



MEMORIA PARA CONSEJO DE GOBIERNO SOBRE EL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE LEY DEL SISTEMA VASCO DE GARANTÍA DE INGRESOS Y PARA LA INCLUSIÓN

I.	OBJETO DE LA MEMORIA	2
II.	DESCRIPCIÓN DE LOS ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA NORMATIVA.....	2
III.	OBJETIVOS GENERALES DEL ANTEPROYECTO	5
IV.	COMPETENCIA Y FUNDAMENTO LEGAL DE LA REGULACIÓN PROYECTADA	9
V.	ESQUEMA TRAMITACIÓN.....	10
VI.	TRAMITACIÓN	14
	i. Trámite de consulta pública previa.....	14
	ii. Comisión Interinstitucional para la Inclusión Social.....	14
	iii. Orden de inicio	14
	iv. Trámite ante la Unión Europea.....	15
	v. Traducción.....	15
	vi. Orden de aprobación previa.....	16
	vii. Informes de impacto.....	16
	viii. Orden de corrección de errores.....	17
	ix. Información pública	17
	x. Apertura del periodo de alegaciones y solicitud de informes preceptivos	17
	xi. Redacción del borrador segundo del anteproyecto de ley	19
	xii. Notificación y comunicación de respuesta a las alegaciones y sugerencias.....	20
	xiii. Informe de la Comisión de Gobiernos Locales y solicitud de constitución de Comisión Bilateral.....	20
	xiv. Redacción del borrador tercero del anteproyecto de ley	20
	xv. Consejo Económico y Social.....	21
	xvi. Redacción del borrador cuarto del anteproyecto de ley.....	21
	xvii. Solicitud informe OCE	21
	xviii. Consideraciones Departamento Igualdad, Justicia y Políticas Sociales	21
	xix. Redacción del borrador cuarto bis del anteproyecto de ley	21
	xix. Redacción del borrador quinto del anteproyecto de ley	22
	xx. Solicitud Dictamen COJUAE.....	22
	xxi. Incorporación de nuevos elementos	23
	xxii. DICTAMEN COJUAE.....	23
	xxiii. Elaboración del texto normativo que se presenta a Consejo de Gobierno.....	105

I. OBJETO DE LA MEMORIA

El objeto de la presente memoria es dar cuenta del proceso de elaboración del anteproyecto de ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, con el fin de explicar el modo en que el mismo se ha articulado, y de proporcionar una visión de los trámites efectuados, relacionándolos con los documentos que se han ido elaborando a lo largo de todo el procedimiento y sobre los que se fundamenta el texto normativo resultante que se eleva a la deliberación y aprobación del Consejo de Gobierno.

Dada la envergadura de las aportaciones recibidas a lo largo de todo el procedimiento y dado que se ha prestado especial atención a responder de forma adecuada y razonada a cada una de ellas, se establece la relación entre cada uno de los borradores presentados y los documentos que los sostienen, a fin de poder identificarlos ágilmente.

II. DESCRIPCIÓN DE LOS ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA NORMATIVA

El modelo vasco de garantía de ingresos que deriva de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, de Garantía de Ingresos e Inclusión Social del País Vasco, del Decreto 2/2010, de 12 de enero, de Prestación Complementaria de la Vivienda, del Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de Renta de Garantía de Ingresos y del Decreto 4/2011, de 18 de enero, sobre Ayudas de Emergencia Social, resulta coherente con las orientaciones emanadas desde las instituciones europeas y con las políticas desarrolladas por los principales países de la Unión Europea. Las políticas de inclusión y de garantía de ingresos se han asentado como una de las prioridades de la Unión Europea, que se ha venido concretando, no solo a través de medidas de acceso a unos ingresos mínimos, sino también mediante otros mecanismos tales como los orientados a generar un mercado de trabajo inclusivo.

No obstante, el modelo vasco ha de afrontar el reto de su modernización, superando problemas de gestión y mejorando la protección que presta a los colectivos vulnerables. Se trata, en todo caso, de una necesidad detectada desde hace más de un lustro. Así, la Proposición no de Ley 95/2016 del Parlamento Vasco, sobre modificación de la normativa que regula las ayudas sociales, aprobada el 15 de diciembre de 2016, que instaba al Gobierno Vasco a promover un pacto social de amplio consenso que, entre otros contenidos, respondiera “a las nuevas situaciones de pobreza generadas por la crisis, revisando las unidades de convivencia y la de cada uno de sus miembros, de manera que se mejore su protección y evitando que se puedan cronificar situaciones de emergencia social”.

El 29 de junio de 2017 se presentó al Parlamento Vasco el “*Documento de bases para la mejora de la Renta de Garantía de Ingresos*”, impulsado por el entonces Departamento de Empleo y Políticas Sociales, en el que se analizaba el sistema de la RGI y que sirvió de base principal para la elaboración de la Proposición de Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión que se presentó al Parlamento Vasco el 27 de abril de 2018.

Dicho documento tenía como objetivo principal la actualización y mejora del sistema de la RGI, la corrección de las disfunciones identificadas fruto de la experiencia y la adaptación del diseño de la prestación al contexto socioeconómico del momento. Todo ello a través de la aplicación de innovaciones basadas en la evaluación y el conocimiento.

Tras la crisis generada por la irrupción del COVID-19 en marzo de 2020 y el subsiguiente deterioro del contexto socioeconómico, se promulga el Real Decreto Ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el Ingreso Mínimo Vital (IMV)¹, y que contempla en su Disposición Adicional Quinta² la transferencia de la gestión del IMV a la CAE. Asimismo, la Disposición adicional quinta de la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital prevé que, en razón de la especificidad que supone la existencia de haciendas forales, en relación con esta prestación, las comunidades autónomas de régimen foral asumirán, con referencia a su ámbito territorial, las funciones y servicios correspondientes que en esta Ley se atribuyen al Instituto Nacional de la Seguridad Social así como, en atención al sistema de financiación de dichas haciendas forales, el pago en los términos que se acuerde. El 1 de abril de 2022 se publica en el BOE la Orden TER/253/2022, de 30 de marzo, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias Administración del Estado- Comunidad Autónoma del País Vasco, de 16 de marzo de 2022, de establecimiento del convenio para la asunción por la Comunidad Autónoma del País Vasco de la gestión de la prestación no contributiva del ingreso mínimo vital.

¹ El Real Decreto Ley 20/2020 ha sido modificado por el Real Decreto-ley 25/2020, de 3 de julio, el Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre, de trabajo a distancia, el Real Decreto-ley 30/2020, de 29 de septiembre, de medidas sociales en defensa del empleo y el Real Decreto-ley 3/2021, de 2 de febrero, por el que se adoptan medidas para la reducción de la brecha de género y otras materias en los ámbitos de la Seguridad Social y económico. Finalmente, se llegó a la publicación de la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital.

² *Aplicación en los territorios forales.* En razón de la especificidad que supone la existencia de haciendas forales, las comunidades autónomas de régimen foral asumirán con referencia a su ámbito territorial, las funciones y servicios correspondientes que en este real decreto-ley se atribuyen al Instituto Nacional de la Seguridad Social en relación con la prestación económica no contributiva de la Seguridad Social del ingreso mínimo vital en los términos que se acuerde antes del 31 de octubre de 2020. En tanto no se produzca la asunción de las funciones y servicios a que hace referencia el párrafo anterior, se acordará mediante convenio a suscribir entre los órganos competentes del Estado y de la comunidad autónoma interesada, una encomienda de gestión para realizar las actuaciones que se prevean en el mismo en relación con la prestación económica del ingreso mínimo vital y que permitan la atención integral de sus beneficiarios en el País Vasco y Navarra.

Esa transferencia de la gestión del IMV hace posible una gestión integrada del conjunto de las prestaciones económicas que conforman el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, dando una mejor respuesta a las necesidades de la ciudadanía.

Cuando a finales de 2020 se retomó la iniciativa legislativa que nos ocupa, impulsada por el Departamento de Trabajo y Empleo, se tuvieron en cuenta tanto los documentos y materiales que sirvieron de base para la elaboración de la previamente citada Proposición de Ley presentada en 2018, como las intervenciones realizadas por expertos y por agentes de la sociedad civil en sede parlamentaria. Se conformó un grupo de trabajo que, teniendo en cuenta todos los antecedentes aquí expuestos, así como todas las aportaciones recibidas de agentes sociales e institucionales a lo largo de los meses siguientes, ha ido confeccionando el anteproyecto de ley objeto de esta tramitación.

A este efecto se ha elaborado el denominado “*Documento de Bases para la Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión*”- Mayo 2021, que recoge los elementos esenciales que han guiado la reforma. La elaboración de este documento se ha apoyado en el proceso de trabajo previo a la presentación ante el Parlamento de la Proposición de Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, en 2018. Recoge parte de los elementos que se incorporaron, así como los criterios, argumentos y propuestas plantados en los documentos técnicos elaborados en el marco de aquel proceso de reforma.

El “Documento de Bases para la Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión”- Mayo 2021 –y la propuesta de texto articulado que de él se deriva– incluye también algunas modificaciones significativas en relación a la anterior proposición de Ley. Las razones que explican esos cambios son, fundamentalmente, las siguientes:

- El nuevo contexto socioeconómico determinado por la crisis del COVID-19 y su impacto en el tejido productivo, en las necesidades de apoyo económico de la población y en el incremento del riesgo de exclusión social que afronta una parte significativa de la ciudadanía vasca.
- La aprobación del IMV por el Parlamento español. Esta prestación nace con el objetivo principal de garantizar, a través de la satisfacción de unas condiciones materiales mínimas, la participación plena de toda la ciudadanía en la vida social y económica.
- Las comparecencias y debates en sede parlamentaria, que tuvieron lugar para el análisis y discusión de la anterior proposición de Ley, permitieron identificar diversas mejoras que han sido introducidos en el texto que ahora se presenta.

III. OBJETIVOS GENERALES DEL ANTEPROYECTO

En los últimos años, la eficacia de las medidas establecidas para la garantía de ingresos y la inclusión social y laboral se ha visto afectada por dos profundas crisis -la de 2008 y la actual, 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 y de la escasez de recursos económicos de algunas personas pensionistas, se unen las derivadas del crecimiento de las formas más precarias de empleo, provocando un incremento del volumen de personas necesitadas de protección. Una serie de problemas a los que se suman las limitaciones de la propia normativa actual, así como la aparición del Ingreso Mínimo Vital (IMV).

Lo expuesto obliga a adaptar el conjunto de medidas que configuran el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión (SVGII), como parte del modelo general de bienestar de Euskadi, de forma que sea posible adaptar el diseño de la prestación de la RGI al actual contexto socioeconómico, mejorar la cobertura de las prestaciones, corregir las disfunciones que se han puesto de manifiesto a lo largo de los años e incorporar la gestión del IMV.

El anteproyecto de Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión tiene como referencia las cuatro iniciativas definidas en el Compromiso 11 de la XII Legislatura, dentro de las cuales se han encuadrado los objetivos generales extraídos del Documento *de Bases para la Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión* - Mayo 2021.

1) Reforzar el modelo de la RGI (Renta de Garantía de Ingresos) teniendo en cuenta la prestación del IMV (Ingreso Mínimo Vital)

Contemplar una gestión coordinada de ambas prestaciones deviene una necesidad en aras de facilitar la eventual integración del IMV en nuestro sistema, sin perder de vista los propios fines y principios del Sistema Vasco de Inclusión Social avalados por los años de experiencia. Ambas, RGI e IMV, contemplan objetivos parcialmente coincidentes, se dirigen a destinatarios parcialmente comunes y presentan un diseño de condicionalidad paralelo. El objetivo es, por tanto, integrar el ingreso mínimo vital como parte del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, teniendo en cuenta, de

un lado, que será su estructura central –Lanbide-Servicio Vasco de Empleo-, la asumirá su gestión; y, de otro, que el trabajo en pos de la inclusión de las personas beneficiarias de aquella prestación se realizará por la estructura de aquel Sistema a partir del diseño y planificación llevada a cabo en su seno.

Es preciso, asimismo, proceder a una redefinición del papel de las Ayudas de Emergencia Social (AES³) dentro del modelo general de protección económica a la población, a fin de adaptarse a los cambios que introduce la legislación vasca sobre vivienda y de servicios sociales, y atendiendo a sus implicaciones en relación a la Prestación Complementaria de Vivienda y a las Ayudas de Emergencia Social por alquiler.

2) Profundizar en la universalización de la RGI.

La visión de gestión integrada de todas las prestaciones permite profundizar en la universalización de la RGI y facilitar el acceso de la ciudadanía vasca, haciendo especial hincapié en la protección de familias desfavorecidas con hijas e hijos a su cargo, y teniendo en cuenta asimismo otras realidades como pueden ser, entre otras, las familias monoparentales o aquellas con personas dependientes a su cargo o colectivos en situación de especial vulnerabilidad, las personas con discapacidad o con dependencia reconocida, aquellas que hayan sufrido violencia de distinta naturaleza, o la protección de las personas pensionistas, por poner algunos de los ejemplos más significativos.

Se trata por tanto de:

- Mejorar la capacidad del conjunto del SVGII para la prevención y la reducción de la pobreza económica, ampliando la cobertura del sistema y mejorando la suficiencia de las cuantías garantizadas, especialmente en los casos en los que el modelo actual haya podido resultar menos eficaz en términos de reducción de la pobreza severa.
- Mejorar la atención a las necesidades y colectivos que hoy no están adecuadamente cubiertos, evitando la desigualdad en el acceso al sistema (así, por ejemplo, se facilita el acceso a las víctimas de trata y de explotación sexual, a las víctimas de violencia de género o doméstica, a las familias con personas menores a su cargo).
- Profundizar en la aplicación del enfoque familiar y de protección a la infancia, multiplicando, específicamente, su capacidad para combatir la pobreza infantil y la transmisión intergeneracional de la exclusión social.

3) Agilizar los trámites para recibir las prestaciones, así como mayor rigor y control a la hora de concederlas.

³ El anteproyecto de ley las recoge en su Título II, Capítulo III

Dado el contexto socioeconómico actual, resulta evidente la necesidad de revisar y simplificar procedimientos que pueden resultar excesivamente complejos para las personas destinatarias o potencialmente destinatarias del SVGII. Es necesario adaptarse con la mayor celeridad posible a las necesidades cambiantes de las personas.

En este marco se abordan las dificultades relacionadas con la verificación del cumplimiento de ciertos requisitos por parte de las personas solicitantes (por ejemplo, las que afectan a la determinación de la composición de la unidad de convivencia, de los recursos económicos de la misma y los límites patrimoniales), así como otras dificultades relacionadas con la determinación de la residencia efectiva y con la movilidad geográfica fuera de la Comunidad Autónoma de Euskadi de las personas beneficiarias de las prestaciones.

Se pretende clarificar el concepto de unidad de convivencia, garantizando el acceso a las prestaciones de todas las unidades de convivencia que puedan residir en un mismo domicilio y, al mismo tiempo, estableciendo mecanismos que tengan en cuenta las economías de escala que se producen en el caso en el que diversas unidades familiares compartan un mismo domicilio, así como mecanismos que fomenten la agrupación de las personas sin vínculos familiares en unidades pluripersonales.

El objetivo es simplificar y agilizar la gestión de las prestaciones económicas –tanto desde el punto de vista de las personas usuarias como de la propia administración gestora–, así como clarificar los derechos y las obligaciones de las personas beneficiarias en su relación con la Administración. Se introducen una serie de mecanismos y garantías que, por una parte, permitirán una gestión más ágil y flexible y, por otra, dotarán de una mayor seguridad jurídica, mejorando las herramientas de identificación y control e inspección.

4) Incentivar la inserción en el mercado laboral de las personas perceptoras (titulares y beneficiarias) de la RGI que sean empleables.

Se pone el acento en el reconocimiento del doble derecho a la garantía de ingresos y a la inclusión a través tanto, de la potenciación del Programa Integrado y Personal de Inclusión (PIPEI) como herramienta técnica de intervención, como de la incentivación de la actividad económica y la inclusión laboral de las personas perceptoras de RGI que sean empleables.



El objetivo es ofrecer a las personas en situación o riesgo de exclusión social servicios y programas eficaces para su inclusión social y laboral, fundamentalmente -aunque no exclusivamente- mediante el trabajo coordinado de los Servicios Sociales y de Empleo. Se pretende en ese sentido profundizar en el concepto de doble derecho, reforzando tanto el acompañamiento laboral como el acompañamiento social, ambos necesarios en los procesos de activación, y en concreto:

- Mejorar el diagnóstico de las necesidades de las personas destinatarias a través de la herramienta de “triaje” para establecer itinerarios personalizadas en función de requerimientos sociales, laborales o ambos.
- Fomentar la coordinación con Servicios Sociales en general y, en particular, cuando el “triaje” defina necesidades sociales de su competencia. Una coordinación que se extiende a otros sistemas, como el de vivienda, salud o educación, si así deriva de aquel diagnóstico inicial que procura el “triaje”.
- Mejorar la atención, dedicación y herramientas de inserción laboral a través del Programa Integrado y Personal de Inclusión (PIPEI).
- Impulsar la activación laboral de las personas beneficiarias de las prestaciones.
- Consolidar un sistema estructural de bonificación del empleo que evite la *trampa de la pobreza*⁴ y dé respuesta a la pobreza en el empleo. Las mayores dificultades para la inserción laboral obligan al replanteamiento del sistema de estímulos al empleo, uno de los mecanismos más significativos y eficaces del modelo vasco de garantía de ingresos, que pasan a ser indefinidos.

Además de todo ello se estará a:

- Mejorar la gobernanza del Sistema Vasco para la Garantía de Ingresos y la Inclusión, reforzando las herramientas de coordinación interadministrativa, clarificando las funciones que –más allá de la gestión de las prestaciones económicas– tienen los diversos niveles de la administración, en lo que se refiere al acceso de las personas receptoras de estas prestaciones a los servicios y apoyos que requieren en el ámbito de los Servicios Sociales, el Empleo, la Educación, la Salud o la Vivienda.
- Reforzar los mecanismos que permitan estabilizar, articular e impulsar las actividades de investigación, innovación, evaluación, difusión, análisis y formación que se realizan en la actualidad, en el marco de una estrategia más amplia de I+D+i en este ámbito.

⁴ Tras el concepto de “trampa de la pobreza” subyace la idea de que tras la propia pobreza se esconden una serie de obstáculos que la hacen imposible de superar; por estar inmersa en condiciones que imposibilitan superarla. En muchas ocasiones, la solución a una trampa puede suponer el refuerzo de otra, lo que supone involucrarse en un círculo vicioso del que no se puede escapar.

IV. COMPETENCIA Y FUNDAMENTO LEGAL DE LA REGULACIÓN PROYECTADA

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. Es al amparo de estas competencias que el Parlamento Vasco ha aprobado las distintas leyes que regulan, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Euskadi, las prestaciones económicas y los instrumentos de carácter social que resultaran necesarios para prevenir el riesgo de exclusión personal, social y laboral, así como para contribuir a la inclusión de quienes carecieran de los recursos personales, sociales o económicos suficientes para desarrollar una vida independiente.

El 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, en su artículo 6 determina las competencias del Departamento de Trabajo y Empleo. En concreto, la letra f) del artículo 6.1 establece que al Departamento de Trabajo y Empleo le corresponden las siguientes funciones y áreas de actuación: “f) *Sistema de Garantía de Ingresos e Inclusión Social.*”

En virtud del Decreto 7/2021 de 19 de enero, por el que se 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.

En el marco del programa de gobierno para la XII legislatura (2020-2024), dentro del EJE I. “Prosperidad: El empleo y la reactivación económica”, se fija como Compromiso 11 el *desarrollar y mejorar el sistema de garantía de ingresos contra la exclusión* encuadrado dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles 1 (Fin de la pobreza) y 10 (Reducción de las desigualdades).

En concreto, el compromiso especifica los siguientes objetivos:

- Iniciativa 1. Reforzar el modelo de RGI, contemplando la nueva realidad del IMV. La reforma de la RGI se contempla como una de las herramientas esenciales para la consecución de unos de los principios que informan el programa 2020-2024: “No dejar a nadie atrás”.



- Iniciativa 2. Profundizar en su universalización, llegando a determinados segmentos poblacionales actualmente no suficientemente cubiertos, e incidiendo especialmente en las familias desfavorecidas con hijos e hijas a su cargo.
- Iniciativa 3. Mejorar la gestión aumentando la agilidad en la tramitación, el rigor y el control de las prestaciones y ayudas económicas.
- Iniciativa 4. Incentivar la actividad económica y la inclusión social y laboral de las personas perceptoras de la RGI, que sean empleables.

En virtud de todo lo anterior, este anteproyecto de Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, es conforme a derecho en cuanto a la competencia de quien lo dicta y se adecúa al compromiso político del Gobierno que lo promueve.

V. ESQUEMA TRAMITACIÓN

En aras a facilitar la comprensión y seguimiento de cada uno de los trámites seguidos a lo largo de todo el procedimiento, se incluye el siguiente cuadro con el objetivo de asociar cada uno de los documentos (recibidos y emitidos) a su correspondiente trámite.

