

Expediente: 12/2018

Objeto: Proyecto de Decreto Foral de desarrollo de los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada.

Dictamen: 14/2018, de 16 de abril

DICTAMEN

En Pamplona, a 16 de abril de 2018,

el Consejo de Navarra, integrado por don Alfredo Irujo Andueza, Presidente; doña Socorro Sotés Ruiz, Consejera-Secretaria; doña María Ángeles Egusquiza Balmaseda, don José Luis Goñi Sein y don José Iruretagoyena Aldaz, Consejera y Consejeros,

siendo ponente doña M^a Ángeles Egusquiza Balmaseda,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1^a. Formulación de la consulta

El día 7 de marzo de 2018 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito de la Presidenta de Comunidad Foral de Navarra en el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.1, en relación con el artículo 14.1 de la Ley Foral 8/2016, de 9 de junio, sobre el Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), se recaba la emisión de dictamen preceptivo sobre el proyecto de Decreto Foral de desarrollo de los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada, tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el 28 de febrero de 2018.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 LFCN, se solicita la emisión del presente dictamen con carácter de urgente, realizándose el mismo con tal carácter.

I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral

Del expediente remitido y de la documentación que se ha adjuntado a este Consejo resultan las siguientes actuaciones procedimentales:

1. Por Orden Foral 212/2017, de 23 de mayo, del Consejero de Derechos Sociales, se ordena el inicio del procedimiento de elaboración de un proyecto de Decreto Foral por el que se desarrolla reglamentariamente la renta garantizada prevista en la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada.

2. Según resulta de la documentación, el Servicio de Garantía de Ingresos y Cooperación al Desarrollo elaboró y tramitó el proyecto de Decreto Foral.

3. Conforme a lo dispuesto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), del 25 de mayo al 14 de junio 2017, se sometió a consulta pública la elaboración del proyecto de Decreto Foral, recibiendo diversas aportaciones procedentes de las entidades ANTOX, el Consejo de la Juventud de Navarra-Nafarroako Gazteriarren Kontseilua y la Red Navarra de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social-Nafarroako Pobreziaren eta Gizarte Bazterketaren Kontrako Sarea, valorándose las propuestas realizadas por el Director del Servicio de Garantía de Ingresos y Cooperación al Desarrollo en informe del 19 de julio de 2017, e incorporándose varias de ellas a la norma proyectada.

4. Igualmente, según lo dispuesto en la Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto, se procedió a publicar el proyecto de Decreto Foral en el Portal del Gobierno Abierto de la Comunidad Foral de Navarra del 18 de julio al 31 de agosto de 2017; recibiendo distintas aportaciones que, tras su consideración, se incorporaron al texto, según resulta del informe emitido, con fecha 24 de noviembre de 2017, por el Director del Servicio de Garantía de Ingresos y Cooperación al Desarrollo.

5. Figuran en el expediente la memoria normativa, de fecha 8 de septiembre de 2017, suscrita por una Técnico de Administración Pública de la Secretaria General Técnica-Idazkaritza Tekniko Nagusia, Derechos Sociales-Eskubide Sozialak, así como las memorias justificativa, económica y organizativa del Proyecto, fechadas el 24 de noviembre de 2017 y firmadas por el Director del Servicio de Garantía de Ingresos y Cooperación al Desarrollo.

En la memoria normativa se destaca que el proyecto de Decreto Foral tiene por objeto el desarrollo de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, por el que se regulan los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada, se reseñan las competencias que corresponden a Navarra para el desarrollo reglamentario y, con invocación de la competencia exclusiva en materia de servicios sociales del artículo 44 de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (en adelante, LORAFNA), se delimita el marco normativo en el que se inserta la propuesta, detallando las normas que deroga y las que serán afectadas por esta norma reglamentaria.

Por su parte, la memoria justificativa abunda en el sistema de doble derecho de protección social introducido por la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, y previsión normativa contenida en ella respecto a su desarrollo reglamentario. Se describe el procedimiento seguido en la elaboración del presente proyecto de Decreto Foral, destacando la participación ciudadana e intervención de los profesionales de los servicios sociales de base de Navarra, así como el contenido de la norma: cuatro capítulos, y disposiciones adicional, transitoria, derogatoria y finales.

La memoria organizativa destaca que la implementación de este régimen por el Decreto Foral no implica modificación en el ámbito organizativo, dado que los Servicios de Inclusión Social y Atención Primaria cuentan con las oportunas secciones, así como con estructura suficiente para hacer frente a los servicios y recursos vinculados a los derechos a la inclusión social y renta garantizada.

