

## MEMORIA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO EN RELACIÓN AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE LA RENTA DE GARANTÍA DE INGRESOS.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de Disposiciones de Carácter General (en adelante, también LPEDCG), la orden de aprobación previa adjuntará una memoria del análisis de impacto normativo, que deberá contener o reiterar respecto a la orden de inicio cualquier extremo que pueda ser relevante a criterio del órgano proponente y, en todo caso, los siguientes apartados:

**a) Oportunidad de la propuesta y alternativas de regulación estudiadas, lo que deberá incluir una justificación de la necesidad de la nueva norma frente a la alternativa de no aprobar ninguna regulación.**

El artículo 9 de la Ley Orgánica 3/ 1979, de 18 de diciembre, por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía del País Vasco, establece con carácter general que los poderes públicos vascos, en el ámbito de sus competencias, adoptarán aquellas medidas dirigidas a promover las condiciones y a remover los obstáculos para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean efectivas y reales. Reserva además a la Comunidad Autónoma de Euskadi, en el artículo 10, la competencia exclusiva en el ámbito de la asistencia social, en virtud del artículo 148.1.20 del texto constitucional.

En el ejercicio de dicha competencia y con objeto de cumplir el compromiso nº11 de la XII Legislatura (“Desarrollar y mejorar el sistema de garantía de ingresos contra la exclusión”) se instó la Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, aprobada por el Parlamento Vasco en su sesión de 22 de diciembre de 2022.

Como se ha expuesto, esta iniciativa encuentra el auténtico fundamento de su procedencia y viabilidad en dicha ley.

El Departamento de Trabajo y Empleo es el competente en razón de la materia en virtud del artículo 6 del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos.



El Decreto 7/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Trabajo y Empleo, dispone que corresponde a la Viceconsejería de Empleo e Inclusión a través de la Dirección de Empleo e Inclusión la elaboración de propuestas de normativa en materia de Empleo, Formación, Garantía de Ingresos e Inclusión Social.

La iniciativa se dirige a garantizar la implementación plena de la Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión en lo relativo a la prestación autonómica de garantía de ingresos. La Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos no tendrá una aplicación plena en toda la extensión y alcance de sus objetivos mientras no esté aprobado su desarrollo reglamentario, por lo que la elaboración de este decreto se hace indispensable.

Es preciso hacer una puntualización respecto a la técnica normativa empleada en la elaboración de este decreto. A lo largo del texto del reglamento se hace repetición de ciertos preceptos de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, y también de la Ley 1/2023, de 16 de marzo, de la Potestad Sancionadora de las Administraciones Públicas Vascas. Esto no tiene más objeto que facilitar el entendimiento de la norma y posibilitar una regulación completa y adecuadamente contextualizada. En todo caso, el reglamento es muy cuidadoso con no enmascarar las repeticiones, evitando infringir el principio de jerarquía normativa, a cuyo efecto se encabezan las traslaciones de la ley con expresiones como “de conformidad con ...” o “de acuerdo con ...”. De esta forma, el reglamento copia lo que dice la ley en tanto la misma esté vigente, evitando, como se dice, una regulación autónoma que podría incurrir en un vicio que en la norma reglamentaria sería fatal.

Esta forma de proceder es congruente con la doctrina de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi al respecto, que si bien alerta de los peligros y los inconvenientes de la *lex repetita*, sí admite su uso en los casos en los que esté justificado por el carácter innovador de los preceptos normativos y la necesidad de ordenación y precisión del contenido, y siempre que se preste atención a realizar una redacción clara que no deje lugar a la ambigüedad respecto a que se está usando la técnica de la *lex repetita*.

A este respecto citamos un extracto del dictamen 53/2019 de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi:

*“69. Al margen de la conveniencia de evitar la simple reproducción de normativa estatal o comunitaria que busque únicamente presentar un texto integrado, es evidente que el empleo de la técnica de la *lex repetita* conlleva una serie de riesgos que pueden derivar de una posterior modificación normativa que altere la misma, o de la posibilidad de reproducir de una manera distorsionada, aunque sea inapreciable, la normativa en vigor y que puede alterar su sentido o interpretación, **para lo que habría que poner especial diligencia en su redacción**, lo cual a veces resulta complicado en el caso de normativas excesivamente técnicas o dispersas.*

*70. **En este sentido, lo lógico sería mantener en la norma sólo aquéllos preceptos que resulten verdaderamente innovativos y contribuyan a ordenar y precisar su contenido concreto** y en el resto realizar una remisión a la normativa de aplicación.”*

A continuación, pasamos a describir los aspectos de mayor relevancia que regula el presente reglamento:

1. En el artículo 2 se regula qué establecimientos tendrán la consideración de domicilio a los efectos de aplicación de la Ley 14/2022 y del presente reglamento, además de las viviendas y los alojamientos dotaciones reconocidos en la legislación de vivienda. Entre otros, tendrán la consideración de domicilio los servicios sociales de alojamiento y residenciales del Catálogo de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales de titularidad pública o privada que hayan sido objeto de concierto, convenio o contrato de gestión de servicios. Los servicios sociales que en el propio artículo se citan a continuación, constituyen una lista exhaustiva en la cual la identificación pormenorizada de cada uno de los servicios sociales de alojamiento y residenciales se dirige a evitar cualquier margen de discrecionalidad en la determinación de cuáles de los previstos en el referido catálogo merecen la consideración de domicilio. A tal efecto, se ha analizado la totalidad del catálogo para extraer aquellos servicios que tienen naturaleza residencial y carácter temporal.

A su vez, el propio artículo 2.2 dispone que no tendrá la consideración de domicilio el uso sin título de un establecimiento de alojamiento, de una vivienda o de un alojamiento dotacional.

La procedencia de introducir esta previsión, que se considera una pormenorización necesaria del artículo 13 de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos, que garantizará su adecuada ejecución, trae

acusa de evitar la proliferación de acciones ilegales que, además, legitimen el acceso a la prestación. Tal es el caso de la ocupación ilegal de viviendas.

A su vez, se evitan situaciones en fraude de ley, dirigidas en exclusiva a justificar formalmente el cumplimiento de los requisitos de acceso a la renta de garantía de ingresos, pero eludiendo su cumplimiento material. Así, por ejemplo, este párrafo impedirá que las cesiones en precario del uso de una vivienda (normalmente para familiares y muy vinculados al estudio) puedan dar lugar a la consideración de domicilio y, por ende, sirvan de base para el acceso a la prestación.

El artículo 13.2 de la Ley 14/2022 establece que “El uso exclusivo de una zona determinada de una vivienda por una unidad de convivencia podrá considerarse domicilio en los términos que reglamentariamente se determinen”, de esta manera se hace alusión al desarrollo reglamentario que se hace efectivo con el artículo 2 del proyecto.

El citado precepto establece los parámetros para que el uso exclusivo de una determinada zona de la vivienda (común en el subarriendo y propia del derecho de habitación) pueda considerarse domicilio, a cuyo efecto el proyecto se sirve del Decreto 80/2022, de 28 de junio, de regulación de las condiciones mínimas de habitabilidad y normas de diseño de las viviendas y alojamientos dotacionales en la Comunidad Autónoma del País Vasco. El proyecto asume, como no puede ser de otra manera, la imposibilidad de exigir a una zona de la vivienda los requerimientos exigibles a la totalidad de la misma, si bien esta premisa decae con las ratios de ocupación, en tanto aquellas pueden extrapolarse con facilidad a partes o zonas de una misma vivienda. Se trata, en definitiva, de evitar que el reconocimiento de domicilio a efectos de la renta de garantía de ingresos termine fomentando la sobreocupación de las viviendas, dando al traste, precisamente, con los presupuestos y condiciones impuestos por la norma sectorial y obviando, a la postre, la pacífica inserción del proyecto en el ordenamiento.

La exigencia de que el uso exclusivo de una parte de la vivienda incluya un espacio de aseo, también de uso exclusivo, responde al margen de discrecionalidad que posibilita la ley y encuentra la justificación siguiente: (1) el reconocimiento como domicilio a zonas determinadas de una vivienda de uso exclusivo, implica una excepción a la regla general de asimilar vivienda y domicilio, como deriva de la propia Ley de vivienda, con independencia del número de unidades de convivencia que residan en la misma; (2) la utilidad de esta distinción exige la imposición de requerimientos que permitan reconocer su singularidad, justamente, por la funcionalidad a la que se dirige tal reconocimiento. Así, ha de garantizarse que la zona de uso exclusivo sirva al fin de

posibilitar vivir con dignidad y a salvaguardar la intimidad de quienes allí residan. Son estas condiciones a las que ineludiblemente coadyuva la adición del espacio de aseo de uso exclusivo, especialmente a la salvaguarda de la intimidad, una funcionalidad que no es propia de otras zonas y espacios de la vivienda que pueden ser de uso común sin que los dos elementos fundamentales antedichos queden afectados, y con independencia de que posibiliten, igualmente, el disfrute de las relaciones familiares o sociales, fines que, junto con los expuestos, también son inherentes a la vivienda.

La exigencia de uso exclusivo de una zona destinada al aseo se presenta, así, proporcionada y razonable.

**2.** Otro punto de relevancia es la regulación que se hace en el artículo 4 de los requisitos para la titularidad de la prestación de las personas entre 18 y 23 años. Uno de ellos es que si la persona está en situación de desempleo, debe haber suscrito un plan integrado y personalizado de empleo en los plazos previstos en la legislación de empleo.

Esta exigencia se justifica en la propia naturaleza del reglamento ejecutivo pues, a pesar de que el artículo 16 de la Ley 14/2022 no alude a la suscripción de un plan integrado y personalizado de empleo, se trata de una pormenorización necesaria, derivada de la legislación de empleo (concretamente, del proyecto de ley vasca de empleo). Es en este documento donde, según deriva de la legislación sectorial, deben programarse las actividades para la mejora de la empleabilidad, las acciones de formación, la carga lectiva anudada a las mismas, así como la identificación de qué se considera oferta adecuada.

La alusión al plan integrado y personalizado de empleo es una concreción necesaria, como lo es la necesidad de su suscripción por las personas de entre 18 y 23 años que estén desempleadas, habida cuenta de que el párrafo d) –las personas de esa edad que se hallen trabajando o las que lo hayan estado durante un mínimo de 240 días en los dos últimos años quedan eximidas del deber de cumplir las acciones de activación (que se concretan en aquel plan) por mandato directo del artículo 16.1.d), 2º de la repetida Ley 14/2022.

La referencia a los plazos también se encuadra como contenido natural del reglamento ejecutivo. La realización de las acciones que, con carácter general, pueden denominarse como de mejora de la empleabilidad han de extenderse durante el año anterior a la solicitud, que es en el que la persona debe estar inscrita como demandante

de servicios de empleo en Lanbide. Si el plan no se suscribe dentro de los plazos máximos definidos en la legislación de empleo, el cumplimiento del compromiso por su inserción laboral, por la mejora de la ocupabilidad y empleabilidad podría ser ilusorio, cuando en verdad, se trata de un requerimiento básico, junto con la vida independiente, para entender que la prestación se dirige a ofrecer protección social a situaciones reales de vulnerabilidad.

Por lo demás, la imposibilidad para ser titular de la renta de garantía de ingresos de quienes se hallen cursando los estudios reglados previstos en el artículo 31.1.a) del proyecto es corolario necesario de la naturaleza de la prestación, dirigida a la satisfacción de las necesidades básicas de aquellas personas que acrediten un proyecto actual y real de vida independiente, no una aspiración futura de llevarlo a cabo, más propia de las ayudas a la emancipación. Se establecen requerimientos desde parámetros de razonabilidad extendidos en la sociedad en tanto que, quienes se hallan cursando estudios de enseñanzas regladas a tiempo completo, no cumplen los requisitos propios de la vida independiente. Esto es, que la cobertura de las necesidades básicas y las que derivan de la enseñanza no se asuman por cuenta propia o se hayan adoptado las medidas para que así sea.

A su vez, se añade un supuesto que impide el acceso a la prestación de las personas de entre 18 y 23 años, a quienes en el plan integrado y personalizado de empleo hayan acordado ofertas de empleo a jornada parcial y, en todo caso, cuando hayan establecido condiciones y limitaciones a su disponibilidad. Se trata del desarrollo directo del artículo 16.1.d) 1º de la Ley 14/2022, cuando señala que *“Reglamentariamente se determinarán los requisitos de las ofertas de empleo para entenderse adecuadas”*. Su justificación conecta con cuanto acaba de decirse: que la renta de garantía de ingresos permita responder a situación de vulnerabilidad de las personas mayores de edad, siempre que justifiquen un proyecto de vida independiente real y actual, que no puede reconocerse a quien establece condiciones a su disponibilidad para acceder al empleo, ya sean de dedicación, horarias, etc.

En todo caso, la Ley 14/2022 expresa en el artículo 45.3.a) y en el art. 48.3.a) lo que se entiende por formación y oferta de empleo adecuadas, de modo análogo a la vigente Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo (se considerará adecuada, la colocación en la profesión demandada por la persona trabajadora, de acuerdo con su formación, características profesionales, experiencia previa o intereses laborales y también aquella que se corresponda con su profesión habitual o cualquier otra que se ajuste a sus aptitudes físicas y formativas).

El resto de circunstancias a que se refiere el artículo 4.3 del proyecto son plasmación directa de la ley, estando justificada su inserción al servicio de la mejor inteligibilidad e interpretación de la norma.

3. Asimismo, en el propio artículo 4.4 se establece que cuando, por causa imputable a la persona interesada, se excedan los plazos de suscripción del plan integrado y personalizado de empleo establecidos en la legislación de empleo, no se podrá acceder a la prestación hasta transcurridos nueve meses desde la firma del plan.

Esta previsión temporal se corresponde exactamente con la diferencia existente entre la antigüedad exigible como demandante de servicios de empleo (1 año) y el plazo máximo previsto en la legislación de empleo para la suscripción del citado plan (2 meses de diagnóstico desde que lo pida el profesional de referencia + 1 mes de elaboración del plan). Su inserción en el reglamento ejecutivo se dirige a evitar que el compromiso con la empleabilidad sea meramente formal, como simple presupuesto de acceso a la prestación.

4. Se regulan también, en el artículo 5, los requisitos para ser titular de las personas apátridas. La incorporación de la referencia a las personas apátridas no entraña una incorporación ex novo al colectivo previsto en el artículo 17.1 de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, sino una precisión necesaria para garantizar su plena y pacífica ejecución. A este respecto, no puede obviarse la complejidad creciente a que se halla sometido el régimen de la protección internacional, con estatutos diferenciados, según los casos. La ley parte de una consideración del sistema de protección internacional integradora, que se proyecta sobre todos los estatutos posibles –refugiado, protección subsidiaria, permiso por razones humanitarias, protección temporal, apátridas-. El artículo 17.1 alude a las personas refugiadas, las que tengan reconocido el derecho a la protección subsidiaria, aquellas a quienes se haya admitido a trámite la solicitud de asilo o protección internacional en tanto esta no se resuelva, las personas beneficiarias de protección temporal, sin la cita expresa de las personas apátridas, que, como se dice, deben entenderse incluidas como parte del sistema de protección internacional. Así debe derivar de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, que establece lo siguiente: *"El derecho a la protección subsidiaria es el dispensado a las personas de otros países y a los apátridas que, sin reunir los requisitos para obtener el asilo o ser reconocidas como refugiadas, pero respecto de las cuales se den motivos fundados para creer que si regresasen a su país de origen en el caso de los nacionales o, al de*

*su anterior residencia habitual en el caso de los apátridas, se enfrentarían a un riesgo real de sufrir alguno de los daños graves previstos en el artículo 10 de esta Ley, y que no pueden o, a causa de dicho riesgo, no quieren, acogerse a la protección del país de que se trate, siempre que no concurra alguno de los supuestos mencionados en los artículos 11 y 12 de esta Ley”.*

En definitiva, la referencia antes expuesta -protección subsidiaria, asilo, protección internacional y protección temporal- es suficientemente comprensiva de esa finalidad integradora que preside el reconocimiento de un acceso preferente a la prestación de la renta de garantía de ingresos. Pero es que, además, de acuerdo a la referida Ley 12/2009, la mención al derecho a la protección subsidiaria debe entenderse extensivo, también, a los apátridas.

Por ello, la inclusión en el reglamento de la referencia a las personas apátridas resulta una precisión necesaria en aras de garantizar, como se dice, la plena ejecución de la ley de acuerdo al espíritu que ha guiado su aprobación y de garantizar la seguridad jurídica, evitando interpretaciones dispares que pudieran incurrir, además, en vulneración del principio de igualdad.

**5.** En cuanto al requisito de que las personas que hayan estado sujetas al sistema de protección de menores o de atención socioeducativa a personas infractoras menores de edad o hayan participado en programas de preparación para la vida independiente deban ser usuarias de servicios de la Cartera de Servicios Sociales, el mismo deriva de lo dispuesto en el artículo 17.2.c) de la Ley 14/2022: *“Ser usuarias de servicios de la Cartera de Servicios Sociales dirigidos a su inclusión social, en los términos que reglamentariamente se determinen”.*

Se trata de un contenido incluido durante la tramitación parlamentaria de la Ley. Resultaría aventurado cuando no abocado al error- una previsión normativa que identificara los concretos recursos de los servicios sociales que resultan adecuados a tal fin y de los que tendrían que ser usuarias las personas que hayan estado sujetas en algún periodo inmediato anterior a la mayoría de edad al sistema de protección de menores o de atención socioeducativa a personas infractoras menores de edad o que hayan participado en programas de preparación para la vida independiente, previstos en la legislación de protección del menor.

Así, se considera más adecuada y razonable la referencia a los instrumentos previstos en el Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales.



En cualquier caso, no se entiende necesario imponer una validez temporal máxima al diagnóstico social, al plan de atención personalizada o a la valoración inicial, previstas en el citado Decreto, pues el tiempo requerido derivará de la aplicación de los concretos instrumentos previstos en la normativa de servicios sociales.

Si los primeros determinan la procedencia de una intervención, la persona que pretende acceder a la renta de garantía de ingresos deberá acreditar la utilización del servicio social, pues, de otro modo y hasta los 23 años, no podrá acceder a la misma.

Si la valoración inicial o el seguimiento del plan determinan que aquella intervención no es necesaria, sea cual sea la fecha de su elaboración, decae el presupuesto que lleva a su exigencia: la procedencia de dar una continuidad a la atención procedente de servicios sociales (fundamentalmente) cuando se produce una transición desde los sistemas de protección social al Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión.

Por su parte, si en un momento determinado no se ha considerado necesario la utilización de un recurso de la cartera de servicios sociales, la salvaguarda que da razón al presupuesto legal deja de tener razón de ser.

Lo relevante es la aportación de alguno de los documentos citados en el artículo 5 del proyecto y, en función de los mismos, se exigirá ser usuario/a de un determinado servicio a la fecha de la solicitud y su mantenimiento en el mismo en tanto así lo disponga el instrumento correspondiente de servicios sociales.

**6.** En relación con las situaciones de extrema necesidad, el artículo 6 del proyecto desarrolla el artículo 19.2.c) de la Ley 14/2022.