Consulta pública previa (22-01-2021 a 19-02-2021)		
Comisión Interinstitucional para la Inclusión Social (18-02-21)	Criterios para la elaboración de la Ley	
Orden de inicio (4-03-2021)	Periodo de 20 días hábiles al efecto de alegaciones	
Orden de aprobación previa (25 -05- 2021 BOPV)		
<u>1º borrador del anteproyecto</u>		
20210514 SVGI MEMORIA JUSTIFICATIVA- <u>es</u>		
20210617 Memoria efectos control económico-normativo 2021		
Orden de corrección de errores (materiales) 31-05-2021		
Apertura del periodo de alegaciones y solicitud de informes preceptivos	Aportaciones de otros Departamentos: <ul style="list-style-type: none"> • Departamento de Salud (24/05/2021) • Departamento de Economía y Hacienda (31/05/2021) 	<u>2º borrador del anteproyecto</u> 20210729 MEMORIA PROCEDIMIENTO



	<ul style="list-style-type: none"> • Departamento de Cultura y Política Lingüística (01/06/2021) • Departamento de Turismo, Comercio y Consumo (02/06/2021) • Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes (20/07/2021) <p>Alegaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Belaunaldi Galdua (27/05/2021) • EUDEL (16/06/2021) • ESK Sindikatua (18/06/2021) <p>Informes preceptivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informe jurídico del Departamento (04/06/2021) • Informe de la Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales (28/05/2021) • Agencia Vasca de Protección de Datos (09/06/2021) • Emakunde (14/06/2021) • Dirección de Normalización Lingüística (06/07/2021) <p>Informes sectoriales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consejo Vasco para la Inclusión Social (02/07/2021): - EUDEL (16/06/2021) - FEVAS Plena Inclusión Euskadi (17-06-2021) - EHLABE (17-06-2021) - ELKARTEAN 	<p>20210730 Memoria COMPLEMENTARIA efectos control económico-normativo</p>
--	--	--



	<ul style="list-style-type: none"> - DFG- GFA- Diputación Foral de Gipuzkoa - REAS (18-06-2021) - KONFEKOOP (18-06-2021) - CARITAS Euskadi (21-06-2021) - DFA-AFA- Diputación Foral de Álava - CONFEBASK (22-06-2021) - FEDEAFES - EAPN (25-06-2021) - VICECONSEJERÍA DE POLITICAS SOCIALES (25-06-2021) <ul style="list-style-type: none"> • Mesa de Diálogo Civil (21/06/2021) anexando las siguientes alegaciones: ANEXO 1 EAPN ANEXO 2 EHLABE ANEXO 3 ELKARTEAN ANEXO 4 FEDEAFES ANEXO 5 FEVAS ANEXO 6 GIZATEA ANEXO 7 HIREKIN ANEXO 8 HIRUKIDE ANEXO 9 REAS 	
Notificación y comunicación de respuesta a las alegaciones y sugerencias (16-08-2021)		
Informe de la Comisión de Gobiernos Locales Comisión Bilateral	Informe de CGLE (14-09-2021) Comisión Bilateral (7-10-2021) Acta (8-10-2021) 20210915 RESPUESTA MOTIVADA RE. CGLE	<u>3º borrador del anteproyecto</u> 20210928 3ªMEMORIA ECONÓMICA PROYECTO LVSGII



		20211008 SVGII MEMORIA PROCEDIMIENTO 2ª PARTE
Consejo Económico y Social	Dictamen (11 -11- 2021) 20211112 CONSIDERACIONES AL DICTAMEN DEL CES	<u>4º borrador del anteproyecto</u> 20211115 SVGII MEMORIA PROCEDIMIENTO 3ª PARTE
Consideraciones Departamento Igualdad, Justicia y Políticas Sociales	20211210 consideraciones Dpto Igualdad, Justicia y PPSS competencias AES	<u>4º borrador BIS del anteproyecto</u> 20211210 SVGII MEMORIA PROCEDIMIENTO 4ª PARTE
Oficina Control Económico	Informe OCE Informe Dirección de Presupuestos 20220208 CONSIDERACIONES al informe OCE- Dpto. Trabajo y Empleo 20220203 CONSIDERACIONES DIJPS SOBRE AES_INFORME OCE PROPUESTA DIPUTACIONES FORALES TENDENTE A LA DEROGACIÓN DEL FBS.	<u>5º borrador del anteproyecto</u> 20220208 4ª MEMORIA ECONÓMICA PROYECTO LVSGII 20220208 SVGII MEMORIA PROCEDIMIENTO 5ª PARTE 20220208 SVGII MEMORIA SUCINTA COJUA 20220210 ORDEN SOLICITUD DICTAMEN COJUA (incluye texto normativo)
	Informe Dirección de Función Pública Certificación Comisión Mixta 20220329 Consideraciones al Informe de Función Pública	
Dictamen COJUAE	Respuesta a cojua	Último borrador (elevase)

		20220406 SVGII MEMORIA CONSEJO DE GOBIERNO
--	--	---

VI. TRAMITACIÓN

La elaboración del anteproyecto y su tramitación han seguido el cauce dispuesto en la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

i. **Trámite de consulta pública previa**

Este trámite de consulta pública previa tuvo su inicio el 22 de enero de 2021, cerrándose el debate el 19 de febrero de 2021. Durante ese tiempo se recogieron 11 votos, de los cuales 7 fueron a favor y 4 en contra (64% de los votos a favor de la pertinencia de la modificación normativa). Algunos de estos votos incluyeron argumentos, 1 a favor y 2 en contra.

Adicionalmente se recibieron 2 comentarios que incluían una serie de aportaciones que fueron tenidas en cuenta y discutidas. El 3 de marzo de 2021 se envió a Irekia un escrito de agradecimiento por las aportaciones recibidas con un breve resumen de las conclusiones extraídas, así como una descripción sucinta del resto de trámites que habrían de seguirse hasta la aprobación de la Ley.

Todas las aportaciones y comentarios recibidos durante el trámite de consulta pública previa así pueden encontrarse en : <https://www.irekia.euskadi.eus/es/debates/1290-anteproyecto-ley-para-modificacion-ley-garantia-ingresos-inclusion-social-consulta-publica-previa?stage=discussion>.

ii. **Comisión Interinstitucional para la Inclusión Social**

En virtud del artículo 95 de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, entre las funciones atribuidas a la Comisión Interinstitucional para la Inclusión Social le corresponde la función de proponer los criterios para la elaboración de las normas de desarrollo, aplicación y, en su caso, revisión de la Ley. En relación a lo cual debe señalarse que, la citada Comisión **aprobó en reunión celebrada el 18 de febrero de 2021 los criterios** que habrían de seguirse para la elaboración del anteproyecto de ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión.

iii. **Orden de inicio**

El apartado primero del artículo 4 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, dispone que “*el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general se iniciará por Orden del Consejero o Consejera titular del Departamento competente por razón de la materia sobre la que versen*”.

Con fecha de 4 de marzo de 2021, la Vicelehendakari Segunda y Consejera de Trabajo y Empleo firma la Orden de Inicio del procedimiento de elaboración del anteproyecto de Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión.

En dicho documento se explicitan todos los trámites a seguir hasta la aprobación definitiva de la norma.

iv. Trámite ante la Unión Europea

No se ha apreciado la necesidad de realizar ningún trámite ante la Unión Europea.

v. Traducción

El sistema que se utiliza para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 8.1 de la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del euskera, es el de traducción por un servicio externo de traducciones.

Posteriormente se envía el texto a *Itzultzaile Zerbitzu Ofiziala- IVAP* para revisión de la versión en euskera a efectos de servir de base para cualquier modificación que pudiera sufrir el texto legal al término del procedimiento de elaboración de la norma.

Con fecha de 25 de mayo de 2021 se reciben los comentarios del servicio del IVAP en referencia al texto traducido por el servicio externo. Entre otras observaciones, se recoge que, en relación al término “Inclusión” en castellano, se plantea la duda en euskera entre los términos “Inklusio” y “Gizarteratze”.

SE SOLICITA OPINIÓN sobre el término más apropiado. Tras análisis de la cuestión, en reunión celebrada el 22 de julio de 2021, entre el Terminología Zerbitzua-IVAP, el servicio de Normalización Lingüística de la Dirección de Servicios y la Dirección de Empleo e Inclusión, SE ACUERDA emplear el término “INKLUSIOA”, de forma general, por responder más adecuadamente al concepto de inclusión al que se hace referencia en el anteproyecto, abarcando la inclusión laboral (LAN-INKLUSIOA) y la inclusión social (GIZARTE-INKLUSIOA).

Para la elaboración del 2º borrador del texto se emplea la versión revisada por el servicio oficial.

Las modificaciones que sufre el texto normativo hasta el 4º borrador (no incluido) se trabajan en co-redacción junto con el servicio de normalización lingüística de la Dirección de Servicios del Departamento de Trabajo y Empleo.

El 5º borrador es verificado por IZO.

vi. Orden de aprobación previa

Con fecha de 14 de mayo se emite la orden de aprobación previa del texto normativo al tiempo que se envía a Parlamento, se ordena su publicación en el BOPV y se publica en el Tablón de Anuncios, Legegunea y Legesarea, a efectos de Transparencia. Se comunica dicha aprobación y se inician los trámites de solicitud de informes y dictámenes.

Con fecha de 25 de mayo de 2021 se publica en el BOPV el anuncio de la aprobación previa del anteproyecto de ley y se abre un periodo de 20 días hábiles al efecto de que las personas interesadas puedan efectuar sus alegaciones.

vii. Informes de impacto

Con fecha de 5 de mayo de 2021 se emite y adjunta al expediente el Informe de Impacto en función del género, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.1 de la Ley 4/2005, así como con lo establecido 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*”.

Con fecha de 5 de mayo de 2021 se emite y adjunta al expediente el informe de impacto en la empresa correspondiente al anteproyecto de ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión. Y ello, a efectos de dar cumplimiento a la obligación prevista en el artículo 6 de la Ley 16/2012, de 28 de junio, de Apoyo a las Personas Emprendedoras y a la Pequeña Empresa del País Vasco, 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.

Con fecha de 19 de julio de 2021, se emite y adjunta al expediente el informe de evaluación de impacto en la infancia y adolescencia y en la familia. Y ello 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 quinquies 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"*.

viii. Orden de corrección de errores

Con fecha de 31 de mayo de 2021 se firma la Orden de corrección de errores de la Orden de la Vicelehendakari Segunda y Consejera de Trabajo y Empleo de aprobación previa del Anteproyecto del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión. A través de ella se corrigen los errores de numeración de los artículos 107 y 118.2 así como el error de transposición del texto en euskera del artículo 88.1, eliminando el apartado e) en dicha versión.

ix. Información pública

La cumplimentación del trámite se realiza mediante anuncio de la aprobación previa del texto legislativo en el Tablón de Anuncios de la Sede Electrónica de Administración Pública de la CAE y en la página web del Departamento de Trabajo y Empleo.

Según establece el procedimiento, al día siguiente de la publicación en el BOPV del anuncio de la aprobación previa del anteproyecto, da comienzo el plazo de 20 días hábiles⁵ para la presentación de cuantos alegaciones y aportaciones que consideren pertinentes, a través del trámite de información pública.

Durante ese período se han recibido, además de alegaciones, una serie de comentarios a través de Irekia: <https://www.irekia.euskadi.eus/es/debates/1308-anteproyecto-ley-para-modificacion-ley-garantia-ingresos-inclusion-social-tramite-informacion-publica?stage=discussion>.

x. Apertura del periodo de alegaciones y solicitud de informes preceptivos

⁵ Con fecha de 12 de mayo de 2021 se da entrada en el Registro a escrito de EUSKALDENDAK. Dicho documento fue recibido fuera del plazo establecido para la consulta pública previa y antes de la publicación de la aprobación previa del anteproyecto. Se evacuó respuesta pertinente en modo y tiempo indicando a la asociación el procedimiento a seguir.

Atendiendo a la Orden de inicio del procedimiento, con fecha de 17 de mayo de 2021, se abre el periodo de consulta a otros Departamentos y Administraciones públicas y se solicitan todos los informes preceptivos. El plazo de alegaciones y recepción de informes solicitados en esta fase finaliza el 20 de julio de 2021 con la recepción de la última aportación recibida.

Durante ese período se reciben y se estudian las siguientes aportaciones:

a) Aportaciones de otros Departamentos:

- Departamento de Salud (24/05/2021)
- Departamento de Economía y Hacienda (31/05/2021)
- Departamento de Cultura y Política Lingüística (01/06/2021)
- Departamento de Turismo, Comercio y Consumo (02/06/2021)
- Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes (20/07/2021)

b) Alegaciones:

- Belaunaldi Galdua (27/05/2021)
- EUDEL (16/06/2021)
- ESK Sindikatua (18/06/2021)

c) Informes preceptivos:

- Informe jurídico del Departamento (04/06/2021)
- Informe de la Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales (28/05/2021)
- Agencia Vasca de Protección de Datos (09/06/2021)
- Emakunde (14/06/2021)
- Dirección de Normalización Lingüística (06/07/2021)

d) Informes sectoriales:

- Consejo Vasco para la Inclusión Social (02/07/2021) anexando las siguientes alegaciones:
 - EUDEL (16/06/2021)
 - FEVAS Plena Inclusión Euskadi (17-06-2021)
 - EHLABE (17-06-2021)
 - ELKARTEAN
 - DFG- GFA- Diputación Foral de Gipuzkoa

- REAS (18-06-2021)
 - KONFEKOOOP (18-06-2021)
 - CARITAS Euskadi (21-06-2021)
 - DFA-AFA- Diputación Foral de Álava
 - CONFEBASK (22-06-2021)
 - FEDEAFES
 - EAPN (25-06-2021)
 - VICECONSEJERÍA DE POLÍTICAS SOCIALES (25-06-2021)
- Mesa de Diálogo Civil (21/06/2021) anexando las siguientes alegaciones:
 - ANEXO 1 EAPN
 - ANEXO 2 EHLABE
 - ANEXO 3 ELKARTEAN
 - ANEXO 4 FEDEAFES
 - ANEXO 5 FEVAS
 - ANEXO 6 GIZATEA
 - ANEXO 7 HIREKIN
 - ANEXO 8 HIRUKIDE
 - ANEXO 9 REAS

xi. Redacción del borrador segundo del anteproyecto de ley

Efectuado el estudio de todas las alegaciones y aportaciones recibidas durante el trámite de información pública, así como tras exhaustivo análisis de los informes emitidos en relación al primer borrador presentado, se ha redactado **UN SEGUNDO BORRADOR** que se incorpora al expediente con fecha de 29 de julio de 2021 a efectos de continuar la tramitación del anteproyecto.

En el documento **20210729 MEMORIA PROCEDIMIENTO** adjuntado al expediente se detallan las modificaciones efectuadas, así como las razones de las mismas. En la misma se recogen también las justificaciones por las que ciertas aportaciones no se han tomado en cuenta. Dicho borrador, así como la memoria se incorporan al expediente y se publican en Transparencia.

A lo largo de todo el procedimiento se ha hecho especial hincapié en dar respuesta completa y exhaustiva a todas las aportaciones, así como a comunicarlas adecuadamente a las entidades emisoras de las mismas.

Se adjunta al expediente asimismo el documento “**20210730 Memoria COMPLEMENTARIA efectos control económico-normativo**”, incluyendo todos los cambios que afectan al contenido económico del 2º borrador.

xii. Notificación y comunicación de respuesta a las alegaciones y sugerencias

Con fecha de 16 de agosto se adjuntan al expediente y notifican las respuestas a las alegaciones y sugerencias emitidas tanto por los otros Departamentos del Gobierno Vasco como por la Agencia Vasca de Protección de Datos, así como a las alegaciones recibidas directamente (EUDEL, Belaunaldi Galdua, ESK) y a las que emanan del Consejo Vasco para la Inclusión Social y de la Mesa de Diálogo Civil.

xiii. Informe de la Comisión de Gobiernos Locales y solicitud de constitución de Comisión Bilateral

Con fecha de 16 de agosto de 2021 se solicita informe a la Comisión de Gobiernos Locales, la cual emite informe con fecha de 14 de septiembre de 2021. Dicho informe contiene una serie de alegaciones (6) a las que se da respuesta en el documento denominado 20210915 RESPUESTA MOTIVADA RE. CGLE, que se adjunta al expediente.

El 15 de septiembre de 2021 se envía a la Comisión de Gobiernos Locales solicitud de la constitución de la Comisión Bilateral atendiendo a lo establecido en el artículo 90.3 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

Dicha Comisión se reúne el 7 de octubre de 2021. El acta de la reunión se sube al expediente con fecha de 8 de octubre de 2021.

xiv. Redacción del borrador tercero del anteproyecto de ley

Se crea un **TERCER BORRADOR** del anteproyecto de ley del SVGII conteniendo las últimas modificaciones incorporadas como resultado de lo acontecido a lo largo del trámite ante la CGLE. Dicho borrador, en sus dos versiones lingüísticas, se adjunta al expediente para su traslado al CES junto con toda la documentación emitida hasta el momento, incluidas la memoria económica **20210928 3ª MEMORIA ECONÓMICA PROYECTO LVSGII** y los documentos que contienen la memoria del procedimiento con los cambios efectuados en el borrador del texto legal y las razones para ello (**20211008 SVGII MEMORIA PROCEDIMIENTO 2ª PARTE** y **20210915 RESPUESTA**

MOTIVADA RE. CGLE). Es este documento dónde se recogen las respuestas razonadas que justifican o no la aceptación de las modificaciones propuestas y su inclusión en el texto legal.

xv. Consejo Económico y Social

Solicitado informe preceptivo al Consejo Económico y Social, se recibe Dictamen el 11 de noviembre de 2021 (y su versión en euskera el 15 de noviembre de 2021).

xvi. Redacción del borrador cuarto del anteproyecto de ley

Con fecha de 12 de noviembre se da respuesta al informe en documento titulado 20211112 CONSIDERACIONES AL DICTAMEN DEL CES. Este documento es recogido íntegramente dentro del documento **20211115 SVGII MEMORIA PROCEDIMIENTO 3ª PARTE**, que sirve de base al **CUARTO BORRADOR** del anteproyecto.

xvii. Solicitud informe OCE

El 16 de noviembre de 2021 se solicita informe de control económico-normativo a la OCE.

xviii. Consideraciones Departamento Igualdad, Justicia y Políticas Sociales

Con fecha de 10 de diciembre de 2021 se recibe por parte del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales el documento de “20211210 consideraciones Dpto Igualdad, Justicia y PPSS competencias AES” en relación al informe de la Comisión de Gobiernos Locales, de 15 de septiembre de 2021, que se adjunta al expediente, al igual que la respuesta al mismo del Departamento de Trabajo y Empleo.

xix. Redacción del borrador cuarto bis del anteproyecto de ley

El documento 20211210 SVGII MEMORIA PROCEDIMIENTO 4ª PARTE, que sirve de base a la emisión del CUARTO BORRADOR BIS del anteproyecto, se adjunta al expediente. Habida cuenta de que la respuesta al CES del DIJPS se recibe por Tramitague el 10 de diciembre de 2021 y que el cuarto borrador había sido emitido el 16 de noviembre, se considera necesario proceder a una revisión del mismo para poder integrar dicha respuesta y ofrecer un 4º borrador bis consolidado.

xix. Redacción del borrador quinto del anteproyecto de ley

Con fecha de 28 de febrero de 2022 se recibe el informe emitido por la OCE. Se analiza el contenido de dicho informe y se procede a dar respuesta razonada a las observaciones recibidas:

Por un lado, se incluyen en el expediente los siguientes documentos:

- Informe de la Dirección de Presupuestos
- 20220203 CONSIDERACIONES DIJPS SOBRE AES_INFORME que contiene la respuesta emitida por el Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales.
- 20220208 CONSIDERACIONES al informe OCE- Dpto. Trabajo y Empleo
- PROPUESTA CONJUNTA DE LAS DIPUTACIONES FORALES DE ARABA, BIZKAIA Y GIPUZKOA TENDENTE A LA DEROGACIÓN DEL FONDO DE BIENESTAR SOCIAL (FBS)
- En el momento de redacción del presente documento aún no se ha recibido el informe solicitado a la Dirección de Función Pública. Una vez sea emitido, se adjuntará al expediente y se enviará a la COJUAE.

Por otro lado, el análisis de las observaciones se concretiza en dos documentos:

- 20220208 4ª MEMORIA ECONÓMICA PROYECTO LVSGII
- 20220208 SVGII MEMORIA PROCEDIMIENTO 5ª PARTE, que recoge al análisis de las observaciones y la respuesta a las mismas, incluyendo la respuesta emitida por el DIJPS.

Finalmente, **SE REDACTA EL 5º BORRADOR** que subsume el análisis de todo lo recogido a lo largo de la tramitación.

xx. Solicitud Dictamen COJUAE

Con fecha de 11 de febrero de 2022 se envía solicitud de Dictamen a la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi. Anexada a la solicitud se presenta el texto normativo (5º borrador del anteproyecto), así como toda la documentación en la que se basa el expediente.

A todo ello se le añade una memoria sucinta que anexa, además de una descripción de la tramitación, los cambios que han ido sufriendo los sucesivos borradores del anteproyecto así como las razones y fundamentos para ello (20220208 SVGII MEMORIA SUCINTA COJUAE).

Al mismo tiempo, y como establece el procedimiento, se da traslado de la misma información a la Secretaría de Gobierno. Igualmente se publica en *Legegunea* y en *Legesarea*.

xxi. Incorporación de nuevos elementos

Tras el envío a COJUAE se incorporan al expediente, y se dan igualmente traslado de los mismos a COJUAE, los siguientes elementos:

- a) “Certificación de la Comisión Mixta de Transferencias” sobre el Acuerdo de establecimiento del convenio para la asunción por la Comunidad Autónoma del País Vasco de la gestión de la prestación no contributiva del ingreso mínimo vital, aprobado en Pleno de la Comisión Mixta de Transferencias celebrado el día 16 de marzo de 2022 y publicado en el BOE el 1 de abril de 2022 (Orden TER/253/2022, de 30 de marzo, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias Administración del Estado-Comunidad Autónoma del País Vasco, de 16 de marzo de 2022, de establecimiento del convenio para la asunción por la Comunidad Autónoma del País Vasco de la gestión de la prestación no contributiva del ingreso mínimo vital).
- b) “Informe de Función Pública”, solicitado el 1 de febrero de 2022 y emitido el 29 de marzo de 2022.
- c) “20220329 Consideraciones al Informe de Función Pública”, de fecha de 29 de marzo de 2022 y que da respuesta a las conclusiones recogidas en dicho informe.

xxii. DICTAMEN COJUAE

Con fecha 11 de abril de 2022, se recibe el Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, Dictamen nº 51/2022. El dictamen se emite con carácter preceptivo en virtud de lo establecido en el artículo 3.1.a) de la Ley 9/2004, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi. Se analiza el contenido de dicho dictamen y se procede a dar respuesta razonada a las observaciones recibidas, que se detallan a continuación:

CONSIDERACIONES DEL DEPARTAMENTO DE TRABAJO Y EMPLEO AL DICTAMEN DE LA COMISIÓN JURÍDICA ASESORA DE EUSKADI SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DEL SISTEMA VASCO DE GARANTÍA DE INGRESOS Y PARA LA INCLUSIÓN

I. INTRODUCCIÓN

Con fecha 11 de abril de 2022 se ha recibido de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi (COJUAE) el dictamen 51/2022 relativo al anteproyecto de Ley del Sistema vasco de garantía de ingresos y para la Inclusión

El dictamen concluye señalando que *“una vez consideradas las observaciones formuladas en el cuerpo del presente dictamen, puede elevarse al Consejo de Gobierno para su aprobación el anteproyecto de Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión”*.

Es, por ello, que procede el análisis y valoración detallada del repetido dictamen, que dé cuenta de las modificaciones operadas en el texto del anteproyecto con ocasión del mismo, de las razones por las que no se considera procedente la asunción de sus propuestas o recomendaciones, así como, en su caso, del disenso respecto de sus conclusiones, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 10 Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General y, llegado el momento, a la previsión contenida en el artículo 57 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, sobre Ley de Gobierno.

En definitiva, el presente documento se expondrá la justificación que motiva el texto en tramitación, dando razón de las decisiones adoptadas en relación con todas las cuestiones relevantes que aquel dictamen plantea, sin perjuicio de la emisión de la memoria conclusiva prevista en el artículo 10.2 de la referida Ley 8/2003.

Como en trámites precedentes, el documento evacuado por el Departamento de Trabajo y Empleo analiza exclusivamente aquellas cuestiones del dictamen de la COJUAE que afectan al ámbito de su competencia, correspondiendo al Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales pronunciarse sobre aquellas otras que guardan relación con las ayudas de emergencia social (AES), por ser la configuración normativa que propone el anteproyecto de ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión resultado exclusivo de la propuesta formulada por el citado departamento.

II. EXAMEN DE LAS CONSIDERACIONES AL ARTICULADO Y A LAS DISPOSICIONES DEL ANTEPROYECTO.

En el examen de las objeciones y propuestas contenidas en el dictamen de la COJUAE se seguirá idéntico orden al de su exposición, especificando la disposición o artículo de que se trata y el título de los mismos, a fin de facilitar su identificación y valorar la posición final del departamento promotor de la iniciativa.