Por último, la memoria económica reseña que el Proyecto no supone un mayor gasto. Se argumenta que la memoria económica que acompañaba a la tramitación de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, contenía la valoración económica total de la reforma propuesta para los dos derechos reconocidos. En cuanto al derecho a la inclusión social, incluía los planes estratégicos dispuestos para el lapso temporal de cuatro años y la previsión anual de gastos; y, respecto a la renta garantizada, se efectuaba una valoración de los preceptos con repercusión económica con la estimación de las siguientes cantidades de gasto: para el año 2016 la suma de 60.640 euros, sin oscilación; para el año 2017 entre 6.346.389,05 y 10.577.315,08, siendo la más probable la cantidad de 8.461.852,06 euros; y para el año 2018 entre 3.946.953,26 euros y 6.578.255,43 euros siendo probable 5.262.604,34 euros.

6. Se incluye, igualmente, el informe de la Dirección General del Presupuesto sobre el proyecto de Decreto Foral, de fecha 25 de enero de 2018, en el que se indica que el gasto real de 2017 supuso un aumento, respecto a la horquilla máxima prevista para dicho año, de 4.541.099 euros. También se indica que, conforme a la memoria económica que acompañaba a la Ley Foral, si las previsiones para el año 2018 se siguen cumpliendo, el gasto total oscilaría entre la cantidad mínima de los 102.098.873 euros a la máxima de 104.730.175 euros. Se dice que la aprobación del proyecto de Decreto Foral no implica incremento de gasto alguno, advirtiendo que ese aumento del gasto podría compensarse con determinados ahorros (expedientes 2016, 2.298.736,12 euros; acuerdo conferencia, 2.790.000 euros; personas entre 52 y 54 años, 575.100 euros), concluyéndose que existe la posibilidad de superar las previsiones y cifra establecida en el presupuesto inicial de 2018 (96.809.649 euros) si no se llevan a cabo aquellos ahorros.

7. En el expediente consta un informe de evaluación del impacto de género del Proyecto, de fecha 13 de diciembre de 2017, emitido por la Unidad de Igualdad del Departamento de Derechos Sociales, en el que se indica que, dado el objeto de la presente norma, el informe emitido para la Ley Foral 15/2016, de 11 noviembre, da cobertura al presente Proyecto,

remitiéndose a las conclusiones recogidas en aquel escrito. Se alude que ésta es una norma claramente dirigida a garantizar el acceso igualitario a una garantía de ingresos y a los procesos de inclusión social, y se afirma que “tendrá un impacto positivo en la igualdad”. En una nota inserta en el informe se señala que, advertida la utilización de términos que no se ajustan a los criterios de lenguaje no sexista, se propone al órgano emisor de la norma su revisión.

8. Igualmente, se recoge un informe de observaciones del Instituto Navarro para la Igualdad-Nafarroko Berdintasunerako Institutoa, de fecha 20 de diciembre de 2017, en el que se señala que la norma proyectada se considera pertinente al género, puesto que incide sobre las personas, afectando al acceso a recursos, y que puede influir en la ruptura de estereotipos. Se alude al informe preceptivo emitido sobre esta cuestión para la aprobación de la Ley Foral 15/2016, de 11 noviembre, y los datos allí aportados que confirmaban la feminización de la pobreza, la superior proporción de receptoras de pensiones no contributivas de jubilación, y las mayores dificultades de acceso al empleo y precariedad laboral. Igualmente, se recoge el contenido de aquel informe aludiendo a diversos mandatos de los que se derivaría la normativa proyectada -Estrategia 2020, Constitución Española de 1978, Planes Nacionales de Acción para la Inclusión Social (PNAI), y Estrategia Navarra de Inclusión Social (ENIS)-, y se concluye que “nos encontramos ante una norma que constituye una acción claramente dirigida a garantizar el acceso igualitario a una garantía de ingresos y a procesos de exclusión social”.

9. Consta en el expediente que el texto del Proyecto fue sometido a la valoración del Consejo Navarro de Bienestar Social, en su sesión de 20 de noviembre de 2017, y al examen de la Comisión Foral del Régimen Local con fecha 14 de diciembre de 2017, obteniendo en ambos casos el informe favorable.

10. El Proyecto fue informado, con fecha 26 de enero de 2018, por el Secretario General Técnico del Departamento de Derechos Sociales. En él se examina la competencia, objeto y justificación del Proyecto, se describe

su contenido, se informa del procedimiento seguido en su elaboración, y de los trámites que deben observarse antes de su aprobación; concluyéndose que el procedimiento seguido ha sido el correcto y que la norma propuesta se adecua al ordenamiento jurídico.

11. Con fecha 20 de febrero de 2018, se emitió informe por parte del Servicio de Garantía de Ingresos y Cooperación al Desarrollo sobre la necesidad de la tramitación urgente del Proyecto.

12. El Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa efectuó, con fecha 20 de febrero de 2018, un informe sobre el proyecto de Decreto Foral, realizando diversas consideraciones y propuestas de mejora en cuanto a su forma y estructura.

13. La Comisión de Coordinación, en sesión de 26 de febrero de 2018, 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.

14. El Gobierno de Navarra, en sesión de 28 de febrero de 2018, acordó tomar en consideración el proyecto de Decreto Foral, al efecto de la petición del preceptivo dictamen al Consejo de Navarra.

