan respecto al orden constitucional y resto del ordenamiento jurídico.

### **A) Habilitación y rango de la norma**

Como se ha dicho, el Proyecto tiene por objeto la regulación del régimen de calificación, registro y ayudas de las Empresas de Inserción Sociolaboral de Navarra, en atención a las competencias normativas de carácter exclusivo que ostenta Navarra en materia de asistencia social y políticas del igualdad [artículo 44.17 y 18 de la LORAFNA], así como de ejecución de la legislación estatal en materia laboral [artículo 58, 1, b) de la LORAFNA], adecuando al ordenamiento jurídico navarro las previsiones contenidas en la LREI; y se dicta en el ejercicio de la potestad reglamentaria

que corresponde al Gobierno de Navarra (artículos 7.12 y 55 de la LFGNP), siendo el rango adecuado.

## **B) Justificación y forma**

Como resulta de las distintas memorias e informes obrantes en el expediente y recoge también la exposición de motivos, el proyecto de Decreto Foral se fundamenta en el éxito del programa impulsado por el Decreto Foral 130/1999, de 26 de abril, regulador de las ayudas económicas destinadas a las personas en situación de exclusión social a través de los Centros de Inserción Sociolaboral, y la valía demostrada por estos Centros durante estos quince años como instrumento para la incorporación al mercado laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social con especiales dificultades para el acceso al empleo.

La norma se justifica en la necesidad adaptar los Centros de Inserción Sociolaboral de Navarra a la normativa estatal, recogida en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, que ha fijado un marco legal común para las empresas de inserción, y configurar aquellos como Empresas de Inserción Sociolaboral.

La exposición de motivos detalla la regulación contenida en el Decreto Foral que, en sus dos primeros capítulos, prevé el concepto y requisitos de tales empresas, así como las características de sus entidades promotoras, además del procedimiento de calificación, registro y descalificación de estas empresas; dedicándose el tercer capítulo a la regulación de las ayudas y los requisitos requeridos. También efectúa una mención especial al régimen transitorio para la conversión de los actuales Centros de Inserción Sociolaboral en Empresas de Inserción Sociolaboral.

A la vista de lo expuesto, la justificación del Proyecto resulta clara en cuanto a su necesidad y finalidad, ya que esta norma incorporará las exigencias previstas por la LREI, acomodando el régimen jurídico navarro al marco establecido por esta ley.

En consecuencia, cabe estimar que, en el presente caso, el ejercicio de la potestad reglamentaria se ha realizado, tal y como exige el artículo 58.1 de la LFGNP, de manera motivada.

### **C) Contenido del proyecto.**

El capítulo I regula las disposiciones generales. Su artículo 1 define, en su número 1, el objeto de la norma; esto es, la regulación de la calificación, el registro y las ayudas a las Empresas de Inserción Sociolaboral. En su número 2 se prevé el ámbito de aplicación que se concreta para los centros de trabajo radicados en Navarra, y con domicilio en Navarra cuando se refiera al régimen de ayudas.

El precepto no merece reparo de legalidad. Las previsiones se acomodan a la competencia ejecutiva reconocida por la LREI a la Comunidad Foral de Navarra en cuanto a la calificación, registro y ayudas de las Empresas de Inserción Sociolaboral que se encuentren radicadas en Navarra.

En ese sentido, cabe recordar que, conforme al artículo 7.1 de la LREI, la calificación de una empresa como empresa de inserción “corresponderá al Órgano Administrativo competente de la Comunidad Autónoma en donde se encuentre su centro de trabajo”; disponiéndose en su número 2, apartado segundo, que aquellas empresas “vendrán obligadas a acreditar su calificación, así como el cumplimiento exigido en el artículo 5 de esta Ley, ante las respectivas Comunidades Autónomas donde tengan centros de trabajo”. Este artículo 5, letra b), exige, entre otras cosas, que han de encontrarse “inscritas en el Registro correspondiente a su forma jurídica, así como en el Registro Administrativo de Empresas de Inserción de la Comunidad Autónoma”. Tal obligación de inscripción se encuentra también recogida en el artículo 9. 1 de la LREI, apuntándose expresamente que esto deberá realizarse “en el Registro competente de la Comunidad Autónoma donde se encuentre su centro de trabajo”.