Se deja constancia, en todo caso, de que la numeración del articulado del anteproyecto que se elevará a Consejo de Gobierno sufrirá variaciones respecto de las que se consignan en este documento que traen causa, justamente, del dictamen emitido por la COJUAE, lo que hace especialmente aconsejable la identificación de los títulos de los preceptos analizados, facilitando, en definitiva, la valoración de la norma y de las soluciones propuestas.

✓ **ARTÍCULO 3. PRINCIPIOS DEL SISTEMA VASCO DE GARANTÍA DE INGRESOS Y PARA LA INCLUSIÓN**

- Alude el dictamen a que el citado precepto sitúa, con carácter general, a las personas beneficiarias de prestaciones y servicios como destinatarias del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, olvidando que el concepto “beneficiaria” está acuñado en la norma, lo que aconseja la depuración de la terminología utilizada en algún apartado del artículo 3.

Se acepta.

Se modifica el apartado h) del artículo 3, que queda redactado como sigue:

h) Transversalidad de la política para la inclusión social. El Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión garantizará la intervención, cuando sea preciso, de otros sistemas sectoriales, como el de servicios sociales, salud, educación y vivienda, a fin de procurar una inclusión real y efectiva de las personas titulares y beneficiarias.

Sin embargo, no se modifica el apartado i) al quedar meramente citado el principio que el mismo positiviza -atención personalizada, flexible, integrada y continua-, en beneficio del artículo 4, razón por la cual no procede la depuración del término “beneficiaria”.

La justificación de esta opción, en vez de la que propone el dictamen [suprimir el artículo 4.i) y trasladar su contenido, en lo que sea compatible, al apartado i) del artículo 3)], se desarrolla en el apartado correspondiente a las alegaciones de técnica normativa.

- Asimismo, en relación con el mismo artículo 3, el dictamen realiza dos propuestas más: la primera, vinculada al apartado m), dedicado al principio de evaluación, que concreta en la sugerencia de suprimir su último inciso *-Los resultados de la evaluación serán publicados, de conformidad con la legislación de transparencia, información pública y buen gobierno-*, en tanto dicho mandato se halla explicitado en el artículo 142, que se presenta más adecuado que el precepto dedicado a los principios informadores. La segunda, referida a la procedencia de contemplar, como principios autónomos, los de transparencia e información pública.

Se aceptan.

Los apartados m) y n) del artículo 3 han quedado redactados como sigue:

m) Evaluación. El funcionamiento del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión estará sujeto a evaluación. Los resultados de la evaluación serán publicados, de conformidad con la legislación de transparencia, información pública y buen gobierno.

n) Transparencia y publicidad activa. La información pública referida al Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión será accesible, y solo podrá ser limitada para proteger derechos e intereses legítimos de acuerdo con esta u otras leyes. Asimismo, las estructuras que conforman dicho sistema difundirán la información que obra en su poder de forma veraz, actualizada, objetiva, comprensible y gratuita, sin perjuicio de los límites que deriven de la protección de otros derechos.

✓ ARTÍCULO 8. PERSONAS TITULARES, BENEFICIARIAS Y PERCEPTORAS

En relación con el artículo 8.2, primer párrafo sugiere el dictamen que se acote debidamente el concepto de personas beneficiarias, para referirse tanto a las prestaciones económicas como a los servicios orientados a la inclusión laboral y social.

Se acepta.

El artículo 8.2 ha quedado redactado como sigue:

Son beneficiarias las personas integrantes de la misma unidad de convivencia que la persona titular de las prestaciones económicas. En caso de unidades de convivencia unipersonales, la persona titular será, a su vez, beneficiaria de las prestaciones y servicios.

En los instrumentos y servicios orientados a la inclusión laboral y social y en las ayudas de emergencia social coincidirán la persona titular y beneficiaria.

✓ ARTÍCULO 9. DERECHOS DE LAS PERSONAS TITULARES Y BENEFICIARIAS DE LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS, AYUDAS, INSTRUMENTOS Y SERVICIOS DEL SISTEMA VASCO DE GARANTÍA DE INGRESOS Y PARA LA INCLUSIÓN

En relación con el derecho a entender y a ser entendido reconocido en el artículo 9.1.c), y, singularmente, con el último inciso de su párrafo segundo *-Cuando la eficacia de un acto administrativo esté supeditada a la notificación, esta se ajustará a lo dispuesto en la legislación de procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas-*, señala el dictamen que podría ser innecesaria la introducción de tal precisión.

No se acepta.

El precepto no se dirige a garantizar el respeto a la legislación de procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas, a todas luces innecesario, sino a identificar el alcance del derecho a entender y a ser entendido que, como resulta del texto que acaba de transcribirse, no se extiende a la práctica de la notificación.

No se trata de una regulación superflua, sino, como se dice, de un inciso que establece un límite infranqueable a aquel derecho. Hay que tener en cuenta que el ámbito en el que se desarrolla el reconocimiento del derecho a entender y a ser entendido es el de la comunicación entre la administración y las personas usuarias de los servicios, singularmente, cuando aquella tiene lugar en el marco de una comparecencia de la persona interesada.

La confusión entre comunicación y notificación está tan extendida, que la expresión del ámbito al que no alcanza el derecho de repetida cita es un requerimiento mínimo del principio de seguridad jurídica que no debe soslayarse.

Ello sin atender a otros argumentos, pues la regulación de la notificación en la Ley 39/2015, dictada en ejercicio de la competencia estatal *ex* artículo 149.1.18 de la CE, no impediría la extensión del derecho de constante referencia a la práctica de las notificaciones que llevara a cabo Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, sin menoscabar la competencia estatal. No obstante, debe descartarse cualquier traslación a la norma de esta disquisición meramente teórica por varias razones, desde la complejidad en su ejecución hasta la incertidumbre de su práctica, lo que hace especialmente oportuna la precisión del alcance del derecho a entender y a ser entendido y, en consecuencia, la exclusión de su aplicación a la práctica de las notificaciones.

✓ ARTÍCULO 10. NATURALEZA DE LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS Y DE LAS AYUDAS DE EMERGENCIA SOCIAL

Se sugiere la modificación de la fórmula utilizada en el artículo 10.1 para declarar, sencillamente, que la RGI carece de naturaleza subvencional.

Se acepta.

El artículo 10.1 ha quedado redactado como sigue:

La renta de garantía de ingresos se configura como derecho subjetivo de todas aquellas personas que cumplan los requisitos de acceso a la prestación previstos en esta ley. Carece de naturaleza subvencional.

✓ ARTÍCULO 11. COMPATIBILIDAD DE LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS Y AYUDAS DEL SISTEMA VASCO DE GARANTÍA DE INGRESOS Y PARA LA INCLUSIÓN

El dictamen cuestiona la referencia a la culpabilidad del incumplimiento contenida en el segundo párrafo del artículo 11.2.b).

Se acepta.

Se elimina el término “culpable”. En verdad, la imposibilidad de variar la cuantía de la renta de garantía de ingresos por eventuales modificaciones, suspensiones o extinciones del ingreso mínimo vital que traigan causa de incumplimientos de las obligaciones impuestas a las personas titulares y beneficiarias de esta última prestación, queda suficientemente salvaguardada sin necesidad de especificar su imputabilidad. El objetivo pretendido es que la minoración, suspensión o extinción del ingreso mínimo vital por razón del incumplimiento de obligaciones de titulares y personas beneficiarias de dicha prestación no termine enjugándose por un incremento de la renta de garantía de ingresos. Se trata, sin más, de un límite a los principios de subsidiariedad y complementariedad.

✓ ARTÍCULO 15. CARACTERÍSTICAS DE LA RENTA DE GARANTÍA DE INGRESOS

A propósito del carácter complementaria y de naturaleza subsidiaria, el dictamen sugiere que se cite específicamente al IMV entre las prestaciones económicas públicas que actúan con este carácter en atención a su inclusión como prestación propia del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión.

Se acepta parcialmente.

Se considera más adecuado incluir esta previsión en el artículo 11, que ha quedado redactado como sigue:

11.2.b) Subsidiariedad y complementariedad de la renta de garantía de ingresos, a cuyo efecto se computará la cuantía reconocida del ingreso mínimo vital, que deberá hacerse valer previamente a la solicitud o, en todo caso, durante la tramitación de aquella prestación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15.

Vinculado a la anterior propuesta, el dictamen plantea una incorporación análoga en el artículo 38.1.a).

No se acepta.

Con una vocación pretendidamente genérica, el artículo 38 desgrana cómo ha de realizarse el cómputo de rendimiento del trabajo, pensiones, etc. Su apartado a) contiene una regla especial, en la que tiene difícil encaje la propuesta de la COJUAE, por cuanto se trata de prever el cómputo de determinados ingresos, en verdad inexistentes por la pasividad de su eventual titular. Esta circunstancia que, en teoría,

podría concurrir con el ingreso mínimo vital, resulta en verdad de imposible concurrencia. Primero, porque el ingreso mínimo vital no está sometido a un plazo de caducidad, transcurrido el cual decae el derecho, lo que permite su solicitud en cualquier momento. Segundo, porque siendo Lanbide-Servicio Vasco de Empleo quien ha asumido la gestión de la prestación no contributiva de Seguridad Social en virtud del convenio para la asunción por la CAPV de su gestión y quien gestiona la renta de garantía de ingresos, resulta impensable que el solicitante/titular de la renta de garantía de ingresos no haya hecho valer el derecho al ingreso mínimo vital antes de la solicitud o durante la tramitación de la prestación autonómica.

- ✓ ARTÍCULO 17.2. REQUISITOS PARA SER TITULAR DE LAS PERSONAS QUE HAYAN ESTADO SUJETAS AL SISTEMA DE PROTECCIÓN DE MENORES, DE ATENCIÓN SOCIOEDUCATIVA A PERSONAS INFRACTORAS MENORES DE EDAD O HAYAN PARTICIPADO EN PROGRAMAS DE PREPARACIÓN PARA LA VIDA INDEPENDIENTE

Considera el dictamen imprecisa la identificación de las personas que pueden ser titulares de la renta de garantía de ingresos cuando hayan estado sujetas antes de la mayoría de edad al sistema de protección de menores, 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. Entiende que la determinación del colectivo a partir de la condición temporal que introduce resulta un tanto difusa e indeterminada, al utilizarse el término “algún”, que, en su opinión, debería venir referenciado a una expresión más objetivable.

No se acepta.

Entiende el Departamento de Trabajo y Empleo que la indeterminación no es tal. El determinante “algún” se refiere, justamente, al elemento temporal relevante a efectos de identificar el colectivo al que se aplica la regla del artículo 17.2: aquellas personas que, en el periodo inmediato anterior a la mayoría de edad -y sin que entre aquel tiempo y la mayoría de edad pueda mediar intervalo alguno-, hayan estado sujetas a cualquiera de los sistemas a los que alude.

Así, el determinante indefinido responde, precisamente, al supuesto de hecho que quiere contemplarse: bastará cualquier momento inmediato anterior a la mayoría de edad, sea cual sea, porque ese elemento temporal (el de la duración de la sujeción a los sistemas de referencia) es del todo irrelevante.

El objetivo no es otro que garantizar un tránsito adecuado y lógico hacia la plena inserción de aquellas personas que en el periodo inmediato anterior a su minoría de edad han estado sujetas a cualquier sistema público de protección de menores, evitando que el solo hecho de alcanzar la mayoría de edad trunque el trabajo previo de los poderes públicos en pos de la inserción social y laboral de estos jóvenes.

A su vez, esa es la razón de exigir a las personas titulares que sean usuarias de servicios de la Cartera de Servicios Sociales dirigidos a su inclusión social. Porque no basta con el reconocimiento de la prestación económica, sino que aquel debe coadyuvarse con una atención especializada que favorezca el tránsito a la vida adulta con plenas garantías.

✓ ARTÍCULO 21. DOMICILIO DE LAS PERSONAS TITULARES UNIDAS POR MATRIMONIO O RELACIÓN ANÁLOGA A LA CONYUGAL

Sugiere el dictamen que se incluya estar cursando estudio entre las causas que exime del deber de residir en el mismo domicilio.

Se acepta.

Se ha incluido un inciso en el artículo 21.2.a), que queda redactado como sigue:

a) Que el lugar de trabajo o estudio del cónyuge o de la pareja esté a una distancia igual o superior a la que se establezca reglamentariamente. En ningún caso se entenderá justificada la residencia en domicilio distinto al habitual cuando el cónyuge o la pareja preste trabajo a distancia.

✓ ARTÍCULO 23. CAMBIO DE TITULARES

El dictamen apunta la procedencia de fijar los efectos económicos cuando la solicitud de cambio de titular de la renta de garantía de ingresos tiene lugar transcurrido el plazo de tres meses que fija el precepto, contados desde que concurre el hecho causante.

Se acepta.

Se añade un último inciso al artículo 23.2, que queda redactado como sigue:

23. 2. Los efectos económicos que pudieran derivarse del cambio de titularidad se producirán a partir del primer día del mes siguiente a la fecha del hecho causante, siempre que la solicitud se hubiera realizado dentro del plazo establecido. En otro caso, los efectos nacerán a partir del primer día del mes siguiente al de la fecha de presentación de la solicitud.

✓ ARTÍCULO 24. REQUISITOS PARA SER PERSONA BENEFICIARIA

Sugiere el dictamen, razonadamente, la inclusión a las personas menores emancipadas entre las beneficiarias de la renta de garantía de ingresos cuando formen parte de una unidad de convivencia integrada por personas residentes en un mismo domicilio sin vínculos de parentesco o análogos entre ellas.

Se acepta.

El artículo 24.3 ha quedado redactado como sigue:

24.3. En el caso de la unidad de convivencia a que se refiere el párrafo 2 del artículo siguiente, las personas beneficiarias deberán ser mayores de edad o menores emancipadas.

No parece preciso realizar una puntualización análoga en el artículo 25.2. Bastará aplicar lo que dispone el artículo precedente para concluir, sin género de duda, que sus integrantes habrán de ser personas mayores de edad (el titular con los requisitos a que se refieren los artículos 16 y siguientes) o menores emancipadas.

✓ ARTÍCULO 27. RELACIÓN ANÁLOGA A LA CONYUGAL

Son dos las consideraciones del dictamen en relación con el citado precepto:

a) La procedencia de incluir a las personas menores emancipadas en la definición de relación análoga a la conyugal.

Se acepta.

El artículo 27 ha quedado redactado como sigue:

27.1. A efectos de lo dispuesto en los artículos 25 y 26, se entiende por relación análoga a la conyugal, el vínculo afectivo mantenido por dos personas mayores de edad o menores emancipadas que, sin relación de parentesco en línea recta o en línea colateral dentro del segundo grado, sin estar casadas o, en caso de estarlo, hallarse separadas de hecho, convivan de modo estable y notorio en un mismo domicilio.

b) Plantea la duda de si, cuando el precepto se refiere a la convivencia de modo estable y notorio en un mismo domicilio, se debe medir con referencia a la regla de presunción del artículo 27.2 a) -convivencia al menos dos años ininterrumpidos dentro de los cuatro últimos, o ha de determinarse por referencia a criterios de otra índole, que convendría clarificar-.

La respuesta ha de ser negativa, a juicio del departamento promotor de la iniciativa.

La notoriedad y estabilidad en la convivencia no pueden referirse a la regla establecida para definir la presunción, y no parece que hayan de establecer normas o principios que contemplen todo el elenco de posibles circunstancias (temporales, de conocimiento por parte de terceros, manifestación expresa de las personas interesadas, de sus allegadas, relaciones contractuales, etc.) cuya concurrencia resulta determinante de una relación análoga a la conyugal por su notoriedad y estabilidad.

Lo relevante a estos efectos no es tanto predeterminar el significado de lo que es una relación estable (la notoriedad se refiere a lo conocido por todos, a lo público), sino posibilitar que pueda acreditarse tal condición mediante cualquier medio admitido en derecho, quedando su valoración al criterio de su conjunto análisis desde el común parámetro de la sana crítica.

Por lo demás, la notoriedad y estabilidad son dos caracteres que exigen la práctica totalidad de legislaciones autonómicas sobre parejas de hecho, sin que ninguna de ellas concrete el significado de tales conceptos que, como se ha dicho, no parece procedente.

✓ ARTÍCULO 28. OBLIGACIONES DE LAS PERSONAS TITULARES Y BENEFICIARIAS

El dictamen sugiere que el artículo 28.1.a) acote desde el principio que se refiere al ejercicio de las competencias de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo sobre la prestación económica de renta de garantía de ingresos.

Se acepta. El artículo citado ha quedado redactado como sigue:

Colaborar con Lanbide-Servicio Vasco de Empleo en el ejercicio de sus competencias en relación con la prestación de renta de garantía de ingresos, proporcionando información precisa y veraz en las declaraciones responsables y en la acreditación de los requisitos, mantenimiento y actualización de la prestación.

✓ ARTÍCULO 29. DEBER DE COMPARECENCIA

En relación con el párrafo segundo del citado artículo y, a propósito de la presunción *iuris tantum* que el mismo prevé, el dictamen entiende necesario contemplar el rango de causas justificadas que enervan la presunción, así como un mayor detalle del periodo temporal al que afectaría, considerando las graves consecuencias que se derivan a efectos de suspensión, de suspensión cautelar y de extinción de la prestación.

Siendo cierto que las consecuencias que cabe anudar a la incomparecencia injustificada pueden ser ciertamente gravosas, no lo es menos que cualquier referencia a las causas que pueden justificar aquella será necesariamente ilustrativa, nunca exhaustiva.

En cualquier caso, en aras de dotar al texto de mayor seguridad, y permitir una interpretación integrada de sus previsiones, se ha incluido un segundo párrafo al artículo 29.3 (se han reenumerado los párrafos), que queda redactado como sigue:

En todo caso, si la persona obligada no comparece en el lugar, fecha y hora indicados, se entenderá, salvo causa justificada debidamente acreditada, que no está residiendo en la Comunidad Autónoma de Euskadi en la fecha indicada o en el periodo de que se trate, si se suceden citaciones para comparecencia no atendidas.

Procederá una valoración circunstanciada de la imposibilidad de cumplir el deber de comparecencia por razón de las obligaciones derivadas del contrato de trabajo, de estar cursando estudios, de hallarse en tratamiento médico, rehabilitación u otra circunstancia análoga, de la concurrencia de

circunstancias físicas, psíquicas o sensoriales o de cualquier otra que impida el normal cumplimiento de aquella obligación.

✓ ARTÍCULO 33. COMPLEMENTOS INDIVIDUALES Y COMPLEMENTOS VINCULADOS A LAS CARACTERÍSTICAS DE LA UNIDAD DE CONVIVENCIA

A propósito de la definición de “unidad de convivencia monoparental” y “asimilados a la unidad de convivencia monoparental”, el dictamen entiende que la sistemática del anteproyecto aconsejaría introducirla en la sección 2ª del capítulo II del Título II, dedicado a las unidades de convivencia.

No se acepta.

La unidad de convivencia monoparental se subsume íntegramente en el concepto de unidad de convivencia, tal y como el mismo aparece definido en el artículo 25.1, a cuyo efecto su inclusión como una unidad de convivencia diferenciada no aportaría matiz ni precisión algunos y sí, al menos a juicio del Departamento de Trabajo y Empleo, un elemento distorsionador, de complejidad innecesaria en un aspecto vertebral en la configuración del derecho, cual es la unidad objetiva sobre el que el mismo se proyecta.

Además, la definición de la unidad de convivencia monoparental no sirve al fin que acaba de exponerse, sino exclusivamente al cálculo de la renta máxima garantizada, pues anudada a la misma se articula un complemento que incrementará el *quantum* de la prestación.

Se entiende, por tanto, adecuadamente ubicado el precepto.

✓ ARTÍCULO 34. DETERMINACIÓN DE LA CUANTÍA

En primer lugar, el dictamen sugiere la refundición de sus párrafos 2 y 4.

Se acepta, si bien la refundición se ha realizado en el párrafo 3, que queda redactado como sigue:

3. La variación de los ingresos computables surtirá efecto a partir de la fecha en que corresponda hacer la actualización subsiguiente.

El cambio en las circunstancias personales de quienes integran la unidad de convivencia o de su composición, que comporte aumento o disminución de la renta de garantía de ingresos, tendrá efectos a partir de la fecha en que corresponda hacer la actualización subsiguiente de la cuantía de la prestación.

En segundo lugar, entiende que la referencia temporal de la actualización resulta un tanto indeterminada, por lo que sugiere referirse a la fecha de incoación del procedimiento. No, esto tiene que ver con el desarrollo reglamentario.

No se acepta.

El departamento promotor de la iniciativa entiende la sugerencia, pero no considera adecuada su traslación a la ley. La referencia temporal debe ser cierta, pero el reglamento podrá determinarla con exactitud en ejecución de la ley. No se atisba dificultad alguna en tal sentido, evitando la rigidez que una solución como la propuesta por la COJUAE determinaría en la definición del procedimiento.

✓ ARTÍCULO 36. CONSIDERACIÓN GLOBAL DE RECURSOS

El dictamen considera superfluo este precepto.

Se acepta y se suprime.

✓ ARTÍCULOS 37 Y 38. SITUACIÓN DE NECESIDAD ECONÓMICA Y DETERMINACIÓN DE RENDIMIENTOS

El dictamen opone tres aspectos fundamentales: uno, referido propiamente al cómputo de rendimientos y al momento en que estos han de tomarse en consideración, otro dedicado a la terminología que emplea el artículo 37 y a la inclusión de determinados conceptos en el cálculo de los rendimientos.

- En relación con la primera cuestión, señala el dictamen que el apartado a) establece el límite que afecta al conjunto de los rendimientos mensuales (definidos en el artículo 38.1), computados en un periodo de tres meses, por referencia al artículo 81, que adquiriría mayor claridad si expresara el concreto periodo.

La sugerencia de la COJUAE ha dado pie a una reconsideración y simplificación del precepto, pues no es imprescindible para su adecuada comprensión la determinación de la referencia temporal en que el cómputo de los rendimientos mensuales tendrá lugar. El mensaje normativo esencial es la definición de lo que se entiende por situación de necesidad económica, y desde esta consideración el apartado a) ha quedado redactado de la forma que sigue:

Disponer de rendimientos mensuales superiores a la cuantía de la renta máxima garantizada que pudiera corresponder en función de la composición de la unidad de convivencia, exclusión hecha de la aplicación del coeficiente corrector previsto en el artículo 35.

- Respecto a la segunda, el dictamen entiende necesario la unificación de la terminología, a fin de que conjugue debidamente con la utilizada en el artículo 37, de modo que se consideren conceptos diferenciados los rendimientos del trabajo (sean por cuenta propio o ajena) y los derivados del patrimonio, que en el párrafo 1 se integran como complemento necesario del sustantivo “rendimientos”.

No se acepta.

El artículo 37 identifica dos realidades en orden a establecer los límites para la consideración de situación de necesidad económica.

La primera de ellas, alude globalmente al concepto “rendimientos”, estableciendo un límite máximo, por encima del cual, no concurre la situación de necesidad económica. Se da la circunstancia de que aquel término, se utiliza en un sentido global, como se ha dicho, sin adjetivación alguna, de modo que los repetidos rendimientos podrán provenir del trabajo, del patrimonio o de ambos.