I.3ª. El proyecto de Decreto Foral

El Proyecto sometido a consulta está integrado por una exposición de motivos, treinta y cinco artículos, recogidos en cuatro capítulos, una disposición adicional única, una disposición transitoria única, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales. Al texto se acompañan tres anexos.

En la exposición de motivos, se justifica y describe el contenido del Proyecto. El capítulo I, relativo a las disposiciones generales, define en su artículo 1 el objeto de la norma. El capítulo II, dedicado al “derecho a la inclusión social”, regula en los artículos 2 a 5 a los titulares del derecho, el procedimiento, el co-diagnóstico social, el programa personalizado y el convenio de inclusión social. El capítulo III se dedica al “derecho a la renta garantizada”, estructurándose en una sección 1ª de disposiciones generales,

artículos 6 y 7; una sección 2ª atinente a los requisitos de las personas beneficiarias, artículos 8 a 15; una sección 3ª sobre el ejercicio conjunto con el derecho a la inclusión social, artículos 16 a 20; una sección 4ª relativa a los estímulos e incentivos al empleo, artículos 21 a 22; una sección 5ª sobre el procedimiento, artículos 23 a 29; y una sección 6ª que recoge el procedimiento sancionador, artículos 33 a 34. El capítulo IV, que recoge el artículo 35, se dedica a la evaluación de los derechos.

El texto del Proyecto incluye también, una disposición derogatoria, una disposición final primera, que modifica el anexo II del Decreto Foral 69/2008, de 17 de junio, por el que se aprueba la cartera de servicios sociales de ámbito general, una final segunda de habilitación normativa y una final tercera relativa a la entrada en vigor de la norma.

Se acompañan al texto los Anexos I, II y III correspondientes al modelo de solicitud, de renovación, y de comunicación de hechos y solicitud de modificación.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II. 1ª. Carácter preceptivo del dictamen

El proyecto de Decreto Foral sometido a consulta se dicta en desarrollo de las previsiones recogidas en la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada. Esta Ley Foral contiene remisiones explícitas al desarrollo reglamentario en distintos pasajes de su regulación -artículos 1.4, 3.4, 9.d, 12.b, 14.1, 2 y 3, 18.c, 24.3, 33, 35.1 y 3-, encargando al Gobierno de Navarra, en su disposición final primera, su desarrollo reglamentario en el plazo de seis meses a contar desde la entrada en vigor de aquella ley foral.

Por tanto, el dictamen del Consejo de Navarra tiene carácter preceptivo, como se prevé en el artículo 14.1.g) de la Ley Foral 8/2016, de 9 junio, sobre el Consejo de Navarra, y se emite con carácter de urgente en atención a la petición cursada a este efecto.

II.2ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral

La Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su presidente (en adelante, 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 del Consejero de Derechos Sociales, competente en la materia, que designó como órgano responsable del procedimiento y de la elaboración del Proyecto al Servicio de Garantía de Ingresos y Cooperación al Desarrollo. Acompañan al Proyecto las memorias normativa, justificativa, organizativa y económica que motivan su conveniencia y necesidad. También se hallan incorporados los informes sobre participación ciudadana, impacto de género, observaciones del Instituto Navarro para la Igualdad-Nafarroko Berdintasunerako Institutua.

Fue examinado por la Comisión Foral de Régimen Local y Consejo Navarro de Bienestar Social, que emitieron informe favorable.

El Proyecto fue sometido a consulta pública, antes de su redacción, del 25 de mayo al 14 de junio 2017; y publicado en el Portal del Gobierno Abierto de la Comunidad Foral de Navarra, del 18 de julio al 31 de agosto de 2017, a fin de que pudiera tener lugar la participación ciudadana de acuerdo con el artículo 44 de la Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto; habiéndose presentado diversas propuestas y sugerencias.

Constan en el expediente los informes del Servicio de Intervención General del Departamento de Hacienda y Política Financiera, de la

Secretaría General Técnica del Departamento de Derechos Sociales, del Servicio de Garantía de Ingresos y Cooperación al Desarrollo atinente a la necesidad de tramitación urgente, y del Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, en cumplimiento de lo prevenido en el artículo 62.2 de la LFGNP.

El texto del proyecto de Decreto Foral se ha remitido a los departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y ha sido examinado en la correspondiente sesión de la Comisión de Coordinación.