A tal efecto, se ha atendido a lo dispuesto en el artículo 35 del texto refundido de la ley de Gestión de Emergencias, aprobado por Decreto Legislativo 1/2017, de 27 de abril, dedicado a la declaración de situación de emergencia catastrófica, en cuya virtud:

*Artículo 35.– Declaración de situación de emergencia catastrófica.*

*1.– Cuando la situación de peligro o los daños ocurridos sean por su especial extensión o intensidad particularmente graves, y en tanto no sea declarado por el Estado el interés supraautonómico o uno de los estados previstos en el artículo 116 de la Constitución, el lehendakari podrá declarar la situación de emergencia catastrófica.*

*2.– En caso de ser declarado por el Estado el interés supracomunitario o el estado de alarma, el lehendakari podrá solicitar del Gobierno del Estado la delegación*

*de la dirección y coordinación de las actuaciones de emergencia de conformidad con lo previsto en la legislación estatal.*

*3.– La declaración de la situación de emergencia catastrófica supondrá la asunción por el lehendakari de la dirección de todas las actividades de la emergencia, pasando a su directa dependencia la estructura organizativa del Plan de Protección Civil de Euskadi. A tal fin estará asistido por un gabinete de crisis formado por un número reducido de miembros del Consejo de Gobierno, cuya composición y atribuciones se determinarán reglamentariamente.*

*4.– Dicha declaración podrá implicar la reorganización orgánica y funcional de los servicios administrativos que sea precisa para hacer frente a la emergencia.*

*5.– El Gobierno Vasco y el lehendakari podrán dictar normas de urgencia con el fin de afrontar las necesidades de la emergencia, las cuales deberán ser motivadas y publicarse en el Boletín Oficial del País Vasco. Con igual propósito el Gobierno podrá presentar ante el Parlamento Vasco proyectos de ley para su aprobación por el procedimiento de lectura única previsto en el Reglamento del Parlamento Vasco.*

La condición de damnificado de una situación de emergencia catastrófica, acompañada de la concurrencia de los demás requisitos para ser titular de la renta de garantía de ingresos, singularmente, de la situación de necesidad económica, permiten objetivas la existencia de una situación de extrema necesidad.

Un supuesto análogo, aunque sin requerir la declaración de situación de necesidad catastrófica, al de situación de urgencia social prevista en el artículo 28 del Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, que también se incluye en el artículo 6 del proyecto.

Asimismo, se han considerado supuestos de extrema necesidad aquellos en los que exista un diagnóstico de exclusión social grave en los términos previstos en el Decreto 385/2013, de 16 de julio, por el que se aprueba el Instrumento de Valoración de la Exclusión Social.

De este modo, la definición de los supuestos de extrema necesidad culmina la identificación de la casuística de vulnerabilidad a cuya protección se dirige el Sistema Vasco de garantía de Ingresos y para la Inclusión.

El artículo 19.2.c) de la Ley 14/2022, incorporado durante la tramitación parlamentaria, establece lo siguiente: *“En todo caso el Gobierno determinará los requisitos vinculados a la Cartera de Servicios Sociales y de Servicios de Empleo que*

*resultarán exigibles*". Se trata, en definitiva, de que la situación de extrema necesidad se acompañe de un acompañamiento especializado de los servicios sociales y de empleo.

Sin embargo, su identificación en la norma resulta prematura y, a buen seguro, desajustada, en tanto la prescripción de la intervención resulta necesariamente casuística. Dependerá, por lo tanto, de lo que determine el diagnóstico social, en los términos previstos en el Decreto 185/2015, en lo que a los servicios sociales se refiere.

En lo referido a los servicios de empleo, por idénticas razones, no procede exigir ser usuario de un determinado servicio, pues habrá de serlo en base a lo que determine el Plan integrado y personalizado de empleo, con base en el diagnóstico personalizado sobre empleabilidad, cuya exigibilidad en estos casos parece que habrá de ser posterior al reconocimiento de la prestación, y no previa.

En situaciones de extrema necesidad no resulta oportuno exigir periodos de carencia en el uso de determinados servicios de empleo o que haya de imponerse una especial probidad (hacer diagnóstico y plan en los tiempos establecidos o llevar a cabo las acciones de mejora de la empleabilidad que se determinen). La circunstancia excepcional que da acceso a la prestación justifica la atención inmediata del servicio de empleo, pero no que la condición de persona usuaria requiera una determinada antigüedad ni un determinado resultado en las acciones para la mejora de la empleabilidad, cuya exigencia previa no encuentra razón de ser.

Por ello, lo lógico es exigir estar inscrita como demandante de servicios de empleo, pero ningún requerimiento añadido.

**7.** El artículo 9 regula la residencia de la persona titular en domicilio distinto al del cónyuge o pareja con quien mantenga un vínculo análogo al conyugal. Uno de los motivos que justifican la residencia en domicilio distinto al del cónyuge o la pareja es que la distancia entre el domicilio y el lugar de trabajo o estudio del cónyuge o de la pareja sea igual o superior a 70 km.

En este punto se desarrolla expresamente el art. 21.2.a) de la Ley 14/2022.

La distancia prevista, siendo discrecional, encuentra justificación en su sintonía con los supuestos en que está justificado un rechazo a una oferta de empleo, de acción formativa o de participación en proceso de selección. No encontraría razón de ser la justificación de estos rechazos y, a la par, que no se considerara justificada la residencia en domicilio distinto al de la Unidad de Convivencia en un supuesto sustancialmente idéntico.

A partir del dato de la distancia, el supuesto contemplado en el apartado b) del mismo artículo es una consecuencia correlativa a la distancia, pues esta puede medirse en función del gravamen que para la vida ordinaria supone la dificultad del traslado y el tiempo empleado en el mismo. En relación al parámetro tiempo, la regla establecida en el apartado b) es el equivalente aproximado al tiempo (2 h/día) que corresponde al desplazamiento en transporte público de los 70 km establecidos, lo que supone en torno al 25% de la jornada horaria, que cohonesta, como ha quedado dicho con los supuestos en que está justificado el rechazo de una oferta formativa y de empleo, de conformidad con lo dispuesto en el 45.3.d) y artículo 48.2.b) de la Ley 14/2022.

En orden a justificar más concretamente la distancia establecida, se ha considerado la distancia entre las 3 capitales y entre estas y los municipios de mayor población y la duración del traslado, tanto en transporte privado como público a través de la aplicación Moveuskadi.

Asimismo, se ha analizado el art. 40 del Estatuto de los Trabajadores en relación con la movilidad geográfica, si bien el mismo, en interpretación de la Sala 4ª TS, aparece delimitado por la exigencia de cambio de residencia, lo que termina reconduciendo la cuestión en términos objetivos a la distancia entre el centro de trabajo y la residencia, aparte otras consideraciones cuyo análisis no resulta necesario a los efectos que ahora nos ocupan.

En cualquier caso, la aplicación de este criterio no impedirá la de otros criterios fijados legalmente (duración del traslado en transporte público, coste del traslado en transporte público).

- El supuesto contemplado en el apartado c) –*“Que el coste mensual del desplazamiento en transporte público desde el domicilio al lugar de trabajo o estudio sea superior al vinculado al uso y disfrute de la totalidad o de parte de una vivienda o de un establecimiento de alojamiento-*, a pesar de que no está ni siquiera apuntado en la Ley 14/2022, encuentra justificación, primero en que el listado del art. 21.2 de la Ley 14/2022 es meramente ilustrativo. Y, segundo, en que no se presenta razonable que haya de imponerse a las personas titulares y beneficiarias de la prestación acciones antieconómicas.

El apartado e) –*“Que el cónyuge o la pareja esté sometida a tratamiento médico, rehabilitación, sea usuaria de un servicio social residencial de carácter temporal de la Cartera de Servicios Sociales o de un servicio social de alojamiento y residencial prestado por una entidad privada debidamente inscrita y autorizada por un tiempo que no supere los doce meses”-*, Responde a la previsión contenida en el art. 21.2.c) de la

Ley 14/2022 -Que el cónyuge o la pareja esté sometido a tratamiento médico, rehabilitación u otra circunstancia que se establezca reglamentariamente, cuya duración habrá de ser necesariamente transitoria-. A este respecto, aunque la necesidad de completar la ley no es imperativa, resulta de interés incluir una previsión como la propuesta, que trae causa de un diagnóstico emitido por el Sistema de Servicios Sociales y que guarda evidente analogía con el internamiento por razones médicas.

Es evidente que su inserción complementa la ley y elimina el margen de discrecionalidad en la tramitación. Por lo demás, la transitoriedad a la que alude la ley en el artículo 21.2.c) se solventa aplicando el criterio general que subyace en la Ley 14/2022: la temporalidad en el cumplimiento (o mejor, en el incumplimiento) de requisitos viene delimitada por un lapso temporal que no supere los doce meses, tal y como deriva del artículo 48.1.), segundo párrafo.

El resto de supuestos están contemplados en la ley y exigen su inserción en el reglamento a efectos de garantizar una regulación integrada, y de posibilitar su adecuada interpretación por parte los destinatarios de la norma.

**8.** El artículo 12 regula las unidades de convivencia sin vínculo de parentesco, disponiendo en su párrafo 2 que las unidades de convivencia de este tipo deberán cumplir los requisitos establecidos en los artículos 16 a 19 de la Ley 14/2022 y en los artículos 4 a 7 del reglamento. Se trata de una derivada necesaria de los preceptos legales y reglamentarios que definen los requisitos de acceso a la renta de garantía de ingresos.

Sin embargo, el reglamento ejecutivo cobra aquí singular justificación en su vertiente de precisión de la ley. En verdad, este artículo se dirige a garantizar una correcta aplicación de la ley, de ahí la necesidad de su inserción.

La lectura del artículo 25.2 de la Ley 14/2022 evidencia que la posibilidad de conformar UCs individuales por cada uno de los residentes en un mismo domicilio y una UC integrada por todos o por parte de los mismos solo es una alternativa real cuando sus integrantes puedan decidir entre una y otra opción, pero no cuando están necesariamente abocados a una de ellas, pues en tal caso la posibilidad de elección sería inexistente.

Así, la alternativa solo se plantea cuando todos los miembros de la UC pueden ser, a su vez, titulares de una UC individual por cumplir los requisitos de acceso. Es, en verdad, una condición necesaria para el ejercicio de la opción. De otro modo, si solo una persona, por poner un ejemplo, cumple los requisitos para el acceso a la prestación,

pero no las otras residentes en el mismo domicilio, estas no podrían ejercer la opción, que es uno de los presupuestos que derivan del artículo 25.2 de la Ley 14/2022. De sostenerse esta interpretación, a estas personas solo les cabría integrarse en la UC de la persona con la que comparte vivienda, en una decisión coyuntural que no garantizaría en absoluto la estabilidad de la protección, ni su indefinitud (principios que informan la RGI de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15.c de la Ley 14/2022), pues bastaría que la persona titular decidiera trasladarse de domicilio para que decayera la protección de la RGI para los demás residentes que, automáticamente, dejarían de ser beneficiarios.

La precisión que se introduce en el artículo 12 es necesaria, además, a la luz de lo dispuesto en el artículo 24.3 de la Ley 14/2022, en cuya virtud *“En el caso de la unidad de convivencia a que se refiere el apartado 2 del artículo siguiente, las personas beneficiarias deberán ser mayores de edad o menores emancipadas.”*. El precepto es necesario en tanto, con carácter general, no se exige la mayoría de edad para ser beneficiario de la RGI, un requisito imprescindible en los casos de las UCs a que se refiere el repetido artículo 25.2, que no colma, sin embargo, todos los requerimientos exigibles, que son los propios de la titularidad de la prestación, como ha quedado justificado. Por ello, de no introducirse la precisión a que se ha hecho referencia, el artículo 24.3 podría inducir a una interpretación del artículo 25.2 que no coherente con la literalidad de este precepto, ni con su espíritu, ni, como se ha visto, con los principios que informan la configuración legal de la prestación.

**9.** En las unidades de convivencia excepcionales, reguladas en el artículo 13, se incluyen también los hijos que hayan alcanzado la mayoría de edad y sean económicamente dependientes de sus progenitores y progenitoras.

El reglamento ejecutivo cobra aquí, también, singular justificación en su vertiente de precisión de la ley.

El párrafo segundo del artículo 13.2 - “La referencia a los hijos e hijas incluye a quienes hayan alcanzado la mayoría de edad y sean económicamente dependientes de sus progenitores”- es precisión del primero que reproduce, a su vez, el artículo 27.3 de la Ley 14/2022.

Su inclusión es imprescindible en orden a evitar interpretaciones de la ley contrarias a su finalidad, cuando no a evitar aplicaciones de la ley vulneradoras del principio de igualdad sin justificación alguna.

Se procura, de este modo, el mismo tratamiento a las hijos e hijas mayores de edad respecto de aquellos que, no siendo descendientes, se integran en la UC por efecto de un acogimiento vinculado a una discapacidad o dependencia de la persona mayor acogida. En tales casos la ley es explícita, de forma que ordena la integración en la UC de las personas acogidas mayores de edad exclusivamente cuando sean económicamente dependientes del pensionista o de la pensionista.

No se garantizaría un trato idéntico en los casos de hijos mayores de edad que conviven con sus progenitores, si no se incluyera el inciso transcrito, y el aplicador no asumiera la interpretación que deriva de tal precisión.

No encuentra razón de ser en la ley, ni hay un fundamento objetivo y razonable, para que las UCs excepcionales que conviven con hijos e hijas mayores de edad no reciban idéntico tratamiento al de las personas acogidas mayores de edad con algún grado de discapacidad o de dependencia. Esto es, que la integración en las respectivas UCs se halle condicionada al requisito de que la persona mayor de edad sea económicamente dependiente.

Se evita, además, un distinto tratamiento que podría perjudicar a las unidades de convivencia a las que la ley otorga un plus de protección, especialmente en la UCs integradas por pensionistas en las que esta realidad puede ser más acuciante. Desde esta perspectiva, la precisión de la ley es imprescindible.

También lo es desde la posición de quienes naturalmente forman parte de la UC. Por ilustrar esta afirmación procede acudir a dos ejemplos: (1) UC pensionista con hija mayor de edad estudiante. Si no se interpretara que la hija mayor de edad (19 años) económicamente dependiente de sus padres forma parte de la UC, se impediría su integración en la UC, no se computaría su complemento y, además, no podría formar una UC por sí sola, habida cuenta de que no vive de forma independiente; (2) UC pensionista con una persona mayor de edad acogida (19 años), estudiante, con una discapacidad del 33%. De conformidad con el artículo 26.3 de la Ley 14/2022 se integraría en la UC y, por tanto, la cuantía de la renta de garantía de ingresos la tendría en cuenta, proyectando sobre ella la protección de la prestación.

En definitiva, se trata de que la UC excepcional se reconozca con todos y cada uno de los miembros que la integran, sin distinciones artificiosas, y sin provocar situaciones de desprotección que no solo no se justifican legalmente, sino que generan un efecto contrario al principio de igualdad y al objetivo al que se dirige la Ley 14/2022.

**10.** El artículo 14 del proyecto desarrolla lo dispuesto en el artículo 26.1.g) de la Ley 14/2022, que prevé la definición de nuevas unidades de convivencia excepcionales, vinculadas a situaciones de especial vulnerabilidad, exclusión o necesaria convivencia en el mismo domicilio.

Se incluyen en tal definición a personas que hayan sufrido enfermedad grave o accidente que les haya supuesto pérdida de autonomía personal.

Se ha considerado procedente servirse de conceptos que ofrece el ordenamiento vigente, que gozan de una interpretación muy asentada, tal y como posibilita el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor.

En todo caso, no parece procedente una remisión a dicha norma por las razones siguientes, optándose por insertar un contenido normativo propio, aunque el mismo traiga causa del citado Real Decreto Legislativo:

- a) facilitar la comprensión e interpretación del artículo del reglamento;
- b) el reglamento permite una definición propia. Las definiciones que atrae del Real Decreto Legislativo son muy básicas. No parece que su estabilidad esté en juego y que pueda comprometerse la seguridad jurídica. En cualquier caso, la eventual modificación del citado RD Legislativo 8/2004 resultaría inocua a los efectos del reglamento de la renta de garantía de ingresos.

Asimismo, y en el mismo orden, se han trasladado al reglamento los arts. 50 y 51 del Real Decreto Legislativo 8/2004, a fin de establecer lo que ha de entenderse por pérdida de autonomía personal y por actividades esenciales de la vida ordinaria.

Finalmente, por lo que se refiere a la duración de las unidades de convivencia excepcionales reguladas en el citado artículo, la misma no podrá exceder en ningún caso de los tres años, en adecuada correspondencia con en el artículo 26.2 de la Ley 14/2022.

La previsión contenida en el art. 26.2 –duración máxima de la UC excepcional– no impide que el reglamento complete, matizando el precepto en determinados supuestos, para adaptarlo a la realidad y a naturaleza de las cosas. Otros hechos causantes (como la extrema necesidad, por ejemplo), los problemas de habitabilidad, etc. en el domicilio no tienen clara la fecha de su finalización, de ahí que la asunción de la regla general de los 3 años máximos de duración resulte razonable y sea precisa su explicitación.



11. El artículo 15 del proyecto de reglamento, dedicado a las unidades de convivencia excepcionales por problemas de accesibilidad e inhabitabilidad de la vivienda, desarrolla lo dispuesto en el artículo 26.1.f) de la Ley 14/2022, en tanto es necesario delimitar el supuesto de hecho a que responde la unidad de convivencia excepcional, por referencia al cuerpo normativo al que se vincula la situación de vulnerabilidad y por referencia a los requerimientos que han de cumplir las personas beneficiarias.

En relación con el incumplimiento de las condiciones de acceso y accesibilidad, que justifican el abandono del domicilio y la constitución de unidad de convivencia excepcional, se referencia a la normativa sobre las condiciones de accesibilidad universal y no discriminación de las personas en situación de discapacidad para el acceso y utilización de edificios, así como a las condiciones de acceso y accesibilidad establecidas en el Decreto 80/2022, de 28 de junio, de regulación de las condiciones mínimas de habitabilidad y normas de diseño de las viviendas y alojamientos dotacionales en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Se incluyen, en adecuada sintonía con esta normativa los requisitos que, además de los generales para el acceso a la renta de garantía de ingresos, han de cumplir las personas para acogerse a esta causa de constitución de unidad de convivencia excepcional: a) ser mayor de 65 años y, b) tener una discapacidad asociada a movilidad reducida o a una discapacidad sensorial.

La referida edad se ha establecido tras sopesar lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 15/1995, de 30 de mayo, sobre límites del dominio sobre inmuebles para eliminar barreras arquitectónicas a las personas con discapacidad, la edad a considerar serían 70 años, si bien se ha optado en el ámbito de la renta de garantía de ingresos por garantizar la coherencia con las medidas de fomento promovidas desde el propio Gobierno Vasco. Así, baste la cita de la parte expositiva de en la Orden de 21 de julio de 2021, del Consejero de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, sobre medidas financieras para actuaciones protegibles en materia de rehabilitación en viviendas y edificios, accesibilidad y eficiencia energética, que establece lo siguiente: *“Para reforzar el fomento en materia de la accesibilidad, se configura un régimen financiero específico y una línea subvencional especial para el fomento de la accesibilidad para la cobertura de la parte de la obra no financiada por la ayuda ordinaria, a favor de las personas mayores de 65 años y/o con discapacidad, y de las unidades convivenciales con ingresos anuales ponderados de hasta 12.000 euros (que*

*se añade novedosamente), que pueden alcanzar hasta el 100 % del coste de la obra".*  
El segundo r.

Por su parte, la constitución de unidades de convivencia excepcionales derivadas de problemas de habitabilidad se concreta, como resulta coherente con la normativa autonómica, tras verificar el incumplimiento de las condiciones mínimas de habitabilidad establecidas en el Decreto 80/2022, de 28 de junio, de regulación de las condiciones mínimas de habitabilidad y normas de diseño de las viviendas y alojamientos dotacionales en la Comunidad Autónoma del País Vasco, o en la norma que lo sustituya, y en las ordenanzas municipales.