La segunda, alude a una circunstancia concreta, incompatible con la situación de necesidad económica, cual es la disponibilidad de bienes de un determinado valor. Nótese que no se alude a rendimientos del patrimonio, sino a la disponibilidad misma del patrimonio mobiliario o inmobiliario.

Este es, precisamente, el esquema que siguen los artículos 38 y 39. El artículo 38 integra en el concepto “rendimiento” las rentas procedentes del trabajo por cuenta propia o ajena, del patrimonio, de pensiones o de cualquier otro título, de modo análogo a la letra a) del artículo 37. El artículo 39 integra los bienes que conforman el concepto de patrimonio, de manera paralela al artículo 37.b).

No se aprecia, por tanto, una utilización dispar de terminología para señalar una misma realidad.

- La segunda objeción se refiere a la omisión de las prestaciones públicas al referenciar los rendimientos mencionados en el artículo 38.1, como se hace en otros apartados del mismo artículo y en el artículo 42.1.b).

Se acepta parcialmente.

Se considera procedente incluir el término “prestación” como integrante del concepto rendimiento, bien que sin adjetivarlo, en tanto en el cálculo de los rendimientos de la unidad de convivencia son igualmente relevantes las prestaciones de naturaleza pública que las de naturaleza privada. La regla general a la que sirve el encabezamiento del artículo debe ser omnicompreensiva, lo que la distingue de reglas especiales a las que sirven las circunstancias concretas previstas su apartado a).

Una cosa es que haber hecho valer, exclusivamente, las prestaciones de carácter público, sea requisito para el acceso a la prestación de la RGI, y otra, bien distinta, cuál debe ser la regla aplicable para el cómputo de los rendimientos.

Con base en lo expuesto, se modifica el artículo 38.1, que queda redactado como sigue:

Artículo 38.1. El cómputo de los rendimientos incluirá los procedentes del trabajo por cuenta propia o ajena, del patrimonio, de pensiones, de prestaciones o de cualquier otro título. En los términos que se determinen reglamentariamente, se considerarán como rendimientos a efectos de la determinación de la cuantía:

Finalmente, sugiere el dictamen remitir al reglamento la referencia válida para establecer el valor de los bienes más comunes susceptibles de integrar el patrimonio, en consonancia con la seguridad jurídica que exige la debida aplicación de la norma.

No se acepta.

Se trata de una precisión absolutamente técnica, cuando no coyuntural, impropia de la ley.

✓ ARTÍCULO 39.3. DETERMINACIÓN DEL PATRIMONIO

Cuestiona el dictamen la utilización del adjetivo “objetiva” para referirse a la situación de necesidad económica, en tanto ya se halla definida en el artículo 37, sugiriendo una clarificación al respecto.

Se acepta.

Guarda razón el dictamen al detectar la imprecisión, que se enmienda con la siguiente redacción:

Artículo 39.3. En caso de que exista patrimonio recibido mediante herencia, legado o donación que supere los límites establecidos en el artículo 37.b), podrá considerarse patrimonio de difícil realización, en los términos y con los efectos que se determinen reglamentariamente, siempre que se acredite la situación de necesidad económica conforme a lo dispuesto en el artículo 37.a).

✓ ARTÍCULO 40. ESTÍMULOS AL EMPLEO

Considera necesario el dictamen la inclusión en la ley de una definición de lo que ha de considerarse estímulo al empleo, al modo en que se incluye en la vigente Ley 18/2008 (artículo 20.2.b), último párrafo.

No se acepta.

Es consciente el Departamento de Trabajo y Empleo de la laxitud de los términos del artículo 40, pero eso no hace inoperante a la ley.

La regulación de los estímulos al empleo es eminentemente técnica. Basta, a tal efecto, con la mera referencia al artículo 2 de la Orden de 14 de febrero de 2001, del Consejero de Justicia, Trabajo y Seguridad Social, por la que se establecen los estímulos al empleo de los titulares de la Renta Básica y de los beneficiarios de las Ayudas de Emergencia Social o, por poner un ejemplo de derecho comparado, al artículo 21 del Decreto Foral de Navarra 26/2018, de 25 de abril, de desarrollo de los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada.

Se trata, como se dice, regulaciones eminentemente técnicas que se dirigen promover el acceso y mantenimiento en el empleo de quienes perciben la prestación, de modo que resulte más atractiva y rentable la inserción laboral que la mera percepción de una prestación de protección social.



En cualquier caso, las fórmulas para estimular el empleo son variadas, y no parece procedente que la ley haya de ofrecer una solución concreta al respecto, ni siquiera posicionarse sobre uno u otro modelo. Así, la vigente Ley 18/2008 opta en su artículo 20.2 por la exención de un determinado porcentaje de ingresos del cómputo de los rendimientos, pero no es sino una opción normativa entre otras muchas (pudiera ser que ningún ingreso quedara eximido y a todos se les aplicaran índices correctores, por ejemplo, pudiera ser que la exención fuera total hasta determinados ingresos o simplemente parcial, etc.).

Durante el presente ejercicio la Orden de 14 de febrero de 2001 y sus resultados serán objeto de evaluación a fin de contar con una valoración fiable de los efectos anudados a la fórmula que viene aplicándose en la CAE desde hace más de veinte años y, con base en la misma, analizar la procedencia de su modificación, de la necesidad de introducir algún tipo de corrección o de optar por una nueva fórmula. Es por ello que cualquier referencia al modo en que se concretará el estímulo al empleo, por genérico que pudiera parecer, resulta improcedente.

Lo relevante, eso sí, es que la ley prevea la indefinición en la aplicación de la fórmula que finalmente resulte del ejercicio de la potestad reglamentaria y, en tanto esta se ejerza, de la Orden de 14 de febrero de 2001.

Tampoco se asume la objeción de técnica normativa, referida a la improcedencia de especificar en la disposición transitoria tercera que los estímulos que resulten de la aplicación de la citada Orden de 14 de febrero de 2001 lo serán con carácter indefinido.

La razón del desacuerdo estriba en el origen de la temporalidad con la que se conciben los estímulos en aquella Orden, carácter expresamente previsto en el artículo 21.3 del Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de la Renta de Garantía de Ingresos –*“En el caso de la Renta Complementaria de Ingresos de Trabajo, y con el fin de reforzar el estímulo al empleo, quedarán además excluidos del cómputo de los recursos disponibles, determinados porcentajes de ingresos procedentes del trabajo por cuenta propia o ajena correspondiente a la persona solicitante o a otras personas miembros de su unidad de convivencia. Dicho estímulo tendrá carácter temporal, otorgándose por un periodo máximo de veinticuatro meses, que podrá prorrogarse por otro periodo de doce meses si mediara dictamen expreso de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo en tal sentido. La determinación de los porcentajes de ingresos a excluir del cómputo en concepto de estímulo al empleo atenderá a los criterios que estipule el Gobierno Vasco mediante Orden de desarrollo del presente Decreto”*, derogado en la disposición derogatoria *“en lo que no se oponga a la presente ley”*.

No se aprecia redundancia en la previsión de la disposición transitoria tercera y, en todo caso, sirve a la garantía del principio constitucional de seguridad jurídica.

- ✓ ARTÍCULOS 42.3, 44.2 –SUSPENSIÓN POR PÉRDIDA TEMPORAL DE REQUISITOS PARA EL RECONOCIMIENTO DE LA PRESTACIÓN Y SUSPENSIÓN POR OCUPACIÓN TEMPORAL DE UN SERVICIO RESIDENCIAL- EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 81 –ACTUALIZACIÓN DE LA CUANTÍA-.

En relación con la previsión contenida en los artículos 42.3 y 44.2 de que las suspensiones respectivas se adoptarán en el seno del procedimiento de actualización de cuantías del artículo 81, el dictamen aconseja su cita expresa en este último precepto, para dotar de mayor coherencia al sistema.

Se acepta.

Se retoma, a tal efecto, la redacción contenida en los borradores 3º y 4º, cuya eliminación en el borrador 5º no tenía más razón que la supresión de lo que se consideró, entonces, una redundancia. En todo caso, se acepta la sugerencia del órgano consultivo en aras de procurar la mejor inteligibilidad del texto normativo.

Se añade un párrafo 4 al artículo 81 que queda redactado como sigue:

Artículo 81.4. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42.3, si no concurre el requisito de necesidad económica para ser titular de la prestación o no se han solicitado las pensiones o prestaciones públicas a la que pudiera tenerse derecho, procederá la suspensión del derecho subjetivo a la renta de garantía de ingresos durante el periodo que corresponda.

Igualmente, de conformidad con el artículo 44.2, cuando se acredite la ocupación de una plaza temporal de un servicio residencial de carácter social, sanitario o sociosanitario, financiada en su integridad con fondos públicos, se suspenderá el complemento individual que corresponda.

El actual párrafo 4 pasa a numerarse como párrafo 5.

- ✓ ARTÍCULO 45. SUSPENSIÓN POR INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES

En relación con el apartado f) del artículo 45.3, aconseja una mayor objetivación de los supuestos en que, por razón de conciliación, se encuentra justificado el rechazo, abandono o absentismo de un curso

de formación para el empleo o de la participación en un proceso de selección para el empleo. Entiende que debería objetivarse el porcentaje de discapacidad de los menores a cargo y concretar, por referencia a un porcentaje de discapacidad o grado de dependencia, qué ha de entenderse por “no puedan valerse por sí mismos”.

No se acepta.

Se ha pretendido que la definición del supuesto de conciliación que justifica el rechazo, abandono o absentismo en los supuestos descritos guarde adecuada correlación con la que deriva de la legislación laboral –singularmente en el Estatuto de los Trabajadores-, tanto en la regulación del derecho a la reducción de jornada, como en el derecho a la excedencia voluntaria, sustentadas en razones de conciliación⁶.

No parece razonable la objetivación de los supuestos a que se refiere el artículo 45.3.f) por referencia a un concreto grado de discapacidad o dependencia, cuando la legislación laboral muestra una razonable laxitud, permitiendo al trabajador o trabajadora ejercer su derecho individual sin mayor dificultad.

La diferencia de ámbitos en los que se desarrolla el devenir de la prestación de RGI y la relación laboral en modo alguno permiten cuestionar la oportunidad de la analogía utilizada.

✓ ARTÍCULO 47. SUSPENSIÓN CAUTELAR DE LA PRESTACIÓN

Se considera oportuna la adición en el párrafo 1 de la posibilidad de añadir la suspensión del pago parcial.

No se acepta.

⁶ Art. 37.6: “Quien por razones de guarda legal tenga a su cuidado directo algún menor de doce años o una persona con discapacidad que no desempeñe una actividad retribuida tendrá derecho a una reducción de la jornada de trabajo diaria, con la disminución proporcional del salario entre, al menos, un octavo y un máximo de la mitad de la duración de aquella. Tendrá el mismo derecho quien precise encargarse del cuidado directo de un familiar, hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, que por razones de edad, accidente o enfermedad no pueda valerse por sí mismo, y que no desempeñe actividad retribuida”.

En los mismos términos se pronuncia el artículo 46.3 del ET.

El párrafo 1 solo contempla la suspensión cautelar que trae causa de la concurrencia de causas de extinción o de la comisión de infracciones graves o muy graves cuya sanción lleva aparejada la extinción de la renta de garantía de ingresos. Así las cosas, no resulta lógica la suspensión cautelar de parte de la prestación porque no coadyuvaría a garantizar la efectividad del acto administrativo.

✓ ARTÍCULO 48. EXTINCIÓN DE LA PRESTACIÓN

De un lado, el dictamen considera aconsejable acotar el supuesto de extinción por pérdida de la residencia efectiva. De otro, en relación con el apartado c), considera procedente añadir la expresión “de la persona titular”.

Se acepta parcialmente.

No parece oportuna la matización referida a la pérdida de la residencia efectiva, que ya aparece suficientemente caracterizada en los artículos 16.1.c) y 43.

En relación con el apartado c), se acepta, quedando el apartado redactado como sigue:

Artículo 48.1.c) Renuncia al derecho de la persona titular.

✓ ARTÍCULO 49. EFECTOS DE LA EXTINCIÓN DE LA PRESTACIÓN

Son varias las consideraciones que contiene el dictamen:

1) Sugiere que el artículo 49 se inicie disponiendo la regla de ejecutividad de la resolución que declara la extinción a partir de su firmeza.

2) Sugiere que la fecha de efectos se incorpore, como inciso final, en el párrafo tercero del artículo 49.2.

3) El párrafo 2, cuando alude a la pérdida de los requisitos, debe añadir el adjetivo “definitiva”.

Se acepta, si bien la segunda de las reglas aludidas se contiene en el párrafo 4, en vez de en el párrafo 2, al entender más correcta sistemáticamente esta ubicación. De igual modo, se considera más adecuado

posponer la referencia a la ejecutividad al penúltimo párrafo, dedicando el último párrafo a exponer las excepciones a la regla de la ejecutividad de la resolución de extinción cuando esta gana firmeza en vía administrativa.

De este modo, el artículo 48 ha quedado redactado como sigue:

1. La extinción del derecho a la prestación producirá efectos desde el primer día del mes siguiente al de la fecha en que concurran las causas de extinción.

2. En caso de pérdida definitiva de alguno de los requisitos exigidos para el mantenimiento de la prestación, no procederá declarar la extinción si en el momento de dictar la resolución se cumplieran los requisitos para el acceso y mantenimiento de aquella.

Asimismo, cuando la extinción traiga causa de la pérdida de la residencia efectiva en la Comunidad Autónoma de Euskadi, no procederá su declaración si al tiempo de dictar la resolución quedaran acreditados el empadronamiento y la residencia efectiva en algún municipio de la Comunidad Autónoma de Euskadi durante el tiempo previsto en el artículo 16.1.c), una vez descontadas las estancias fuera de la misma.

Lo dispuesto en este párrafo se entenderá sin perjuicio de la obligación de reintegro de las cantidades indebidamente percibidas.

3. En los casos a que se refiere el art. 48.1.e), f) y g), la persona titular de la prestación no podrá solicitar la renta de garantía de ingresos durante el periodo de un año, a contar desde la fecha en que sea firme la resolución de extinción.

Cuando se declare la extinción del derecho por inexactitudes, falsedades u omisiones de carácter esencial en la declaración responsable, no se podrá solicitar la prestación en el plazo de dos años contados desde la fecha en que sea firme la resolución, sin perjuicio de la responsabilidad sancionadora a que pudiera haber lugar.

En el cómputo de los periodos a que se refiere este párrafo se tendrá en cuenta el tiempo durante el que la prestación haya estado íntegramente suspendida, siempre que la suspensión traiga causa de los mismos hechos que dan lugar a la extinción.

4. La resolución que declare la extinción del derecho a la prestación será ejecutiva cuando sea firme en vía administrativa. Determinará la causa de la extinción y, en su caso, declarará el deber de reintegrar las prestaciones indebidamente percibidas.

5. No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, la resolución será inmediatamente ejecutiva en los casos que se relacionan a continuación, sin perjuicio de la posibilidad de cambio de titular de la prestación en los términos previstos en el artículo 23:

a) Fallecimiento de la persona titular.

b) Ingreso de la persona titular en un servicio residencial de carácter social, sanitario o socio-sanitario financiado en su integridad con fondos públicos, por un periodo de tiempo superior a doce meses continuados e ingreso en un centro de carácter penitenciario en régimen ordinario o cerrado.

c) Renuncia al derecho y resolución del Programa Integrado y Personal de Inclusión por renuncia de la persona destinataria.

d) Transcurso del plazo de duración de la unidad de convivencia excepcional.

✓ ARTÍCULO 60. DERECHO Y PAGO DE LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS

Sugiere el dictamen que la oportunidad de que la norma incorpore una aclaración en torno a si el pago se hace a mes vencido.

No se acepta.

En efecto, es procedente aclarar en la norma el momento del pago, un hito relevante a efectos de caducidad del ejercicio de acciones, como desde la perspectiva sustantiva de satisfacción del derecho reconocido.

Sin embargo, no parece imprescindible que la ley descienda a esta cuestión, que puede estar sujeta a circunstancias coyunturales que hacen más aconsejable su definición en el reglamento de desarrollo de la Ley.

✓ ARTÍCULO 64. REINTEGRO DE LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS Y AYUDAS INDEBIDAMENTE PERCIBIDAS

Son varias las sugerencias y comentarios que realiza el dictamen, que se analizarán separadamente:

- En relación con el párrafo 1, que comprende dos apartados, entiende que deberían identificarse en párrafos numerados de manera independiente, porque una cosa son los procedimientos en los que pueden detectarse percepciones indebidas, y otra, establecer algunos elementos que ha de cumplir el procedimiento que declara el reintegro de tales importes indebidos.

No se acepta

El párrafo 1 se inicia, como dictan las directrices de técnica normativa con la idea central del artículo, esto es, la declaración y exigencia de devolución de las prestaciones económicas indebidamente percibidas e identificando los procedimientos de los que deriva.

El apartado segundo de ese párrafo difiere a reglamento la regulación del procedimiento de declaración del deber de reintegro, derivada necesaria de la proposición con la que se inicia el precepto, pues la Administración se expresa y dicta sus actos a través del procedimiento legalmente establecido. De este modo, a pesar de que el anteproyecto de ley apunta determinadas cuestiones sobre el procedimiento en cuestión, ello no empece, a juicio del Departamento de Trabajo y Empleo, a mantener su ubicación e integración como parte del párrafo 1.

Se entiende que, habida cuenta de la conexión citada, ambos apartados responden a un mismo enunciado, siendo el segundo pormenorización de la idea central que el primero plasma.

- Respecto al párrafo 2, se realizan dos sugerencias: una de técnica, proponiendo la separación de sus apartados en dos párrafos diferenciados y, otra, referida al momento en que se da inicio al procedimiento de recaudación de acuerdo con el Reglamento de Recaudación de la Hacienda, que no parece razonable que sea el de la notificación de la firmeza de la resolución, sino el momento en que esta es firme. Se trata, en verdad, de una cuestión lingüística correctamente apreciada por el órgano consultivo.

Se acepta. Se procede a la reenumeración de los párrafos, quedando el párrafo 3 redactado como sigue:

Cuando no exista derecho a la prestación o el importe a percibir sea inferior a la cuantía del reintegro, la firmeza de la resolución declarando el deber de reintegrar una cuantía indebidamente percibida o del acto reclamando la deuda no satisfecha, dará inicio al procedimiento de recaudación de acuerdo con el Reglamento de Recaudación de la Hacienda General del País Vasco, pudiendo, conforme al mismo, aplazarse o fraccionarse el pago de la deuda, tanto en período voluntario como ejecutivo, previa solicitud de la persona obligada

- Al hilo de la regulación del establecimiento de un régimen específico y distinto del general de responsabilidad solidaria aplicable a los supuestos de obtención fraudulenta de la prestación de RGI en el apartado 3, apreciamos que debería concretarse en este precepto a quien corresponde la responsabilidad del reintegro con carácter general.

No se acepta.

Se entiende innecesaria tal mención en tanto la regla general solo puede referirse a la persona titular, de otro modo, no se entendería la regla especial, en virtud de la cual se identifica la solidaridad en la responsabilidad del reintegro y los sujetos llamados a esta especial responsabilidad.

✓ ARTÍCULO 65. PRESCRIPCIÓN

El dictamen, después de realizar un repaso exhaustivo por la norma, así como de los avatares que ha sufrido en su tramitación (singularmente, en relación con la Disposición transitoria segunda que se incluía en el 4º borrador del anteproyecto de ley, referido al régimen transitorio de los derechos de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo para reconocer y cobrar los créditos correspondientes a prestaciones económicas indebidamente percibidas), termina aconsejando la valoración de la posibilidad de introducir un régimen transitorio que evite el perjuicio que podrían sufrir las personas obligadas a reintegrar cantidades indebidamente percibidas en procedimientos iniciados y no resueltos.

No se acepta.

A este respecto debemos remitirnos a las consideraciones efectuadas al informe de la OCE a fin de evitar reiteraciones innecesarias. Allí se defendía la oportunidad de eliminar la citada disposición transitoria desde la constatación de su falta de funcionalidad a la vista del plan de acción diseñado por Lanbide-Servicio Vasco de Empleo en colaboración con los órganos competentes del Departamento de Economía y Hacienda.

La posibilidad de que existan procedimientos iniciados y no resueltos con un plazo de inactividad sustancial por parte de la Administración dirigido al cobro de la deuda superior a los dos años será residual, razón suficiente para descartar la procedencia de introducir una disposición transitoria análoga a la existente en el 4º borrador, que, en verdad, tendría un carácter meramente preventivo y, como se ha dicho, dudosa funcionalidad.

✓ ARTÍCULO 68. DERECHOS DE LAS PERSONAS

En relación con el citado artículo sugiere la redacción de enunciados más simples que trasladen con mayor efectividad la manifestación que se quiera expresar.

Se acepta.

Se ha revisado exhaustivamente el artículo 68, eliminado aquellas expresiones superfluas o que pudieran darse por supuestas en el lógico entendimiento de los derechos que nacen de otras normas, cuya mención resulta, por tanto, improcedente.

Se han modificado los apartados a), b) y c) del artículo 68.2, que quedan redactados como sigue:

a) Garantizará el derecho a la tutela administrativa efectiva, entendida como la posibilidad de obtener una decisión sobre las cuestiones sometidas a su consideración, con pleno respeto a los derechos que asistan a las personas interesadas, de acuerdo a los fines previstos en el ordenamiento y en el marco del procedimiento legalmente establecido.

En especial, atenderá a la incidencia que la decisión pueda tener en el proceso de inclusión de la persona interesada o en el agravamiento de la situación de exclusión, sin que su consideración pueda amparar decisiones contrarias al ordenamiento.

b) Actuará observando el deber de cuidado y la debida diligencia, ponderando y considerando todos los intereses y hechos relevantes implicados, sin que quepa imponer a las personas interesadas cargas innecesarias, ilógicas o desproporcionadas, ni la realización de actuaciones o la aportación de documentos dirigidos a efectuar comprobaciones o la realización de trámites que pudieran llevarse a cabo por la propia Administración.

c) Facilitará a las personas interesadas información jurídica relevante que se halle en su poder y que pudiera afectar a la decisión que finalmente se adopte en el seno del procedimiento. Su cumplimiento no implicará un deber de información jurídica exhaustiva, ni podrá suponer una carga desproporcionada.

En relación con el último inciso del apartado h) del artículo 68.2 –“sin que el mero transcurso del plazo para resolver un recurso administrativo, obligatorio o potestativo, permita la ejecución del acto recurrido”-, el dictamen señala que, por congruencia con la aplicación del régimen jurídico general de los recursos, su cita se haga innecesaria.

No se acepta.

Es cierto que habiendo establecido el precepto la regla de la ejecutoriedad del acto administrativo desfavorable una vez sea firme en vía administrativa y, atendiendo correlativamente al deber de resolver que pesa sobre la administración, podría deducirse sin mayor esfuerzo la consecuencia que plasma el inciso controvertido. Sin embargo, tal operación no le priva de funcionalidad.

Primero, porque el anteproyecto no se ciñe a los efectos de la interposición de un recurso frente a una resolución de un procedimiento de naturaleza sancionadora, tal y como parece desprenderse del dictamen, sino que amplía su radio de acción a cualquier recurso interpuesto frente a un acto desfavorable, sea este de la naturaleza que fuere.