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

II.3ª. Sobre la adecuación jurídica del proyecto. Marco normativo

Según se desprende del artículo 128.2 y 3 de la LPACAP, 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 o las leyes, ni regular aquellas materias que la Constitución o los Estatutos de Autonomía reconocen de la competencia de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas”; “ni tipificar delitos, faltas o infracciones administrativas, establecer penas o sanciones, así como tributos, exacciones parafiscales u otras cargas o prestaciones personales o patrimoniales de carácter público”, sin perjuicio de su función de desarrollo o colaboración con respecto a la ley, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

El artículo 44.17 de la LORAFNA reconoce a la Comunidad Foral de Navarra, en virtud de su régimen foral, competencia exclusiva en materia de asistencia social, siendo ésta entendida como un mecanismo protector de situaciones de necesidad específicas, sentidas por grupos de población a los que no alcanza el sistema de seguridad social y que operen mediante técnicas distintas de la seguridad social (SSTC 239/2002 y 177/2012). Sobre

la base de dicha competencia, la Comunidad Foral de Navarra ha venido dictado sucesivas leyes forales sobre la materia. La última de ellas es la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada, que deroga expresamente a Ley Foral 1/2012, de 23 de enero, por la que se regula la renta de inclusión social, y modifica, entre otras, la Ley Foral 15/2006, de 14 de diciembre, de Servicios Sociales de Navarra y de la normativa en materia de servicios sociales de Navarra y la Ley Foral 6/2013, de 25 de febrero, para la declaración de inembargabilidad de las prestaciones sociales garantizadas y las becas de ayudas al estudio. Dicha ley ha sido modificada parcialmente por la Ley Foral 6/2017, de 9 de mayo, de modificación parcial del texto refundido de la Ley Foral del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, aprobado por Decreto Foral Legislativo 4/2008, de 2 de junio.

Prevé la disposición final primera de Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, que “en el plazo de seis meses a contar desde la entrada en vigor de la presente ley foral, el Gobierno de Navarra aprobará mediante decreto foral el desarrollo reglamentario de la Renta garantizada”, remitiéndose esta ley a lo largo de su articulado expresamente al desarrollo reglamentario en diversas cuestiones: la evaluación del impacto de los derechos a la inclusión social y renta garantizada -artículo 1.4-; el proceso de co-diagnóstico de la situación personal y familiar, así como programa personalizado -artículo 4.4-; el régimen de declaración responsable sobre los rendimientos por actividad no constitutiva de medio fundamental de vida – artículo 9.d-; el patrimonio no computable de la unidad familiar –artículo 12.b-; diversos aspectos sobre las el régimen de estímulos al empleo - artículo 14-; la determinación de la cuantía de renta garantizada a percibir - artículo 15-; la exclusión de la obligación de mantenerse disponible a las ofertas de empleo -artículo 18.c-; la suspensión de la prestación por incorporación temporal al empleo -artículo 24.3-; la definición de las acciones u omisiones que pueden considerarse infracciones -artículo 26-; algunos aspectos del procedimiento sancionador -artículo 33-; la terminación de servicios públicos – artículo 34-; y régimen de la renta garantizada respecto a personas en situación de exclusión social grave –artículo 35-. La norma proyectada tiene por objeto el desarrollo de estas cuestiones, siendo el

proyecto de Decreto Foral una norma reglamentaria ejecutiva de la citada Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre.

En consecuencia, el parámetro de legalidad más próximo que se atenderá es precisamente el de la norma objeto de desarrollo, Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, sin perjuicio de la consideración obligada de los preceptos constitucionales y del resto del ordenamiento jurídico.

A) Habilitación y rango de la norma

Como se ha dicho, el Proyecto objeto de dictamen tiene por finalidad el desarrollo de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada, a fin de concretar determinados aspectos del régimen jurídico de los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada para su adecuado ejercicio; siendo el rango el adecuado.

B) Justificación y forma

Como resulta de las distintas memorias e informes obrantes en el expediente, y se indica también en la Exposición de Motivos de la norma, el Proyecto persigue el desarrollo reglamentario de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada, norma con la que se introduce el modelo de doble derecho en materia de protección social, a fin de que el acceso y ejercicio a aquellos sea lo más transparente, objetivo, ágil y preciso.

No obstante, a la vista de lo manifestado por el informe de la Dirección General de Presupuestos sobre el proyecto de Decreto Foral, escrito de fecha 25 de enero de 2018, se recuerda la necesidad de que se observe lo dispuesto en el artículo 129.7 de la LPACAP.

A la vista de lo expuesto, la justificación del Proyecto es clara en cuanto a su necesidad y finalidad, pues concreta y desarrolla la regulación en este ámbito del ordenamiento jurídico navarro en cuanto al ejercicio de los derechos a la inclusión social y renta garantizada, explicando su contenido.

En consecuencia, cabe estimar que 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.

Como ya se ha indicado, el Proyecto consta de una exposición de motivos; treinta y cinco artículos, divididos en cuatro capítulos; una disposición adicional; una transitoria; una derogatoria y tres finales.