A ello se añade el mandato que establece la LREI a los poderes públicos para que, conforme a sus respectivas competencias y en el marco de los compromisos asumidos en la Unión Europea, actúen activamente en

la promoción de las empresas de inserción “mediante el apoyo a la creación y mantenimiento” (artículo 16.1); reconociéndose, además, la posibilidad de que sean “beneficiarias de ayudas financieras para su adaptación a las previsiones de esta Ley, para su constitución, puesta en marcha y desarrollo de su actividad, así como en concepto de asistencia técnica, formación y contratación de técnicos para su gestión, y en concepto de actuaciones de I+D+i” y detallando su tipología (artículo 16. 2 y 3).

Por otra parte, no se puede desconocer la consideración de estas empresas de inserción como empresas de SIEG, en cuanto a las exigencias previstas para la actuación de la norma proyectada, que vincula el centro o centros de trabajo de las empresas de inserción social a su establecimiento en Navarra y el régimen de ayudas a su domiciliación fiscal en Navarra. Ello supone que el Reglamento (UE) 360/2012 de la Comisión, de 25 de abril de 2012, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas de minimis concedidas a empresas que prestan servicios de interés económico general, es de aplicación. Queda excluido, para este tipo de empresas, el régimen dispuesto por la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, traspuesta al ordenamiento jurídico español por la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (en adelante, LAASE), como reconoce su considerando 17º: “la presente Directiva no trata la financiación de servicios de interés económico general ni es aplicable a los sistemas de ayuda concedidos por los Estados miembros, en particular en el ámbito social, de conformidad con las normas comunitarias de competencia”. Por tanto, a las empresas de inserción sociolaboral no les serán de aplicación las exigencias previstas en el artículo 10. a) y c) de la LAASE, aunque se encuentren sujetas, según recuerda el artículo 17 de la LREI, al régimen de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (en adelante, LGS) y, por ende, a la LFS.

El artículo 2 acoge el “concepto de Empresa de Inserción Sociolaboral”, que serán las sociedades mercantiles o sociedades cooperativas que, hallándose legalmente constituidas, cumplan con las exigencias previstas en este proyecto de Decreto Foral y se califiquen como tal, desarrollando una



actividad económica de producción de bienes y servicios, y cuyo objeto social sea la inserción y formación sociolaboral de personas en situación de exclusión social como tránsito al empleo ordinario.

Nada cabe objetar a este precepto que, con las adaptaciones oportunas al ámbito regulatorio en el que se plantea el Proyecto, transcribe el “concepto de empresa de inserción” conforme a lo dispuesto en el artículo 4, párrafo primero, de la LREI.

El artículo 3 regula los “requisitos de las Empresas de Inserción Sociolaboral”. En él se establece que las empresas, además de cumplir con las exigencias del artículo 2, deberán reunir los siguientes requisitos: a) ser promovidas por entidades sin ánimo de lucro, con una participación mínima del cincuenta y uno por ciento del capital social en caso de sociedades mercantiles o la determinada como máximo para las sociedades cooperativas o laborales; b) hallarse inscritas en el Registro correspondiente a su forma jurídica y en el Registro que se crea de Empresas de Inserción Sociolaboral; c) mantener en los tres primeros años de actividad un porcentaje anual del 30% de trabajadores en inserción y a partir del cuarto año del 50%, no pudiendo ser el número de trabajadores inferior a dos; d) no realizar actividades distintas al objeto social; e) aplicar el 80% de resultados o excedentes a la productividad e inserción, acreditándolo a través del examen de los libros oficiales de contabilidad o cuentas anuales; f) presentar anualmente ante el Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare una memoria de actividad comprensiva de actividades, plantilla, balance, tareas de inserción, previsiones y presupuesto; g) presentar anualmente los acuerdos de inserción sociolaboral firmados y los informes de ejecución de los contratos de inserción; h) proporcionar a las personas en situación de exclusión, o riesgo de ello, actividad laboral, formación, acompañamiento en el proceso, contando con los medios necesarios y firmando acuerdos individuales de inserción sociolaboral; i) informar al Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare de los cambios estatutarios que afecten a su calificación.