**12.** En cuanto a la regulación de la condición de pensionista del artículo 16, la determinación de las prestaciones y pensiones públicas ha de cohonestarse con el concepto de pensiones públicas que deriva del artículo 42 de la Ley 37/1988, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1989, plenamente vigente en la actualidad.

Señala el artículo 42 de la citada ley:

*1. Tendrán la consideración de pensiones públicas las siguientes:*

*a) Las abonadas por el Régimen de Clases Pasivas del Estado y, en general, las abonadas con cargo a créditos de la Sección 07 del Presupuesto de Gastos del Estado.*

*b) Las abonadas por el Régimen General y los Regímenes especiales de la Seguridad Social, las de la modalidad no contributiva de la Seguridad Social, las prestaciones económicas por ancianidad e incapacidad a favor de los españoles residentes en el exterior y las pensiones asistenciales por ancianidad para españoles de origen retornados.*

*c) Las abonadas por los Fondos Especiales de la Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado, del Instituto Social de las Fuerzas Armadas y de la Mutualidad General Judicial, o por las propias Mutualidades citadas, así como las abonadas por el Fondo Especial del Instituto Nacional de la Seguridad Social.*

*d) Las abonadas por los sistemas o regímenes de previsión de las comunidades autónomas y de las corporaciones locales y por los propios entes.*

*e) Las abonadas por las mutualidades, montepíos o entidades de previsión social que se financien en todo o en parte con recursos públicos.*

*f) Las abonadas por empresas o sociedades con participación mayoritaria, directa o indirecta, en su capital del Estado, de las comunidades autónomas o de las corporaciones locales o de los organismos autónomos de uno y otras, bien directamente o mediante la suscripción de la correspondiente póliza de seguro con una institución distinta, cualquiera que sea la naturaleza jurídica de ésta o bien por las mutualidades o entidades de previsión de aquéllas, en las que las aportaciones directas de los causantes de la pensión se complementen con recursos públicos, incluidos los de la propia empresa o sociedad.*

*g) Las abonadas por la Administración del Estado o por las comunidades autónomas en virtud de la Ley de 21 de julio de 1960 y del Real Decreto 2620/1981, de 24 de julio, así como los subsidios económicos de garantía de ingresos mínimos y de ayuda por tercera persona previstos en la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de Minusválidos.*

*h) Cualesquiera otras no enumeradas en las letras anteriores, que se abonen total o parcialmente con cargo a recursos públicos.*

*2. No obstante, como excepción a lo preceptuado en el apartado 1 anterior, no tendrán la consideración de pensiones públicas las abonadas a través de planes de pensiones de empleo o contratos de seguro colectivo, incluidos los formalizados por mutualidades de previsión social empresarial, promovidos por las Administraciones, organismos, entidades y empresas, a que se refiere la disposición final segunda del texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, y en los términos en ella expresados.*

La mención final al régimen de previsión social alternativo al régimen especial de la seguridad social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos, trae causa de lo que dispone el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, que obliga los profesionales pertenecientes a colegios profesionales a darse de alta en el Régimen Especial de los trabajadores por cuenta propia o autónomos, o bien a optar por incorporarse a la Mutualidad de previsión social que pudiera tener establecida el correspondiente colegio profesional. Su omisión podría generar situaciones de desigualdad sin contar una con una justificación objetiva que pudiera avalarla.

**13.** El capítulo III del título II pormenoriza las obligaciones establecidas en el art. 29 de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión.

El reglamento ejecutivo cobra sentido en su vertiente de precisión de la ley. No hay una sola obligación nueva que imponga el reglamento, pero todas y cada una de las mencionadas en el artículo 29.1 de la Ley 14/2022 se precisan en su alcance, en el modo de llevarlas a puro y debido efecto y, en ocasiones, a previsiones de índole formal vinculadas a su incumplimiento. La regulación sirve, así, para apuntalar el principio de seguridad jurídica, garantizando la absoluta previsibilidad de la aplicación de la ley.

**14.** Destacan en este capítulo los artículos 27, dedicado a la comparecencia por medios electrónicos, que desarrolla la previsión contenida en el artículo 30.4 de la Ley 14/2022, y el artículo 28, que tiene por objeto la exención de determinadas obligaciones por razón de estudios.

El primero de ellos ha atendido al derecho comparado, singularmente a lo dispuesto en el artículo 99 de la Ley General Tributaria, evitando la imposición de los medios electrónicos a las personas obligadas a comparecer, pero incluyendo, a la vez, las necesarias salvaguardas para impedir que no llegue a buen término la finalidad a que se dirige. De este modo, se prevé que la cita para comparecencia por medios electrónicos vaya acompañada de una cita presencial para la eventualidad de que se revoque el consentimiento, evitando, igualmente, que la persona destinataria del deber de comparecencia sea, a la postre, quien ostente el control de cuándo aquel deber se hace verdaderamente efectivo.

**15.** Por su parte, el artículo 28.1 del proyecto de reglamento establece lo siguiente: *“Quedan eximidas de las obligaciones previstas en el artículo 29.1.b), c) y d) de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión y en los artículos 20 a 23 de este reglamento, las personas titulares y beneficiarias de la prestación que estén cursando estudios reglados que no permitan su compatibilidad con el empleo”*.

Su contenido se reconduce al propio del reglamento ejecutivo, en tanto complementa la ley para posibilitar su eficacia, pues contiene la regulación necesaria para que los ejes predeterminados de la exención que establece el artículo 31.1.a) de la Ley 14/2022 -cursar estudios reglados y que los mismos no permitan su compatibilidad con el empleo- resulten plenamente aplicables desde presupuestos ciertos y ajustados a los objetivos de la ley.

**16.** El artículo 28.2 define qué estudios reglados y con qué requerimientos de matriculación y dedicación permitirán la exención. Por su parte, los párrafos 3 y 4 contemplan los supuestos en que no es aplicable la exención y los casos singulares de transición de una enseñanza a otra a los efectos de la repetida exención de

obligaciones., estableciendo requisitos muy pormenorizados al respecto, como es propio del reglamento; así el artículo 28 del proyecto establece lo siguiente: *“cuando se produzca un cambio de enseñanza sin haber completado la anterior y obtenido el título, aun cuando no se hubiera agotado el tiempo máximo de permanencia en la misma, la aplicación de la exención a que se refiere este artículo exigirá haber superado las asignaturas o módulos que permitan la promoción de curso o, al menos, el 80% de las asignaturas, módulos o créditos en que la persona se hallara matriculada en el curso inmediato anterior a aquel en que el cambio tenga lugar”*. La exigencia de haber superado las asignaturas que permitan la promoción se completa con otra referencia – que, al menos se hayan superado el 80% de las asignaturas, módulos o créditos en que la persona se hallara matriculada en el curso inmediato anterior-, que, en enseñanzas de FP superior equivale más o menos con la superación de módulos/créditos que permiten la promoción de curso. En los estudios universitarios, dependerá de cada grado o máster, pero la exigencia se presenta razonable, en todo caso.

A partir del límite establecido se presume que la falta de aprovechamiento excede de lo razonable, que se rompe el vínculo con una de las finalidades a que se dirige la prestación, que no es otra que la de posibilitar la inclusión laboral. Cuando se demuestra que aquella inclusión no es viable a través del medio más idóneo -la formación y cualificación-, no tiene sentido ahondar en la misma. Por ello, el objetivo del logro de la inclusión, en tales casos, no habrá de abordarse a través del sistema educativo o, al menos, no de forma prioritaria.

**17.** En relación con el título dedicado a la determinación de la cuantía, situación de necesidad económica y régimen económico de la prestación, cobra importancia el índice corrector, a que se refiere el artículo 34 del proyecto.

La Disposición Final Tercera 1.d) de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos deslegaliza el índice corrector regulado en su artículo 36, imponiendo el límite de que cualquier modificación del mismo que se lleve a cabo en la norma reglamentaria deberá ser siempre a la baja, esto es, reduciendo el índice, nunca incrementándolo.

La ley, como le es propio, no se adentra en matices de índole técnico más propios del reglamento, limitándose a prever y cuantificar la aplicación del índice sobre la cuantía reconocida en concepto de renta de garantía de ingresos, una regla esta última que se dirige a evitar que, por efecto de la materialización del repetido índice, pudiera quedar excluida de la protección alguna unidad de convivencia que ofrece esta prestación.

La ley se concibió desde el entendimiento –contrastado con la experiencia- de que el índice corrector, concebido como un porcentaje único de aplicación al supuesto de hecho de compartición de un mismo domicilio por más de una unidad de convivencia, permitía una adecuada conjunción de varios intereses contrapuestos: de un lado, el llamado a reflejar por razones de equidad la diferencia existente entre las economías de escala generadas en los domicilios en que se compartía residencia frente a los que no lo hacían; de otro, el interés de garantizar la eficacia en la gestión, que adquiere mayor complejidad al diferenciar la aplicación de distintos coeficientes en función de las circunstancias del caso; y, finalmente, el interés de evitar que, a partir de la regulación del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, pudieran promoverse prácticas entre privados llamadas a eludir la aplicación más gravosa de los repetidos coeficientes. El resultado de la ponderación de los intereses antedichos, expuestos de modo sucinto se refleja en el artículo 36 de la Ley 14/2022.

Sin embargo, la aplicación de un índice cuya funcionalidad básica es, como se ha dicho, reflejar las economías de escala que derivan de la natural compartición de gastos vinculada a la residencia de varias unidades de convivencia en un mismo domicilio, debe ser permeable a la finalidad ínsita a cada uno de los componentes que permiten cuantificar la renta de garantía de ingresos. Porque no todos ellos se dirigen, aunque solo sea en parte, a satisfacer las necesidades vinculadas a los gastos de la vivienda que puede compartirse, ni todos reflejan la contribución de cada miembro de la unidad de convivencia al gasto de la misma. Tal y como deriva de los artículos 33.1 y 34.1 de la Ley 14/2022, la cuantía base y los complementos individuales cumplen la funcionalidad antedicha, no así los complementos vinculados a las características de la unidad de convivencia, regulados en el artículo 34.2, ajenos al gasto vinculado a la vivienda o a la individualización del gasto por cada uno de los miembros de la unidad de convivencia.

Por ello, resulta preciso matizar el índice corrector en el proyecto, eliminando de la renta de garantía de ingresos reconocida, sobre la que se aplicará el índice corrector, los complementos vinculados a las características de la unidad de convivencia. Esta matización, justificada por cuanto acaba de exponerse, supone, a la postre, una reducción de aquel coeficiente para las unidades de convivencia más vulnerables, aquellas que presenta características que conllevan un mayor gasto o que precisan de un respaldo añadido del sistema de protección social para poder desplegar un proyecto de vida digno y, por lo tanto, se acomoda al límite de la deslegalización que deriva de la Disposición final tercera de la Ley 14/2022.

**18.** En relación con la consideración global de recursos, a la que se dedica el artículo 36 del proyecto, el reglamento desarrolla lo dispuesto en la Ley 14/2022, singularmente en lo referido a las consecuencias en el análisis de la situación de necesidad económica y en el cómputo de la renta máxima garantizada de las distintas situaciones en las que un miembro de la unidad de convivencia vive en domicilio diferenciados del resto de los miembros (artículos 21.2 y 24.2 de la Ley 14/2022 y artículos 9 y 10 del reglamento).

Los artículos 37 y siguientes regulan las reglas de determinación de rendimientos, que se han nutrido de la experiencia de más de una década de aplicación del Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de la Renta de Garantía de Ingresos. Esta regulación reglamentaria responde a la habilitación específica recogida en el artículo 38 de la Ley 14/2022 y a la necesidad de su desarrollo en aspectos con un elevado contenido técnico. Se incorporan novedades relevantes, como el cálculo de los rendimientos del trabajo por cuenta propia y por cuenta ajena. Los primeros, para reflejar con fidelidad la situación económica de la unidad de convivencia en cada momento, sin perjuicio de las necesarias regularizaciones anuales a la luz de la declaración del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas. Los segundos, como manifestación de los beneficios de la colaboración interadministrativa, en tanto fijan el cálculo de los rendimientos del trabajo por cuenta ajena a partir de las bases de cotización al régimen de la Seguridad Social, sin necesidad de exigir a las personas titulares y beneficiarias de la renta de garantía de ingresos la remisión de los recibos de nómina, y sin detrimento alguno de la exactitud y corrección de la información que sirve a la determinación de la cuantía de la prestación.

También son novedosas algunas previsiones referidas al cálculo de rendimientos patrimoniales, de los ingresos atípicos o del patrimonio inmobiliario, por poner algunos ejemplos destacados, que integran fórmulas al servicio de un cómputo que refleje del modo más fiel la situación económica de la unidad de convivencia, sin que la gestión de la prestación sufra sobrecarga o ralentización.

A su vez, precisa especial mención el cómputo de ingresos por no hacer valer derechos. Se trata de un mecanismo que, como anuncia la exposición de motivos de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, evita el menoscabo de las arcas públicas derivado de la pasividad en el ejercicio de los derechos, aun cuando tal circunstancia no impida el acceso a la renta de garantía de ingresos.

En relación con el artículo 43 del proyecto, baste señalar que la Ley 14/2022 del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión establece en su artículo 42.1.b que se suspenderá íntegramente el derecho a la prestación en el caso en que la persona beneficiaria no haya solicitado todas las pensiones y prestaciones públicas a las que pudieran tener derecho, salvo que la cuantía de las pensiones y prestaciones públicas sea una cantidad fija y determinada, su cuantía máxima esté determinada o haya constancia fehaciente de la cantidad que correspondería o hubiera correspondido reconocer por tal concepto, en cuyo caso no procederá la suspensión si, computándose alguno de los citados importes, concurre la situación de necesidad económica.

A fin de determinar el número de meses en los que la prestación se mantendrá suspendida debido al incumplimiento previamente mencionado, se ha tenido en cuenta la casuística que, por distintas circunstancias, suele darse de forma más habitual, a saber, la no solicitud de la prestación de desempleo o de subsidio por desempleo.

La duración de la prestación por desempleo, en atención a lo establecido en el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, estará en función de los períodos de ocupación cotizada en los seis años anteriores a la situación legal de desempleo o al momento en que cesó la obligación de cotizar, con arreglo a la siguiente escala:

Periodo de cotización (en días)	Periodo de prestación (en días)
Desde 360 hasta 539	120
Desde 540 hasta 719	180
Desde 720 hasta 899	240
Desde 900 hasta 1.079	300
Desde 1.080 hasta 1.259	360
Desde 1.260 hasta 1.439	420
Desde 1.440 hasta 1.619	480
Desde 1.620 hasta 1.799	540
Desde 1.800 hasta 1.979	600
Desde 1.980 hasta 2.159	660
Desde 2.160	720

Ahora bien, en caso de haber trabajado por un periodo inferior a un año, la persona trabajadora puede tener derecho a un subsidio por desempleo, cuya duración dependerá del número de meses cotizados y de si tiene o no responsabilidades familiares. Así, el subsidio durará 3, 4 o 5 meses, si la persona trabajadora ha cotizado 3, 4 o 5 meses, respectivamente.

Teniendo en cuenta que los tipos de contratos más habituales dentro del colectivo de personas perceptoras de la RGI son contratos temporales y de duración inferior a un año, estimamos que la duración media de las prestaciones por desempleo o subsidio de desempleo dejadas de percibir podría ser de entre 3 y 4 meses. Es por ello por lo que, atendiendo a la previsión que establece la Ley 14/2022 en relación con



las actualizaciones trimestrales de la cuantía, en las que se consideran el conjunto de rentas e ingresos disponibles en el trimestre considerado, entendemos apropiado una suspensión de 3 meses de la prestación, en atención tanto a los 3 meses de duración media de una prestación por desempleo o subsidio de desempleo como a la actualización trimestral de la cuantía de la prestación de RGI.

El artículo 44 del reglamento recoge la figura del ingreso no computable, justificada por la propia naturaleza de la Renta de Garantía de Ingresos, que tiene como objetivo principal cubrir las necesidades básicas, tal y como dispone el artículo 14 de la Ley 14/2022 que reproducimos a continuación: *“La renta de garantía de ingresos es una prestación económica reconocida a la persona o personas integrantes de una unidad de convivencia que no disponga de ingresos suficientes para hacer frente a los gastos asociados a las necesidades básicas, así como a los derivados de un proceso de inclusión laboral o social”*.

Con este punto de partida, se decidió hacer un análisis de cuáles deberían ser estos ingresos no computables. Tras realizarse el análisis, se consiguió consolidar un criterio, que será el que rija para determinar la procedencia o no de otorgar la condición de ingreso no computable a los distintos gastos. La regla general es que se considerarán ingresos no computables aquellos en los que concurra alguna de las siguientes características:

1) Todos aquellos ingresos y ayudas de carácter finalista cuyo objetivo o finalidad no resulte coincidente con el que es propio de la RGI, siempre que su atención suponga, previsiblemente, un coste adicional para la UC y respondan al ejercicio de derechos reconocidos, a la salvaguarda de la igualdad en su ejercicio o al servicio de garantizar la dignidad de la persona. Dentro de este concepto se integrarían aquellas ayudas dirigidas a sufragar total o parcialmente gastos vinculados a las características concurrentes en la persona y que no admiten su integración como parte de los destinados a satisfacer necesidades básicas.

2) Asimismo, tendrán tal consideración aquellas rentas o ingresos dirigidos a hacer frente a alguna obligación legal (cuando la misma se haga efectiva).

3) Todas aquellas ayudas que, por dirigirse a sufragar total o parcialmente gastos en que incurre la persona en función de su actividad profesional y/o empresarial, formativa, etc. No tienen incidencia alguna en su situación económica y, desde luego, no la mejora.

4) Todos aquellos dirigidos a sufragar, total o parcialmente, gastos considerados extraordinarios y no se integren en el apartado 1.

A continuación iremos enumerando las ayudas que finalmente se ha decidido que sean no computables, con la correspondiente justificación:

**- Ayudas para la educación y formación profesional:** en tanto su finalidad es garantizar el derecho constitucional a la educación, su objeto no coincide con el que es propio de la RGI. Hasta ahora, los componentes de las becas para estudios superiores y universitarios no integran ningún concepto asimilable a los que conforman las necesidades básicas que cubre la RGI. Sin embargo, en las becas para algunas enseñanzas no universitarias se incluye entre los componentes el “comedor”, cuya finalidad se comparte con la que es propia de la RGI (cobertura manutención como necesidad básica).

Por su parte, en las becas para movilidad internacional se observa un componente mixto: manutención + transporte, lo que hace oportuno el establecimiento de una regla que permita el cómputo de aquella parte de la ayuda en la que concurre identidad de razón con la RGI.

**Conclusión:** Debe eximirse su cómputo, salvo aquellas que cubran algún componente análogo a la “manutención”, común a la RGI.

**-Ayudas técnicas:** La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, utiliza la expresión ayudas técnicas en el sentido de instrumentos necesarios para el normal desenvolvimiento de la vida ordinaria (órtesis y prótesis; movilidad personal; adaptaciones del mobiliario en viviendas y actividades domésticas; comunicación, información y señalización; esparcimiento; ayudas y equipo para mejorar el ambiente, maquinaria y herramientas; cuidado y protección personal). Responden a los supuestos 1 y 3 descritos al comienzo.

**Conclusión:** La finalidad de estas ayudas nada tiene que ver con los gastos a cuya cobertura se destina la RGI y responde al gravamen que deriva del padecimiento de discapacidad o dependencia. Debe eximirse su cómputo.