La exposición de motivos describe la estructura y contenido de la norma, haciendo hincapié en el tratamiento que se dispensa al derecho a la inclusión social y régimen del “co-diagnóstico social” -capítulo II-; al régimen de la renta garantizada en cuanto a sus condiciones y requisitos, los procedimientos de tramitación, de incentivación de la inserción sociolaboral, el ordinario y sancionador, la modificación normativa en el ámbito tributario, la tramitación de este derecho para las víctimas de violencia de género y la comisión de verificación de renta garantizada -capítulo III-; la referencia al procedimiento de evaluación de ambos derechos que se acoge en último capítulo; y disposición final que modifica el Anexo del Decreto Foral 69/2008, de 17 de junio, por el que se aprueba la cartera de servicios sociales de ámbito general, mediante la adición de una nueva prestación.

Nada cabe objetar al contenido explicativo del proyecto de Decreto Foral, si bien se recomienda la revisión de esta parte del texto y del resto del articulado a fin de enmendar algunas erratas tipográficas y unificar el uso de las mayúsculas.

El capítulo I, “disposición general”, define en su artículo 1, el objeto de la norma, el desarrollo reglamentario de los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada.

El capítulo II regula el “derecho a la inclusión social”. En su artículo 2 se define quienes son titulares de este derecho con remisión expresa a lo señalado en el artículo 2 de la Ley Foral 15/2016, 11 de noviembre. El artículo 3, relativo al procedimiento, prevé el deber de información por los

servicios sociales de base de este derecho y procedimiento a solicitud del interesado, enumerando sus fases. En el artículo 4 se regula la manera en la que se realizará la fase primera de co-diagnóstico social, con la participación activa del interesado y los profesionales; la delimitación de las dimensiones a valorar en cuando a los aspectos económico y laboral, residencial y espacial, personal, relacional, social; y la definición de categorías diagnósticas, que se dividen en situación de inclusión social, riesgo de exclusión social, así como exclusión social leve, moderada y grave.

Por su parte, el artículo 5 regula las fases tercera y cuarta de la actuación, relativas a la elaboración del “programa personalizado” y “convenio de inclusión social”. En cuanto al “programa personalizado” se detallan los elementos mínimos que tendrá que acoger éste: los objetivos, resultados, los recursos idóneos atinentes a las prestaciones y los servicios garantizados y no garantizados por la cartera de servicios sociales y financiación pública, además de los atinentes al Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare, la duración y periodicidad de la intervención, el sistema de evaluación y reorientación, y los compromisos de las partes. Tales elementos se incluirán en el “convenio de inclusión social” que será firmado por las partes definidas en el artículo 4.3 de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre”.

Nada cabe objetar a la regulación que se contiene en estos dos capítulos que se acomodan a las previsiones contenidas en los artículos 2, 3 y 4 de Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, cumpliendo el mandato recogido en el número 4 de este último precepto, en el que expresamente se indica que “reglamentariamente se determinará tanto el proceso de co-diagnóstico como el de elaboración, desarrollo y finalización del programa personalizado”.

El capítulo III se dedica al desarrollo del derecho a la renta garantizada. Su sección 1ª, disposiciones generales, regula en el artículo 6 las personas computables en la valoración de este derecho, identificando como tales a las personas adultas y menores emancipados que reúnan los requisitos del artículo 5 de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre. También se fija,

complementando la disposición contenida en el artículo 7 de la Ley 15/2016, de 11 de noviembre, que establece las cuantías que se tendrán en cuenta a efectos de la renta garantizada, 600 euros para un solo miembro, con complementos diversos por cada persona adicional -2.^a persona: 35% adicional; 3.^a persona: 25% adicional; 4.^a y siguientes personas: 15% adicional-, que el porcentaje adicional se determinará por el número de personas computables de la unidad familiar; así como que el solicitante de la renta será el responsable de las obligaciones procedimentales, y que todas las personas de la unidad perceptora habrán de cumplir con los requisitos de acceso.

En el artículo 7 se prevé, en su número 1, la posibilidad de concesión de dos rentas garantizadas, cuando se puedan constituir núcleos familiares distintos, si incluyen uno de ellos menores o personas dependientes o con discapacidad igual o superior al 65%, fijándose las reglas a aplicar; en su número 2, se regula la imposibilidad de integrar simultáneamente dos unidades perceptoras y el reparto por mitad en caso de padres perceptores con custodia compartida; en el número 3, se establece un límite máximo de tres rentas garantizadas por domicilio.

Las normas previstas desarrollan y complementan las previsiones establecidas en los artículos 7.1 de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, así como lo fijado en los apartados 3, 4 y 5 del artículo 6 de la citada Ley, ajustándose a la legalidad.

Los requisitos que deben concurrir en las personas beneficiarias se acotan en los artículos 8 a 15 del proyecto del Decreto Foral, dentro de la sección 2^a, del capítulo III.