Desde la perspectiva substantiva nada cabe objetar a este precepto. Sus letras a), b), c), d), e), f) y g) transcriben los requisitos previstos para las

empresas de inserción a tal efecto en el artículo 5. a), b), c), d), e) y f) de la LREI, incluyéndose en la letra h) de este artículo 3 del Proyecto las exigencias recogidas en el párrafo segundo del artículo 4 y letra g) del artículo 5 de la LREI. La exigencia de comunicación de las modificaciones estatutarias que afectan a la calificación, dispuesta en la letra i) de este artículo, queda amparada por las competencias que el artículo 7.1 de la LREI atribuye al “Órgano Administrativo competente de la Comunidad Autónoma” para calificar a una empresa como empresa de inserción sociolaboral.

No obstante, desde la perspectiva formal, a fin de lograr una mejor comprensión de la exigencia recogida en la letra c) de este artículo, como así figura en el texto del artículo 7.c) de la LREI, sería conveniente incluir la conjunción copulativa “y” delante “de al menos el 50% del total de la plantilla”.

El artículo 4 determina que únicamente podrán ser entidades promotoras de las empresas de inserción sociolaboral las entidades sin ánimo de lucro, incluidas las de derecho público, cuyo objeto social tenga ese fin de inserción social o sociolaboral, y cumpliendo las exigencias del apartado a) del artículo 3 del Proyecto.

El precepto se acomoda a los dictados del artículo 6 de la LREI y, por tanto, es ajustado a Derecho.

El artículo 5 fija, en su número 1, las condiciones que han de cumplir las personas trabajadoras de estas empresas; esto es, que se encuentren en situación de exclusión social y estén inscritas como desempleadas. Para acreditar ese primer requisito se exige que el Centro solicite dictamen al Departamento competente en materia de servicios sociales (número 1); entendiéndose que concurre el segundo respecto de las personas que se encuentren inscritas como demandantes de empleo en las Agencias del Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare y sin trabajo durante ese tiempo, conforme al informe de vida laboral de la Tesorería General de la Seguridad Social.

El artículo 5 adapta de una manera más escueta y general las previsiones contempladas en el artículo 2 de la LREI. No se enumeran los colectivos a los que debería adscribirse el trabajador para poder ser beneficiario de esta normativa, a diferencia de lo que dispone el artículo 2.1 de la LREI que exige que las personas en situación de exclusión social, además de estar desempleadas y hallarse inscritas en los Servicios Públicos de Empleo, “estén incluidas en alguno de estos colectivos” (...); reiterándose en el artículo 2.2 de la LREI que “la situación de exclusión de las personas pertenecientes a los colectivos a los que se hace referencia en el apartado 1, deberá ser acreditada por los Servicios Sociales Públicos competentes”.

No parece que exista reparo de legalidad a esta norma. Aunque el tenor de la LREI sugiere un cierto carácter taxativo de los colectivos destinatarios de la ley, la competencia exclusiva que ostenta la Comunidad Foral de Navarra sobre asistencia social (artículo 44.16 de la LORAFNA), legitima el desarrollo normativo foral; máxime cuando el mismo se ha enmarcado en los requisitos que exige el artículo 2 de la LREI, según se sugería en el informe del Servicio de Secretariado y Acción Normativa. Por tanto, cabe considerar que, aun cuando los términos de la norma puedan resultar más amplios en su aplicación, ello se ajusta a la legalidad.

El capítulo II regula el régimen de “calificación y registro” de las empresas de inserción socio laboral.

En el artículo 6 se prevé la “calificación”, competencia que se atribuye al “Director Gerente del Servicio Navarro” de Empleo-Nafar Lansare (número 1). Para ello se exige el cumplimiento de los requisitos previstos en Decreto Foral y hallarse el centro de trabajo en Navarra; otorgándose la calificación provisional por el “Director Gerente” cuando se acrediten los requisitos del artículo 3.c), e), f) y g) y se cumplan el resto, y la definitiva si éstos se certifican por el Registro de Empresas de Inserción en el año siguiente (número 2).