Segundo, porque, justamente a la luz del principio de buena administración hace singularmente conveniente una alerta acerca de la imposibilidad de ejecutar un acto desfavorable si pende la resolución de un recurso administrativo.

Uno de los efectos más evidentes del principio/derecho de buena administración es la obligación de resolver que pesa sobre la Administración (aunque se halle positivizada), y no es redundante la expresa previsión de las consecuencias de su incumplimiento sobre la ejecutoriedad de los actos administrativos desfavorables.

✓ ARTÍCULO 69. DERECHO A RELACIONARSE POR MEDIOS ELECTRÓNICOS

El dictamen, si bien considera muy acertada la inclusión de un precepto dedicado al derecho a relacionarse con la administración por medios electrónicos, sugiere la simplificación de los apartados a) y b) del artículo 69.2 en orden a transmitir un mensaje más efectivo y, en su caso, su tratamiento en preceptos separados.

Se acepta. Los citados apartados han quedado redactados como sigue:

Artículo 69.2. Para hacer efectivo el derecho a que se refiere el párrafo anterior, Lanbide-Servicio Vasco de Empleo garantizará a todas las personas titulares y beneficiarias de las prestaciones económicas del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión:

a) la accesibilidad de los servicios electrónicos y de las aplicaciones disponibles para la tramitación de procedimientos, en particular para las personas con discapacidad y para las personas de edad

avanzada, asegurando en todo caso que la información ofrecida resulta accesible, comprensible, así como su participación efectiva,

b) la supresión de las brechas digitales en cualquiera de sus manifestaciones, salvaguardando el derecho a la no exclusión digital.

Se promoverá la oferta de acciones formativas en competencias digitales en los términos previstos en el artículo 125.

En cualquier caso, se considera necesaria la asunción por la Administración de un compromiso formativo en orden a garantizar el derecho a relacionarse por medios electrónicos, que impida la brecha digital, pues, de otro modo, su contenido resultaría meramente programático.

A tal fin, se ha incluido un nuevo artículo 125, que lleva por título “Programas para la adquisición de competencias digitales”, inserto en el en Capítulo IV del Título V, que cambia de título para que la incorporación del artículo resulte más coherente -Programas y servicios de inclusión laboral y de adquisición de competencias digitales-, lo que obliga a la reenumeración del resto del articulado.

El artículo 125 queda redactado como sigue:

Artículo 125.- Programas para la adquisición de competencias digitales

1. Lanbide-Servicio Vasco de Empleo ofertará acciones formativas en competencias digitales como parte del itinerario de inclusión personalizado de las personas titulares y beneficiarias de las prestaciones del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, que atenderán a la adquisición de las habilidades digitales básicas para relacionarse por medios electrónicos con cualquier servicio, además de la acreditación, en su caso, de las correspondientes competencias profesionales de capacitación laboral.

La oferta formativa se dirigirá con preferencia a aquellos colectivos que presenten niveles inferiores de competencias digitales y, en particular, se dirigirá a remover la desigualdad por razón de sexo.

2. Se promoverá la colaboración con las administraciones públicas vascas competentes en materia de formación y empleo en orden a garantizar la adquisición de competencias digitales de las personas, singularmente, de aquellas que se hallen en situación de exclusión o en riesgo de padecerla.

✓ ARTÍCULO 70. TRAMITACIÓN POR MEDIOS ELECTRÓNICOS, IDENTIFICACIÓN Y FIRMA

Se sugiere la inclusión de la referencia a la legislación de régimen jurídico del sector público, que extiende a todo el capítulo (allá donde se cite la legislación de procedimiento administrativo común.

No se acepta.

El contenido normativo más relevante del precepto en cuestión es el que llama a la sustanciación del procedimiento por medios electrónicos y ello ineludiblemente exige referenciar la norma conforme a la cual tal mandato va a llevarse a efecto. No cabe duda de la virtualidad de la legislación de procedimiento administrativo común, pero sí se presenta más dudosa la procedencia del llamamiento a la de régimen jurídico del sector público, y ello porque el ámbito al que se refiere concretamente la Ley 40/2015 no es el procedimiento y su tramitación (los artículos 38 a 46 bis no resultarían aquí aplicables), lo cual hace improcedente su cita. Cuestión distinta es la legislación del sector público vasco –el proyecto de ley se halla en tramitación parlamentaria-, que sí contiene normas aplicables al preciso ámbito al que se refiere el artículo 70 y que, por su carácter transversal, hace especialmente adecuada su referencia.

Lo dicho en relación con el artículo 70 resulta trasladable a todo el capítulo.

✓ ARTÍCULO 73. SUBSANACIÓN

Aconseja el dictamen añadir en el párrafo 1 una referencia a la solicitud, habida cuenta de que las deficiencias, errores o contradicciones también pueden provenir de aquella.

Se acepta.

El artículo 73.1 ha quedado redactado como sigue:

Artículo 73.1. En caso de detectarse deficiencias, errores o contradicciones en la solicitud o en la documentación presentada o cuando se considere que la aportada necesita ser complementada para acreditar los requisitos exigidos, se requerirá a la persona solicitante para que, en el plazo de diez días, subsane el defecto o acompañe los documentos solicitados, con indicación de que si así no lo hiciera se le tendrá por desistida de su solicitud, previa resolución dictada al efecto.

✓ ARTÍCULO 79. EFECTOS DE LA DECLARACIÓN RESPONSABLE

A juicio de la COJUAE la remisión que hace el artículo a los artículos 72 a 75 induce a confusión por las razones que expone el dictamen y a tal efecto sugiere sustituir la expresión "...y habrá de seguirse la tramitación a que se refieren los artículos 72 a 75...", por "...y continuará la tramitación del procedimiento previo requerimiento de la documentación justificativa pertinente...". Así las cosas, considera que podría eliminarse, por innecesario, el apartado segundo del artículo 79.2.

Se acepta parcialmente.

Se comparte el argumento del órgano consultivo y en tal sentido, si el entendimiento primario del precepto es el que apunta el dictamen, considera este departamento que la reconsideración de su literal resulta oportuna.

Sin embargo, no se acoge la sugerencia en sus términos, al entender que la que plasma la expresión propuesta no es sino una de las posibilidades que cabe prever en el devenir de la tramitación que pueda derivar de la detección de circunstancias incompatibles con el reconocimiento de la prestación, pero no aglutina toda la tipología de supuestos que es razonable considerar y que la norma ha de acoger. De ahí que se considere más procedente una referencia a la tramitación conforme dispone la sección correspondiente, lo que permitirá al aplicador de la norma situarse en el trámite que corresponda y con el contenido que resulte procedente a la vista de las circunstancias del caso.

Discrepa el órgano promotor de la norma del comentario acerca de la procedencia de eliminar el segundo apartado del artículo 79.2, al considerarlo innecesario. Siendo cierto que los efectos de unos datos discordantes e incompatibles con el reconocimiento automático de la prestación están delimitados y previstos en la ley, no deben minimizarse las garantías que derivan del apartado cuestionado que, a la postre, evitarán la incertidumbre de la persona solicitante, que ha presentado una declaración responsable en el convencimiento de que se beneficiará de un reconocimiento de la prestación a partir del mes siguiente al de la solicitud, y que ve frustrada su expectativa. Su inclusión sirve, a nuestro juicio, a la seguridad jurídica.

✓ ARTÍCULO 83. FINALIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE CONTROL

A propósito de este precepto, cuestiona la categoría de la que se hace eco el apartado d) de su párrafo 1 -decaimiento del derecho-, al considerar que se subsume en el concepto de extinción de la prestación, al responder a su mismo sentido y finalidad. Por ello, entiende que debería reconducirse a esta tipología, a

la par que entiende acertada su ubicación sistemática en el artículo 48 [la contempla en el apartado i) del párrafo 1 de ese artículo] y siguientes, sin perjuicio de la mención que quepa hacer en este artículo 83.

Se acepta.

La objeción planteada es oportuna y su consideración redundante en un texto más depurado y correcto técnicamente. En consecuencia, se elimina el apartado d) del artículo 83.1 y, en coherencia, también la referencia al apartado d) en el párrafo 2 del mismo artículo.

Por su parte, el artículo 48.1.i) queda redactado como sigue:

Artículo 48.1. La prestación de la renta de garantía de ingresos se extinguirá por alguna de las siguientes causas: (...) i) Inexactitudes, falsedades u omisiones de carácter esencial detectadas en el control de las declaraciones responsables.

Igualmente, en control de las declaraciones responsables, cuando la documentación aportada no acredite el cumplimiento de los requisitos de acceso a la prestación o no permita su verificación y cuando la persona interesada no atienda el requerimiento de comparecencia, de presentación de documentación o de subsanación.

✓ ARTÍCULO 87. DEBER DE SUMINISTRO DE INFORMACIÓN DE ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO

- Concretamente, en referencia al artículo 87 2 f), concluye el dictamen que los datos ahí tratados -grado y nivel de dependencia y grado de discapacidad- son datos de categoría especial, asimilables a datos de salud y, por ende, especialmente protegidos.

Concluye, a la luz de la STC 76/2019 que deben afinarse en el texto las garantías del tratamiento de dichos datos, sin diferirlo a desarrollo reglamentario, incluyendo las condiciones y elementos esenciales, y realizarse el juicio de proporcionalidad que proceda.

Se acepta.

La STC 76/2009 exige al legislador, además de ponderar los derechos e intereses en pugna –operación previa a la previsión normativa- que predetermine los supuestos, las condiciones y las garantías en que procede la adopción de medidas restrictivas de derechos fundamentales.

A tal fin se ha introducido un inciso final en el artículo 87.1.f) para garantizar que los datos referidos al grado de dependencia o discapacidad serán estrictamente los necesarios para el reconocimiento, modificación o extinción del derecho a las prestaciones. El citado apartado f) queda redactado como sigue:

Artículo 87.1.f). Por los órganos competentes de las diputaciones forales y del Instituto de Mayores y Servicios Sociales, los datos de grado y nivel de dependencia y los datos de grado de discapacidad estrictamente necesarios para el reconocimiento, modificación o extinción del derecho a las prestaciones.

- Objeción análoga se realiza en relación con el apartado d) del artículo 87.3, razón por la que se ha incluido idéntico inciso al del artículo 87.3.f), al que acaba de hacerse referencia, quedando redactado como sigue:

Artículo 87.d), último párrafo. Asimismo, por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, los datos de la Tarjeta Social Digital identificativos de los titulares de las prestaciones sociales contributivas, no contributivas y asistenciales, de contenido económico, financiadas con cargo a recursos de carácter público, así como, en cuanto determinen o condicionen el reconocimiento y mantenimiento del derecho a aquellas, de las personas beneficiarias, cónyuges y otros miembros de las unidades de convivencia, y los importes y clases de las prestaciones abonadas y la fecha de efectos de su concesión o reconocimiento. Igualmente, los datos que obren en la Tarjeta Social Digital sobre discapacidad, dependencia, demanda de empleo, familia numerosa y cualquier otra situación subjetiva que pudieran ser relevantes para el reconocimiento y mantenimiento de las prestaciones y sean estrictamente necesarios para su gestión

- Asimismo, se ha modificado el tenor literal del artículo 87.1.g), para requerir estrictamente los datos imprescindibles para la gestión de la prestación:

g) Por los órganos competentes de las diputaciones forales o de los ayuntamientos, los datos e identificación de los servicios residenciales de carácter social, sociosanitario o de servicios sanitarios, siempre que se hallen financiados total o parcialmente con fondos públicos.

- Por otra parte, para salvaguardar la protección del derecho fundamental, aun cuando el dictamen de la COJUAE no opone objeción alguna a la redacción dada a la Disposición final primera, se ha considerado oportuno introducir mayores salvaguardas en aras de blindar al máximo el repetido derecho fundamental.

La redacción de la Disposición final primera ha quedado como sigue:

Se modifica el párrafo 3 del artículo 2 de la Ley 3/2011, de 13 de octubre, sobre Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, que queda redactado en los siguientes términos:

«3.- Asimismo, Lanbide-Servicio Vasco de Empleo tiene como finalidad la modernización del sistema de atención a personas usuarias de sus servicios, que garantice su adecuada protección social.

A estos efectos, Lanbide-Servicio Vasco de Empleo utilizará certificados electrónicos para la identificación y firma de documentos en los términos previstos en la normativa de procedimiento administrativo común, así como, en su caso, otros procedimientos de autenticación, o sistemas biométricos para la identificación de las personas usuarias de sus servicios y beneficiarias de sus prestaciones.

La utilización de estos últimos sistemas será siempre alternativo, cuando no sea posible la identificación a través del documento nacional de identidad, número de identificación fiscal, número de identidad de extranjero, tarjeta de identidad de extranjero o documento identificativo equivalente y habrá de justificarse en la necesidad de identificación unívoca y fehaciente de las personas, en la eliminación de limitaciones o exclusiones de sus derechos vinculadas a dificultades en aquella identificación, así como en la mejora de la gestión de las prestaciones y servicios de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo.

En su tratamiento, que será el estrictamente necesario para la gestión de las prestaciones y servicios, se aplicarán las medidas de seguridad y garantías adecuadas de acuerdo con el principio de responsabilidad proactiva y con lo dispuesto en la normativa de protección de datos.»

✓ ARTÍCULOS 89 A 95 Y CONEXOS. POTESTAD DE INSPECCIÓN

- En relación con el artículo 90, son varias las objeciones y sugerencias del dictamen que se valorarán separadamente.

La primera, de estricta técnica, señala que su párrafo 2 se desarrolla en tres párrafos con mensajes que merecen una numeración independiente.

Se acepta parcialmente.

Realmente, las directrices para la elaboración de Proyectos de Ley, Decretos, Ordenes y Resoluciones, aprobadas por Orden de 6 de abril de 1993, del Consejero de Presidencia, Régimen Jurídico y Desarrollo Autonómico, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 23 de marzo de 1993, plantean, en no pocas ocasiones, dudas en su aplicación.

El apartado 3.a) de la directriz tercera se dedica a los párrafos, concluye con parquedad lo siguiente: “cada artículo, un tema; cada párrafo, una oración; cada oración, una idea”. Lo cierto es que las normas están plagadas de ideas interconectadas íntimamente que hacen inadecuada su separación en párrafos diferenciados, como también su unión en una misma oración, que, según los casos, puede complicar la inteligibilidad del precepto.

De ahí que, en ocasiones, se considere más oportuna la regla según la cual, cada párrafo debe corresponder a un enunciado y cada enunciado, a una idea. De este modo, se supera la dificultad que acaba de referirse y que, a juicio del Departamento de Trabajo y Empleo, suscitaría la separación en dos párrafos diferenciados de los enunciados referidos al objeto del plan –que, en verdad, predetermina su contenido- y al contenido vinculado al IMV.

Se acepta, sin embargo, la numeración en párrafo separado de la previsión de la posibilidad de utilizar en la elaboración del plan sistemas de inteligencia artificial, que se numera como párrafo 3.

- La segunda, igualmente técnica, aconseja situar el precepto como cierre del capítulo, por razones de sistemática.

Se acepta.

En todo caso, es preciso aludir al comentario del dictamen en relación al apartamiento de las pautas que sigue el anteproyecto respecto a la atribución al departamento del Gobierno Vasco competente en materia de garantía de ingresos e inclusión de las funciones de ejecución, mientras la previsión en relación a la aprobación del plan de asistencia, inspección y control alude al departamento del Gobierno Vasco competente en materia de trabajo.

La separación disfuncional del criterio que vertebra el anteproyecto no es tal.

En el referido plan (tanto en su elaboración, como en su ejecución) confluirán, como da cuenta el dictamen, la actividad de la inspección de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo y la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, cuyas funciones en lo que a esta norma se refiere fueron traspasadas a la CAE por acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias de 24 de junio de 2011 (BOE 30 de junio de 2011). Dicha inspección se adscribe tradicionalmente, por razón de la materia, al departamento competente en materia de trabajo.

Esa es la razón del apartamiento al que alude la COJUAE en base a la cual solo puede concluirse que la previsión es acertada y no procede su reconsideración.

- El dictamen cuestiona la referencia, contenida en el artículo 90.2 (ahora, 95.3), a la posibilidad de utilizar sistemas de inteligencia artificial en la elaboración del plan, entendiendo que no será en su elaboración sino en el ejercicio de las funciones de control de las prestaciones (en coherencia con lo que dispone el artículo 85 al que se remite).

No se acepta.

La referencia a la utilización de estos sistemas en la elaboración del plan es coherente, no solo a la luz de su funcionalidad en los procesos de elaboración de la planificación (no se entiende la imposibilidad que aprecia el órgano consultivo, pues este proceso puede servirse de algoritmos para focalizar la labor de investigación y control que plasmará, finalmente, el instrumento de planificación), sino, también, al amparo de la remisión al artículo 85, cuyo párrafo 4 alude específicamente a su utilización en el Plan anual de asistencia, inspección y control.

- En relación con el artículo 92, referida a la inspección de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, el dictamen aconseja dejar a salvo la intervención de la Inspección de trabajo y Seguridad Social, con una locución que exprese “sin perjuicio de las labores del cuerpo de inspectores de la Inspección de trabajo y Seguridad Social”.

Se acepta.

El artículo 92 queda redactado como sigue:

Artículo 92.1. El desarrollo de la actividad inspectora se llevará a cabo por inspectores e inspectoras de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, que estarán adscritos al órgano que tenga atribuido el ejercicio de la potestad inspectora por los Estatutos de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, sin perjuicio de las labores del cuerpo de inspectores de la Inspección de trabajo y Seguridad Social.

- El dictamen ha realizado un análisis conjunto de los artículos dedicados a la potestad de inspección y de aquellos otros conexos (singularmente, de los artículos 125 y 136).

En relación a este último, detecta la cita impropia del adjetivo “social” para identificar el sistema que es objeto del anteproyecto.

Se acepta.

El artículo 136.a) queda redactado como sigue:

Artículo 136. Corresponde a Lanbide-Servicio Vasco de Empleo la realización de las siguientes funciones,

a) Tramitación y gestión de las prestaciones económicas del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la inclusión, así como el ejercicio de las potestades de control, inspección y sancionadora vinculadas a las mismas.

✓ ARTÍCULOS 96 A 104. POTESTAD SANCIONADORA

- En relación con el artículo 96, señala el dictamen que habrá de tener en cuenta la atribución en materia de IMV, que analiza a la luz del convenio para la asunción por la CAPV de la gestión de la prestación no contributiva del IMV (subapartado 3º del apartado 1 del párrafo primero).

Se acepta.

- El mismo artículo contiene, según constata el dictamen, otras materias, aparte las infracciones que dan título al artículo, lo que demanda la reformulación del título o el tratamiento en artículos independientes.

Se acepta.

Se ha considerado más conveniente la opción del tratamiento de las materias en artículos independientes, uno de los cuales seguirá llevando por título “infracciones” y el siguiente, “Ejercicio de la potestad sancionadora”.

El artículo 96.3, que pasa a un artículo diferenciado, cuyo párrafo 1, queda redactado como sigue:

La potestad sancionadora en materias objeto de la presente ley corresponderá a Lanbide-Servicio Vasco de Empleo y a los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Euskadi, según versen las mismas sobre la renta de garantía de ingresos, el ingreso mínimo vital o sobre ayudas de emergencia social, respectivamente, y se ejercerá a través del correspondiente procedimiento, de conformidad con las reglas y principios establecidos en la legislación sobre potestad sancionadora de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de Euskadi, de procedimiento administrativo común y de régimen jurídico del sector público.

- Considera el dictamen la oportunidad de incluir una referencia a la normativa reguladora del ingreso mínimo vital, habida cuenta de que Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, ejercerá la potestad sancionadora al respecto.

Se acepta.

El artículo 96.3 queda redactado como sigue:

Artículo 96.3. En relación con el ingreso mínimo vital, constituyen infracciones las acciones y omisiones tipificadas en su normativa reguladora.

- Artículo 97.1, el dictamen entiende que, además de los actos, han de considerarse las omisiones de las personas cooperadoras.

No se acepta.

El artículo 9 de la Ley 2/1998, de 20 de febrero, de la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco, es taxativo cuando establece en su artículo 9.2.a) que serán considerados autores, “*Las personas que cooperen a su ejecución con un acto sin el cual no se habría efectuado*”.

El precepto del anteproyecto sigue los dictados de dicha norma que, además, no se modifica en el proyecto de ley actualmente en tramitación parlamentaria.

Si ya en el ámbito penal ha sido cuestionada la posibilidad de cooperación por omisión –aceptada por el TS en los delitos de resultado (STS 363/2007 de 28 de marzo, Rec. 807/2005)-, su traslación mimética al ámbito administrativo sancionador debe analizarse con prudencia y, desde luego, su lugar natural no parece ser una ley sectorial, que, como el anteproyecto de ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, no presenta ninguna singularidad específica a este respecto que justifique la inserción de la propuesta.

- En relación con los artículos 98 y 99, sugiere el dictamen que se incorpore, en el marco de la tipificación de las infracciones leves y graves, la expresión “a sabiendas de que no se reúnen los requisitos para ello” como parte de la descripción del tipo infractor.

Se acepta.

Los artículos en cuestión quedan redactados de la forma que sigue:

- 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.

- Son infracciones graves, las siguientes:

a) 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 acciones u omisiones se hubiera derivado una percepción indebida de la prestación o de las ayudas citadas que, en cuantía mensual, fuera superior al 50% e igual o inferior al 100% de la que le correspondería.

- El dictamen realiza distintas consideraciones en relación con el artículo 99:

1. Una, que concreta en la procedencia de sustituir el término “prestaciones” o “prestación” por “renta de garantía de ingresos” y “ayudas de emergencia social”, evitando el equívoco de entender incluido en aquel término el ingreso mínimo vital.

Se acepta.

Se han modificado los párrafos b) y d), que quedan redactados como sigue:

b) Ocultar a Lanbide-Servicio Vasco de Empleo o al ayuntamiento respectivo la información y documentación precisas en orden a acreditar el cumplimiento de los requisitos de acceso y mantenimiento de la renta de garantía de ingresos o de las ayudas de emergencia social y a realizar la actualización periódica de la cuantía de la renta de garantía de ingresos, así como no facilitar la información necesaria para garantizar la recepción de sus notificaciones y comunicaciones.

d) La obstrucción a la labor que lleve a cabo personal de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo o del ayuntamiento respectivo, que tenga atribuidas funciones inspectoras o de vigilancia del cumplimiento de las obligaciones establecidas en esta ley, así como la resistencia a colaborar con Lanbide-Servicio Vasco de Empleo o con el ayuntamiento cuando las personas titulares o beneficiarias de la renta de garantía de ingresos o ayudas de emergencia social sean requeridas para ello.

2. Otra, en relación con el apartado b), que tipifica como grave la ocultación de información y documentación, pero falta, a juicio de la COJUAE, la determinación de la consecuencia que de ello haya derivado, como pueda ser una percepción indebida de la RGI o de las AES en una determinada cuantía o porcentaje, pues, de otra forma, considera que las actuaciones u omisiones que se especifican en ese apartado podrían conformar el tipo de cualquier infracción, leve, grave o muy grave.

No se acepta.