Así, en el artículo 8, se exige que se observen durante todo el periodo de percepción de la renta garantizada las exigencias fijadas por la Ley Foral 15/2014, de 11 de noviembre. En el artículo 9 se delimitan las condiciones que han de concurrir para la procedencia de ese derecho en el caso de los sujetos de 18 a 24 años. En el artículo 10 se fija la obligación de residencia temporal previa, dos o un año si integran la unidad familiar menores o personas dependientes o con discapacidad igual o superior al 65%, de los

posibles titulares del derecho, y cómputo en caso de traslados fuera de la Comunidad Foral de Navarra por tratamiento terapéutico, ingreso en prisión o protección por violencia de género. En el artículo 11 se concreta la capacidad económica, así como los criterios para valorar la insuficiencia de medios: a) ingresos en los seis últimos meses inferiores a la Renta garantizada en tal periodo, b) valor de los bienes muebles igual o inferior al 65% de la renta garantizada; c) valor catastral de los bienes inmuebles computables anualmente de forma igual o inferior a diez veces la renta garantizada.

Nada cabe objetar a las previsiones de los artículos 9 y 10 del Proyecto, que se ajustan y desarrollan las fijadas a este respecto, respectivamente, en los apartados b) y a) del artículo 5 de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre; al igual, las disposiciones del artículo 11.1 y 2.b) y c) del proyecto de Decreto Foral incluyen de manera semejante el contenido de los artículos 8 y 13.2 y 3 de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre. En cuanto al apartado a) del artículo 11 del Proyecto, aun cuando restringe a los últimos seis meses la media mensual de los ingresos que deben valorarse para el cómputo del nacimiento del derecho a la renta garantizada, aspecto no explicitado en el número 1 del artículo 13 de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, tal previsión se deriva de lo señalado en el artículo 9, párrafo primero de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, por lo que también es conforme a Derecho.

El artículo 12 del proyecto de Decreto Foral define y detalla, en su apartado 1, los ingresos que serán objeto de cómputo, para cualquiera de las personas integrantes de la unidad familiar, y su forma de estimación: a) rendimientos del trabajo por cuenta ajena; b) prestaciones y pensiones reconocidas encuadradas en los regímenes de previsión social financiados con cargo a fondos públicos o privados; c) pensiones compensatorias y de alimentos, que no estén excluidos en el número 3 de este artículo; d) rendimientos por actividades empresariales y profesionales, con remisión a la normativa fiscal y detalle de los medios de determinación de los rendimientos netos, la fórmula para su cálculo y su estimación; e) rendimientos por actividad no constitutiva de medio fundamental de vida, con

fijación de los módulos para ciertas actividades -recogida de chatarra y cartón, trabajos agrícolas (temporeros), empleado/a de hogar, venta ambulante y otras actividades-, así como la estimación presuntiva de las cuantías en función de la intensidad y tiempo de dedicación; f) rendimientos netos de capital inmobiliario, definiendo las actividades que los devenguen; g) los ingresos atípicos relativos a premios y sus excepciones, indemnizaciones, atrasos y liquidaciones, herencias y legados, donaciones, venta de patrimonio con exclusión de la vivienda familiar si se reinvierte, realquiler de habitaciones, y otros.

En su número 2 se determina la fórmula para calcular la parte proporcional que habrá que tener en cuenta en el cómputo de los ingresos percibidos por personas no computables.

En el número 3 se enumeran los ingresos que se excluyen: a) ayudas económicas de carácter finalista, enumerándose las mismas; b) prestaciones de la Seguridad Social y/o ayudas análogas de otros sistemas de previsión social por hijo o hija a cargo menores de 18 años; c) los incentivos o gratificaciones para la participación en actividades de centros ocupacionales; d) las pensiones o prestaciones análogas de miembros de la unidad familiar que no pertenezcan al núcleo familiar de la persona solicitante o hijos o hijas a cargo de ésta, refiriéndose expresamente a las pensiones alimenticias fijadas por sentencia; y f) la establecida en artículo 22 de la norma proyectada.

El precepto resulta conforme a Derecho, pues desarrolla el régimen de los artículos 9 y 10 de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, sobre los ingresos computables y no computables de la unidad familiar.

Igualmente, resultan ajustadas a la legalidad las normas reglamentarias recogidas en los artículos 13 y 14 del Proyecto. La primera reproduce las previsiones del artículo 11.a) de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, sobre el criterio de cómputo del valor nominal de determinados bienes muebles como los depósitos en cuenta corriente o a plazo, acciones, fondos de inversión y de pensiones, valores mobiliarios, seguros de vida en caso de rescate y rentas temporales o vitalicias, así como la valoración conforme al

mercado de los objetos de arte, joyas o antigüedades; añadiendo que la fijación de la cuantía tendrá en cuenta todos los bienes muebles que posea la unidad familiar.

La segunda norma referida, artículo 14 del proyecto del Decreto Foral, recoge lo señalado en el apartado b del artículo 11 de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, respecto a la valoración de los bienes inmuebles en virtud de su valor catastral, con reducción proporcional en caso de que no se tuviera toda la propiedad. También se detalla en el número 2, de este artículo 14 del proyecto de Decreto foral los bienes excluidos para el cálculo: a) la vivienda habitual, mobiliario de la misma, ajuar doméstico y vehículo de transporte habitual con el límite económico de 300.000 euros, según se encuentra previsto en el apartado a) del artículo 12 de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre; y b) los bienes muebles e inmuebles que constituyan instrumentos necesarios para el desarrollo de la actividad laboral o empresarial; habiéndose dispuesto en esta norma de desarrollo los límites a los que se encuentra sujeta estas exenciones, como habilita expresamente el artículo 12.b) de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre.