Desde la perspectiva sustantiva el precepto es conforme a la legalidad y ajusta al ámbito foral las previsiones del artículo 7.1 y 2 de la LREI.

Así, en el artículo 7.1 de la LREI se prevé que la calificación “corresponderá al Órgano Administrativo competente de la Comunidad Autónoma en donde se encuentre su centro de trabajo”.

Por su parte, el artículo 7.2 de la LREI contempla que “para solicitar la calificación como empresa de inserción y la inscripción en el Registro Administrativo, la sociedad mercantil o cooperativa, deberá encontrarse previamente inscrita como tal en el Registro Mercantil o en el Registro de Sociedades Cooperativas, debiendo acreditar los requisitos legalmente requeridos para tal calificación en la forma y con el procedimiento que reglamentariamente se determinen”, reseñando que estas empresas “vendrán obligadas a acreditar su calificación, así como el cumplimiento exigido en el artículo 5 de esta Ley, ante las respectivas Comunidades Autónomas donde tengan centros de trabajo”. Además, indica que para “acreditar los requisitos de calificación establecidos en las letras c), e) y f) del artículo 5, se otorgará por el Órgano Administrativo competente la calificación provisional como empresa de inserción si se cumplen los requisitos de calificación establecidos en las letras a), b), d) y g) del citado artículo”; disponiendo que su calificación definitiva “se certificará por el Registro administrativo competente cuando puedan acreditarse ante el mismo los requisitos de las letras c), e) y f) del mencionado artículo en el plazo no superior al año desde la calificación provisional”.

El artículo 7 regula el inicio del procedimiento con solicitud de la entidad interesada en modelo oficial y presentación a través de los medios legamente previstos por la normativa reguladora del procedimiento administrativo común (número 1), acompañando como documentación (número 2): a) la identificación social, fiscal e inscripción en el registro de la personalidad jurídica; b) escritura y estatutos de la sociedad; c) estatutos de las entidades promotoras; d) acreditación de la representación; e) memoria que acredite la viabilidad económica, técnica y financiera de la empresa; f) memoria específica sobre la inserción realizada y medios para cumplir con los compromisos respecto a ello; g) relación nominal de toda la plantilla con referencia a las personas sujetas a inserción; y h) declaración responsable de no realizar actividades distintas al objeto social. Se prevé, igualmente, un

plazo de subsanación de 10 días, con desistimiento de la petición en caso de no completarse la documentación precisada (número 3).

El contenido del artículo no merece reparo de legalidad, quedando las exigencias del requisito g) justificadas, a efectos del cumplimiento de la legislación de protección de datos, en la propia finalidad de la norma y las previsiones explícitas que se contemplan en el artículo 10.2 y 3 de la LREI, según se deriva del artículo 6.2 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante, LOPD).

El artículo 8 atribuye al Servicio competente en materia de igualdad de oportunidades del Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare la instrucción del procedimiento de calificación.

Por su parte, el artículo 9 asigna su resolución al “Director Gerente” del Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare que, tras comprobar la concurrencia de los requisitos previstos en el artículo 3.a), b), d) y h), otorgará la calificación provisional, y elevará a definitiva cuando, dentro del año siguiente, se acrediten los requisitos c), e), f) y g) del artículo 3; siendo notificadas y resueltas en el plazo de tres meses, desde la fecha de entrada de la solicitud en el registro, y con silencio positivo en caso de no contestación.

Desde la perspectiva sustantiva nada cabe objetar a la regulación que acogen estos dos artículos que se ajustan a lo dispuesto en el artículo 7.1 de la LREI en tanto que remite la función de calificación y la instrucción del procedimiento de ésta al “Órgano Administrativo competente de la Comunidad Autónoma”.

En el artículo 10, “registro de Empresas de Inserción Sociolaboral”, número 1, se crea este Registro, en el que se inscribirán las empresas calificadas como de inserción sociolaboral, adscribiéndose al Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare. Y se dispone, número 2, que consten los datos siguientes: a) número de registro; b) denominación, forma jurídica e identificación fiscal; c) objeto social; d) entidades promotoras; e) sector de actividad y su código; f) domicilio social; g) domicilio de los centros de

trabajo que cuente en Navarra; h) capital social, con participación de los socios; i) fecha de la resolución provisional y definitiva; j) número de personas trabajadoras en inserción y total de plantilla de los centros radicados en Navarra.