La ocultación de información y documentación necesarias para la acreditación de los requisitos de acceso y mantenimiento de la prestación de RGI o de las AES, así como para garantizar la recepción de sus notificaciones y comunicaciones tiene significación propia.

No precisa, en absoluto, que de aquella ocultación se derive un perjuicio económico concreto para la Administración, bastando a tal efecto la acreditación del ánimo de detraer al conocimiento de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo o del ayuntamiento respectivo información o documentación esencial para el ejercicio de sus funciones para la correcta gestión de las prestaciones.

La consecuencia relevante, y la que conecta con el bien jurídico protegido, es que la Administración se verá impedida de ejercer sus competencias, de conformidad con los principios constitucionales que informan su quehacer.

Es el normal ejercicio de las competencias vinculadas a la RGI y a las AES, en definitiva, la protección del interés público así concretada, el que se pone en solfa en el tipo infractor que describe el párrafo b).

3. El dictamen señala que debe reformularse el apartado c) por resultar de difícil intelección.

Se acepta.

El apartado c) queda redactado como sigue:

Incumplir, a sabiendas, cualquier obligación de contenido económico cierta, vencida y exigible a favor de las personas titulares o beneficiarias de las prestaciones o ayudas del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, siempre que de aquel incumplimiento derive un reconocimiento de aquellas prestaciones y ayudas en mayor cuantía.

Se considerará cierta aquella obligación cuya existencia o cuantía no hubiese sido objeto de reclamación administrativa o judicial por la persona deudora o mediante un procedimiento alternativo de resolución de disputas vinculante entre las partes, o, en otro caso, cuando la resolución sea firme.

En este caso, no procede sustituir “prestaciones” por “renta de garantía de ingresos” en tanto el tipo infractor se refiere legítimamente, también, al ingreso mínimo vital.

Aquí el bien jurídico protegido no se vincula al régimen económico de la Seguridad Social, sino a la protección de la integridad de la Hacienda General del País Vasco.

- En relación con el artículo 100, sugiere la separación en distintos apartados de la tipificación de la coacción, amenaza, etc. y la reincidencia.

Se acepta y se incluyen en dos apartados, identificándose con las letras e) y f).

- En relación con el artículo 101, el dictamen realiza las siguientes consideraciones:

1. Sugiere la sustitución de la expresión “persona infractora” por “persona responsable”.

Se acepta.

El párrafo 1 queda redactado como sigue:

Artículo 101.1. Las infracciones leves se sancionarán con el apercibimiento a la persona responsable y con una sanción de multa igual a la cuantía indebidamente percibida.

2. Entiende que es precisa una referencia a que las sanciones podrán imponerse en grado mínimo, medio y máximo.

No se acepta.

Entiende el Departamento de Trabajo y Empleo que tal proceder incurriría en redundancia, habida cuenta de que los párrafos 2 y 3 ya especifican la distinta graduación de las sanciones, de acuerdo a la catalogación citada, al identificar las que corresponden a las sanciones graves y muy graves, dado que las infracciones leves solo prevén la sanción de apercibimiento y una multa con importe único, cierto y determinado.

Directamente conectado con el artículo 101, el dictamen entiende que en el artículo 103 debe incluirse la referencia a que la determinación del grado mínimo, medio o máximo de las sanciones, atenderá a la entidad de la culpabilidad y a las demás circunstancias que indica.

No se acepta.

Realmente, no parece que la inserción en el texto de tal referencia aclare un mandato que ya es suficientemente explícito. No puede entenderse que la atención a las circunstancias que especifica el artículo 103 para la determinación de la sanción permita obviar aquella graduación, una operación que se subsume necesariamente en la de determinación del reproche sancionador.

3. El dictamen cuestiona la procedencia de incluir las consecuencias punitivas de la comisión de una infracción muy grave dentro de los cinco años anteriores a la comisión de otra infracción muy grave), al entender que sería exigible su tipificación. Considera, además, que la reincidencia no puede

considerarse en este caso en la graduación de la sanción al formar parte del tipo infractor, debiendo especificarse así en el artículo 103, a juicio del órgano consultivo.

No se acepta.

No hay necesidad de una tipificación *ex novo*, como parece desprenderse del dictamen. El supuesto de hecho que contempla el segundo párrafo del artículo 102.3 tiene relevancia exclusivamente en la determinación de la sanción, exigiendo para su aplicación que la persona responsable haya sido sancionada en virtud de una resolución firme por la comisión de una infracción muy grave en los cinco años anteriores.

Obvio es decir que el anteproyecto contempla dos infracciones: la actual, respecto de la que el operador jurídico ha de fijar la sanción prevista en la ley, de acuerdo a las reglas que la misma determina; y la pasada, que debió imponerse en virtud de la infracción muy grave entonces cometida. Ocurre que el pasado, por decirlo de manera gráfica, incide en la determinación de la sanción que corresponda a la infracción presente.

Se trata de una previsión al servicio del principio de proporcionalidad, que en modo alguno exige la tipificación de una nueva infracción (la primera y la segunda infracción, ambas muy graves, han de subsumirse necesariamente en el elenco de las previstas en el artículo 100).

Tampoco puede estarse de acuerdo con la objeción referida a la reincidencia y a la imposibilidad de contemplarla en la graduación de la sanción, en tanto resulta elemento que se integra en el tipo.

La única reincidencia que forma parte del tipo de las infracciones muy graves es la contemplada en la letra e (ahora f) del artículo 101 que, como podrá comprobarse, no se refiere a la comisión de una infracción de la misma gravedad, sino a la comisión de una tercera infracción grave, cuando se hubiera sancionado en los dos años anteriores por resolución firme por la comisión de dos infracciones graves.

Se confunde, de este modo, la reincidencia que conforma el tipo, limitada en el anteproyecto a la que acaba de exponerse, con la reincidencia relevante en la graduación de la sanción, que es a la que se refiere el párrafo segundo del artículo 101.3.

Lo hasta ahora expuesto es compatible con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 40/2015, y hace desaconsejable, igualmente, la modificación del artículo 103 en los términos sugeridos por el dictamen.

- En relación con el artículo 104.4, realiza una sugerencia de técnica legislativa, proponiendo la separación en dos párrafos diferenciados del tratamiento general de la interrupción de la prescripción de la sanción y del tratamiento específico de la interrupción cuando hay suspensión judicial de su ejecutividad.

No se acepta.

Debe traerse a colación lo dicho en un apartado anterior en relación a las directrices para la elaboración de Proyectos de Ley, Decretos, Ordenes y Resoluciones, aprobadas por Orden de 6 de abril de 1993, del Consejero de Presidencia, Régimen Jurídico y Desarrollo Autonómico, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 23 de marzo de 1993, y a las dudas que su aplicación que, en no pocas ocasiones, se suscitan en su aplicación.

La interpretación inflexible de sus dictados puede abocar a resultados poco deseables.

Como se ha dicho, la conclusión de que a “cada artículo, un tema; cada párrafo, una oración; cada oración, una idea” no puede traducirse, al menos es nuestro parecer, en la imposibilidad de acoger en un mismo párrafo mandatos o previsiones normativas íntimamente interconectadas, que normalmente resultan una especificación de la otra y que responden a un enunciado general común.

En todo caso, sí se considera necesario diferenciar en un párrafo diferenciado, con el número 5, el referido a la reanudación de la prescripción de la sanción.

✓ ARTÍCULOS 106 A 127. INSTRUMENTOS Y SERVICIOS ORIENTADOS A LA INCLUSIÓN SOCIAL Y LABORAL

Tras un recorrido exhaustivo por el Título VI del anteproyecto y por sus antecedentes normativos, el dictamen realiza algunas consideraciones concretas respecto a determinados artículos que se valorarán seguidamente:

- En relación con el artículo 110, aun sin citarlo, apunta a la necesidad de que se identifiquen en la ley los datos básicos de la herramienta de triaje, considerando, igualmente, que es en la ley donde procede crear y aprobar esa herramienta, sin perjuicio de un posterior desarrollo reglamentario.

Se acepta parcialmente, porque no procede crear, que es la declaración de su existencia, aquello inexistente que está por diseñar, sino a lo sumo prever su existencia, que es lo que hace la norma.

Se incluye un párrafo 3, renumerando los siguientes, que queda redactado como sigue:

3. La herramienta de triaje consiste en un cuestionario estructurado, cuya aplicación permitirá la identificación primaria de necesidades de la persona y, singularmente, su correcta derivación a los sistemas concernidos para el logro de la inclusión.

Suscita el dictamen, igualmente, la diferente denominación de las personas –usuarias, titulares y beneficiarias-, que debe aunarse en una única.

A tal fin, se elimina el adjetivo “usuarias” del párrafo 2.

- En relación con el artículo 111, sugiere el dictamen la separación, en párrafo aparte, de la previsión, integrada hasta ahora en el párrafo 2, referida al caso de que las personas destinatarias fueran usuarias de los servicios sociales, a cuyo fin se evita la realización de un nuevo diagnóstico y se está al ya realizado.

Se acepta.

Se introduce un nuevo párrafo 4, con literal idéntico al contenido en el segundo párrafo del artículo 111.3, renumerando los párrafos subsiguientes.

Relacionado con el mismo artículo, alude a la procedencia de sustituir la expresión “cartera de servicios sociales” por la acuñada normativamente “Cartera de Prestaciones y Servicios de Sistema Vasco de Servicios Sociales”.

Se acepta.

Sugiere, asimismo, la incorporación al mismo párrafo de una referencia al plan de atención personalizada regulado en la normativa de servicios sociales, que se presenta oportuna, proponiendo, además, una redacción al efecto.

El párrafo 5 del citado artículo queda redactado como sigue:

5. La valoración y diagnóstico social, que deberá realizarse en el plazo de dos meses desde la petición del profesional o de la profesional de referencia, derivará a una valoración y diagnóstico especializados siempre que se consideren necesarios. En base a los mismos, se prescribirá el servicio o servicios que resulten procedentes de los de la Cartera de Prestaciones y Servicios de Sistema Vasco de Servicios Sociales, que, en su caso, quedarán definidos en el plan de atención personalizada, de acuerdo con la normativa reguladora de los servicios sociales.

- En relación con el artículo 112 alerta de que el mismo culmina con la previsión del programa de activación de empleo que corresponda, sin que el anteproyecto vuelva sobre este concepto, a cuyo efecto el dictamen cita el Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, por el que se regulan los programas comunes de activación para el empleo del Sistema Nacional de Empleo.

Se acepta.

En todo caso, se considera necesario aunar, en la medida de lo posible, la nomenclatura de este anteproyecto de ley con el que se halla actualmente en elaboración en el Departamento de Trabajo y Empleo, sobre la ley vasca de empleo, sin que resulte procedente la remisión al citado Real Decreto 818/2021 ni al Real Decreto 7/2015, de 16 de enero, por el que se aprueba la Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Empleo, en tanto a la Comunidad Autónoma le es dable articular servicios complementarios a los previstos en los citados reglamentos.

En este anteproyecto no se alude al programa de activación de empleo, previendo una serie de servicios que se integran como parte de una cartera, articulando el plan integrado y personalizado de empleo como prestación de servicio que forma parte del servicio de orientación.

La expresión utilizada “servicio o servicios de la cartera de servicios de empleo”, resulta ajustada al sentido de la norma, sin que precise para su validez y mejor comprensión la alusión al nombre propio.

Así las cosas, se modifica el literal del artículo 112.2, quedando redactado como sigue

Artículo 112.2. El diagnóstico laboral lo realizará el profesional o la profesional de referencia con la participación activa de las personas destinatarias y consistirá en una entrevista en profundidad, en una

encuesta de empleabilidad y en la indicación del servicio o servicios de la cartera de servicios de empleo que correspondan.

- En relación con el artículo 116, realiza una sugerencia de técnica normativa, consistente en la supresión de su párrafo 1 de la referencia al establecimiento de indicadores de seguimiento y evaluación, así como los objetivos de inserción laboral y/o de inserción social de la persona o personas destinatarias, para incorporarlos, como apartados separados, al párrafo 2.

Se acepta.

El artículo 116.2 queda redactado como sigue:

Artículo 116.2. El Programa Integrado y Personal de Inclusión integrará lo siguiente:

- a) El itinerario personalizado de inserción laboral definido por Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, con la correspondiente oferta de orientación e intermediación para el empleo.*
- b) Actuaciones, servicios y prestaciones previstas en el plan de atención personalizada elaborado por los servicios sociales que sean relevantes para el proceso de inclusión socio-laboral de la persona.*
- c) Cuando así resulte del diagnóstico de necesidades, la intervención de los sistemas de vivienda, salud o educación que sea relevante para el proceso de inclusión socio-laboral de la persona.*
- d) Objetivos de inserción laboral y/o de inserción social de la persona.*
- e) Indicadores de seguimiento y evaluación.*

Considera procedente, asimismo, la mención a los servicios de mejora de la empleabilidad a que se hace referencia en el artículo 124.1, como parte del contenido del PIPEI

Se acepta y, además, se modifica la referencia contenida en el apartado a) del artículo 116.2 a los servicios de orientación e intermediación, y se sustituye por el llamamiento, más oportuno, a la cartera de servicios de empleo, más ajustada a la luz de lo dispuesto en el artículo 112.

De este modo, el artículo 117.2.a) queda redactado como sigue:

2. El Programa Integrado y Personal de Inclusión integrará lo siguiente:

- a) El itinerario personalizado de inserción laboral definido por Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, con la correspondiente oferta de los servicios de la cartera de servicios de empleo y de los programas para*

la mejora de la empleabilidad que resulten procedentes, si así resulta del diagnóstico a que se refiere el artículo 112.

Continúa el dictamen sugiriendo la procedencia de contemplar la eventualidad de que exista (o no) un plan de atención personalizada elaborado por los servicios sociales, por coherencia con lo dispuesto en el artículo 111.

Sin embargo, la razón de uno y otro precepto no es análoga. El plan citado habrá de existir necesariamente si del diagnóstico a que se refiere el artículo 111 deriva la necesidad de intervención de los servicios sociales, surgiendo aquella eventualidad de aquel diagnóstico. Por el contrario, la referencia en el artículo 111 a la posible existencia del plan de constante cita guarda relación con la circunstancia de que la persona interesada fuera ya usuaria de los servicios sociales, lo que determinaría la existencia de tal plan por imperativo de la legislación de servicios sociales, y, por ende, la correlativa improcedencia de realizar un nuevo diagnóstico social que nada nuevo aportaría.

En cualquier caso, el dictamen ha suscitado la reflexión que acaba de exponerse y, conectada a la misma, la procedencia de incluir en el artículo 117 sendas referencias a los diagnósticos social y laboral, previstos en los artículos 111 y 112.

- En relación con el artículo 118, detecta el dictamen una incoherencia en los plazos establecidos para la firma del PIPEI, según se inste o no su elaboración por la persona usuaria, a la luz de los previstos para la elaboración de la herramienta de triaje y de los diagnósticos social y laboral, considerando procedente su rectificación.

No se acepta.

No se detecta incoherencia alguna entre ambos plazos, si bien parece precisa una mínima motivación al respecto a la luz, además, del artículo 114.1.

El esquema de intervención del que parte el anteproyecto es el siguiente: una vez tiene lugar el reconocimiento de la RGI (se toma esta prestación como ejemplo), se procede a un diagnóstico inicial mediante la aplicación de la herramienta de triaje, a cuyo efecto la administración dispone de 2 meses para su realización.

Seguidamente, se procede a la elaboración de los diagnósticos social y/o laboral, para lo cual la administración dispone de otros dos meses, desde que se solicita por el profesional o por la profesional de referencia.

En el mejor de los casos, han transcurrido cuatro meses. A partir de este momento, en el que ya se garantiza una intervención especializada, se permite el transcurso del plazo de un año desde el reconocimiento de la prestación hasta la elaboración del PIPEI.

En caso de que la persona lo solicite, antes del transcurso de dicho plazo, podrá solicitar la elaboración del PIPEI. Hay que tener en cuenta que tal petición no podrá tener lugar, razonablemente, hasta tanto se realicen los oportunos diagnósticos, de los que el PIPEI es un instrumento necesariamente posterior en el tiempo y dependiente de lo que en aquellos resulte, o hasta que transcurra el tiempo previsto legalmente para su elaboración. Este matiz, relevante para la adecuada comprensión del modelo de intervención que plasma el anteproyecto, se inserta ahora en el texto que se elevará a la consideración del Consejo de Gobierno.

Así las cosas, existen varias alternativas posibles hasta la firma del PIPEI, en la que habrán de imbricarse los plazos de manera coherente: a) la persona cuenta con los diagnósticos social y laboral y con una propuesta de intervención y desde su realización (mínimo cuatro meses desde el reconocimiento de la prestación) deja transcurrir el tiempo hasta que se cumplan doce meses desde aquel reconocimiento, en cuyo caso deberán iniciarse los trámites para la elaboración y firma del PIPEI; b) la persona cuenta con aquellos diagnósticos, pero desea tener un PIPEI de manera inmediata, así lo solicita y la administración deberá garantizar su elaboración.

En uno y otro caso, el plazo de elaboración ha de ser idéntico. Por ello, se modifica el plazo para la firma del PIPEI cuando se ha instado por la persona interesada, que pasa de seis a tres meses, quedando en quince meses la firma en otro caso -plazo acorde con cuanto acaba de señalarse, pues el *dies a quo* que ha de considerarse es la fecha de reconocimiento, y a partir de la misma, no se insta el deber de iniciar la elaboración del PIPEI hasta transcurridos doce meses-

Por tanto, en uno y otro caso el plazo de elaboración y firma será idéntico, cohonestando adecuadamente con los previstos en los artículos 110 a 112.

Por cuanto acaba de decirse, procede transcribir los términos de la nueva redacción de los artículos 114.1 y 118.2:

Artículo 114.1. Las personas titulares y beneficiarias de la renta de garantía de ingresos estarán obligadas a negociar el Programa Integrado y Personal de Inclusión cuando se cumpla un año desde la fecha de reconocimiento de la prestación, con las excepciones a que se refiere el artículo 30.1.

No obstante, podrán solicitar la elaboración y suscripción del Programa Integrado y Personal de Inclusión antes de que se cumpla el citado plazo, una vez realizados los diagnósticos a que se refieren los artículos 111 y 112 o transcurrido los plazos en ellos establecidos. En tal caso, Lanbide-Servicio Vasco de Empleo vendrá obligado a realizar todas las actuaciones encaminadas a su elaboración.

Artículo 118.2. La firma del Programa Integrado y Personal de Inclusión tendrá lugar en el plazo máximo de quince meses desde la fecha de reconocimiento de las prestaciones económicas del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión y, en el caso de que su elaboración se inste por la persona usuaria, en el plazo de tres meses desde la solicitud.

- En relación con el artículo 122, dedicado a las causas de resolución del PIPEI, echa en falta el dictamen una aclaración en relación a las consecuencias que de aquella derivan, más allá del que concierne a la renuncia del PIPEI, que es causa de extinción de la RGI por mor de lo dispuesto en el artículo 48 del anteproyecto.

No se acepta.

Lo cierto es que las consecuencias que no identifica el dictamen están descritas en los artículos 45 y 46, cuando la causa de la resolución del PIPEI es el incumplimiento de los compromisos y obligaciones asumidos en el mismo.

El resto de causas de resolución no precisan de consideración específica alguna por ser irrelevantes para la gestión de la prestación. En efecto, ninguna consecuencia puede derivar, como es obvio, del cumplimiento de los objetivos de inclusión previstos en el PIPEI, como tampoco, como dicta la lógica, de un acuerdo en tal sentido adoptado por las partes, igual que del transcurso de su vigencia, prórrogas incluidas. En este último caso, será la evaluación del PIPEI la que dicte el itinerario que haya que transitar, en su caso, pero esa es cuestión ajena al propio cumplimiento del periodo de vigencia del instrumento participado de inclusión.

- En relación con el artículo 123, sobre la preferencia del intercambio de información entre profesionales de distintos sistemas por medios electrónicos afecta al contenido del título V, por lo que su correcta ubicación sería en el capítulo I relativo a las disposiciones generales.

No se acepta.

El servicio del intercambio de información que prevé la norma se circunscribe a la elaboración del PIPEI, a su seguimiento y evaluación. No procede, por tanto, la reubicación del artículo.

✓ ARTÍCULOS 128 A 133. PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA VASCO DE GARANTÍA DE INGRESOS E INCLUSIÓN

Se inicia el comentario describiendo sucintamente el contenido del título, haciendo paralelamente un llamamiento a la revisión de la nomenclatura de los instrumentos y programas, para despojarlas del calificativo “social”.

Revisado el texto de los artículos citados en el encabezamiento, se constata que su utilización es correcta en todos los casos. Solo a partir de una mayor concreción por parte del órgano consultivo, hubiera resultado posible un análisis de mayor profundidad.

- En relación con el artículo 128, y más concretamente con el contenido del Plan Vasco de Inclusión, se detiene en la redacción del apartado b) de su párrafo 3, al considerar imprecisa la utilización de la locución *distributiva* “*en el marco de cada uno de ellos*”, que no queda claro si se refiere a los objetivos, ejes estratégicos y acciones, o solo de los dos primeros o, incluso si concierne al diagnóstico y pronóstico mencionados en el apartado que le precede.

Al contrario del diagnóstico que desliza el dictamen, creemos que la redacción del precepto es suficientemente precisa. Quizá el comentario traiga causa de cierta falta de familiaridad con los instrumentos de planificación que, habitualmente, definen los objetivos y, a partir de los mismos y a su cobijo, identifican los ejes estratégicos y las acciones. Por ello, cabalmente, la expresión “en el marco de cada uno de ellos”, debe entenderse referida a los objetivos.

En cualquier caso, en aras de evitar las dudas que le surgen al órgano consultivo, se traslada de ubicación la citada locución.

El artículo 128.3.b) ha quedado redactado como sigue:

Artículo 128.3.b). Definición de objetivos y, en el marco de cada uno de ellos, de los ejes estratégicos y acciones, estableciendo los plazos para su desarrollo y consecución y las entidades u órganos competentes para ello.

En relación con el apartado c) del mismo artículo echa en falta la identificación del órgano encargado de la evaluación del Plan.

Se acepta.

Se introduce un último inciso en el artículo 134.1.b), que atribuye la evaluación del Plan Vasco de Inclusión al Gobierno Vasco.

Artículo 134.1.b) Aprobación del Plan Vasco de Inclusión, instrumentación con carácter general de los recursos y medios suficientes para su ejecución, así como su evaluación.

El dictamen apunta la posibilidad de que la evaluación el citado Plan se atribuya al órgano de evaluación previsto en el título IX del anteproyecto. Sin embargo, no es este el diseño del que parte el anteproyecto. La evaluación que prevé el citado título es de mayor amplitud, vinculada a las políticas de inclusión, sin quedar circunscrita a un instrumento de planificación o a varios.

El Plan de repetida cita habrá de prever su propio mecanismo de evaluación, sin perjuicio del análisis de eficiencia que pueda realizar el órgano de evaluación en el desarrollo de las funciones que tiene atribuidas y que no obstará, como se dice, al que haya de realizarse imperativamente al finalizar la vigencia del Plan.