**-Ayudas para el subsidio de movilidad y gastos de transporte de personas con discapacidad:** Las personas con discapacidad con dificultades para utilizar transportes

colectivos, que reúnan los requisitos establecidos reglamentariamente, tendrán derecho a la percepción de un subsidio de movilidad y compensación por gastos de transporte, cuya cuantía se fijará anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado. Responden a los supuestos 1) y 3) descritos al comienzo.

Conclusión: La finalidad de estas ayudas nada tiene que ver con los gastos a cuya cobertura se destina la RGI y responde al gravamen que deriva del padecimiento de discapacidad o dependencia. Debe eximirse su cómputo.

**-Subsidio por ayuda de terceras personas:** consiste en una prestación económica, de carácter periódico, destinada a aquellas personas afectadas por una discapacidad que, a consecuencia de pérdidas anatómicas o funcionales, necesiten, a juicio del equipo multiprofesional, la asistencia de otra persona para realizar actos esenciales de la vida, tales como vestirse, desplazarse, comer o análogos. Responden a los supuestos 1) y 3) descritos al comienzo.

Conclusión: La finalidad de estas ayudas nada tiene que ver con los gastos a cuya cobertura se destina la RGI y responde al gravamen que deriva del padecimiento de discapacidad o dependencia. Debe eximirse su cómputo.

**-En general, todas las ayudas vinculadas a la discapacidad o dependencia** participan de las conclusiones obtenidas en los apartados anteriores.

Conclusión: no deben computarse, y ha de eximirse su cómputo.

**-Ayudas para acogimiento de personas menores de edad en situación de desprotección.**

Estas ayudas tienen una configuración algo singular en cada TH, que dificulta identificar con total claridad la finalidad (propiamente la promoción del acogimiento como fórmula que promueve el bienestar y desarrollo integral de la persona en un núcleo de convivencia distinto de su medio familiar de origen, o sirve propiamente para contribuir a la satisfacción de las necesidades básicas del menor acogido).

En todo caso, la solución debe ser diferente en función de si la persona acogida forma parte o no de la UC, dado que, en este último caso, no habría razón para computar la cuantía recibida, en tanto la persona acogida no forma parte de la UC y esta no percibe

cantidad alguna en concepto de complemento individual, ni se tienen en cuenta sus recursos económicos a efectos del cálculo de la prestación.

Formarán parte de la UC exclusivamente quienes hayan sido objeto de un acogimiento familiar permanente o preadoptivo. De acuerdo con el art. 173 bis).2 CC, el acogimiento familiar puede adoptar las siguientes modalidades atendiendo a su duración y objetivos:

a) Acogimiento familiar de urgencia, principalmente para menores de seis años, que tendrá una duración no superior a seis meses, en tanto se decide la medida de protección familiar que corresponda.

b) Acogimiento familiar temporal, que tendrá carácter transitorio, bien porque de la situación del menor se prevea la reintegración de éste en su propia familia, o bien en tanto se adopte una medida de protección que revista un carácter más estable como el acogimiento familiar permanente o la adopción. Este acogimiento tendrá una duración máxima de dos años, salvo que el interés superior del menor aconseje la prórroga de la medida por la previsible e inmediata reintegración familiar, o la adopción de otra medida de protección definitiva.

c) Acogimiento familiar permanente, que se constituirá bien al finalizar el plazo de dos años de acogimiento temporal por no ser posible la reintegración familiar, o bien directamente en casos de menores con necesidades especiales o cuando las circunstancias del menor y su familia así lo aconsejen. La Entidad Pública podrá solicitar del Juez que atribuya a los acogedores permanentes aquellas facultades de la tutela que faciliten el desempeño de sus responsabilidades, atendiendo, en todo caso, al interés superior del menor.

- A efectos de la RGI, entiendo que las modalidades a) y b) no integran la UC. Se eluden pretendidamente otros matices (como la plena dedicación que puedan exigir algunos acogimientos, por resultar esenciales al análisis).

Conclusión: En relación con las modalidades de acogimiento familiar de urgencia y temporal, y sea cual sea la finalidad de la ayuda, la misma debería estar exenta del cómputo de la RGI.

**-En cuanto a las compensaciones económicas extraordinarias de apoyo al acogimiento familiar**, los gastos subvencionables que se recogen en las respectivas convocatorias, permiten concluir que se trata de desembolsos que responden a circunstancias especiales que requieren de un gasto extraordinario o suplementario y

diferenciado del que es propio del sustento. Se incardinarían en los casos previstos en los apartados 1) y 4) del comienzo.

Conclusión: Las ayudas dirigidas a compensar gastos extraordinarios derivados del acogimiento familiar, no deben computarse y han de quedar exentas del cómputo de la RGI, al no concurrir identidad de fin con la que es propia de esta prestación.

#### **-Ayudas vinculadas a programas formativos y fomento del empleo de Lanbide:**

Son ayudas que, por dirigirse a sufragar total o parcialmente gastos en que incurre la persona en función de su actividad profesional y/o empresarial, formativa, etc, no tienen incidencia alguna en su situación económica y, desde luego, no la mejora.

Conclusión: No deben computarse y han de quedar exentas.

#### **-Ayudas para el acceso o la rehabilitación de la vivienda habitual:**

Tomamos como ejemplo el Real Decreto 853/2021, de 5 de octubre, por el que se regulan los programas de ayuda en materia de rehabilitación residencial y vivienda social del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. En el mismo se prevén las siguientes líneas subvencionales: Programa de ayuda a las actuaciones de rehabilitación a nivel de barrio. Programa de apoyo a las oficinas de rehabilitación. Programa de ayuda a las actuaciones de rehabilitación a nivel de edificio. Programa de ayuda a las actuaciones de mejora de la eficiencia energética en viviendas. Programa de ayuda a la elaboración del libro del edificio existente para la rehabilitación y la redacción de proyectos de rehabilitación. Programa de ayuda a la construcción de viviendas en alquiler social en edificios energéticamente eficientes.

De algunos de estos programas pueden resultar beneficiarias directas personas físicas. La propia denominación de cada una de las líneas es suficientemente expresiva de su objeto que no resulta en modo alguno coincidente con el de la RGI. En cualquier caso, a los efectos de la RGI los gastos subvencionados no tendrían en modo alguno la consideración de ordinarios.

Idéntico tratamiento debería otorgarse a otras convocatorias, como la aprobada por Orden de 8 de julio de 2020, del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, por la que se convoca y regula para el año 2020 el programa de ayudas en materia de rehabilitación integral y eficiente de viviendas y edificios (Programa Renove Integral) para la elaboración de proyectos de intervención en el patrimonio edificado de

la Comunidad Autónoma del País Vasco, y la ejecución de las obras derivadas de los mismos.

Conclusión: La finalidad de estas ayudas nada tiene que ver con los gastos a cuya cobertura se destina la RGI. Podrían subsumirse en el concepto más amplio de acción de fomento dirigida a garantizar la dignidad, adecuación al fin que le es propio y accesibilidad de la vivienda. Es lo que al comienzo se ha catalogado como gastos extraordinarios y, por lo tanto, debe eximirse su cómputo.

#### **-Ingresos por capitalización de desempleo para darse de alta como autónomos:**

Se trata de una medida para fomentar y facilitar iniciativas de empleo autónomo entre personas que estén percibiendo la prestación por desempleo de nivel contributivo, abonando el valor actual del importe de la prestación que reste por percibir a aquellas personas beneficiarias que pretendan: a) incorporarse de forma estable como socios/as trabajadores/as o de trabajo en cooperativas o en sociedades laborales ya constituidas, o constituir las, aunque se haya mantenido un contrato previo con las mismas; b) desarrollar una actividad como personas trabajadoras autónomas; c) destinar el importe a realizar una aportación al capital social de una entidad mercantil de nueva creación o creada en un plazo máximo de 12 meses anteriores a la aportación.

Teniendo en cuenta que, una vez percibido el importe de la prestación, debe iniciarse la actividad en el plazo máximo de un mes y presentarse la documentación que justifique el inicio de la actividad, el ingreso obtenido se subsume en el supuesto previsto en el apartado 3) expuesto al comienzo.

Conclusión: no debe computarse y ha de quedar exento este ingreso de la RGI.

El artículo 44.3 del proyecto, por su parte, contempla un supuesto de exención temporal del cómputo de determinados ingresos y rentas en atención a la concurrencia de singulares circunstancias económicas y sociales que ocasionen un incremento sustancial del gasto destinado a la cobertura de las necesidades básicas-. Se trata de un párrafo de cierre, que trata de delimitar los supuestos que puedan beneficiarse de la consideración de renta exenta en desarrollo del reglamento.

A los efectos de valorar los ingresos no computables, regulados en el artículo 44, es importante definir qué se entiende por necesidades básicas. Los suministros de agua, energía eléctrica, y servicios de información y telecomunicación se consideran básicos, de conformidad con el apartado I-B.5 del Anexo I del Decreto 80/2022, de 28 de junio,

de regulación de las condiciones mínimas de habitabilidad y normas de diseño de las viviendas y alojamientos dotacionales en la Comunidad Autónoma del País Vasco, dedicado a las condiciones de equipamiento de la vivienda en orden a cumplir los requerimientos de habitabilidad de las viviendas.

El citado punto I-B.5, dedicado a las condiciones de equipamiento, establece lo siguiente: *La vivienda será diseñada y construida de forma que disponga de los siguientes servicios: suministro de agua potable, suministro de agua caliente sanitaria, sistema de calefacción, red de evacuación de aguas grises y red de evacuación de aguas fecales, red de suministro de energía eléctrica a puntos de consumo, red de acondicionamiento ambiental y ventilación, y red interior en vivienda para servicios de información y telecomunicación.*

**19.** Para el reintegro de las cantidades indebidamente percibidas recogido en el artículo 54, se acuerda la acumulación de las deudas a la luz de los arts. 24 y 77 del Reglamento de Recaudación, que prevén lo siguiente:

*Artículo 24.– Imputación de pagos.*

*1.– Las deudas se presumen autónomas.*

*2.– Quien adeude varias deudas podrá, al realizar el pago, imputarlo a aquella o aquellas que libremente determine.*

*3.– Si se hubieran acumulado varias deudas, seguidas ejecutivamente, de una misma persona o entidad obligada al pago y no pudieran satisfacerse totalmente, sin perjuicio de las normas que establecen la prelación de determinados créditos, el pago obtenido sin la voluntad de la persona deudora se aplicará a las deudas por orden de mayor a menor antigüedad, determinada esta por la fecha de vencimiento del período voluntario para el pago de cada una.*

*4.– Si el pago no llega a cubrir el total de la deuda, esta quedará extinguida únicamente por la parte recaudada, iniciándose el período ejecutivo, con sus recargos e intereses, por la parte restante. Si las cuantías obtenidas en el procedimiento de apremio no resultaran suficientes para saldar la totalidad de la deuda perseguida, se deberá empezar por saldar las costas del propio procedimiento siguiéndose por el principal. A continuación, se saldará el recargo de apremio ordinario y, por último, los intereses devengados.*

*5.– Si la deuda se encuentra en período voluntario y al concluir el mismo no se ha hecho efectiva la totalidad de la deuda o solicitado su aplazamiento o fraccionamiento, se iniciará la vía de apremio por la cantidad pendiente. Si la deuda se encuentra en vía de apremio, proseguirán las actuaciones por el saldo pendiente.*

*Art. 77.3: Si existieran varias deudas de una misma persona deudora se acumularán en un mismo procedimiento de apremio y en el supuesto de realizarse un pago que no cubra la totalidad de aquellas, se aplicará a las deudas más antiguas, determinándose la antigüedad en función de la fecha de vencimiento del período voluntario.*

Las reglas de la acumulación son derecho especial sectorial respecto a las previsiones del reglamento de recaudación. Si este prevé la posibilidad de acumular las deudas en un mismo procedimiento de apremio, no hay impedimento para hacer una previsión de acumulación cuando se trata de hacer compensaciones que encuentra razón de ser en la protección a situaciones de vulnerabilidad, como en la adecuada gestión recaudatoria.

**20.** Para que una situación concreta pueda ser calificada como de necesidad sobrevenida, los ingresos de una unidad de convivencia tendrán que ser inferiores al 40% de la renta máxima garantizada que le corresponda a esa unidad de convivencia. Razones de ese umbral: teniendo en cuenta que la Ley 14/2022 garantiza que la RMG alcanzará, al menos, el 60% de la renta mediana equivalente o de la media ponderada de los umbrales de pobreza de ingresos (mantenimiento) correspondientes a la EPDS, podemos tomar aquel valor a los efectos de determinar renta determinante de hallarse en una situación de pobreza extrema.

En todo caso, la definición de la situación de necesidad sobrevenida no puede desdibujar el modelo que define la ley -actualización trimestral de la prestación, que presenta ventajas en la gestión de la prestación, garantiza una cobertura adecuada de las situaciones de necesidad y promueve la autonomía de las personas-, sino que ha de completar sus previsiones, procurando el adecuado equilibrio entre aquellos postulados y los determinantes de una situación de singular vulnerabilidad que precisa de una protección inmediata (sin la demora consustancial a la periodicidad del cálculo trimestral de la cuantía de la prestación).

1º. No es razonable que aquella situación se defina en función de los parámetros de riesgo de pobreza, pues son a los que responde el cálculo ordinario de la prestación.



De ser así, la situación de necesidad sobrevenida no respondería a un supuesto excepcional de necesidad, que es el requerimiento que subyace en la previsión legal.

2º Atendiendo a los umbrales de Eurostat, la tasa de pobreza extrema se ajusta al parámetro propuesto en el proyecto –si bien ha establecido el riesgo de pobreza en el 60% de la mediana de la renta, *“utiliza otros umbrales representativos, para conocer la incidencia de la pobreza extrema (40%), o un espacio social de vulnerabilidad, aquellos cuya renta está ligeramente por encima del umbral de riesgo de pobreza (70%)”*

Fuente: Guía básica para interpretar los indicadores de desigualdad, pobreza y exclusión social. Miguel A. Esteban Yago y Antonio Losa Carmona. EAPN, 2015-.

3º La excepcionalidad a que se ha hecho referencia, con la que articula estas situaciones de necesidad sobrevenida el artículo 35 de la Ley 14/2022 no coherente con su definición atendiendo exclusivamente al umbral de pobreza extrema, pues sin más matización, resultaría una realidad frecuente entre un colectivo nada desdeñable de perceptores de RGI. Es más que probable que trabajadores (con trabajos precarios, de temporada y a tiempo parcial) se vea en una situación como la expuesta con cierta frecuencia (habrán tenido una sobrefinanciación en los periodos en los han trabajado y han cobrado la RGI, que se torna en situaciones de gran necesidad cuando dejan de trabajar y han dejado de percibir la RGI). De ahí que sea imprescindible considerar una 2ª variable: la capacidad de ahorro de la UC, por efecto de la sobrefinanciación a que se ha hecho referencia, que se explica en la nota siguiente.

4ª Finalmente, se introduce un tercer requisito directamente vinculado a la situación económica de la UC, aunque camine paralelo a los parámetros que definen la situación de necesidad. Atender a las obligaciones económicas derivadas de créditos contraídos con anterioridad por la UC permite ofrecer, junta con los anteriores requisitos, una imagen fiel de la situación económica de la UC, entendida esta como la capacidad de hacer frente a las necesidades básicas. Además, permite identificar un parámetro objetivo que ahonda en el proceso de exclusión de las personas especialmente vulnerables.

**21.** Otro requisito relacionado con el anterior punto, es que la unidad de convivencia no puede haber tenido ingresos en el periodo de cómputo inmediatamente anterior al de una resolución determinada, superiores al 150% de la renta máxima garantizada que le hubiera correspondido. Por encima de esa cifra, estamos en cantidades que superan el 80% de la renta mediana equivalente, lo que hace improcedente la intervención de los poderes públicos en orden a cubrir una situación de necesidad, que, a efectos de la ley, es inexistente. Pero, como quiera que el cálculo de

la situación de necesidad opera sobre una realidad pasada, y la cuantía de la RGI se proyecta a futuro, el sistema puede presentar desajustes producto de la volatilidad de las situaciones que pueden concurrir en una UC.

La Ley define un sistema que parte de la premisa de la autocorrección, esto es, el exceso de un periodo se compensa con la carencia de otro, situando en las UCs las decisiones económicas que solo a ellas incumben.

Así las cosas, es razonable considerar que las rentas manejadas permiten a la UC hacer frente situaciones de necesidad futura desde una administración responsable que, en todo caso, se presume.

**22.** Para declararse necesidad sobrevenida, uno de los requisitos es que *“durante el periodo de aplicación de la resolución de actualización de la cuantía que esté vigente, las personas integrantes de la unidad de convivencia están obligadas a efectuar pagos por importe de, al menos, el 15% de la renta máxima garantizada, en virtud de préstamos o créditos hipotecarios, contratos de crédito al consumo, contrato de arrendamiento o arrendamiento financiero y otros contratos de crédito que hubieran suscrito como prestatarias.”*

Actualmente, en aplicación de lo establecido en la Circular nº 1/2015 de la Dirección General de Lanbide para la determinación de las condiciones del reintegro de prestaciones indebidamente percibidas, las personas deudoras pueden reintegrar la deuda de RGI de forma fraccionada atendiendo a una cuota social por importe de 30 euros, siempre y cuando la persona deudora cumpla con una serie de condiciones. Entre ellas, y para el caso de una unidad de convivencia unipersonal, si el patrimonio consistente en activos financieros realizables y cantidades dinerarias disponibles en la unidad de convivencia es **inferior a 3.500 euros** y la persona deudora tiene la obligación de devolver un préstamo concedido por una entidad financiera, personal o hipotecario, cuya **cuota mensual** sea igual o superior al **30%** de la cuantía máxima de la RGI que le pudiera corresponder.

Es decir, atendiendo a las cuantías actuales de la RGI, la persona deudora que tuviera la obligación de abonar una cuota mensual igual o superior a **236,77 euros** por un préstamos hipotecario o personal y dispusiera de un patrimonio inferior a 3.500 euros podría acogerse a la cuota social de 30 euros para devolver su deuda de RGI. Se detallan a continuación las cuantías actuales de la RGI y las nuevas cuantías correspondientes a la nueva Ley 14/2022:

**Cuantías actuales:**

CUANTÍAS MENSUALES MÁXIMAS RGI 2023	
UC 1 persona	789,24 €
UC 2 personas	1.013,44 €
UC 3 ó más personas	1.121,06 €
UC pensionista 1	905,53 €
UC pensionista 2	1.131,91 €
UC pensionista 3 ó + personas	1.222,46 €
SUM (subsídio unidad monoparental)	57,40 €
PCV	300,00 €

### Cuantías nueva ley:

Miembros	Cuántia
1 miembro	800,28 €
2 miembros (2 adultos)	1.067,04 €
2 miembros (1 adulto, 1 menor)	1.093,72 €
3 miembros (3 adultos)	1.227,10 €
3 miembros (2 adultos, 1 menor)	1.227,10 €
3 miembros (1 adulto, 2 menores)	1.253,77 €
4 miembros (4 adultos)	1.387,15 €
4 miembros (2 adultos, 2 menor)	1.387,15 €
4 miembros (1 adulto, 3 menores)	1.413,83 €
5 miembros (2 adultos y 3 menores)	1.547,21 €
5 miembros (1 adulto y 4 menores)	1.680,59 €

Miembros	Cuántia
1 miembro (pensionista)	1.013,69 €
2 miembros (pensionista)	1.280,45 €
3 miembros (pensionista)	1.440,50 €

Cuántia Base	
Cuántia Base	533,52 €
Titular	266,76 €
Primer beneficiario adulto	266,76 €
Resto beneficiarios	160,06 €
Complementos	
Monoparental	133,38 €
VVG	133,38 €
Discapacidad	133,38 €
Pensionista	213,41 €

En este sentido, el Decreto ejecutivo de la Ley 14/2022 establece que se entiende por situación de necesidad sobrevenida aquella en la que concurren las siguientes circunstancias:

1. La unidad de convivencia dispone de ingresos y rentas por todos los conceptos, incluido el importe de la RGI, inferiores al 40% de la renta máxima garantizada (RMG), es decir, en el caso de una unidad de convivencia unipersonal cuando disponga de ingresos **inferiores a 320,11 euros**.
2. La unidad de convivencia ha dispuesto durante el periodo de vigencia de la actualización de cuantía inmediatamente anterior de ingresos inferiores al 150% de la RMG, es decir, y para el caso que nos ocupa, ingresos **inferiores a 1.200,42 euros**.