Por su parte, el artículo 11 prevé que la calificación provisional como empresa de inserción sociolaboral anude su inscripción de oficio (número 1), y el efecto de publicidad de los datos consignados (número 2). El artículo 12, número 1, contempla el derecho de acceso al Registro conforme a la normativa sobre procedimiento administrativo común y, número 2, la sujeción de la información contenida a la LOPD. El artículo 13 dispone las obligaciones que se derivan de la calificación e inscripción, indicando que ha de cumplirse en todo momento con los requisitos previstos en los artículos 2 y 3 del Decreto Foral, sancionándose el incumplimiento con el inicio del procedimiento de descalificación (número 1), al igual que si llevaran un año continuado de inactividad (número 2).

Los preceptos reseñados, artículos 10, 11, 12 y 13, cabe estimarlos ajustados a la legalidad. Dan cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 9.1 de la LREI que refiere la necesidad de inscripción de las empresas de inserción “en el Registro competente de la Comunidad Autónoma donde se encuentre su centro de trabajo” y, por ende, habilita para la regulación de los pertinentes Registros de Empresas de Inserción Sociolaboral a las Comunidades Autónomas tanto en cuanto a su creación, como sobre el régimen de inscripción y sus efectos. Además, las obligaciones que se establecen para las empresas inscritas en el apartado 2 del artículo 9 de la LREI quedan satisfechas con la remisión que el texto del artículo 13.1 del Proyecto efectúa a sus artículos 2 y 3, que recogen los requisitos y las obligaciones que han de satisfacer las empresas de inserción sociolaborales para mantener su calificación. A ello se une que el régimen de acceso e información de este Registro se remite de forma genérica a la normativa aplicable sobre tales cuestiones por lo que la normativa foral se acomoda a la legalidad.

El artículo 14 regula el inicio del procedimiento de descalificación de las empresas de inserción sociolaboral, reconociéndose que éste puede

iniciarse de oficio o a solicitud de la propia empresa. En el primer caso se incluirá una relación sucinta de los hechos que lo motivan (número 1), con traslado a la empresa para que presente alegaciones en el plazo de 15 días (número 2).

Como órgano responsable para la instrucción del procedimiento de descalificación se designa, en el artículo 15, al Servicio competente en materia de igualdad de oportunidades del Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare (número 1), indicándose que se deberá recabar informe de la inspección de Trabajo y Seguridad Social en la instrucción (número 2).

La resolución de este procedimiento de descalificación, contemplada en el artículo 16, se atribuye al “Director Gerente” del Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare (número 1). Para los procedimientos iniciados de oficio se fija un plazo de seis meses para su resolución y notificación con caducidad de plazo. Éste se limita a tres meses si se inicia a petición de la empresa, con silencio positivo en caso de falta de resolución (número 2). Se reconoce la posibilidad de interposición de recurso de alzada (número 3); y, firme la resolución de descalificación, se prevé la baja de oficio del registro que no supone la disolución de la sociedad o entidad.

Desde la perspectiva sustantiva estos artículos 14, 15 y 16, que regulan el procedimiento de descalificación de las empresas de inserción sociolaboral, no merecen reparo de legalidad. Se ajustan a las previsiones del artículo 8.2 y 3 de la LREI que prevén, de un lado, que “la descalificación como empresa de inserción” sea “acordada por el órgano competente de la calificación, previo informe preceptivo de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social”; y, de otro, que “la descalificación, una vez firme en vía administrativa”, surta “de oficio efectos de baja registral y no implicará necesariamente la disolución de la sociedad”.

En el capítulo III se disciplina el “régimen de ayudas” para las empresas de inserción sociolaboral.

En su artículo 17 se exige que aquellas lleven dos años de funcionamiento, desde su calificación provisional, y cumplan los requisitos específicos exigidos para cada ayuda.