Para finalizar, suscita el dictamen la procedencia de incluir en el anteproyecto una referencia al Plan Anual de Itinerarios de Inclusión, previsto en el convenio que figura como anexo en el “Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias Administración del Estado-Comunidad Autónoma del País Vasco, de 16 de marzo de 2022, de establecimiento del convenio para la asunción por la Comunidad Autónoma del País Vasco de la gestión de la prestación no contributiva del ingreso mínimo vital”. Y, seguidamente, apunta a la necesidad de que se contemple una nueva función, en el marco del Plan Vasco de Inclusión,

referida a la definición de una metodología para la elaboración del plan anual de itinerarios de inclusión, a la par que considera precisa la cita en el anteproyecto al plan anual de itinerarios de inclusión.

Se acepta parcialmente.

Ciertamente, no parece que la definición de la metodología de elaboración del Plan Vasco de Inclusión haya de preverse como un contenido diferenciado del mismo. Su entidad y servicio a los objetivos a que se dirige no es significativa, lo que hace improcedente su cita.

Cuestión distinta es la necesidad de su mención, que se comparte, a fin de plasmar en la ley uno de los compromisos del convenio. A tal fin, se añade un nuevo párrafo 2 al artículo 134, que da redactado como sigue, renumerándose como 3 el antiguo apartado 2:

Se añade un nuevo artículo 132 con el siguiente tenor literal:

Artículo 132.- Plan anual de itinerarios de inclusión

1. De conformidad con la metodología definida en el Plan Vasco de inclusión, se elaborará un plan anual de itinerarios de inclusión, que recogerá las estrategias de inclusión de las personas beneficiarias del ingreso mínimo vital, de acuerdo con los instrumentos y servicios orientados a la inclusión a que se refiere el título anterior.

2. El plan anual de itinerarios de inclusión tendrá el contenido previsto en el convenio para la asunción por la Comunidad Autónoma del País Vasco de la gestión de la prestación no contributiva del ingreso mínimo vital y en su elaboración se seguirá el procedimiento en el mismo previsto.

Se renumera el resto del articulado y se introduce uno apartado c) en el artículo 134.1, renumerándose los apartados subsiguientes:

Artículo 134. 1. Corresponde al Gobierno Vasco el ejercicio de las siguientes competencias: (...) c) Elaboración, en colaboración con la Administración General del Estado, del plan anual de itinerarios de inclusión.

- En relación con el artículo 131, dedicado a la formación de profesionales e investigación, suscita el dictamen la virtualidad de sus previsiones, habida cuenta de las funciones que se atribuyen al Órgano de Evaluación, Investigación e Innovación en materia de Inclusión.

Creemos que el precepto sigue teniendo razón de ser, y el deber que se impone a las administraciones públicas, continúa plenamente vigente, sin que pueda entenderse que la creación de aquel Órgano suponga una suerte de exención de su cumplimiento.

✓ ARTÍCULOS 132 A 137. RÉGIMEN COMPETENCIAL Y FINANCIACIÓN

- El dictamen realiza un repaso de las funciones que procedería atribuir al Gobierno Vasco tras la suscripción del convenio para la asunción por la Comunidad Autónoma del País Vasco de la gestión de la prestación no contributiva del ingreso mínimo vital, singularizando cada una de ellas –v.gr. (I) La suscripción de los convenios, acuerdos u otro tipo de instrumento de colaboración, que resulten procedentes en cumplimiento de lo previsto en el Convenio de asunción de la gestión del IMV, para intensificar las relaciones de cooperación, mejorar la eficiencia de la gestión del IMV y facilitar la utilización conjunta de medios y servicios públicos, mediante la asistencia recíproca y el intercambio de información. (II) Realizar las actuaciones necesarias, incluida la comunicación mensual a la Seguridad Social de los datos de personas titulares y beneficiarias de las prestaciones de IMV gestionadas, y de las integrantes de la unidad de convivencia, así como de los importes de la prestación abonada y de su fecha de efectos, a fin de garantizar la actualización del sistema de la Tarjeta Social Digital y del Registro de Prestaciones Sociales Públicas hasta su integración en esa Tarjeta. (III) Comunicar mensualmente a la Seguridad Social los datos relativos a las personas titulares del IMV, y otros previstos en el apartado b) del párrafo cuarto del Convenio. (IV) Facilitar a la Administración General del Estado información necesaria para realizar el control de vivencia y para la elaboración de estadísticas sobre el ejercicio de las funciones asumidas en relación con la gestión del IMV, de manera que se garantice su coordinación e integración estadísticas. (V) Remitir a la Administración General del Estado la información necesaria para llevar a cabo las evaluaciones del IMV. (VI) Elaborar un informe anual de seguimiento, en los términos establecidos en el Convenio-.

No parece procedente reflejar el detalle que propone el dictamen de COJUAE. En verdad, aquellas tareas no son sino derivada necesaria de la posición que asume cada administración en el convenio antedicho. Las funciones que devienen relevantes y exigen su reflejo en la norma son las que conectan con el haz de competencias de cada administración, entendidas estas como ámbitos indisponibles de actuación que la norma o, en este el caso, el instrumento convencional, atribuye a una entidad y sobre la que se proyectan un elenco de potestades para su adecuado ejercicio.

Ninguna de las tareas mencionadas responde a tal definición; antes al contrario, se limitan a reflejar obligaciones de suministro de información que tienen por objeto garantizar a la Administración del Estado el ejercicio de sus competencias y funciones. No se ha hecho un desglose paralelo en la descripción de funciones del Gobierno Vasco, diputaciones forales y ayuntamientos en relación con otras prestaciones y no procede hacerlo ahora por la sola razón de haber suscrito el antedicho convenio.

Por el contrario, sí resulta oportuno introducir un apartado que menciones genéricamente las funciones que para el Gobierno Vasco derivan de la suscripción de aquel convenio.

Se añade un apartado k) al artículo 132.1, renumerándose el subsiguiente:

k) Las que deriven del establecimiento del convenio para la asunción por la Comunidad Autónoma del País Vasco de la gestión de la prestación no contributiva del ingreso mínimo vital.

- Sugiere el dictamen, asimismo, la procedencia de identificar entre las funciones que se atribuyen al Gobierno Vasco aquellas que, de forma novedosa, introduce la norma y que, de algún modo, lo caracterizan, poniendo como ejemplo la designación de la persona titular del Órgano de evaluación, Investigación e Innovación en materia de Inclusión.

Se acepta.

Se añade un apartado j) al artículo 132.1 con el siguiente tenor literal:

j) Designación de la persona titular del Órgano de Evaluación, Investigación e Innovación en materia de inclusión.

- Apunta que las referencias a las competencias contenidas a lo largo del articulado han de concentrarse en el título *ad hoc* del anteproyecto, ejemplificando tal aseveración con el artículo 66, que identifica las competencias de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo y de los ayuntamientos para la tramitación y reconocimiento de las prestaciones económicas del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión y de las AES, respectivamente.

No se acepta.

Sin desdecir el argumento contenido en el dictamen, sin duda correcto, no debe minusvalorarse la funcionalidad de aquel artículo, que encabeza el capítulo dedicado a las disposiciones generales dentro del título dedicado a los procedimientos. Cabalmente, la norma que debe introducir tal regulación debe ser, sin género de duda, la dedicada a la competencia, ordenando a partir de la misma el resto de contenidos.

La posible duplicidad del mensaje no daña la coherencia de la norma, más si se tiene en cuenta la separación que media entre el artículo 66 y el artículo 132.

- Igualmente, sugiere el dictamen la inclusión en el párrafo 2 del artículo 132 de una referencia a los departamentos competentes en materia de inclusión y de empleo, en orden a identificar correctamente las materias determinantes de la intervención de los departamentos concernidos.

No se acepta.

No parece necesaria la cita del departamento competente en materia de inclusión, habida cuenta de que el contenido referido a la misma está adecuadamente cubierto con el llamamiento a las materias garantía de ingresos y servicios sociales, que acogen un amplio espectro de la materia inclusión, más genérica. La necesidad de su desglose ha traído causa de la actual distribución de áreas y funciones departamentales, que deriva del Decreto 48/2020, de 28 de diciembre, del Lehendakari, de modificación del Decreto 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.

Tampoco la cita del departamento competente en materia de empleo se considera procedente, pues las funciones de inclusión en esa área se asumen, lógicamente, por Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, en tanto servicio público de empleo y ya están suficientemente consideradas en el artículo dedicado a las funciones que corresponden al organismo autónomo.

- Respecto al artículo 135 (dedicado a las competencias de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo), propone la incorporación de las funciones vinculadas al PIPEI, así como la introducción de una cláusula residual de modo análogo a las previstas para las administraciones públicas vascas.

Se acepta.

Se añaden las letras b) y d) al artículo 135, quedando el precepto redactado como sigue:

Corresponde a Lanbide-Servicio Vasco de Empleo la realización de las siguientes funciones,

- a) Tramitación y gestión de las prestaciones económicas del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la inclusión Social, así como el ejercicio de las potestades de control, inspección y sancionadora vinculadas a las mismas.*
- b) Elaboración y suscripción del Programa Integrado y Personal de Inclusión.*
- c) Gestión de los servicios de inclusión laboral y de apoyo a la empleabilidad previstos en esta ley.*
- d) Cualquier otra que se establezca en esta ley y en su normativa de desarrollo.*

- Plantea el dictamen una última reflexión a propósito de la financiación y a si *en el capítulo II del título VII se debería incluir alguna mención al respecto —aunque sea genérica—, en los términos del párrafo quinto del Convenio.*

La conclusión solo puede ser negativa.

Una cosa es la financiación de la transferencia, que va por los cauces que dicta la Ley 12/2002, de 23 de mayo, por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco, como no puede ser de otra manera, y otra, bien distinta, la financiación de las competencias que derivan del anteproyecto de ley, cuya referencia, al menos en las que corresponden al Gobierno Vasco en materia de garantía de ingresos –en la que se inserta la gestión del IMV–, procederá de la ley de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, siendo que tal cita ya está realizada con suficiencia y completud.

✓ ARTÍCULOS 138 A 142. COOPERACIÓN, COORDINACIÓN Y PARTICIPACIÓN

- En el artículo 138 el dictamen echa en falta la mención al departamento al que queda adscrita la Comisión Interinstitucional para la inclusión.

Se acepta.

Se ha añadido un último párrafo al citado artículo, que queda redactado como sigue:

6. La Comisión Interinstitucional para la Inclusión quedará adscrita al departamento del Gobierno Vasco competente en materia de garantía de ingresos e inclusión.

En relación con el mismo artículo, sugiere que se clarifique la representación de las diputaciones forales, a que se refiere el párrafo tercero del apartado c).

Se acepta, y queda redactado como sigue:

La representación de las diputaciones forales corresponderá a la persona titular del departamento competente en materia de inclusión.

- En relación con el artículo 139, propone, de una parte, refundir en un mismo apartado el contenido de las letras a) y g), a cuyo fin realiza una propuesta de redacción, que se asume en sus términos.

La letra a) del referido artículo queda redactada como sigue:

a) Elaborar la propuesta del Plan Vasco de Inclusión y, una vez aprobado, realizar su seguimiento.

De otra, apunta la necesidad de incorporar expresamente, por su relevancia, la emisión de informe preceptivo cuando el Gobierno Vasco ejerza la acción directa.

Se acepta.

El apartado g) que había quedado sin contenido, queda colmado con la referencia apuntada, que queda redactada como sigue:

g) Emitir informe sobre el ejercicio de la acción directa por parte del Gobierno Vasco.

- En relación con el artículo 141.1 y, a propósito de la función a que se refiere su apartado c) - *Detección y análisis de las necesidades básicas de las personas en situación o riesgo de exclusión con el fin de proponer a la Comisión Interinstitucional para la Inclusión las líneas de actuación que deberían desarrollarse para hacerlas frente-*, echa en falta la COJUAE la existencia en el artículo relativo a las funciones de la Comisión Interinstitucional para la Inclusión de una función que permitiera acoger las propuestas del Consejo.

No se acepta.

En efecto, la referencia contenida en el artículo 139 a la elaboración del Plan Vasco de Inclusión, que encabeza las funciones que corresponden a la Comisión Interinstitucional para la Inclusión, es suficiente y acoge sin mayor esfuerzo interpretativo la posibilidad de diseñar líneas de acción que se dirijan a erradicar las situaciones de exclusión detectadas por el Consejo Vasco para la Inclusión.

Propone, según señala el dictamen, de modo análogo a lo dicho respecto a las competencias del Gobierno Vasco, la introducción de la función de emisión de informe sobre la propuesta de designación de la persona titular del Órgano de Evaluación, Investigación e Innovación en materia de inclusión y de las personas que la sustituyan, así como de su cese o remoción en los supuestos contemplados en el artículo 146 de la ley.

Se acepta.

Se añade un apartado f), renumerándose el siguiente, que queda redactado como sigue:

f) Emisión de informe preceptivo sobre la propuesta de designación de la persona titular del Órgano de Evaluación, Investigación e Innovación en materia de inclusión y de las personas que la sustituyan, así como de su cese o remoción en los supuestos contemplados en el artículo ... de la ley.

✓ ARTÍCULOS 141 A 145. EVALUACIÓN

- En una valoración de alcance general, la COJUA realiza la siguiente reflexión en relación a la creación del Órgano de Evaluación, Investigación e Innovación en materia de Inclusión: “A juicio de la Comisión, lo relevante para valorar la idoneidad concreta de la fórmula empleada, en la medida en que esta entidad se desgaja de una Administración compuesta por órganos jerárquicamente dependientes, que responde políticamente ante el Parlamento, es que la entidad no se cree para que tenga independencia funcional o una especial autonomía respecto a la Administración, sino que sean sus funciones las que lo exijan, lo que en este caso suscita dudas y, en consecuencia, requiere una valoración adecuada en este sentido”.

La apreciación resulta de interés, no en vano, el departamento promotor de la iniciativa efectuó una consideración análoga en el documento que daba respuesta al informe de la OCE. Procede, por ello, transcribir, siquiera parcialmente, lo que allí se dijo:

“Se considera que, más allá de declaraciones programáticas a favor de la evaluación, el legislador ha de apostar por imponer la obligación de una evaluación con garantías de objetividad e independencia que permita mejorar la calidad del SVGII, obtener y canalizar un flujo constante de información a la sociedad que estimule el máximo rendimiento de aquel Sistema y que, en definitiva, sirva a los poderes públicos para la más adecuada planificación y desarrollo de sus competencia, así como para la optimización y responsabilidad en el ejercicio de sus funciones. (...) . En todo caso, el departamento promotor de la iniciativa cree indispensable exponer los ejes que han de garantizar una adecuada evaluación de la política pública de inclusión -trasladables, obviamente, a cualquier política pública-, y que han servido de sostén para el diseño de la estructura que crea el ALSVGII:

- Han de definirse métodos de evaluación objetivos, que eviten que el sistema de evaluación se convierta en un aspecto burocrático que prime evaluaciones justificativas o de coartada.

- Se hace imprescindible la intervención de evaluadores independientes, que aseguren la objetividad de los trabajos, quedando protegidos por un sistema deontológico, que proteja la relación de presión o clientelismo burócrata-evaluador⁷, a la par que ha de garantizarse la ausencia de conflictos de interés entre los evaluadores y la organización política y gestora evaluada.

La independencia se refuerza mediante la creación de un órgano separado del ciclo político y definiendo un estatuto que garantice su inamovilidad.

- La calidad y la utilidad de la evaluación de políticas depende de la medida en que esta práctica forme parte del engranaje institucional existente en vez de consistir en un ejercicio aislado⁸.

Señala el estudio identificado en la nota de referencia lo siguiente: “La experiencia evaluadora se ve reforzada cuando existe un ejercicio sistemático que permite comparar los resultados de programas similares o entre diferentes diseños e intervenciones o cuando los evaluadores son capaces de entender,

⁷ En este sentido, puede consultarse Muñoz, Ángel, Pérez Zabaleta, A., Muñoz, A., & Sánchez, C. (2013). La evaluación de políticas públicas: Una creciente necesidad en la Unión Europea. *Revista De Evaluación De Programas Y Políticas Públicas*, (1), 1–30. <https://doi.org/10.5944/reppp.1.2013.10776>.

⁸ Estudio sobre la institucionalización de la evaluación de políticas públicas en Castilla y León: situación actual y propuestas. Airef, julio 2021.

gracias a la experiencia acumulada, las necesidades de los evaluados y pueden definir con ellos sus propuestas o recomendaciones (Charbit, 2011).”.

Justamente, lo que se busca con la regulación contenida en el Título IX del ALSVGII es la sistematicidad de la evaluación y su ejercicio a partir de altos estándares de profesionalidad.

- La publicidad y comunicación del resultado de las evaluaciones. Las evaluaciones no son documentos técnicos para uso interno, la ciudadanía debe tener total acceso a ellas. A tal fin se prevé en el párrafo segundo del artículo 142.2 del ALSVGII que la evaluación será pública y estará disponible en las sedes electrónicas de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, de las diputaciones forales y ayuntamientos, de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, además de la del Órgano responsable de su elaboración.

En definitiva, los principios sobre los que se sustenta el sistema de evaluación del ALSVGII son cinco⁹: investigación sistemática, independencia, autonomía en la realización de las investigaciones, difusión y comunicación de resultados; profesionalidad del equipo y relevancia de la política a evaluar.

Por su parte, el análisis de posibles alternativas, además de la ya expuesta por la Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales, resulta necesariamente reducida a tres:

- ✓ Evaluación por agentes externos (universidades, por ejemplo). Se ha descartado por no garantizar con suficiencia la debida independencia del órgano que encomienda la evaluación, ello sin perjuicio de su más que interesante participación en el sistema de evaluación, pero no como agente principal de la misma. Además, esta alternativa no incide con relevancia en el objetivo de integrar la evaluación en el engranaje institucional existente, corriendo el riesgo de atomización y discontinuidad de las evaluaciones sucesivas.*

Ya se ha apuntado en páginas previas el diagnóstico del sistema de evaluación caracterizado por su dependencia, dispersión y escasa focalización. Unos problemas que no se resolvería con la alternativa apuntada.

⁹ Eurosocial (2015). Manual de buenas prácticas en la sistematización de la evaluación de políticas públicas. Experiencias de América Latina.



- ✓ *Evaluación por las propias estructuras del Gobierno. Además de no garantizar la esencial independencia, resulta compatible con el sistema que propone el ALSVGII y, desde luego, no lo excluye (siempre que el órgano evaluador interno se sea el gestor de la política pública).*

El artículo 10¹⁰ del Decreto 69/2021, de 23 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Economía y Hacienda, incardina la competencia evaluadora en la Dirección de Economía y Planificación, tal y como refiere el informe de la OCE.

Basta su lectura para concluir: (1) que el ámbito de evaluación es sustancialmente más limitado que el que propone el ALSVGII (el mismo prevé evaluaciones de funcionamiento, de resultados, de calidad, así como de impacto de las estructuras de gestión y de sus componentes); (2) que no garantiza una evaluación sistemática de la política de inclusión, habida cuenta que parte de la previa identificación y selección de la política pública a evaluar; (3) no atiende –no puede hacerlo– al marcado carácter interinstitucional de esta política pública.

Por lo demás, sus funciones de promoción de fomento y evaluación resultan necesarias, sin duda, y abundan en la trascendencia de garantizar un sistema adecuado de evaluación, pero no desdican, debe insistirse, la procedencia del sistema previsto en el ALSVGII.

En todo caso, y en aras de evitar cualquier sombra de duplicidad en el sistema que instaura el ALSVGII basta atender a los datos que ofrece la experiencia. Transcurrido un año desde la entrada en vigor de aquel Decreto no se conoce iniciativa del órgano competente en orden a acometer una evaluación de la política de inclusión.

¹⁰ La Dirección de Economía y Planificación ejercerá, además de las funciones señaladas en el artículo 8, las siguientes: (...)

f) La evaluación y análisis de programas y políticas públicas desarrolladas por el Gobierno, sin perjuicio de las competencias que, en materia de control económico interno, corresponden a la Oficina de Control económico. En el ejercicio de dichas funciones, le corresponderá:

- 1) La propuesta de iniciativas para la mejora de la planificación estratégica.
- 2) La identificación, análisis y selección de las políticas públicas a evaluar y el seguimiento de las conclusiones de dichas evaluaciones, en coordinación con los departamentos sectoriales afectados.
- 3) El desarrollo y la adaptación de instrumentos cuantitativos y modelos orientados al análisis estructural y a la simulación ex-ante y evaluación ex-post del impacto de las políticas públicas.
- 4) El fomento de la cultura de evaluación de las políticas públicas.
- 5) La formulación y difusión de metodologías de evaluación.

Todas estas funciones se ejercerán en coordinación con el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno en el ejercicio de sus competencias en relación con el diseño del modelo de aplicación de la Gobernanza Pública Vasca en la definición y ejecución de las políticas públicas.

Pero no solo eso, el artículo 10.1.b) del Decreto 168/2017, de 13 de junio, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Hacienda y Economía, atribuía a la misma Dirección de Economía y Planificación “La definición y elaboración de los instrumentos y contenidos que habrá de reunir la planificación económica del Gobierno, así como fomentar e impulsar la evaluación de programas y políticas públicas, sin perjuicio de las competencias que en materia de control económico interno corresponden a la Oficina de Control económico”. No le consta a este departamento que en el periodo 2017-2022 –tampoco en fechas precedentes- se haya instado evaluación alguna del SVGII. (...).

De todo lo expuesto cabe concluir que la propuesta de creación de un órgano unipersonal, con las características que contempla el Título IX del ALSVGII es una alternativa legislativa idónea, razonada y razonable.”.

- El dictamen aprecia discrepancias entre los artículos 143 y 145, al no contemplar el primero funciones de formación que el segundo sí concreta y al rebasar las previstas en este ámbito de acción, al extenderse más allá del Sistema Vasco de Inclusión y afectar al Sistema Vasco de Servicios Sociales.

No se acepta.

La referencia a la formación, además de ser residual, se concreta en una mera función colaborativa, que no prototípica del Órgano de Evaluación, Investigación e Innovación en materia de Inclusión. No parece necesario incorporar al artículo 143 ninguna referencia a la formación. Se trata de un precepto que identifica las competencias identificativas esenciales del citado órgano, y la formación no lo es.

Tampoco se considera acertado el diagnóstico respecto del ámbito a que debe circunscribirse la colaboración en la formación, pues obvia lo dispuesto en el artículo 2 del anteproyecto, cuando establece en su párrafo 2 que “*La estructura del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión se integra por Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, por los servicios sociales y, cuando sea preciso, por los servicios de educación, salud y vivienda*”.

No hay un exceso, en modo alguno, pues el sistema de servicios sociales ostenta un indudable protagonismo en el despliegue de muchas de las funciones que tienen por objetivo la inclusión de las personas y que, por ende, se integran en el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión. La intersección de ámbitos es evidente, y tal realidad es lógico que encuentre su reflejo en la oportunidad

de que la formación pueda extenderse con naturalidad a ambos sistemas en aquellos espacios compartidos.