Atendiendo al criterio establecido en la mencionada Circular, el 30% del importe umbral indicado en el apartado 1 (40% RMG) se corresponde con el **12 % de la RMG** aproximadamente, es decir, para una unidad de convivencia unipersonal ascendería a una cuota mensual igual o superior a **96,03 euros** y para una unidad de convivencia de 2 adultos y un menor ascendería a una cuota mensual igual o superior a **147,25 euros**. Por lo tanto, entendemos que a las condiciones que establece el

Decreto ejecutivo de la Ley 14/2022 para la determinación de la situación de necesidad sobrevenida, se les deberían añadir las siguientes premisas:

- La persona titular tiene la obligación de devolver un préstamo concedido por una entidad financiera, personal o hipotecario, cuya cuota mensual sea **igual o superior** al **12%** de la renta máxima garantizada.
- La unidad de convivencia disponga de un patrimonio consistente en activos financieros realizables y cantidades dinerarias disponibles en la unidad de convivencia es **inferior a 3.500 euros**

Finalmente, y con el objetivo de estimar el número de posibles solicitudes de reconocimiento de necesidad sobrevenida que podrían presentarse, cabe indicar que el **número de expedientes de RGI concedidos** en los que **consta** que en algún momento han tenido la **obligación de devolver un préstamo** hipotecario o personal es de **1.864**, de un total de **49.789** expedientes concedidos, es decir, un porcentaje del **3,74%**. En consecuencia, **1.864 expedientes** podrían solicitar el reconocimiento de necesidad sobrevenida si cumplieran con las premisas anteriormente mencionadas.

**23.** En el procedimiento sancionador la tramitación no será simplificada. La razón de no permitir la tramitación simplificada guarda relación con la tipificación de las infracciones leves en el art. 100 de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión –“Son infracciones leves las acciones u omisiones dirigidas a obtener o conservar la renta de garantía de ingresos o las ayudas de emergencia social, a sabiendas de que no se reúnen los requisitos para ello, cuando de dichas actuaciones u omisiones se derive una cuantía indebidamente percibida que no sea superior al 50 % de la que le correspondería en cuantía mensual.”. Esto es, la conducta infractora lleva aparejada, necesariamente, la percepción de una cantidad indebida, de ahí que la resolución sancionadora haya de pronunciarse no solo respecto a la sanción que resulta procedente, sino también sobre la obligación de reintegrar las cantidades indebidamente percibidas. Así las cosas, resulta extraña a la razón de ser de la tramitación simplificada esta suerte de objeto mixto, que desnaturaliza su funcionalidad en el procedimiento sancionador. Resulta más adecuada a las garantías exigibles su tramitación por el procedimiento ordinaria, sin coartar la fase de instrucción ni la participación de las personas interesadas.

**24.** Dentro del procedimiento sancionador, se prevé una reducción de las sanciones de un 30% en el caso de pago voluntario de la totalidad de la sanción, en un solo pago y con carácter previo a la resolución. El 10% de incremento del porcentaje de reducción de la sanción se prevé al amparo de lo dispuesto en el artículo 47.4 de la ley 1/2023, de

16 de marzo, de la potestad sancionadora de las administraciones públicas vascas., que prevé que *Los porcentajes de reducción previstos en este artículo para los casos de reconocimiento de la responsabilidad y de pago voluntario podrán ser incrementados reglamentariamente o a través de lo previsto en la legislación que disponga los regímenes sancionadores sectoriales. Las reducciones previstas por la legislación sectorial de la misma naturaleza que las previstas en este artículo no serán acumulables con estas salvo en lo previsto en el apartado precedente*". El incremento se justifica en la promoción del pago voluntario de las sanciones en orden a lograr una mayor eficacia de la gestión. Una reducción final del 30% no evita el cumplimiento del fin a que se dirige la sanción (de retribución y disuasorio) y, sin embargo, promueve, como se dice, la efectividad del ejercicio de la potestad sancionadora.

Como señala la STC 76/1990 *"el legislador pretende agilizar y flexibilizar el cobro de las deudas tributarias, debiendo entenderse que la condonación afecta sólo a la sanción y no al resto de la deuda tributaria"*.

**25.** Otro aspecto relevante es que en el procedimiento de reintegro de cantidades indebidamente percibidas regulado en el capítulo VII del título IV, los hechos constitutivos de la infracción no podrán cuestionarse. Esto es una consecuencia lógica del régimen previsto en el artículo 47 de la Ley 1/2023 y en el artículo 85 de la Ley 39/2015, así como a la luz de la jurisprudencia (por todas, STS, sala 3ª, 18/02/2021, de 18 de febrero de 2021, rc 2201/2020).

**26.** Asimismo, es preciso señalar que en el artículo 137 se incluyen algunas circunstancias que implican cambios de titularidad. A pesar de que no hay previsión en la ley en tal sentido, no hay impedimento para su regulación en el reglamento, en tanto tiene una clara funcionalidad de complemento de la misma.

**27.** En algunos casos, se podrá hacer el pago de la RGI a persona distinta de la titular, por ejemplo, en el caso de personas discapacitadas cuando la persona guardadora de hecho cuente con autorización judicial para que se realice el pago de la renta de garantía de ingresos reconocida a la persona con discapacidad a una cuenta bancaria de su titularidad. Se ha partido de la consideración de que no opera la regla establecida en el art. 264 CC, en cuya virtud:

*"No será necesaria autorización judicial cuando el guardador solicite una prestación económica a favor de la persona con discapacidad, siempre que esta no suponga un cambio significativo en la forma de vida de la persona, o realice actos jurídicos sobre bienes de esta que tengan escasa relevancia económica y carezcan de especial significado personal o familiar."*

*La autoridad judicial podrá acordar el nombramiento de un defensor judicial para aquellos asuntos que por su naturaleza lo exijan.”*

Se considera que es cualitativamente distinta la solicitud de prestación, que el cobro de la prestación que garantiza poder hacer frente a las necesidades básicas de la vida. Se trata de un supuesto análogo a la autorización para intervenir en cuentas bancarias de titularidad de la persona con discapacidad.

**b) Contenido y análisis jurídico, con referencia al derecho comparado y al de la Unión Europea, que incluirá el listado pormenorizado de las normas que quedarán derogadas como consecuencia de la entrada en vigor de la norma:**

1) Regulación de los procedimientos de reconocimiento de la prestación de la renta de garantía de ingresos, por una parte, de actualización de la cuantía y el de declaración de situación de necesidad sobrevenida, siendo dos procedimientos novedosos, de tramitación ágil, que salvaguardan las garantías de las personas interesadas. Y, por otra parte, los procedimientos de control, de suspensión, de extinción, sancionador y de reintegro de cantidades indebidamente percibidas. Además, se contemplan otros procedimientos incidentales, como el de cambio de titular de la renta de garantía de ingresos por fallecimiento o internamiento y por otras circunstancias, o el pago de la prestación a persona distinta de la titular.

Se incluye en este punto, como es obvio, la regulación de todas aquellas cuestiones auxiliares y conexas con los antedichos procedimientos, que precisen la intervención reglamentaria.

2) Regulación del régimen económico de la prestación, entendido como aquel que se dirige a la identificación de la situación de necesidad económica de las personas solicitantes, de las titulares y beneficiarias de la renta de garantía de ingresos, y por consiguiente la determinación de la cuantía.

En relación al régimen económico de la prestación también destaca la regulación del reintegro de cantidades indebidamente percibidas, ajustando la regla de la compensación a la singularidad de la renta de garantía de ingresos, a la especial situación de vulnerabilidad de las personas titulares y beneficiarias de la prestación, protegiendo, a la vez, el interés público y procurando una adecuada y eficaz gestión recaudatoria que garantice el pago de las deudas.

3) Identificación de las formas de acreditación de los requisitos que han de cumplir las personas titulares y beneficiarias de la renta de garantía de ingresos, desde los parámetros propios del reglamento ejecutivo, identificando con pormenor los requisitos para ser titular y persona beneficiaria de la renta de garantía de ingresos, exclusivamente, en aquellos aspectos que requieren la intervención del reglamento en orden a complementar y precisar la ley.

4) Reconocimiento de nuevas situaciones de vulnerabilidad que precisan de protección mediante el reconocimiento de la prestación económica, ya sea flexibilizando alguno de los requisitos de acceso, ya previendo la constitución de nuevas unidades de convivencia excepcionales.

5) Desarrollo de las obligaciones de las personas titulares y beneficiarias de la prestación, previstas en la Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, que garantice, desde parámetros de seguridad jurídica, el cumplimiento de los deberes que nacen de la citada ley. Añadir, además, que, en lo referido a las obligaciones de las personas titulares y beneficiarias de la renta de garantía de ingresos, se tiene por objeto la regulación de la definición de los parámetros a que han de ajustarse las comunicaciones que Lanbide-Servicio Vasco de Empleo remita a aquellas.

6) Cualesquiera otros vinculados con el reconocimiento y gestión de la prestación, respecto de los que la repetida ley hace un llamamiento expreso al desarrollo reglamentario o precisan de la intervención del reglamento complementando la ley en aras de garantizar su plena aplicación.

La práctica totalidad de los países de la Unión Europea cuentan con sistemas de garantía de ingresos dirigidos a las personas en edad activa que no perciben ingresos suficientes para atender sus necesidades y las de sus familias. Estos sistemas constituyen una de las características distintivas de los Estados de Bienestar de la Unión Europea y forman parte del núcleo del modelo social europeo. De hecho, el desarrollo de una renta de inclusión fue una de las recomendaciones que la Unión Europea hizo a los Estados miembros para hacer frente a las consecuencias de la crisis financiera de 2008, en el marco del paradigma de la inclusión activa. Así, mediante la Recomendación de la Comisión 2008/867/CE, de 3 de octubre de 2008, la Comisión instaba a los Estados miembros a que reconocieran y aplicaran el derecho de las personas a los recursos y la

ayuda social suficientes como parte de un dispositivo global y coherente para combatir la exclusión social.

La recomendación se vincula a la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que establece el derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todas aquellas personas que no dispongan de recursos suficientes. También, a la Carta Social Europea revisada de 1996, que entró en vigor el 1 de julio de 2021. Esta Carta establece en su artículo 13 que “toda persona que carezca de recursos suficientes tiene derecho a la asistencia social y médica”. Más concretamente, en su artículo 13.1, la Carta Social Europea compromete a las partes firmantes a “velar por que toda persona que no disponga de recursos suficientes y no esté en condiciones de conseguir éstos por su propio esfuerzo o de recibirlos de otras fuentes, especialmente por vía de prestaciones de un régimen de seguridad social, pueda obtener una asistencia adecuada y, en caso de enfermedad, los cuidados que exija su estado”.

En el mismo sentido, la Recomendación (UE) 2017/761 de la Comisión Europea de 26 de abril de 2017 sobre el Pilar Europeo de Derechos Sociales establece, entre otros aspectos relativos al modelo europeo de protección social, que “toda persona que carezca de recursos suficientes tiene derecho a unas prestaciones de renta mínima adecuadas que garanticen una vida digna a lo largo de todas las etapas de la vida, así como el acceso a bienes y servicios de capacitación. Para las personas que pueden trabajar –añade la Declaración– las prestaciones de renta mínima deben combinarse con incentivos a la (re)integración en el mercado laboral”.

Cabe finalmente citar la Resolución del Parlamento Europeo, de 24 de octubre de 2017, sobre las políticas encaminadas a garantizar la renta mínima como instrumento para luchar contra la pobreza (2016/2270(INI)), que insta a todos los Estados miembros a que introduzcan “régimenes de renta mínima adecuados, acompañados de medidas para favorecer la reincorporación al mercado de trabajo de todas las personas capaces de trabajar y de programas de educación y formación adaptados a la situación personal y familiar del beneficiario, con el fin de ayudar a las familias con ingresos insuficientes y permitirles que tengan un nivel de vida digno”.

Las rentas garantizadas son, pues, una parte esencial del modelo de protección social europeo y la mayor parte de los países de Europa cuentan con este tipo de medidas. Si bien no puede decirse que las rentas garantizadas hayan sido capaces de



erradicar por completo el problema de la pobreza y la exclusión social en Europa, es innegable el impacto positivo que tienen tanto en lo que se refiere a la reducción de la pobreza –especialmente la severa–, como a la mejora de las condiciones de vida de las familias que las perciben. Además de actuar para muchas personas como última red de seguridad, y también como trampolín para el empleo y la inclusión social, las rentas garantizadas tienen un impacto macroeconómico reseñable, pues han contribuido a paliar los efectos de la crisis, a estabilizar la economía y a generar crecimiento económico adicional.

Mediante la aprobación del texto normativo que nos ocupa se deroga el Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de la Renta de Garantía de Ingresos.

**c) Análisis sobre la adecuación de la norma propuesta al orden de distribución de competencias**

La adecuación de las medidas de protección social, de garantía de ingresos mínimos y de inclusión se hace atendiendo a lo dispuesto en el artículo 9 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco y al amparo de su artículo 10, que atribuye a la Comunidad Autónoma de Euskadi la competencia exclusiva en el ámbito de la asistencia social, título competencial que legitimó la aprobación de la ley y lo hace asimismo con su normativa de desarrollo, y en cuyo ámbito se inserta la totalidad de sus contenidos.

**d) Impacto económico y presupuestario, que evaluará las consecuencias de su aplicación sobre los sectores, colectivos o agentes afectados por la norma, incluido el efecto sobre la competencia y la competitividad y su encaje con la legislación vigente en cada momento sobre estas materias.**

Nos remitimos a la memoria económica que será incluida en el expediente, una vez estén concretados a nivel presupuestario los matices que se deriven de la aprobación de este reglamento respecto a la memoria económica que ya se hizo para la aprobación de la Ley 14/2022.

**e) Las cargas administrativas que conlleva la propuesta y el coste de su cumplimiento para la Administración y para los obligados a soportarlas, con especial referencia al impacto sobre las pequeñas y medianas empresas.**

El presente informe se emite con ocasión de la tramitación del proyecto de decreto por el que se aprueba el reglamento de la renta de garantía de ingresos. Y ello a los efectos de dar cumplimiento a la obligación de elaborar el informe de impacto en la empresa previsto en la Ley 16/2012, de 28 de junio, de Apoyo a las Personas Emprendedoras y a la Pequeña Empresa del País Vasco (en adelante Ley 16/2012), y, en concreto, en su artículo 6, en virtud del cual, con carácter previo a cualquier nueva regulación o norma promovida por la Comunidad Autónoma del País Vasco, el Gobierno Vasco, a través de sus servicios jurídicos, realizará un informe de evaluación del impacto en la constitución, puesta en marcha y funcionamiento de las empresas.

La atribución se realiza con carácter genérico a los servicios jurídicos del Gobierno Vasco, sin mayor precisión. Tampoco se encuentra mayor especificación en el Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, en relación con la Ley 8/2003, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, con excepción del denominado “informe jurídico preceptivo” regulado por su artículo 10; que ha de versar sobre las bases jurídicas en las que se sustenta la iniciativa normativa.

En consecuencia, dada la naturaleza (jurídica) y objeto (evaluación de su impacto en la constitución, puesta en marcha y funcionamiento de las empresas), atribuidas por la mencionada Ley 16/2012, se entiende que corresponde su realización a los servicios jurídicos de la Dirección de Empleo e Inclusión.

La tramitación de la normativa que nos ocupa encuentra justificación en la necesidad de desarrollar reglamentariamente distintos aspectos de la Ley 14/2022, para que ésta goce de plena efectividad, y así se cumpla el objetivo ulterior de adaptar el conjunto de medidas que configuran el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión al actual contexto socioeconómico.

El informe de impacto en la empresa contemplado en el Capítulo III de la Ley 16/2012, -capítulo dedicado a la «simplificación administrativa»-, está dirigido a estudiar y evaluar si un proyecto de norma supone mayores cargas administrativas para la creación y funcionamiento de las empresas en relación con la promoción y fomento de la actividad emprendedora. Todo ello en el marco de actuación de dicha Ley que propugna la creación de instrumentos a favor de la simplificación administrativa, que a su vez redunde en mayores facilidades para las pequeñas empresas vascas.

Desde el punto de vista de la constitución, puesta en marcha o funcionamiento de las empresas a nivel general, esta norma no conlleva impacto alguno en relación a trámites o cargas administrativas, esto es, no supone avance ni retroceso alguno.

**f) Informe sobre el impacto en función del género, en el que se ha de hacer constar una explicación detallada de los trámites llevados a cabo, de sus resultados con relación al cumplimiento de los preceptos de la Ley 4/2005 y de las medidas incorporadas para promover la igualdad.**

En virtud de la Orden de la Vicelehendakari Segunda y Consejera de Trabajo y Empleo por la que se inicia el procedimiento de elaboración del proyecto de decreto por el que se aprueba el reglamento de la renta de garantía de ingresos; y en virtud de lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto Legislativo 1/2023, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley para la Igualdad de Mujeres y Hombres y Vidas Libres de Violencia Machista contra las Mujeres (en adelante, Decreto Legislativo 1/2023), se procede a emitir el presente informe con objeto de “analizar si la actividad proyectada en la norma o acto administrativo puede tener repercusiones positivas o adversas en el objetivo global de eliminar las desigualdades entre mujeres y hombres y promover su igualdad” (artículo 20.1 del Decreto Legislativo 1/2023). Mediante Resolución 40/2012, de 21 de agosto, de la Directora de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento, se dispone la publicación del Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno “por el que se aprueban las Directrices sobre la realización de la evaluación previa del impacto en función del género y la incorporación de medidas para eliminar desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres”.

Dichas Directrices dan cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1/2023, y, en concreto, al apartado tercero de su artículo 20, en virtud del cual se dirige al Gobierno Vasco el mandato de «aprobar, a propuesta de su órgano u organismo competente en materia de igualdad de mujeres y hombres, normas o directrices en las que se indiquen las pautas que se deberán seguir para realizar la evaluación previa del impacto en función del género e incorporar medidas para promover la igualdad, así como las normas que quedan excluidas de la necesidad de hacer la evaluación y el resto de los trámites previstos en este artículo».

La Directriz Primera Epígrafe 2.1 enumera los proyectos que han de ir acompañados del Informe de Impacto en Función del Género, a la vez que establece las excepciones a tal obligación. No encontrándose la elaboración del proyecto de decreto por el que se aprueba el reglamento de la renta de garantía de ingresos, dentro de los supuestos que eximen del cumplimiento de la Directriz Primera, se redacta el presente informe.

## **DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROYECTO DE NORMA O PROPUESTA DE ACTO ADMINISTRATIVO**

### **1.– Indicar la denominación del proyecto de norma o propuesta de acto administrativo:**

Proyecto de Decreto por el que aprueba el reglamento de la renta de garantía de ingresos.