Por último, el artículo 15 del Proyecto prevé la necesidad del ejercicio previo de los otros derechos que pudieran corresponder a las personas integrantes de la unidad familiar, en los seis meses anteriores a la solicitud de la renta garantizada, así como la obligación de estar inscrito como demandante de empleo, a fin de poder instar la petición de la renta garantizada; imponiendo aquellas obligaciones aunque los derechos nazcan con posterioridad a la concesión de ésta. Tales previsiones, según se desprende de los artículos 5.d) y 18.b) de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, se acomodan al principio de jerarquía y legalidad.

La sección 3ª, del capítulo III, del proyecto de Decreto se dedica a regular el ejercicio conjunto de la renta garantizada con el derecho a la inclusión social.

Así, el artículo 16 del Proyecto señala los supuestos en los que cabe el ejercicio conjunto de ambos derechos, reconociendo que puede ser de carácter voluntario o bien producirse en el caso de que concurra alguno de

los supuestos legalmente fijados para ello en los artículos 34.2 y 3, y 35.1 y 3 de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, conforme al procedimiento fijado en la Sección 5ª del Capítulo III del Proyecto para el acceso a la renta garantizada, y con un régimen sujeto a revisiones de al menos cada seis meses.

Los artículos 17 y 18 establecen para las solicitudes de renovación de la renta garantizada de unidades familiares que perciban de forma ininterrumpida la prestación durante un año o se prolonguen a dos años, la constancia de determinadas actuaciones, como el inicio de acceso a la inclusión social y concreción de fases, o el detalle de los programas personalizados elaborados y recursos idóneos propuestos a la unidad familiar para su acceso al empleo y a la formación.

El artículo 19 del Proyecto regula los “supuestos de acceso excepcional a renta garantizada por exclusión social grave”, remitiéndose en cuanto a la valoración de esta situación al sistema de co-diagnóstico del artículo 4 del Proyecto, y acotando el derecho a la renta garantizada para la situación de exclusión social grave; presumiéndose esa situación en las personas asiladas o solicitantes de protección internacional que culminen la fase de autonomía del programa de acogimiento e integración sin alcanzar la plena autonomía económica, con informe de la entidad social. También se dispone que con la solicitud de renta garantizada se acompañe el informe del servicio social de base atinente a la situación de exclusión social, grado y fase.

Por su parte, el artículo 20 del proyecto de Decreto Foral contempla “el acceso a renta garantizada en caso de residencia temporal en recursos sociales o socio-sanitarios autorizados”, estableciendo la necesidad de la autorización de los recursos residenciales a los que se refiere el artículo 16.1.e) del Proyecto; la posibilidad de elaboración del co-diagnóstico y el programa personalizado por parte de las profesionales de trabajo social del centro residencial; y el derecho a la renta garantizada desde los tres meses inmediatamente anteriores a la salida de centro de Comunidad Terapéutica, y las exigencias que tendrán que satisfacerse para instar su solicitud y concederse la prestación.

Nada cabe objetar a estas normas que desarrollan y concretan las previsiones contenidas con carácter general en los artículos 34.3 y 35 de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre.

Por lo que se refiere a la sección 4ª, del Capítulo III, del Proyecto, esta acoge la regulación de los “estímulos e incentivos de empleo”. El artículo 21 determina la fórmula a aplicar para fijar el estímulo al empleo a todos los ingresos por actividades laborales de los miembros de la unidad perceptora de renta garantizada, exigiéndose comunicación mensual de los ingresos obtenidos, y estableciéndose la manera en la que deberá ser calculado, así como la suspensión del abono de la prestación por incorporación temporal al empleo. El artículo 22 del Proyecto define qué considera la norma proyectada como contratos laborales subvencionados y su cálculo en el cómputo de los ingresos, a efectos de la determinación del derecho a la renta garantizada, exceptuándose la sexta parte de los ingresos.

Nada cabe objetar a estos preceptos que completan la regulación sobre estímulos al empleo prevista en el artículo 14 de la Ley Foral de 15/2016, de 11 de noviembre, cuya formulación reglamentaria se encuentra expresamente dispuesta en el número 3 de este último precepto.