El artículo 18 obliga a las empresas de inserción sociolaboral a proporcionar al trabajador formación y trabajo, así como la asistencia y los medios necesarios para su adaptación social e inserción laboral. Para ello se prevé la realización de un acuerdo individual, en el plazo de un mes desde la contratación, en el que se reflejen todos esos extremos y los objetivos a alcanzar, evaluables anualmente, debiendo ser firmado por el personal técnico de apoyo y la persona trabajadora contratada que cumplirá con todas las obligaciones acordadas.

Igualmente, el artículo 19.1 obliga a las empresas a disponer un número mínimo de técnicos de apoyo, que se fija en uno a jornada completa o su equivalente a jornada parcial y en dos para las empresas de más de 14 trabajadores, con un máximo de tres (artículo 20.1); dedicándose al menos uno de ellos a tareas de intervención y acompañamiento en la inserción. Estos técnicos de apoyo habrán de contar, a partir de la entrada en vigor del Decreto Foral, con titulación universitaria de grado medio relacionada con el ámbito educativo, pedagógico, psicosocial, terapéutico y sociolaboral o un año de experiencia en campos sociales; mientras que el resto de técnicos deberán poseer titulación de formación profesional de grado medio o superior en esas áreas o un año de experiencia en actividades de acompañamiento (artículo 19.2). A los técnicos de intervención e inserción se les asignan las funciones de: a) elaboración del acuerdo de incorporación sociolaboral; b) orientación laboral; c) prospección de empresas para la integración laboral; d) intermediación laboral; e) seguimiento del cumplimiento del acuerdo y su reformulación; f) coordinación de sus actividades con los servicios sociales, el Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare y los técnicos de acompañamiento (artículo 20.2). Por su parte, a los técnicos de acompañamiento se les atribuyen las funciones de acompañamiento en acciones formativas y adquisición de hábitos sociales, además de coordinación de sus actividades con los técnicos de intervención e inserción [artículo 20.3, a), b) y c)].

Nada cabe objetar a estos artículos 19 y 20 que delimitan para el ámbito foral las previsiones de la LREI sobre la forma en la que se acometerá el proceso de inserción y los medios personales con los que las empresas de inserción sociolaboral tienen que contar para cumplir ese



cometido, habiéndose ajustado la normativa a las apreciaciones realizadas por la Dirección General de la Competencia de la Comisión Europea en cuanto a la figura del “técnico de acompañamiento”.

En ese sentido cabe recordar el contenido del artículo 3.1 y 2 de la LREI, en el que se dispone que las empresas de inserción han de aplicar itinerarios de inserción sociolaboral “teniendo que ser aceptados dichos itinerarios por la persona en situación de exclusión social contratada, con el objetivo de promover su integración en el mercado laboral ordinario, definiendo las medidas de intervención y acompañamiento que sean necesarias”; reseñándose que “las medidas de intervención y acompañamiento consistirán en el conjunto de servicios, prestaciones, acciones de orientación, tutoría y procesos personalizados y asistidos de trabajo remunerado, formación en el puesto de trabajo, habituación laboral y social encaminados a satisfacer o resolver problemáticas específicas derivadas de la situación de exclusión que dificultan a la persona un normal desarrollo de su itinerario en la empresa de inserción”.

Igualmente parece oportuno recordar el artículo 10.1 y 2 de la LREI que apunta la forma en la que han de acometerse esas actuaciones, disponiendo que “las empresas de inserción, para poder llevar a cabo las actuaciones de inserción de los trabajadores excluidos sociales contratados por las mismas, podrán disponer de los servicios de intervención y acompañamiento social que realicen los Servicios Sociales Públicos competentes y aplicar, asimismo, los itinerarios y procesos de inserción de los trabajadores proporcionados por los Servicios Públicos de Empleo”, e indicando que esas empresas “se relacionarán con los Servicios Sociales Públicos competentes a efectos de: b) Poder acceder a los servicios de intervención y acompañamiento social que proporcionan los indicados servicios, descritos en el artículo 3 de esta Ley, a los trabajadores durante su proceso de inserción dentro de la empresa; y c) Facilitar el seguimiento que corresponde hacer a los indicados servicios de los itinerarios y procesos de inserción sociolaboral de los trabajadores y prestar apoyo a aquéllos que se incorporen a un puesto de trabajo en el mercado de trabajo ordinario, una vez finalizado su proceso de inserción”.