### **2.– Indicar el Departamento y la Dirección que lo promueve:**

De conformidad con lo dispuesto en el epígrafe 3 de la Directriz Primera de la Resolución 40/2012: “(...) el órgano administrativo competente para la elaboración del Informe de Impacto en Función del Género es el órgano promotor de la norma o el acto administrativo a través de la unidad tramitadora”.

En virtud del artículo 6 del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, es el Departamento de Trabajo y Empleo el competente en razón de la materia.

De acuerdo con el Decreto 7/2021, de 19 de enero, que establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Trabajo y Empleo, corresponde a la Viceconsejería de Empleo e Inclusión a través de la Dirección de Empleo e Inclusión la elaboración de propuestas de normativa en materia de Empleo, Formación, Garantía de Ingresos e Inclusión Social.

Es, por tanto, la Dirección de Empleo e Inclusión el órgano promotor de la norma.

### **3.– Señalar, en su caso, otras normas, planes, etc. relacionados con el proyecto o propuesta:**

#### **Normativa vinculada:**

- Ley 14/2022, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión
- Orden de 14 de febrero de 2001, por la que se establecen los estímulos de empleo
- Decreto 2/2010 de 12 de enero, de la prestación complementaria de vivienda

- Decreto 4/2011, de 18 de enero, sobre Ayudas de Emergencia Social
- Decreto 16/2017, de 17 de enero, de modificación del Decreto de Ayudas de Emergencia Social
- Decreto 85/2018, de 5 de junio, de segunda modificación del Decreto de Ayudas de Emergencia Social

#### **Estrategias y planes:**

- Estrategia Vasca de Empleo
- Plan Estratégico de Empleo
- Plan Vasco de Inclusión
- Plan Estratégico de Servicios Sociales
- Estrategia Vasca de Inmigración
- Estrategia Vasca de Personas sin Hogar
- Estrategia Vasca de Emancipación

#### **4.– Exponer los objetivos generales del proyecto de norma o propuesta de acto administrativo:**

La iniciativa se dirige a garantizar la implementación plena de la Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión en lo relativo a la prestación autonómica de garantía de ingresos.

Las novedades que introduce la citada ley son significativas. Abarcan aspectos sustantivos y procedimentales.

Los primeros, que se concretan en una relevante ampliación de la cobertura de la prestación, precisan, a lo sumo, de la intervención reglamentaria en aspectos estrictamente auxiliares.

Sin embargo, las novedades de índole adjetivo, procedimental, son numerosas y exigen el ejercicio de la potestad reglamentaria en desarrollo de las previsiones de la ley, complementando sus reglas y posibilitando, en definitiva, su aplicación.

Por ello, esta iniciativa se justifica en la ley de repetida cita. En la misma encuentra su razón de ser y su finalidad se dirige a garantizar la plena efectividad de aquella.

Los contenidos que abordará el reglamento, sucintamente explicitados, son los siguientes:

1) Regulación de los procedimientos de reconocimiento de la prestación de la renta de garantía de ingresos, por una parte, de actualización de la cuantía y el de declaración de situación de necesidad sobrevenida, siendo dos procedimientos novedosos, de tramitación ágil, que salvaguardan las garantías de las personas interesadas. Y, por otra parte, los procedimientos de control, de suspensión, de extinción, sancionador y de reintegro de cantidades indebidamente percibidas. Además, se contemplan otros procedimientos incidentales, como el de cambio de titular de la renta de garantía de ingresos por fallecimiento o internamiento y por otras circunstancias, o el pago de la prestación a persona distinta de la titular.

Se incluye en este punto, como es obvio, la regulación de todas aquellas cuestiones auxiliares y conexas con los antedichos procedimientos, que precisen la intervención reglamentaria.

2) Regulación del régimen económico de la prestación, entendido como aquel que se dirige a la identificación de la situación de necesidad económica de las personas solicitantes, de las titulares y beneficiarias de la renta de garantía de ingresos, y por consiguiente la determinación de la cuantía.

En relación al régimen económico de la prestación también destaca la regulación del reintegro de cantidades indebidamente percibidas, ajustando la regla de la compensación a la singularidad de la renta de garantía de ingresos, a la especial situación de vulnerabilidad de las personas titulares y beneficiarias de la prestación, protegiendo, a la vez, el interés público y procurando una adecuada y eficaz gestión recaudatoria que garantice el pago de las deudas.

3) Identificación de las formas de acreditación de los requisitos que han de cumplir las personas titulares y beneficiarias de la renta de garantía de ingresos, desde los parámetros propios del reglamento ejecutivo, identificando con pormenor los requisitos para ser titular y persona beneficiaria de la renta de garantía de ingresos, exclusivamente, en aquellos aspectos que requieren la intervención del reglamento en orden a complementar y precisar la ley.

4) Reconocimiento de nuevas situaciones de vulnerabilidad que precisan de protección mediante el reconocimiento de la prestación económica, ya sea flexibilizando alguno de los requisitos de acceso, ya previendo la constitución de nuevas unidades de convivencia excepcionales.

5) Desarrollo de las obligaciones de las personas titulares y beneficiarias de la prestación, previstas en la Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, que garantice, desde parámetros de seguridad jurídica, el cumplimiento de los deberes que nacen de la citada ley. Añadir, además, que, en lo referido a las obligaciones de las personas titulares y beneficiarias de la renta de garantía de ingresos,

se tiene por objeto la regulación de la definición de los parámetros a que han de ajustarse las comunicaciones que Lanbide-Servicio Vasco de Empleo remita a aquellas.

6) Cualesquiera otros vinculados con el reconocimiento y gestión de la prestación, respecto de los que la repetida ley hace un llamamiento expreso al desarrollo reglamentario o precisan de la intervención del reglamento complementando la ley en aras de garantizar su plena aplicación.

## **5.– Exponer los objetivos para promover la igualdad de mujeres y hombres:**

En los últimos años, la eficacia de las medidas establecidas para la garantía de ingresos y la inclusión socio-laboral se ha visto afectada por dos profundas crisis -la de 2008 y la generada por el COVID-19- que han tenido una incidencia significativa en las condiciones socio-laborales de la ciudadanía y efectos negativos sobre la pobreza y la exclusión social.

A las consecuencias del desempleo de larga duración, de la falta de recursos personales de las personas migrantes, de la feminización del riesgo de exclusión, de la escasez de recursos económicos de algunas personas pensionistas, se unen las derivadas del crecimiento de las formas más precarias de empleo (temporalidad y parcialidad), provocando un incremento del volumen de personas necesitadas de protección.

A través de la implementación de medidas que atienden a las especificidades de las personas destinatarias, la norma se dirige a la progresiva eliminación de las barreras, paliando situaciones de exclusión personal, social y laboral, y facilitando la inclusión de quienes carezcan de los recursos personales, sociales o económicos suficientes para el ejercicio efectivo de los derechos sociales de la ciudadanía.

Habida cuenta de la realidad de la feminización de la pobreza, es evidente que el objetivo de la norma tiende per se al objetivo de promoción de la igualdad. Según los datos recogidos en años recientes, alrededor del 60% de las personas que ostentan la titularidad de la prestación de la RGI son mujeres. A este porcentaje han de sumársele las mujeres que se encuentran en concepto de beneficiarias dentro de una unidad de convivencia, independientemente de quién ostente la titularidad.

Son múltiples los factores que influyen en el hecho de que sean las mujeres, quiénes en mayor medida, se encuentran en riesgo de exclusión: la precariedad laboral (temporalidad y parcialidad en los contratos), la disparidad de ingresos, el menor acceso

a la educación, los estereotipos (barreras para el estudio de determinadas carreras, el ejercicio de determinadas profesiones o el acceso a trabajos más cualificados), la doble jornada laboral (trabajo reproductivo -de cuidados y doméstico- y trabajo productivo – trabajo remunerado- o la brecha salarial, entre otros.

Teniendo en cuenta que, en cualquier situación, y más cuando se cruzan una serie de factores como son la edad, la discapacidad o la procedencia, la desigualdad vinculada al género crece de manera exponencial, se infiere que la normativa que nos ocupa tendrá un impacto más que significativo en las mujeres en situación de exclusión o de riesgo de exclusión.

Es, por tanto, evidente, el impacto que la implementación de la norma que nos ocupa tendrá desde una perspectiva de género. Dicha perspectiva ha ido guiando el proceso de elaboración de la norma y, teniéndose en consideración, además, las recomendaciones emitidas por Emakunde en relación a iniciativas normativas anteriores a la actual.

## **EVALUACIÓN PREVIA DEL IMPACTO EN FUNCIÓN DEL GÉNERO**

**6.- ¿Se prevé que la presencia de mujeres y hombres en los beneficios o resultados derivados de la futura norma o acto administrativo contribuya a la disminución de las desigualdades en el sector?**

Teniendo en cuenta el superior porcentaje de mujeres en situación de exclusión o riesgo de exclusión que acceden a la prestación como titulares de la misma, no hay duda de que el objetivo de simplificación y facilitación de trámites, así como todas las mejoras a las que se dirige el proyecto normativo van a tener un impacto directo e indirecto en la eliminación de las barreras y en el impulso hacia la eliminación de las desigualdades.

Si tenemos esto en cuenta, aunque la situación de las mujeres sea, de partida, peor que la de los hombres, toda mejoría y todo beneficio que pueda surgir de la implementación de la norma a nivel general va a incidir directamente en ellas.

Además, si añadimos el número de mujeres beneficiarias a la cifra de mujeres titulares, resulta evidente la necesidad imperiosa de actuar con un enfoque inclusivo dentro de este segmento, con el objetivo prioritario de evitar la permanencia en esa situación e impulsar su inclusión social y laboral en la medida de lo posible y acorde a las especificidades de cada persona. Desde una perspectiva de género, ello pasará por



la incidencia en posibles roles de género y otros estereotipos, con especial atención puesta en la infancia y juventud, aunque no exclusivamente.

En relación a esto, es importante resaltar que el concepto de feminización de la pobreza, además de señalar el mayor número de mujeres en los datos referidos a ésta, supone tener en cuenta la importancia de las trayectorias vitales, condicionadas por el género, que determinan la situación de empobrecimiento y vulnerabilidad, así como el impacto diferencial en mujeres y hombres. La feminización de la pobreza implica una evolución, no se trata sólo de una tasa de pobreza más elevada de las mujeres respecto a los hombres en un momento dado, sino que implica un proceso. En este sentido, y como ejemplo, la vulnerabilidad de las mujeres aumenta cuando tienen hijos o hijas o personas dependientes a cargo, y aún más si es en solitario, o con la edad, especialmente a partir de los 65 años.

El objetivo de la norma es desarrollar el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión como un todo coherente e integrado que responda a las mencionadas problemáticas con medidas y soluciones específicas.

**7.– ¿Se prevé que la futura norma o acto administrativo produzca la eliminación o, al menos, una disminución de las desigualdades en cuanto al acceso a los recursos?**

Por todos los motivos mencionados anteriormente, sí, la consecuencia lógica que se puede prever es que disminuya la desigualdad en cuanto al acceso a los recursos, en tanto en cuanto este proyecto normativo está basado en la igualdad y la situación real de acceso a los recursos en la economía actual no es igualitaria. Así pues, este proyecto normativo va a ser un vector de igualdad en nuestra realidad socioeconómica.

**8.– ¿En cuanto a la toma de decisiones, la futura norma o acto administrativo prevé una representación equilibrada de mujeres y hombres o, al menos, una representación similar al de su presencia en el ámbito?**

La norma carece de contenido que tenga relevancia a estos efectos.

**9.– ¿Se prevé que los objetivos y las medidas planteadas en la futura norma o acto administrativo contribuyan a la superación o modificación de las normas sociales o valores de lo que se atribuye a las mujeres o a los hombres?**

Dada la ya explicada feminización de la pobreza y la composición del universo de personas destinatarias de la norma y dado que el objetivo de la misma es desarrollar distintos aspectos relativos al doble derecho a la garantía de ingresos y a la inclusión, es previsible se contribuya al menos a paliar los efectos de la peor situación de las mujeres en riesgo de exclusión.

**10. – ¿Se garantiza el cumplimiento de las normas y otros instrumentos jurídicos dirigidos a evitar la discriminación y promover la igualdad y se prevé una mejora de las mismas?**

El Decreto Legislativo 1/2023, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley para la Igualdad de Mujeres y Hombres y Vidas Libres de Violencia Machista contra las Mujeres, en su artículo 3.5 insta a los poderes públicos vascos a incorporar la perspectiva de género en todas sus políticas y acciones, de modo que establezcan en todas ellas el objetivo general de eliminar las desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres.

La presente norma contribuirá, en coherencia con el conjunto de las políticas públicas vascas, al objetivo general de eliminar las desigualdades en la sociedad, específicamente a superar las desigualdades entre mujeres y hombres.

La normativa garantiza el cumplimiento de lo dispuesto en el citado Decreto Legislativo 1/2023. A su vez, se han tenido presentes informes y observaciones de Emakunde en relación a anteriores procedimientos de elaboración normativa a fin de implementar cuantas mejoras al respecto sean posibles.

<b>MEDIDAS PARA ELIMINAR LAS DESIGUALDADES Y PROMOVER LA IGUALDAD DE MUJERES Y HOMBRES</b>		
¿Se ha incluido en el texto del proyecto de norma o acto administrativo alguna medida ...		<i>Indicar los artículos en que se incluyen las medidas y su descripción.</i>
... para promover la incorporación de la perspectiva de género?	mejorando el conocimiento de la situación diferencial de mujeres y hombres	<b>NO</b>
	incorporando la igualdad de mujeres y hombres como principio, objetivo o a	<b>NO</b>

<b>NO</b>	título declarativo o expositivo	
	haciendo o promoviendo un uso no sexista del lenguaje	<b>SI.</b> A lo largo del articulado se ha prestado a especial atención y cuidado en el empleo de lenguaje no sexista. El texto ha sido revisado por la Técnica de Igualdad de la Dirección de Servicios del Departamento de Trabajo y Empleo.
	promoviendo la participación de personas con formación en cuestiones de género y/o entidades que trabajan por la igualdad	<b>NO</b>
	incluyendo la igualdad como contenido o criterio (de admisión, valoración o ejecución) en procesos selectivos, subvenciones, convenios o actividades formativas, etc.	<b>NO</b>
... para promover una participación equilibrada de mujeres y hombres?	en tribunales de selección	No aplica
	en jurados de premios	No aplica
	en órganos consultivos	No aplica
	en órganos directivos	No aplica
	en el acceso al empleo	No aplica
<b>NO</b>		
... de acción positiva?	para las mujeres	<b>NO</b>
	para la implicación de los hombres a favor de la igualdad	<b>NO</b>
	para la inserción laboral de mujeres con discapacidad	<b>NO</b>
<b>NO</b>		
... aparentemente neutra, pero con un previsible impacto de género positivo?	para víctimas de violencia	<b>SI.</b> <b>Art.2.c) 9º</b> Centros residenciales para mujeres víctimas de maltrato doméstico y otros servicios residenciales para mujeres, ya sean servicios de acogida inmediata o centros de acogida. <b>Art 33.4</b> A tal efecto, solo podrán aplicarse dos complementos vinculados a las características de la unidad de convivencia cuando sean de diferente valor, por corresponder uno, a unidades
<b>SI</b>		

		<p>de convivencia integradas por pensionistas, y otro, a las integradas por unidades monoparentales, por víctimas de trata de seres humanos, de violencia de género, de explotación sexual o de violencia doméstica, o por una o varias personas con una discapacidad igual o superior al 33 % o con calificación de dependencia, que no perciban pensión por este motivo.</p> <p><b>Art.62.1 d)</b> Características de la unidad de convivencia, en caso de tratarse de unidades de convivencia monoparentales, que estén integradas por personas víctimas de trata de seres humanos, de violencia de género, de explotación sexual o de violencia doméstica, por pensionistas o por personas con una discapacidad igual o superior al 33 % o con calificación de dependencia.</p> <p><b>Art.113.4 d)</b> Si se ha producido algún cambio, las características de la unidad de convivencia en caso de tratarse de unidades de convivencia monoparentales, que estén integradas por personas víctimas de trata de seres humanos, de violencia de género, de explotación sexual o de violencia doméstica, por pensionistas o por personas con una discapacidad igual o superior al 33 % o con calificación de dependencia.</p>
	para familias monoparentales	<p><b>SI.</b></p> <p><b>Art 33.4</b> A tal efecto, solo podrán aplicarse dos complementos vinculados a las características de la unidad de convivencia cuando sean de diferente valor, por corresponder uno, a unidades de convivencia integradas por pensionistas, y otro, a las integradas por unidades monoparentales, por víctimas de trata de seres humanos, de violencia de género, de explotación sexual o de violencia doméstica, o por una o varias personas con una discapacidad igual o superior al 33 % o con calificación de dependencia, que no perciban pensión por este motivo.</p> <p><b>Art.62.1 d)</b> Características de la unidad de convivencia, en caso de tratarse de unidades de convivencia monoparentales, que estén integradas por personas víctimas de trata de seres</p>

		<p>humanos, de violencia de género, de explotación sexual o de violencia doméstica, por pensionistas o por personas con una discapacidad igual o superior al 33 % o con calificación de dependencia.</p> <p><b>Art.113.4 d)</b> Si se ha producido algún cambio, las características de la unidad de convivencia en caso de tratarse de unidades de convivencia monoparentales, que estén integradas por personas víctimas de trata de seres humanos, de violencia de género, de explotación sexual o de violencia doméstica, por pensionistas o por personas con una discapacidad igual o superior al 33 % o con calificación de dependencia.</p>
	para quienes asumen el cuidado de personas dependientes	<p><b>SI.</b></p> <p><b>Art.13.2</b> De conformidad con el artículo 26.3 de la citada ley, las unidades de convivencia excepcionales se integrarán por las personas a que se refiere el párrafo anterior y, siempre que las acompañen, por sus hijos, hijas o menores en régimen de guarda con fines de adopción o acogimiento familiar permanente, así como por las personas económicamente a su cargo con una discapacidad igual o superior al 33 % o con calificación de dependencia, siempre que no tengan la condición de pensionistas.</p> <p><b>Art.13.3</b> Se entenderá que una persona es económicamente dependiente cuando no disponga de rendimientos computables por importe superior a la cuantía de la renta máxima garantizada correspondiente a una persona sola en el supuesto de ausencia total de recursos.</p> <p><b>Art.13.4</b> De conformidad con el artículo 26.3 de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, las unidades de convivencia formadas por pensionistas y las constituidas por haber tenido o adoptado al primer hijo o hija, haber acogido con carácter permanente a una persona menor de edad o haber acogido a una persona mayor de edad con una ATE igual o superior al 33 % o con calificación de dependencia, por haber abandonado el</p>