En la sección 5ª del capítulo III se regula el procedimiento. Así, el artículo 23 del proyecto de Decreto Foral dispone que la solicitud será siempre a instancia del interesado, adjuntado la documentación precisa para la comprobación de los requisitos que dan derecho a la prestación, y conforme al modelo del Anexo I, con el contenido que se detalla: habilitación para la comprobación de los datos, los plazos de resolución, la obligación de comunicación de cambios, la declaración de veracidad y consentimiento para la comunicación por dispositivos móviles o correo electrónico. El artículo 24 del Proyecto detalla la documentación que se tendrá que aportar y forma de llevarlo a cabo, así como su carácter prescindible si se autoriza el acceso a los documentos que obren en manos de la Administración. El artículo 25 regula las actuaciones de los servicios sociales de base en relación con la solicitud. El artículo 26 del proyecto de Decreto Foral establece el régimen temporal de la solicitud de renovación de la renta

garantizada, último mes de concesión, con la previsión de que se considerará como nueva solicitud si se entrega con posterioridad, y la forma de presentación de ésta, conforme al modelo del anexo II, la valoración global de las condiciones de la unidad familiar, y el periodo por el que se producirá la renovación -12 meses-.

Por su parte, el artículo 27 del Proyecto prevé el régimen de tramitación preferente en el supuesto que se acredite que existe violencia de género, fijando como especificidades procedimentales que el plazo máximo para su resolución sea de un mes y que la acreditación de la condición de víctima se haga conforme al artículo 4.2 de la Ley Foral 14/2015, de 10 de abril, para actuar contra la violencia hacia las mujeres. El artículo 28, establece que la comunicación del cambio de circunstancias respecto de la solicitud se efectúe conforme al modelo del Anexo III. Y el artículo 29 dispone la actualización mediante Orden Foral de la cuantía de la renta garantizada para la unidad familiar de un solo miembro, detallando los indicadores que deberán tomarse como referentes -IPC y salarios medios de Navarra-.

Estas disposiciones resultan, igualmente, conformes a Derecho, teniendo la virtualidad de desarrollar y complementar las previsiones de los artículos 19, 20, 21, 22 y 23 de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre.

Por último, la sección 6ª del Capítulo III, se dedica a regular el procedimiento sancionador.

En el artículo 30 del Proyecto, disposición general, establece que el procedimiento para la imposición de las sanciones tipificadas por la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, será el previsto en la normativa reguladora del procedimiento administrativo común. Mientras que los artículos 31, 32, 33 y 34 de la norma proyectada se encargan de regular la composición de la Comisión de Verificación; su funcionamiento con carácter previo a la propuesta de resolución y a solicitud de la persona infractora, con la delimitación del procedimiento a seguir; así como la intervención de este órgano en los supuestos de suspensión cautelar de la renta garantizada, salvo renuncia expresa del afectado o no presentación por éste de alegaciones.

La regulación es igualmente ajustada a la legalidad, puesto que desarrolla y dota con un régimen específico al órgano previsto en el artículo 33 de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, en aras de una mayor garantía de los posibles afectados por la privación de una renta garantizada.

Nada cabe objetar tampoco al artículo 35 del Proyecto, único precepto del Capítulo IV, que recoge el mandato de evaluar cada dos años el diseño, el proceso y los resultados de los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada, según se dispone en el artículo 1.4 de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, y que expresamente remite a su definición por vía reglamentaria.

Son igualmente conformes a Derecho, la disposición adicional única, que habilita al Departamento correspondiente para aprobar y modificar los modelos de solicitud de renta garantizada; la disposición transitoria única, que dispone que hasta que no se efectúe la evaluación de los estímulos al empleo se aplicarán estos sólo a los ingresos sobrevenidos, habilitándose para el desarrollo normativo de este extremo al Departamento correspondiente una vez se efectúe la evaluación; la disposición derogatoria que prevé expresamente ésta para el Decreto Foral 120/1999, de 19 de abril, así como para el resto de normas que se opongan al presente proyecto de Decreto Foral; la disposición final primera, que modifica el anexo II del Decreto Foral 69/2008, de 17 de junio, por el que se aprueba la cartera de servicios sociales de ámbito general, incluyendo un nuevo apartado en el Área de la Atención a Personas con Discapacidad con una prestación periódica no garantizada, definiéndose su objeto, las personas beneficiarias, los requisitos de acceso, la intensidad del servicios, el plazo y ámbito de actuación; la disposición final segunda, que habilita al Departamento de Derechos Sociales, para el desarrollo normativo; y la disposición final tercera que contempla la entrada en vigor de la norma el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

Los Anexos I, II y III que acompañan al texto del Proyecto, atinentes a los modelos de solicitud, renovación, comunicación de hechos y solicitud de modificación, se ajustan también a la legalidad. No obstante, se echa en falta

en los Anexos I y II una referencia expresa al “certificado de inscripción de la emancipación emitido por el Registro civil”, dentro de la relación de los “documentos relativos a las personas”, pues no figura a pesar de haberse señalado en el artículo 24.3.e) del Proyecto que ha de aportarse como documento, también que se aluda a la “copia de alta en el impuesto de Actividades Económicas”, propia de los “documentos económicos”, que aparece mencionada en el artículo 24.4.b1 de la norma proyectada.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral por el que regula el desarrollo de los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada resulta conforme al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.