En el artículo 21 se impone a las empresas de inserción sociolaboral el deber de lograr anualmente una inserción del 10% sus trabajadores o bien justificar el trabajo realizado para ello, considerándose que su incumplimiento durante dos años constituye una vulneración de los requisitos para la percepción de subvenciones del año natural siguiente (número 1). Se estima justificación suficiente del trabajo realizado la aportación, junto a la memoria anual, de los acuerdos de incorporación sociolaboral firmados por al menos el 50% de los trabajadores y su informe de ejecución, así como de la justificación de tres prospecciones anuales en empresas [número 2, a) y b)].

El contenido del precepto no merece reparo de legalidad. Hay que tener en cuenta que las exigencias que se establecen en el artículo 5.c) de la LREI, mantenimiento en cómputo anual, desde su calificación, de un porcentaje de trabajadores en proceso de inserción “de al menos el treinta por ciento durante los primeros tres años de actividad y de al menos el cincuenta por ciento del total de la plantilla a partir del cuarto año”, son de mínimos, correspondiendo a las Comunidades Autónomas el desarrollo de esta normativa. Por tanto, no se advierte obstáculo para que se incluya la obligación de “lograr una inserción anual de al menos un 10%”, cuando ello además se plantea de forma alternativa a la justificación de que se está trabajando para dicha inserción, siendo éste precisamente el objeto social de estas empresas.

El artículo 22 refiere los cuatro tipos de ayudas a las que pueden acceder las empresas de inserción laboral, conforme al crédito presupuestario disponible, fijándose mediante resolución del “Director Gerente” del Servicio Navarro Empleo-Nafar Lansare las bases reguladoras para su concesión que tendrán que cumplir los siguientes contenidos mínimos.

En cuanto a la subvención de salarios, artículo 23, alcanzará el 75% del salario mínimo interprofesional dependiendo de la jornada trabajada, y 50%, entre el cuarto y decimoquinto día, en caso de incapacidad temporal por enfermedad común o accidente laboral. El contrato tendrá una duración

mínima de 6 meses y desarrollar el 50% de la jornada; siendo subvencionables, como máximo, tres años.

Respecto a la subvención por cuotas empresariales de la Seguridad Social, artículo 24, será del 100% de la cuota, incluidos los accidentes de trabajo, la enfermedad profesional y recaudación conjunta del salario mínimo profesional. El contrato tendrá una duración mínima de 6 meses y cumplirá el 50% de la jornada; siendo subvencionables, como máximo, tres años.

En relación a la subvención por asistencia técnica, artículo 25, se fija una cuantía mínima de 18.000 euros, para salarios y seguridad social, por cada técnico a jornada completa, o su equivalente en proporción a la jornada. Se determina en una tabla el número de técnicos subvencionables en función de los trabajadores en situación de inserción: hasta 8 trabajadores, 1 técnico a jornada completa (18.000 euros); de 9 a 14 trabajadores, 2 técnicos a jornada completa (36.000 euros); y más de 14 trabajadores, 3 técnicos a jornada completa (54.000 euros).

Por último, en cuanto a las subvenciones para inversiones, artículo 26, se recuerda su concesión en régimen competitivo atendiendo a la creación de puestos de trabajo, viabilidad de la inversión y subvenciones obtenidas.

Los artículos 22, 23, 24, 25 y 26 se estiman, igualmente, ajustados a la Derecho.

De un lado, cabe recordar que el artículo 18.2 de la LREI reconoce la posibilidad de que las empresas de inserción sean beneficiarias de ayudas financieras “para su adaptación a las previsiones de esta Ley, para su constitución, puesta en marcha y desarrollo de su actividad, así como en concepto de asistencia técnica, formación y contratación de técnicos para su gestión, y en concepto de actuaciones de I+D+i”. Identificándose en el artículo 18.3 de la LREI las clases de ayudas que podrían concederse y que se ajustan a las reseñadas en los preceptos recogidos en el proyecto de Decreto Foral:

“a) Bonificaciones a las cuotas de la Seguridad Social, en los contratos de trabajo de las personas referidas en el artículo 2, de 70,83 euros/mes