		<p><i>domicilio habitual en virtud de desahucio por impago de rentas, de un procedimiento de ejecución hipotecaria, por haber quedado inhabitable o por problemas de accesibilidad de la vivienda, se integrarán, además de por las personas a que se refiere el párrafo 2, por sus cónyuges o por las personas unidas a aquellas por vínculo análogo al conyugal.</i></p> <p><b>Art.15.1</b> <i>De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26.1.f) de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, podrán constituir unidades de convivencia quienes, con independencia de los vínculos que pudieran existir con las personas que residan en el mismo domicilio, hayan abandonado el domicilio habitual por problemas de accesibilidad de la vivienda derivados del incumplimiento de la normativa sobre las condiciones de accesibilidad universal y no discriminación de las personas en situación de discapacidad para el acceso y utilización de edificios, así como del incumplimiento de las condiciones de acceso y accesibilidad establecidas en el Decreto 80/2022, de 28 de junio, de regulación de las condiciones mínimas de habitabilidad y normas de diseño de las viviendas y alojamientos dotacionales en la Comunidad Autónoma del País Vasco, o en la norma que lo sustituya, y se hallen en alguna de las siguientes circunstancias: a) Ser mayor de 65 años. b) Personas con discapacidad que presenten movilidad reducida o tengan una discapacidad sensorial.</i></p> <p><b>Art 33.4</b> <i>A tal efecto, solo podrán aplicarse dos complementos vinculados a las características de la unidad de convivencia cuando sean de diferente valor, por corresponder uno, a unidades de convivencia integradas por pensionistas, y otro, a las integradas por unidades monoparentales, por víctimas de trata de seres humanos, de violencia de género, de explotación sexual o de violencia doméstica, o por una o varias personas con una discapacidad igual o superior al 33 % o con calificación de</i></p>
--	--	---

		<p>dependencia, que no perciban pensión por este motivo.</p> <p><b>Art.62.1 d)</b> Características de la unidad de convivencia, en caso de tratarse de unidades de convivencia monoparentales, que estén integradas por personas víctimas de trata de seres humanos, de violencia de género, de explotación sexual o de violencia doméstica, por pensionistas o por personas con una discapacidad igual o superior al 33 % o con calificación de dependencia.</p> <p><b>Art.113.4 d)</b> Si se ha producido algún cambio, las características de la unidad de convivencia en caso de tratarse de unidades de convivencia monoparentales, que estén integradas por personas víctimas de trata de seres humanos, de violencia de género, de explotación sexual o de violencia doméstica, por pensionistas o por personas con una discapacidad igual o superior al 33 % o con calificación de dependencia.</p>
	<p>otras, especificar</p>	<b>NO</b>
<p>... para disminuir las desigualdades de las mujeres que sufren múltiple discriminación?</p> <p><b>Si</b></p>	<p>por edad</p>	<p><b>SI</b></p> <p><b>Art.13.4</b> De conformidad con el artículo 26.3 de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, las unidades de convivencia formadas por pensionistas y las constituidas por haber tenido o adoptado al primer hijo o hija, haber acogido con carácter permanente a una persona menor de edad o haber acogido a una persona mayor de edad con una ATE igual o superior al 33 % o con calificación de dependencia, por haber abandonado el domicilio habitual en virtud de desahucio por impago de rentas, de un procedimiento de ejecución hipotecaria, por haber quedado inhabitable o por problemas de accesibilidad de la vivienda, se integrarán, además de por las personas a que se refiere el párrafo 2, por sus cónyuges o por las personas unidas a aquellas por vínculo análogo al conyugal.</p> <p><b>Art. 5.</b> Requisitos para ser titulares de la prestación de las personas apátridas y</p>

		<p>de aquellas que hayan estado sujetas al sistema de protección de menores o de atención socioeducativa a personas infractoras menores de edad o hayan participado en programas de preparación para la vida independiente.</p> <p><b>Art.6.2</b> Las personas mayores de edad o menores emancipadas que se hallen en una situación de extrema necesidad podrán ser titulares de la renta de garantía de ingresos siempre que cumplan los requisitos siguientes...</p> <p><b>Art.13.4</b> De conformidad con el artículo 26.3 de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, las unidades de convivencia formadas por pensionistas y las constituidas por haber tenido o adoptado al primer hijo o hija, haber acogido con carácter permanente a una persona menor de edad o haber acogido a una persona mayor de edad con una ATE igual o superior al 33 % o con calificación de dependencia, por haber abandonado el domicilio habitual en virtud de desahucio por impago de rentas, de un procedimiento de ejecución hipotecaria, por haber quedado inhabitable o por problemas de accesibilidad de la vivienda, se integrarán, además de por las personas a que se refiere el párrafo 2, por sus cónyuges o por las personas unidas a aquellas por vínculo análogo al conyugal.</p> <p><b>Art. 16.1.</b> De conformidad con el artículo 27 de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de ingresos y para la Inclusión, tendrá la consideración de pensionista la persona beneficiaria de una pensión contributiva de jubilación, incapacidad permanente, viudedad, de seguro obligatorio de vejez e invalidez, de una pensión no contributiva de invalidez o jubilación, de una pensión de orfandad en aquellos casos en que la persona beneficiaria sea mayor de edad incapacitada en grado de incapacidad permanente absoluta o gran invalidez, así como la persona mayor de edad causante de una prestación familiar por hijo a cargo, y quien tenga reconocida alguna de las prestaciones económicas</p>
--	--	---



		<p>del Fondo de Bienestar Social, el subsidio de garantía de ingresos mínimos o el subsidio por ayuda de tercera persona, y no haya pasado a percibir una pensión no contributiva.</p> <p><b>Art.56.2</b> Asimismo, Lanbide-Servicio Vasco de Empleo facilitará asistencia en línea, garantizando la plena accesibilidad a las aplicaciones y a la realización de trámites por medios electrónicos de las personas con discapacidad, de las personas de edad avanzada y de aquellas otras que presenten dificultades en la utilización de los medios electrónicos.</p> <p><b>Art.56.5</b> Asimismo, concretará los compromisos de nivel de servicio en relación con las personas de edad avanzada</p>
	por clase social	<p><b>Exposición de Motivos I.</b> Todas las personas mayores de edad en situación o en riesgo de exclusión, podrán beneficiarse del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, que garantiza el desarrollo de una vida digna desde parámetros de suficiencia económica y facilita la plena inclusión a través del Programa Integrado y Personal de Inclusión.</p>
	por opción sexual	<p><b>Exposición de Motivos I.</b> Todas las personas mayores de edad en situación o en riesgo de exclusión, podrán beneficiarse del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, que garantiza el desarrollo de una vida digna desde parámetros de suficiencia económica y facilita la plena inclusión a través del Programa Integrado y Personal de Inclusión.</p>
	por discapacidad	<p><b>SI.</b>Lo indicado en el apartado anterior de "...para quienes asumen el cuidado de personas dependientes..."</p>
	por etnia y/o raza	<p>No aplica.</p>
	por origen nacional	<p><b>Art. 5.</b> Requisitos para ser titulares de la prestación de las personas apátridas y de aquellas que hayan estado sujetas al sistema de protección de menores o de atención socioeducativa a personas infractoras menores de edad o hayan participado en programas de preparación para la vida independiente.</p>

... prohibitiva o sancionadora? <b>NO</b>	por incurrir en discriminación por razón de sexo	<b>NO</b>
	por hacer un uso sexista del lenguaje y las imágenes	<b>NO</b>

**g) Informe que analice la perspectiva de normalización del uso del euskera en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general, en el que se emitirá un pronunciamiento respecto a la adecuación a la normativa vigente en materia lingüística, sin perjuicio de las funciones que puedan corresponder a otros órganos informantes, y se propondrán medidas dirigidas a la normalización del uso del euskera en el ámbito objetivo de la disposición que se tramite.**

No se observa incidencia desde la perspectiva de normalización del uso del euskera en la presente iniciativa normativa.

**h) Evaluación de impacto sobre la infancia y la adolescencia, en la que se haga constar una explicación detallada de los trámites llevados a cabo y su impacto previsto sobre la infancia y la adolescencia, que permita medir y contrastar el cumplimiento del principio del interés superior de la infancia**

## **1. Introducción**

A efectos de dar cumplimiento a la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia, que añade el artículo 22 a la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, con el siguiente contenido: "Las memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la infancia y en la adolescencia". Además, añade la Disposición Adicional décima, "Impacto de las normas en la familia", a la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, estableciendo que: "Las memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamento incluirán el impacto de la normativa en la familia".

Se emite el presente informe con ocasión de la tramitación del Proyecto de Decreto por el que se aprueba el reglamento de la renta de garantía de ingresos.

## **2. Identificación de la norma**

### **2.1 Denominación de la norma**

Proyecto de Decreto por el que se aprueba el reglamento de la renta de garantía de ingresos.

### **2.2– Indicar el Departamento y la Dirección que lo promueve:**

En virtud del artículo 6 del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, es el Departamento de Trabajo y Empleo el competente en razón de la materia.

De acuerdo con el Decreto 7/2021, de 19 de enero, que establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Trabajo y Empleo, corresponde a la Viceconsejería de Empleo e Inclusión a través de la Dirección de Empleo e Inclusión la elaboración de propuestas de normativa en materia de Empleo, Formación, Garantía de Ingresos e Inclusión Social.

Es, por tanto, la Dirección de Empleo e Inclusión el órgano promotor de la norma.

### **2.3- Origen de la elaboración de la norma**

La iniciativa se dirige a garantizar la implementación plena de la Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión en lo relativo a la prestación autonómica de garantía de ingresos.

Las novedades que introduce la citada ley son significativas. Abarcan aspectos sustantivos y procedimentales.

Los primeros, que se concretan en una relevante ampliación de la cobertura de la prestación, precisan, a lo sumo, de la intervención reglamentaria en aspectos estrictamente auxiliares.

Sin embargo, las novedades de índole adjetivo, procedimental, son numerosas y exigen el ejercicio de la potestad reglamentaria en desarrollo de las previsiones de la ley, complementando sus reglas y posibilitando, en definitiva, su aplicación.

Por ello, esta iniciativa se justifica en la ley de repetida cita. En la misma encuentra su razón de ser y su finalidad se dirige a garantizar la plena efectividad de aquella.

En cuanto a la explicación sucinta de los contenidos que aborda el reglamento, se hace una remisión a la enumeración hecha en el apartado b) del presente informe.

### **3. Identificación de los derechos, las necesidades y los grupos sobre los que la norma puede tener algún efecto**

#### **3.1 Derechos concretos de la infancia sobre los que la norma puede tener incidencia**

Aunque el grupo al que se dirige la norma de forma directa son las personas mayores de edad o menores emancipados en algunos casos, se espera que los beneficios o resultados derivados del presente proyecto de decreto que aprueba el reglamento de la renta de garantía de ingresos contribuyan a la disminución de las desigualdades en el conjunto de la sociedad, ya que ese es precisamente el objetivo último de esta norma. Eliminar las situaciones económicas más precarias es un factor clave para asegurar recursos en las familias o progenitores para una infancia digna y favorecer la igualdad de oportunidades desde los primeros años de vida.

En este sentido, es preciso tener en cuenta que algunos de los derechos de la infancia, especialmente los vinculados con las condiciones materiales que permiten el efectivo disfrute del derecho a una vida digna, están intrínsecamente ligados a la situación de los progenitores. Por tanto, es posible prever que la norma tendrá incidencia positiva sobre los derechos de la infancia, adolescencia y las familias.

La garantía de unos recursos económicos necesarios para los progenitores o personas adultas con menores a cargo tiene su reflejo en el impacto en una serie de derechos sobre la infancia, entre los que se encuentran:

- El derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo.
- El derecho a beneficiarse de un nivel de vida adecuado para su desarrollo.

- El derecho a la salud –entendida de una forma holística–. Existe una relación directa entre los indicadores de calidad de vida, relaciones sociales y estado de salud e, incluso, mortalidad.
- El derecho a la educación, entendida de una forma global, es decir, no sólo el derecho a recibir educación sino a que la misma pueda desarrollarse en entornos familiares que puedan propiciarla y sostenerla, dando cumplimiento al Principio VII de la Declaración de los Derechos de del Niño “(...). Se le dará una educación que favorezca su cultura general y le permita, en condiciones de igualdad de oportunidades, desarrollar sus aptitudes y su juicio individual, su sentido de responsabilidad moral y social, y llegar a ser un miembro útil de la sociedad”.

### **3.2 Necesidades básicas de la infancia sobre las que la norma puede tener incidencia**

En párrafos anteriores ya se han descrito las necesidades básicas de la infancia sobre las que la norma incidirá de forma indirecta.

### **3.3 Especial impacto de la norma en grupos concretos y circunstancias de niños, niñas, adolescentes y familias.**

El Anteproyecto de Ley de Infancia y Adolescencia recoge en su Artículo 30.– Derecho a un nivel básico de bienestar material y a la inclusión social, que “Los niños, las niñas y adolescentes tienen derecho a gozar del nivel de bienestar material necesario para la cobertura de sus necesidades básicas. Este derecho incluye el derecho a crecer en una vivienda digna, dotada de los suministros energéticos básicos, que sea accesible y debidamente adaptada, en su caso, a la diversidad funcional. En el ejercicio de su responsabilidad de crianza, el padre y la madre, las y los representantes legales, personas acogedoras o guardadoras, deben garantizar, en la medida de sus posibilidades, las condiciones de vida necesarias para el desarrollo integral de los niños, las niñas y adolescentes.

El Artículo 57 de esa misma norma establece las “Medidas orientadas a promover un nivel básico de bienestar material” a las personas menores de edad y en él se afirma que “El Gobierno Vasco, a través de los departamentos competentes en cada caso, adoptará las medidas pertinentes para que el padre y la madre, las y los representantes legales y las personas acogedoras y guardadoras, puedan acceder a un

nivel mínimo de recursos económicos que les permita garantizar a sus hijos e hijas menores de edad, o los niños, las niñas y adolescentes a su cargo, el nivel básico de bienestar material que necesitan para un desarrollo integral adecuado.

Por tanto, el impacto de la norma en niños, niñas, adolescentes y familias será directamente proporcional al impacto que la misma tenga sobre padres y madres, representantes legales y las personas acogedoras y guardadoras de menores.

La Ley 14/2022 incide directamente en las unidades de convivencia con personas menores, mejorando sustancialmente sus condiciones de bienestar material. No se trata ahora de reproducir las mejoras que, a ese respecto, derivan de la citada ley, cuyo impacto fue objeto de análisis, sino de poner de manifiesto, nuevamente, la razón de ser de este proyecto, que no es otro que propiciar la aplicación plena de la ley, desarrollándola allí donde sea menester. Por ello, el impacto de este proyecto en la infancia, en la adolescencia y en las familias conecta directamente con el que deriva de la ley: mayor protección a las familias, mejor cobertura de sus necesidades básicas, protección de todas las situaciones de vulnerabilidad que afectan o pueden afectar a las familias y a sus miembros, y coberturas específicas a través del desarrollo que propicia el proyecto (así, por ejemplo, la definición de situaciones que se consideran análogas a la orfandad absoluta, la definición de situaciones de necesidad sobrevenida, que procure la protección de las familias ante situaciones de pérdida brusca de recursos, etc.).

#### **4. Análisis del impacto de la norma sobre infancia y la adolescencia y sobre la familia**

##### **4.1 Situación de partida**

La política de garantía de ingresos ha permitido, a lo largo de los 30 años anteriores, que los procesos de movilidad descendente que han afectado a Euskadi durante las crisis de 2008 y la derivada del COVID-19, no se tradujeran en un sustancial incremento de las situaciones más graves de pobreza.

Sin embargo, el aumento del desempleo, el crecimiento en el número de las personas paradas de larga duración, la falta de recursos personales de las personas migrantes, la feminización del riesgo de exclusión o la situación de las personas pensionistas con escasos recursos económicos son solo algunos ejemplos de los distintos factores que han contribuido al incremento del volumen de personas en situación de vulnerabilidad o riesgo de vulnerabilidad.

Una vulnerabilidad que, en el caso de la infancia y adolescencia, está íntimamente ligada a la situación en la que se hallan sus progenitores, tutores o acogedores. En este sentido, los datos de la Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales (EPDS) 2020 publicada por el Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco muestran que actualmente el porcentaje de menores en riesgo de pobreza real que son atendidas por el sistema solo llega hasta el 70,59%.

A efectos de entender el contexto social, según la citada encuesta, que recoge datos de junio a septiembre 2020, se estima que, en relación a la población menor de 18 años en Euskadi, el número de hogares/UC con menores de 18 años es de 214.214; y el número de personas menores de 18 años en dichos hogares es de 347.635.

Según se desprende del Informe Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales 2020, durante los últimos años se ha producido un repunte alcista de la pobreza real en las familias en las que están presentes menores de 14 años y en las familias monoparentales. Frente a la caída de la pobreza en el resto de hogares, y en contraste con la evolución favorable del periodo 2014-2018, la pobreza infantil repunta al alza y, desde 2008, alcanza niveles máximos en 2020. En cambio, mejora claramente la situación de la población de 15 a 24 años, grupo en el que se mantenía el deterioro de las tasas de pobreza real entre 2016 y 2018. El aumento señalado en la pobreza infantil se vincula a incrementos de la tasa de pobreza real en la población de 25 a 44 años, en especial entre los 35 y 44 años.

A pesar de la ligera línea descendente de la pobreza en las parejas con hijos e hijas, repunta entre 2018 y 2020 el impacto de la pobreza infantil, lo que supone una ruptura de la mejora observada en el periodo 2016-2018, bienio caracterizado por primera vez desde 2008 por una caída de la tasa de pobreza real en la población menor de 14 años. De esta forma, en la población en hogares con presencia de menores de 14 años, la tasa de pobreza real no había dejado de aumentar desde el 7,6% de 2008 hasta el 10,1% de 2014. Aunque la dinámica tendía a la estabilización, la tasa aún aumentaba a un 10,2% en 2016. El 9,5% de 2018 suponía por ello un cambio muy relevante en el proceso de incremento observado hasta 2016.

Sin embargo, el deterioro de las condiciones de vida de familias con hijos o hijas menores de 14 años durante la pandemia se traduce en un importante repunte de la pobreza real en la población en hogares con menores de 14 años. Así, en 2020 se alcanza en este colectivo una tasa de pobreza real del 10,7%, la más elevada desde 2008.

**Evolución de las situaciones de pobreza y de precariedad real por presencia de menores de 14 años en el hogar. 2018-2020. Población en viviendas familiares. Incidencia en %**

<b>Tipo de pobreza o precariedad</b>		<b>Sin menores</b>	<b>Con menores</b>	<b>Total</b>
Pob.Mantenimiento	2018	6,7	10,7	8,0
	2020	6,0	12,7	8,0
Pob.Acumulación	2018	0,6	1,5	0,9
	2020	0,1	0,9	0,3
Pobreza real	2018	4,4	9,5	6,1
	2020	3,4	10,7	5,6
Ausencia de bienestar real	2018	9,9	18,0	12,5
	2020	6,4	16,4	9,5

Fuente: Informe EPDS 2020

**Evolución de las situaciones de pobreza y de precariedad real por edad (población menor o mayor de 14 años). 2008-2020. Población en viviendas familiares. Incidencia en %**

<b>Tipo de pobreza o precariedad</b>		<b>&lt; 14 años</b>	<b>14 o más años</b>	<b>Total</b>
Pob.Mantenimiento	2018	11,5	7,4	8,0
	2020	13,7	7,2	8,0
Pob.Acumulación	2018	1,6	0,8	0,9
	2020	1,1	0,2	0,3
Pobreza real	2018	10,3	5,4	6,1
	2020	11,7	4,8	5,6
Ausencia de bienestar real	2018	19,3	11,5	12,5
	2020	17,4	8,3	9,5

Pob. Mantenimiento: situación de insuficiencia de recursos económicos para hacer frente, en el corto plazo, a la cobertura de las necesidades básicas, particularmente las relacionadas con los gastos de alimentación, vivienda, vestido y calzado.

Pob. Acumulación: incapacidad de un hogar para conseguir acceder a los bienes de consumo duradero necesarios para mantener, en el largo plazo, un nivel de vida mínimamente adecuado

Pob. Real: recoge las circunstancias en las que las situaciones de riesgo de insuficiente cobertura de las necesidades básicas que aparecen en las distintas



dimensiones de la pobreza (mantenimiento o acumulación) no se encuentran suficientemente compensadas en la vida cotidiana de la población de forma que sea posible acceder a un nivel mínimo de bienestar, ajeno a la vivencia de la pobreza.