(850 euros/año) durante toda la vigencia del contrato, o durante tres años en caso de contratación indefinida (...)

b) Subvenciones para el mantenimiento de los puestos de trabajo para la inserción sociolaboral, en concepto de compensación económica a los sobrecostos laborales derivados de los procesos de inserción.

c) Ayudas a la inversión fija afecta a la realización de su objeto social”.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que las exigencias añadidas que necesariamente deban satisfacerse para el acceso a estas ayudas, por ser cofinanciadas por el Fondo Social Europeo y requerir el cumplimiento de requisitos añadidos, al igual que el posible régimen de incompatibilidades que pueda resultar de aplicación, son parte integrante de las previsiones de las bases reguladoras de la concesión de las subvenciones, mencionadas en el artículo 22.2 del Proyecto y previstas en el artículo 14.1.c) y m) de la LFS.

Finalmente, en la disposición adicional primera se establece el plazo de seis meses, desde la entrada en vigor del este Decreto Foral, para la aprobación de las bases de las citadas ayudas. La disposición adicional segunda prevé las medidas de apoyo a trabajadores provenientes de las empresas de inserción sociolaboral y para las empresas que los contraten.

Estas disposiciones se estiman ajustadas a Derecho y no merecen objeción.

La disposición adicional tercera habilita a la “Directora Gerente del Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare” para que apruebe los modelos de calificación y descalificación. Desde la perspectiva sustantiva este precepto se ajusta a Derecho

La disposición adicional cuarta, advierte que la referencia gramatical al género masculino se efectúa por mera economía del lenguaje y se ha de entender referido a hombres y mujeres.

En relación con esta disposición, el informe del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación señaló que “esta disposición no contiene un mandato normativo jurídico sino que únicamente recoge una regla gramatical

de público conocimiento y común aceptación de la lengua castellana, por lo cual no debería figurar en el seno de una norma jurídica”.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1.2.b) de la Ley Foral 33/2002, de 28 de noviembre, convendría suprimir esta disposición adicional cuarta y adecuar las referencias que se realizan en el proyecto de Decreto Foral al “Director Gerente”, artículos 6, 9, 16 y 22, la “Directora Gerente”, disposición adicional tercera y “Consejero de Derechos Sociales”, disposición final primera, a una fórmula de lenguaje inclusivo que permita su visualización directa y sin remisión a lo que constituye una regla gramatical.

En cuanto a las disposiciones transitorias, la primera prevé la calificación provisional de oficio, como empresas de inserción sociolaborales inscritas en el Registro de éstas, a los Centros de Inserción Sociolaborales calificados como tales y con actividad durante el año 2015. Se prevé la validez de esta calificación por el periodo de un año para las sociedades mercantiles o cooperativas y de dos años para las fundaciones o sociedades sin ánimo de lucro, debiéndose adaptar a la LREI y la presente norma. Se considera que éstas cumplen los requisitos del artículo 17 del Proyecto y no deberán devolver las ayudas percibidas durante el periodo transitorio.

Por su parte, la disposición transitoria segunda, extiende la vigencia de la Resolución 573/2013, de 11 de abril, de la Directora Gerente del Servicio Navarro de Empleo hasta la aprobación de las nuevas bases reguladoras de las ayudas. Y, en la disposición transitoria tercera, se considera que el personal técnico contratado por los Centros de Inserción Laboral cumple con el presente Decreto Foral si acredita dos años de experiencia en tareas de acompañamiento o intervención e inserción.

Nada cabe objetar a estas disposiciones que establecen el régimen transitorio de adecuación de los Centros de Inserción Sociolaboral a la normativa proyectada y las previsiones de la LREI.

Son, igualmente, conformes a Derecho la disposición derogatoria única, que deroga todas las normas de igual o inferior rango que se opongan a lo establecido en el presente Decreto Foral; la disposición final primera, que faculta al Consejero de Derechos Sociales para su desarrollo; y la

disposición final segunda, que prevé la entrada en vigor de la norma el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

### **III. CONCLUSIÓN**

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral por el que se regula la calificación, registro y ayudas de las Empresas de Inserción Sociolaboral de Navarra es conforme con el ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.