Ausencia de bienestar real: hogares que disponen, en un periodo de referencia dado, de ingresos inferiores a los umbrales señalados para acceder a estos niveles mínimos de bienestar esperados en una sociedad concreta.

Fuente: Informe EPDS 2020

#### **4.2 Aspectos concretos de la norma con impacto en las necesidades de la infancia y la adolescencia y de la familia.**

Como se ha mencionado anteriormente, se regulan en el artículo 7 las situaciones análogas a la orfandad, de la siguiente manera:

*“1. A efectos de lo establecido en el artículo 19.1.a) de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, se entenderán análogos a la orfandad absoluta los siguientes supuestos:*

*a) Que la persona progenitora viva haya sido condenada, por sentencia firme, por la comisión de un delito doloso de homicidio en cualquiera de sus formas, de lesiones, contra la libertad, la integridad moral o la libertad sexual y la persona ofendida por el delito fuera el progenitor o progenitora fallecido.*

*b) Que la persona progenitora viva haya sido privada totalmente de la patria potestad por sentencia firme y no se hubiera acordado su recuperación.*

*c) Que, a la fecha de solicitud de la renta de garantía de ingresos por el hijo o hija, la persona progenitora viva se encuentre en alguna de las circunstancias previstas en el artículo 16.2 de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión o tenga reconocido un grado III de dependencia, incapacidad permanente absoluta o gran invalidez.*

*2. Lo dispuesto en el párrafo anterior no será de aplicación en los casos en que la persona progenitora supérstite preste alimentos al hijo o a la hija, resida en el mismo domicilio y cuando el hijo o la hija residan con personas con las que mantengan un vínculo de hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad.”*

A su vez, en el artículo 5 se regulan los requisitos de las personas que hayan estado sujetas al sistema de protección de menores o de atención socioeducativa a

personas infractoras menores de edad o hayan participado en programas de preparación para la vida independiente para ser titulares, de la siguiente manera:

*“1. Las personas que hayan estado sujetas en algún periodo inmediato anterior a la mayoría de edad al sistema de protección de menores o de atención socioeducativa a personas infractoras menores de edad o que hayan participado en programas de preparación para la vida independiente, previstos en la legislación de protección del menor, podrán ser titulares de la renta de garantía de ingresos cuando cumplan los requisitos siguientes:*

*a) Los previstos en el artículo 17.2.a), b) y d) de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión.*

*b) Ser usuarias de los servicios de la Cartera de Servicios Sociales dirigidos a su inclusión social que, en cada caso, disponga el diagnóstico social y, si lo hubiera, el plan de atención personalizada, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales o de la norma que lo sustituya.*

*2. No será exigible el requisito a que se refiere el apartado b) del párrafo anterior cuando la valoración inicial realizada por los servicios sociales determine que no es precisa la intervención del Sistema Vasco de Servicios Sociales, que la necesidad puede cubrirse mediante una intervención puntual que no requiere de seguimiento, siempre que se deje constancia de su realización, y cuando así lo determine el seguimiento del plan de atención personalizada.*

*3. En caso de que se reconozca el derecho a la prestación, las personas a que se refiere este artículo deberán permanecer como usuarias de los servicios indicados en el párrafo 1.b) durante el tiempo establecido en el diagnóstico social y, si los hubiera, en el plan de atención personalizada y en el programa integrado y personal de inclusión.”*

Como se puede ver, la regulación de estos aspectos incide directamente en la protección de personas menores de edad. Además de estos aspectos específicos, y en la línea de lo que hemos argumentado en anteriores apartados, el resto de disposiciones normativas, aunque teóricamente son neutras respecto al impacto en la infancia y adolescencia, vistos los datos estadísticos que hemos resaltado anteriormente, tendrán

un efecto positivo en la mejora de la situación de niñas, niños y adolescentes miembros de familias y unidades de convivencia con personas en edad de trabajar.

#### **4.3 Previsión de cambios y resultados que puede producir la aprobación de la norma**

Se prevé que la implementación de la norma tendrá un efecto positivo en la mejora de la situación económica de las personas mayores de edad en situación de mayor vulnerabilidad, y de los menores emancipados en situaciones donde requieren una especial protección. Y, aunque la mayoría son medidas neutras a priori desde el punto de vista de su impacto en la infancia y adolescencia, habida cuenta de la vinculación entre la situación socioeconómica de progenitores y grado de vulnerabilidad de hijos e hijas, se estima que las mismas tendrán asimismo un impacto positivo en las familias y, consecuentemente, en la mejora de las condiciones de vida y reducción de los índices de pobreza en infancia y adolescencia.

#### **4.4 Recomendaciones sobre la aplicación de la norma y sobre la adopción de medidas complementarias y/o compensatorias que pudieran evitar el impacto negativo o que puedan garantizar y fortalecer el impacto positivo en la infancia, la adolescencia y en la familia**

No se prevé impacto negativo ninguno a partir de la aplicación de la norma.

**i) Una descripción de la tramitación, con referencia a los informes o dictámenes preceptivos o facultativos evacuados y a los resúmenes de las principales aportaciones recibidas en el trámite de consulta previa a la ciudadanía, con carácter previo a la elaboración del texto, y de las recibidas en los trámites de audiencia, información pública y negociación colectiva. En todo caso, dicha descripción contendrá el resultado y el reflejo de aquellos en el texto del proyecto, así como, en su caso, las razones por las que se prescindió de aquellos o la justificación de la reducción de los plazos mínimos previstos.**

Con arreglo a lo establecido en el artículo 11.4 de la Ley 6/2022, se considera cumplida la participación ciudadana con los trámites de audiencia y de información pública que se realizarán en la fase correspondiente del procedimiento, no siendo necesario el trámite de consulta previa a la ciudadanía.

Tras la emisión de la orden de aprobación previa, se dará inicio al trámite de audiencia e información pública.

**j) Evaluación de impacto sobre la juventud, en la que se haga constar una explicación detallada de los trámites llevados a cabo y su impacto previsto sobre la juventud, que permita medir y contrastar el cumplimiento del impulso y la transversalización de la política integral de juventud, en relación con proteger y facilitar el ejercicio por parte de las personas jóvenes de sus derechos, cualquiera que sea su naturaleza o condición; fomentar su participación activa en el desarrollo político, social, económico, sostenible y cultural de la sociedad; y generar las condiciones que posibiliten su autonomía y emancipación, como culminación de un proceso continuo iniciado en la infancia.**

## **1. Introducción**

El presente informe se emite con ocasión de la tramitación del proyecto de decreto por el que se aprueba el reglamento de la renta de garantía de ingresos.

Y ello a efectos de dar cumplimiento a la Ley 2/2022, de 10 de marzo, de Juventud, que en su artículo 18.1 recoge que a los anteproyectos de ley, a los proyectos de reglamentos y a los planes del Gobierno Vasco que tengan incidencia directa en el colectivo de personas jóvenes incluirán el impacto de la normativa o el plan en la juventud.

## **2. Origen de la elaboración de la norma**

Nos remitimos en este punto a la enumeración de los contenidos realizada en el apartado b) de la presente memoria.

## **3. Identificación de los derechos, las necesidades y los grupos sobre los que la norma puede tener algún efecto**

La Ley 14/2022, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, ha modificado sustancialmente los requisitos de acceso a la Renta de Garantía de Ingresos, con la finalidad de hacer más extensivo y amplio el acceso a la prestación.

De esta manera, y en lo que respecta a la población joven, anteriormente la edad mínima para poder acceder a la prestación era de 23 años con carácter general, exceptuando a las personas mayores de 18 años que se encontraran en situación de especial necesidad según distintos parámetros que se establecían en la Ley 18/2008, ya derogada.

Por consiguiente, podemos constatar el aumento de la protección de las

personas jóvenes que ha supuesto la Ley 14/2022, y en esa misma línea su reglamento de desarrollo debe completar la regulación en los aspectos en los que se requiere, para que la Ley 14/2022 tenga una aplicación plena y cumpla todos los objetivos que a un nivel estratégico están detrás de su elaboración, entre ellos la mayor protección de las personas jóvenes en situación de vulnerabilidad.

#### **4. Análisis del impacto de la norma sobre las personas jóvenes**

##### **4.1. Situación de partida**

Como hemos mencionado, la situación de partida antes de la entrada en vigor de la Ley 14/2022 era aquella en la que los menores de 23 años quedaban excluidos del acceso a la Renta de Garantía de Ingresos, excepto en los siguientes supuestos:

- Sean perceptoras de pensiones de invalidez.*
- Sean huérfanas de padre y de madre.*
- Tengan económicamente a su cargo a personas menores de edad o a personas adultas con discapacidad o con calificación de dependencia.*
- Hayan sido víctimas de maltrato doméstico.*
- Estuvieran unidas a otra persona por matrimonio u otra forma de relación permanente análoga a la conyugal con al menos seis meses de antelación.*

##### **4.2. Aspectos concretos de la norma con impacto en las necesidades de las personas jóvenes**

El artículo 4 de la presente norma regula los requisitos de las personas entre 18 y 23 años para ser titulares de la prestación, de la siguiente manera:

*“1. Podrán ser titulares del derecho a la renta de garantía de ingresos las personas de entre 18 y 23 años que cumplan los siguientes requisitos:*

*a) Los previstos en el artículo 16.1.a), b), c), e), f) y g) de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión.*

*b) Estar inscritas como demandantes de servicios de empleo en Lanbide-Servicio Vasco de Empleo durante el año inmediato anterior al de la solicitud.*

*c) Si la persona está desempleada, haber suscrito un plan integrado y personalizado de empleo en los plazos previstos en la legislación de empleo y realizado las actividades para la mejora de la empleabilidad, las acciones de*

*formación, cumplido la carga lectiva, haberse sometido a las evaluaciones de competencia y habilidades que el plan prevea, y haber aceptado ofertas de empleo adecuadas en los términos previstos en el párrafo 2.*

*d) Lo dispuesto en el apartado anterior no será de aplicación cuando las personas hayan permanecido en situación de alta en cualquiera de los regímenes que integran el Sistema de la Seguridad Social durante un mínimo de 240 días en los dos últimos años.*

*Tampoco cuando las personas se hallen de alta en cualquiera de aquellos regímenes a la fecha de la solicitud. En tal caso, durante el año inmediato anterior y en los periodos en que hubieran causado baja en dichos regímenes, deberán haber cumplido lo establecido en los apartados b) y c).*

*2. A los efectos de este artículo, se entenderán adecuadas las ofertas de empleo que determine el plan integrado y personalizado de empleo, que no podrá establecer condiciones y limitaciones a la disponibilidad de la persona solicitante de empleo. En todo caso, deberán coincidir con las preferencias manifestadas por aquella o, en otro caso, corresponder con la profesión desarrollada en el último año, con la formación propuesta por el servicio de orientación para el empleo de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, o tener correlación con sus aptitudes físicas y formativas.*

*3. No podrán ser titulares de la renta de garantía de ingresos:*

*a) Quienes se hallen incurso en las circunstancias a que se refiere el artículo 16.2 de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión.*

*b) Quienes, al tiempo de la solicitud de la prestación o en el año anterior a la misma, estén o hayan estado cursando las enseñanzas a que se refiere el artículo 31.1.a) de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, y el artículo 28 de este reglamento.*

*c) Quienes, dentro del año anterior a la solicitud de la prestación, hayan incumplido las obligaciones a que se refiere el párrafo 1.c), salvo causa justificada.*

*Se entenderá justificado el incumplimiento en los casos previstos en los artículos 45.3 y 48.2, 3 y 4 de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de*

*Garantía de Ingresos y para la Inclusión, y cuando la distancia entre el domicilio y el lugar de trabajo o de formación ofertados sea igual o superior a 70 km.*

*d) Quienes en el plan integrado y personalizado de empleo hayan acordado ofertas de empleo a jornada parcial y, en todo caso, cuando hayan establecido condiciones y limitaciones a su disponibilidad.*

*4. Cuando, por causa imputable a la persona interesada, se excedan los plazos de suscripción del plan integrado y personalizado de empleo establecidos en la legislación de empleo, no se podrá acceder a la prestación hasta transcurridos nueve meses desde la firma del plan*

*5. Lo dispuesto en este artículo no será de aplicación a las personas de entre 18 y 23 años que se hallen en algunas de las circunstancias a que se refieren los artículos 17, 18 y 19 de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión.”*

Además, se propicia, en sintonía con los artículos 17 a 19 de la ley 14/222, el acceso a la renta de garantía de ingresos a las personas mayores de 18 años apátridas, los que procedan de los sistemas de protección de menores o de menores infractores, las personas en situación análoga a la orfandad absoluta, y aquellas que se hallen en situación de extrema necesidad. Transcribimos a continuación los artículos 5, 6 y 7 del reglamento:

***Artículo 5.- Requisitos para ser titulares de la prestación de las personas apátridas y de aquellas que hayan estado sujetas al sistema de protección de menores o de atención socioeducativa a personas infractoras menores de edad o hayan participado en programas de preparación para la vida independiente***

*1. Las personas que sean apátridas y aquellas a quienes se haya admitido a trámite la solicitud de su reconocimiento, en tanto no se resuelva, podrán acceder a la renta de garantía de ingresos siempre que cumplan los requisitos previstos en el artículo 17.1 de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión.*

*2. Las personas que hayan estado sujetas en algún periodo inmediato anterior a la mayoría de edad al sistema de protección de menores o de atención socioeducativa a personas infractoras menores de edad o que hayan participado en programas de preparación para la vida independiente, previstos en la legislación de protección del*

menor, podrán ser titulares de la renta de garantía de ingresos cuando cumplan los requisitos siguientes:

a) Los previstos en el artículo 17.2.a), b) y d) de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión.

b) Ser usuarias de los servicios de la Cartera de Servicios Sociales dirigidos a su inclusión social que, en cada caso, disponga el diagnóstico social y, si lo hubiera, el plan de atención personalizada, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales o de la norma que lo sustituya.

3. No será exigible el requisito a que se refiere el apartado b) del párrafo anterior cuando la valoración inicial realizada por los servicios sociales determine que no es precisa la intervención del Sistema Vasco de Servicios Sociales, que la necesidad puede cubrirse mediante una intervención puntual que no requiere de seguimiento, siempre que se deje constancia de su realización, y cuando así lo determine el seguimiento del plan de atención personalizada.

4. En caso de que se reconozca el derecho a la prestación, las personas a que se refiere este artículo deberán permanecer como usuarias de los servicios indicados en el párrafo 2.b) durante el tiempo establecido en el diagnóstico social y, si los hubiera, en el plan de atención personalizada y en el programa integrado y personal de inclusión.

#### **Artículo 6.- Requisitos para ser titulares de las personas que se hallan en situación de extrema necesidad**

1. Se entenderá por situación de extrema necesidad aquella en la que se halla una persona cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes:

a) Ser damnificada por una situación catastrófica declarada conforme a la legislación de gestión de emergencias y de protección civil.

b) Estar en situación de urgencia social y de atención prioritaria, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 28 del Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales o de la norma que lo sustituya.

c) Tener un diagnóstico de exclusión social grave en los términos previstos en el Decreto 385/2013, de 16 de julio, por el que se aprueba el Instrumento de Valoración de la Exclusión Social, o de la norma que lo sustituya.



*d) Aquellas que en cada momento determine el Gobierno Vasco en atención a los daños personales o materiales derivados de cualquier hecho, aun cuando no sea de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública, y a las condiciones personales o sociales determinantes del padecimiento de una situación de singular vulnerabilidad.*

*2. Las personas mayores de edad o menores emancipadas que se hallen en una situación de extrema necesidad podrán ser titulares de la renta de garantía de ingresos siempre que cumplan los requisitos siguientes:*

*a) Los previstos en el artículo 19.2.a), b) y c) de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión.*

*b) En los casos a que se refiere el párrafo 1.b), ser usuarias de los recursos y servicios de la Cartera de Servicios Sociales que resulten de aplicación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, o de la norma que lo sustituya.*

*c) En los casos previstos en el párrafo 1.c), deberán contar con un plan de atención personalizada y, en su caso, con la programación individual que lo desarrolle, y ser usuarias de los servicios y prestaciones que aquellos prevean y los que determinen el seguimiento y evaluaciones periódicas.*

*d) En los casos a que se refiere el párrafo 1.d), los que determine el acuerdo del Gobierno Vasco.*

#### **Artículo 7.- Circunstancias análogas a la orfandad absoluta**

*1. A efectos de lo establecido en el artículo 19.1.a) de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, se entenderán análogos a la orfandad absoluta los siguientes supuestos:*

*a) Aquellos en que la persona progenitora viva haya sido condenada, por sentencia firme, por la comisión de un delito doloso de homicidio en cualquiera de sus formas, de lesiones, contra la libertad, la integridad moral o la libertad sexual y la persona ofendida por el delito fuera el progenitor o progenitora fallecido.*

*b) Aquellos en que la persona progenitora viva haya sido privada totalmente de la patria potestad por sentencia firme y no se hubiera acordado su recuperación.*

*c) Aquellos en que, a la fecha de solicitud de la renta de garantía de ingresos por el hijo o hija, la persona progenitora viva se encuentre en alguna de las circunstancias previstas en el artículo 16.2 de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco*

*de Garantía de Ingresos y para la Inclusión o tenga reconocido un grado III de dependencia, incapacidad permanente absoluta o gran invalidez.*

*2. Lo dispuesto en el párrafo anterior no será de aplicación en los casos en que la persona progenitora superviviente preste alimentos al hijo o a la hija, resida en el mismo domicilio y cuando el hijo o la hija residan con personas con las que mantengan un vínculo de hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad.*

#### **4.3. Recomendaciones sobre la aplicación de la norma y sobre la adopción de medidas complementarias y/o compensatorias que pudieran evitar el impacto negativo o que puedan garantizar y fortalecer el impacto positivo**

No se prevé impacto negativo alguno a partir de la aplicación de la norma.

**k) Un análisis de la accesibilidad tanto de los instrumentos técnicos que contemple la normativa como de la implementación de la propia norma en aquellos aspectos que tengan una especial incidencia sobre el derecho a la accesibilidad universal de la ciudadanía, tomando en especial consideración los elementos que plantea la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, para la Promoción de la Accesibilidad, así como el resto de la normativa que emana de aquella.**

No se observa incidencia desde la perspectiva de la accesibilidad en esta iniciativa normativa.

**l) Evaluación de otros impactos que pudieran ser relevantes, prestando especial atención al impacto de carácter ambiental y sus efectos para la mitigación del cambio climático y al impacto social, así como un análisis sobre el costebeneficio, que recoja todos aquellos aspectos directos e indirectos que justifican la aprobación del proyecto.**

La norma propuesta carece de impacto de carácter ambiental, en cambio el impacto social resulta evidente, dado que el ámbito de la norma son precisamente las prestaciones públicas de naturaleza económica, cuyo objeto es hacer frente con suficiencia a las necesidades básicas de la vida.

**m) Previsión de su evaluación ex post, indicando la sistemática que se va a utilizar en la evaluación de los resultados de la aplicación de la norma y la entidad u órgano que se considera idóneo para llevarla a cabo.**

Cumpliendo con lo establecido en la Ley 14/2022, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, la evaluación del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión la realizará el Órgano de Evaluación, Investigación e Innovación en materia de Inclusión en el ejercicio de sus funciones.

En Vitoria-Gasteiz, a 2 de mayo de 2023.

FRANCISCO PEDRAZA MORENO

**Director de Empleo e Inclusión**