- En relación con las causas de cese o remoción de la persona titular del Órgano de Evaluación, Investigación e Innovación en materia de inclusión, aprecia el dictamen de la COJUAE la improcedencia de tramitar expediente contradictorio en los casos a que se refieren los dos incisos finales del apartado e) -inhabilitación absoluta o especial para empleo o cargo público-, al entender, a la luz de lo dispuesto en el artículo 39 del CP, que *“Escapa, por tanto, del ámbito del Gobierno Vasco determinar en un procedimiento los efectos de esa privación, que se producirán por la ejecución de la sentencia en que se declaren”*.

Se acepta parcialmente.

Como es lógico, mediando sentencia firme que condena, ya sea como pena principal ya como accesoria, a la de inhabilitación absoluta o especial, la administración está obligada a ejecutarla en sus términos.

Sin embargo, sí le corresponde delimitar los efectos de aquella pena en la relación de servicios que une al empleado o cargo público con la Administración; una operación singularmente relevante cuando la pena impuesta es de inhabilitación especial.

La Sala 2ª del Tribunal Supremo (por todas, STS de 3 de mayo de 2017, rec. 10572/2016) viene exigiendo en relación con el artículo 42 del CP, que la sentencia especifique las actividades a las que se refiere la inhabilitación, pues la inhabilitación especial -accesoria o principal- no tiene un alcance general, sino que solo se proyecta respecto del empleo o cargo sobre el que recaiga.

Sin embargo, el artículo 45 del CP, contemplando la inhabilitación especial para profesión, oficio, industria o comercio u otras actividades, contempla otra forma más liviana, que no priva al condenado del derecho al cargo sino a su ejercicio. Sus efectos, como se dice, son únicamente la privación de la facultad de ejercer la profesión que señala durante el tiempo de la condena, incluso de concretos aspectos o actividades propias de su función, y no la privación definitiva del empleo público que el artículo 42 como efecto de la diferente pena de "inhabilitación para el empleo público".

Por su parte, la Sala 3ª del Tribunal Supremo (por todas, de 27 de febrero de 2018, rc 875/2017) viene estableciendo que el artículo 66.2 del EBEP *-La pena principal o accesoria de inhabilitación especial cuando hubiere adquirido firmeza la sentencia que la imponga produce la pérdida de la condición de*

funcionario respecto de aquellos empleos o cargos especificados en la sentencia- debe ser interpretado en coherencia con lo establecido por el CP y solo la pena de inhabilitación del artículo 42 conllevará la pérdida de la condición de funcionario.

En definitiva, habrá de estarse a la sentencia, pero, a partir de la misma, la Administración habrá de concretar los efectos de aquella en la relación de servicios. El automatismo en los efectos de la sentencia que aprecia la COJUAE no se comparte, primero porque la condena a inhabilitación especial admite modulaciones, afectando desde el derecho mismo, hasta su ejercicio, y privando este durante el tiempo de la condena total o parcialmente. Segundo, porque, aun en el caso de inhabilitación especial del artículo 42 del CP, deberá determinarse si la titularidad del Órgano de Evaluación, Investigación e Innovación en materia de Inclusión se subsume o no entre aquellos a los que se extiende la inhabilitación.

Una operación que es fácil prever no será pacífica en un buen número de supuestos en los que la tramitación de un procedimiento contradictorio resulta esencial para garantizar la adecuada tutela de los derechos de la persona interesada en el procedimiento.

✓ DISPOSICIONES ADICIONALES SEGUNDA, TERCERA Y CUARTA Y DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA

Aduce el dictamen de COJUAE que, de acuerdo con la disposición final cuarta, la ley no entrará en vigor hasta transcurridos tres meses desde su publicación en el BOPV, siendo la fecha de entrada en vigor de la ley la que determina, con carácter general, que despliegue sus efectos, por lo que las previsiones contenidas en esas disposiciones han de tomar como referencia, en su caso, la fecha de entrada en vigor de la ley.

No se acepta.

En efecto, es la vigencia de la norma la que permite que despliegue sus efectos, con carácter general, a salvo de lo que se disponga en disposiciones transitorias o, como es el caso, en las disposiciones referidas en el citado dictamen.

Sin embargo, cuando se trata de mandatos específicos de hacer -garantizar la interoperabilidad e interconexión de sistemas, aprobación de la herramienta de triaje, elaboración de un estudio sobre la conveniencia de introducir deducciones fiscales anticipadas de carácter reembolsable u otras medidas que permitan alcanzar una mejor integración entre las políticas fiscales y de garantía de ingresos en el

marco fiscal general, o el desarrollo reglamentario-, no se aprecia dificultad alguna, ni impedimento legal, para tomar como fecha de referencia para el establecimiento de la obligación la de publicación de la ley en el BOPV.

✓ DISPOSICIONES TRANSITORIAS CUARTA Y QUINTA.

El dictamen señala lo siguiente: *“En cuanto a la denominación de los órganos indicados, en esas disposiciones no se establece propiamente su régimen transitorio, sino una adaptación de la nomenclatura a partir de la entrada en vigor de la ley proyectada. El contenido de tales disposiciones en ese aspecto habrá de ceñirse a que las referencias contenidas en otras normas relativas a la Comisión Interinstitucional para la Inclusión Social se entenderán realizadas a partir de la entrada en vigor de la ley a la Comisión Interinstitucional para la Inclusión (disposición transitoria cuarta); y las relativas al Consejo Vasco para la Inclusión Social se entenderán realizadas a partir de la entrada en vigor de la ley, al Consejo Vasco para la Inclusión.*

Además, en la DT cuarta sí se establece un régimen transitorio respecto a las normas de funcionamiento de la Comisión Interinstitucional para la Inclusión: mantienen su vigencia y resultan aplicables hasta la aprobación de su normativa específica, las de la Comisión Interinstitucional para la Inclusión Social, siempre que sean compatibles con lo previsto en los artículos 138 y 139 del anteproyecto, que regirán, en todo caso, su composición y funciones”.

No se acepta.

Además del cambio de denominación de los órganos de colaboración y de participación, y del llamamiento a que las referencias a los órganos hasta ahora vigentes han de entenderse referidas a los que crea el anteproyecto, lo cierto es que ambas disposiciones definen un régimen transitorio en términos análogos.

En verdad, no alcanza a comprenderse la trascendencia del comentario, que no se atisba, a salvo de que su intención sea meramente descriptiva.

Por lo demás, no termina de apreciarse verdadera virtualidad a la sugerencia de que en la Disposición transitoria quinta se introduzca un inciso que determine que *la composición y designación de los miembros del Consejo Vasco para la Inclusión, su régimen y normas de funcionamiento serán los*

previstos para el Consejo Vasco para la Inclusión Social, siempre que sean compatibles con lo dispuesto en los artículos 140 y 141 del anteproyecto.

Se entiende que la expresión con tenida en la citada disposición -adoptará la composición y el funcionamiento de aquel en tanto no se apruebe su normativa específica de funcionamiento (...)- es suficientemente expresiva de que el Consejo Vasco para la Inclusión se regirá, hasta que se dicten las normas que, a tal efecto, prevé el articulado del anteproyecto, por lo dispuesto para el Consejo Vasco para la Inclusión Social, sin que se aprecie vacío o laguna que sea preciso colmar con la redacción sugerida por el órgano consultivo.

✓ DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA. RÉGIMEN TRANSITORIO DE LA PRESTACIÓN COMPLEMENTARIA DE VIVIENDA

Tras el exhaustivo recorrido que realiza el dictamen por la disposición citada, por la disposición derogatoria, por la disposición adicional segunda de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda y por la Disposición adicional séptima de la Ley 11/2021, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2022, termina concluyendo que *debe subsanarse esa imprecisa regulación del régimen transitorio de la PCV, y, en su caso, si se valorara como un elemento extraño en el régimen transitorio diseñado, proceder a la derogación (en disposición derogatoria) o modificación de su redacción en el anteproyecto (en una disposición final) de la ahora vigente DA segunda de la LV, con el fin de adaptarla a la transitoriedad que se articula en torno a la PCV, y, así, evitar interpretaciones no deseadas.*

No se trata, en verdad, de una objeción sustantiva, sino que resulta más cercana a la formalidad propia de las directrices de técnica normativa.

El Departamento de Trabajo y Empleo entiende adecuada la propuesta y, en orden a dar cumplimiento a la misma, se ha añadido un apartado b) a la disposición derogatoria que prevé la expresa derogación de la Disposición adicional segunda de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, renumerando los apartados subsiguientes.

✓ DISPOSICIÓN TRANSITORIA SÉPTIMA. APLICACIÓN GRADUAL DE LOS ARTÍCULOS 25; 26; 27; 34.1.B), 2, 3 Y 4; Y 81

Tras un análisis pormenorizado de esta disposición, vinculado al examen del artículo 81 del anteproyecto, el dictamen apunta que lo relevante de la regla que establece no es la aplicación gradual de los preceptos concernidos, sino el régimen transitorio del procedimiento de actualización y de los preceptos necesarios para realizarla. En coherencia, apunta la conveniencia de que el título se atenga a su contenido principal.

No se acepta.

Es obvia la transitoriedad del régimen que la disposición articula, de ahí su previsión en esta naturaleza de disposición, si bien aquella temporalidad deriva de una singularidad relevante, cual es una aplicación de determinados preceptos que no responde a la regla de la entrada en vigor de la ley, sino a una implementación escalonada de sus mandatos de la que da razón de su procedencia la exposición de motivos. De ahí que consideremos que el título de la disposición ha de responder al contenido que la singulariza, que no solo es la transitoriedad, sino, más específicamente, la gradualidad que se seguirá en la aplicación de determinadas normas.

✓ DISPOSICIÓN FINAL TERCERA. DESLEGALIZACIÓN

A la par que el dictamen realiza un comentario en relación con la necesidad de revisar las numerosas remisiones que se realizan al reglamento a lo largo del texto del anteproyecto -cuestión que este documento analiza en el apartado dedicado a la técnica normativa- efectúa una recomendación en relación con la Disposición final tercera, de forma que la deslegalización que materializa se describa por materias en lugar de remitirse a los artículos concernidos.

A su vez, el dictamen echa en falta una explicación del proceso de análisis seguido para llegar a la formulación final de la deslegalización, incluso descartando otros aspectos que hasta ahora eran regulados en normas reglamentarias.

Ambas consideraciones resultan lógicas y a ambas tratará de darse respuesta.

En cuanto al proceso de análisis seguido para llegar a la fórmula de deslegalización, cree este departamento más ajustado comenzar exponiendo las razones de un anteproyecto tan detallado, a pesar del rango de la norma.

De inicio, ha de partirse de la vigente Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, que articula la RGI como derecho subjetivo, delimitando sus características, los requisitos para ser titular, la cuantificación de la prestación y sus límites, la modificación de su cuantía, la suspensión y extinción del derecho, etc.

Tal evidencia permite constatar la consecuencia necesaria de tal regulación, esto es, la congelación de rango para articular una norma que viene a sustituir la preexistente.

El anteproyecto se articula desde el convencimiento de la necesidad de dotar de estabilidad a las reglas básicas del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión y, singularmente, a la renta de garantía de ingresos, prestación que vertebró aquel sistema.

El contenido del derecho, los deberes que al mismo se anudan, los requisitos para ostentar su titularidad, los elementos básicos para determinar la cuantía de la prestación, o las consecuencias derivadas del incumplimiento de determinadas obligaciones, constituyen, a juicio del departamento promotor de la disposición, elementos vertebrales que deben definirse en la ley, preservándolos de los riesgos de apreciaciones coyunturales o de circunstancias del momento que terminen por desdibujar el derecho subjetivo.

Ello no obsta, como es lógico, a la necesaria colaboración del reglamento, como complemento indispensable en aspectos de singular complejidad técnica (el ejemplo más significativo es la determinación de los ingresos computables para la determinación de la situación de necesidad económica) y a la procedencia de incluir en la ley aspectos igualmente complejos técnicamente o meramente coyunturales que, al amparo de razones de estricta oportunidad normativa, eviten incertidumbres en elementos de cierta trascendencia en la gestión de la prestación –v.gr. la determinación de las circunstancias que pueden justificar el rechazo de una oferta formativa, de trabajo o de participación en un proceso de selección-.

Si se observa, todas las materias cuya regulación se deslegaliza se caracterizan por su componente estrictamente técnico, por la procedencia de su apreciación a la luz de una determinada coyuntura, de los resultados de las evaluaciones de eficiencia en la gestión de la prestación o por tener un carácter meramente auxiliar, o gozar de una naturaleza estrictamente procedimental.

En definitiva, se ha deslegalizado aquello que no vertebra el derecho subjetivo. Por decirlo de manera gráfica, se deslegalizan los aledaños de la prestación, no su núcleo esencial.

En cuanto a la identificación de las materias que son objeto de delegación, se acepta la sugerencia del dictamen, a cuyo fin se da nueva redacción a la Disposición final segunda, queda redactada como sigue:

1. Se habilita al Gobierno Vasco para modificar la regulación siguiente:

a) En relación con los requisitos generales para ser titular de la renta de garantía de ingresos, podrá modificar el periodo de vida independiente exigible a las personas de entre 23 y 29 años, así como el periodo requerido de empadronamiento y residencia efectiva en algún municipio de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

La norma reglamentaria no podrá agravar las condiciones de acceso a la renta de garantía de ingresos previstas en el artículo 16.1.b) segundo párrafo y c).

b) Los supuestos de exención a las personas titulares y beneficiaras de la renta de garantía de ingreso del cumplimiento de las obligaciones a que se refiere el artículo 30.

c) El índice corrector a que se refiere el artículo 35, siempre que la modificación sea a la baja.

d) El periodo y procedimiento de actualización de la cuantía de la renta de garantía de ingresos, la determinación de los ingresos computables, la unidad de convivencia y las circunstancias personales de sus integrantes que hayan de considerarse en la actualización de la prestación, regulados en el artículo 34.1.b), 2, 3 y 4 y en el artículo 81.

e) La determinación de las circunstancias justificativas del rechazo, abandono o absentismo de un curso de formación para el empleo, de la participación en un proceso de selección para el empleo, del rechazo de una oferta de empleo o del cese voluntario de la actividad laboral, a que se refieren los artículos 45.3 y 48.2 y 3, sin que la norma reglamentaria pueda afectar a los supuestos de conciliación previstos en los artículos 45.3.f); 48.2.a) y 48.3.

f) Aprobación y determinación del contenido de los modelos normalizados de solicitud, a que se refiere el artículo 77.2

2. Las normas que dicte el Gobierno Vasco en virtud de esta disposición habrán de justificarse, preferentemente, en conclusiones y recomendaciones incluidas en la evaluación prevista en el artículo 146.

e) La determinación de las circunstancias justificativas del rechazo, abandono o absentismo de un curso de formación para el empleo, de la participación en un proceso de selección para el empleo, el rechazo de una oferta de empleo o el cese voluntario de la actividad laboral, previstos en los artículos 45.3 y 48.2 y 3, sin que pueda afectar a los supuestos de conciliación a que se refieren los artículos 45.3.f); 48.2.a) y 48.3.

f) *Aprobación y determinación del contenido de los modelos normalizados de solicitud, a que se refiere el artículo 77.2*

2. Las normas que dicte el Gobierno Vasco en virtud de esta disposición habrán de justificarse, preferentemente, en conclusiones y recomendaciones incluidas en la evaluación prevista en el artículo 146.

✓ DISPOSICIÓN DEROGATORIA

El dictamen realiza una exhaustiva descripción de la disposición para cuestionar algunos de sus contenidos:

- Apunta, en relación a la derogación expresa del Decreto 1/2000, de 11 de enero, por el que se regulan los Convenios de Inserción y el Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de la Renta de Garantía de Ingresos, con la puntualización de “en lo que se oponga a esta ley”, que se trata de normas que se encontrarían subsumidas en la fórmula genérica de derogación que encabeza esta disposición derogatoria, sin necesidad de su plasmación entre las normas derogadas.

No se acepta.

En relación al Decreto 1/2000, la claridad y la subsunción en la cláusula derogatoria general que atisba el órgano consultivo no debe de ser tal, cuando su inclusión se ha solicitado expresamente en el curso de la tramitación del procedimiento de elaboración del anteproyecto, a fin de eliminar cualquier duda al respecto. Compartimos con la COJUAE la improcedencia en tal caso de apuntar “en lo que se oponga a esta ley”, inciso que debe eliminarse.

A tal efecto, resulta irrelevante que el citado Decreto se dictara en desarrollo de la Ley 12/1998, de 22 de mayo, contra la exclusión social, que fue derogada por la vigente Ley 18/2008. Es de toda obviedad que la derogación de la ley que sirvió de cobertura al desarrollo reglamentario no tiene que seguir necesariamente el mismo designio derogatorio, si sus postulados encajan adecuadamente con los mandatos de la nueva ley.

Desde esta premisa, no termina de entenderse la objeción planteada por la COJUAE, más si se tiene en cuenta que ha sido ese Decreto el que ha servido hasta el momento para implementar los convenios de inclusión activa a que se refiere la Ley 18/2008. El cambio de nombre no supuso, en verdad, un revulsivo

en el concepto material del instrumento de inclusión, de ahí su utilidad durante todos estos años, y de ahí la procedencia de la expresa declaración de la pérdida de su vigencia.

- Más específicamente, en relación con el Decreto 147/2010, apunta que la norma proyectada comprende una regulación muy completa y detallada sobre la RGI y no hay en el expediente un análisis de las materias que pueden tener cobertura en ese decreto una vez entre en vigor la ley, menos aún, cuando se dicten las normas de desarrollo reglamentario a las que se remite el anteproyecto.

Sin embargo, el detalle de la regulación legal no colma el desarrollo imprescindible para la gestión de la prestación. Son múltiples los artículos del Decreto 147/2010 que continuarán teniendo vigencia (por ejemplo, los dedicados a la determinación de recursos, etc.) hasta tanto se dicte el reglamento de desarrollo de la ley. Sin embargo, su puntualización no parece una solución adecuada habida cuenta del número de preceptos que continuarán vigentes, y porque tal solución podría conllevar importantes problemas de orden práctico, como la imposibilidad de colmar adecuadamente las lagunas.

En todo caso, la inseguridad que vislumbra el dictamen de COJUAE finalizará una vez se dicte el desarrollo reglamentario que, en buena lógica, derogará el Decreto 147/2010 en su totalidad.

✓ TÉCNICA NORMATIVA

Únicamente se expresarán las razones del desacuerdo con las propuestas del dictamen. En otro caso, se procederá a la corrección en el texto del anteproyecto en el sentido apuntado por el órgano consultivo:

- En relación con la cita al departamento competente en materia de trabajo, contenida en el artículo 90.1.

Su cita es correcta y trae causa de la adscripción de la Inspección de Trabajo y Seguridad al departamento competente en aquella materia, lo que hace improcedente seguir la regla general del anteproyecto refiriéndose al departamento competente en materia de garantía de ingresos e inclusión.

- Errores en las remisiones: el dictamen identifica hasta seis remisiones incorrectas. Se han corregido algunas de ellas, si bien, en tanto se ha producido la reenumeración del articulado con ocasión de la asunción de algunas de las propuestas de la COJUAE, las remisiones variarán y procede, por ello, la íntegra revisión del texto del anteproyecto.

- Lenguaje no sexista: se propone la modificación, entre otras, de la mención “al hijo a cargo” correspondiente a la prestación del mismo nombre.

No se acepta.

No procede tal modificación en tanto debe respetarse su denominación normativa, sin que puedan incidir en la misma, para alterarla, las directrices aplicadas a tal efecto por el órgano consultivo.

- Exposición de motivos:

(1) Dado que los datos que en la misma se consignan corresponden a 2020, convendría hacer alusión a los correspondientes a 2021, atendiendo al momento de la tramitación de la norma.

No precede su modificación, ya que no se cuenta con esos datos a la fecha en que se realizan estas consideraciones.

(2) En relación con el artículo 69, se sugiere la sustitución de la expresión “accesibilidad de los servicios electrónicos” por “accesibilidad a los servicios electrónicos”.

No se acepta, en tanto supone un complemento determinante del sustantivo, pues es el servicio electrónico el que debe resultar accesible, debe ser una característica consustancial a los mismos, sin que el sentido pretendido de la oración sea, como parece entender el órgano consultivo, facilitar el acceso a los servicios.

- Articulado:

(1) Artículo 4 en relación con el artículo 3.i). Considera el dictamen más adecuado trasladar el contenido del artículo 4 al principio desarrollado en el artículo 3.i).

No se acepta.

Estando de acuerdo con la duplicidad de contenidos de ambos preceptos, el Departamento de Trabajo y Empleo entiende más oportuna la simple cita del principio informador y su desarrollo en el artículo 4.

La descripción del modelo de atención es esencial como garantía de prestación del servicio con los caracteres que en el mismo se definen.

No solo es un principio informador, es la definición sustantiva del modo en que han de desplegarse los servicios de inclusión. Así las cosas, su articulación en un precepto autónomo responde mejor a la intención pretendida que, de otro modo, quedaría diluida en el precepto dedicado a los principios informadores, que ya resulta de una extensión notable, sin necesidad de añadir el contenido del artículo 4.

(2) Señala el dictamen que los artículos 17, 18 y 19 abordan cambios respecto de la exigencia de los requisitos generales aplicados a colectivos diferenciados. Dado que el esquema al que responden esos preceptos es muy similar (concreción de los colectivos afectados seguido de los requisitos del artículo 16 que cambian y los que se mantienen invariables), debería observarse una estructura similar en la redacción y construcción de tales preceptos, en aras de una mejor comprensión, particularmente, del artículo 19.

No se acepta.

La estructura de los preceptos es análoga. En todo caso se identifican los requisitos singulares por referencia a los colectivos a los aquellos se aplican, que es, justamente, la construcción que plasma el artículo 19.

(3) En relación con el artículo 64.2, y con la mención a que se “dará inicio al procedimiento de recaudación”, el dictamen entiende más ajustado referirse a la “vía de apremio” o al “periodo ejecutivo”.

No se acepta.

El supuesto que describe la norma que, de forma simple, cabría describir como el caso en que no sea posible la compensación, no traslada de forma automática a la vía ejecutiva para que la administración pueda hacer efectivo el derecho de su titularidad.

En verdad, más allá de la regla de la ejecutoriedad, el acto que declara el deber de reintegro es el que da inicio al procedimiento recaudatorio, sin que quepa omitir una fase esencial del mismo, cual es el periodo voluntario, que en el caso referido se activa con la firmeza de la resolución.

De otro modo, además, el inciso final del párrafo perdería sentido y el precepto carecería de la debida razonabilidad.

(4) En relación con el artículo 65.3, se propone la sustitución de la locución “procedimiento recaudatorio” por “procedimiento de reintegro”.

En verdad, lo que pone de manifiesto el borrador 5º del anteproyecto es la necesidad de añadir el “procedimiento de reintegro”, pero no de eliminar el de recaudación, en tanto la prescripción puede concurrir en ambos supuestos y el órgano competente vendrá obligado a su declaración.

(5) En relación con el artículo 66.1, la objeción que opone ha sido respondida en el cuerpo de este escrito. A lo dicho nos remitimos a fin de evitar reiteraciones innecesarias.

(6) En relación con el artículo 95.3, el artículo entiende más oportuno su encabezamiento con las limitaciones derivadas de la protección de datos.

No se acepta.

Creemos que el orden que expone el párrafo es el adecuado, en tanto se dirige a identificar las limitaciones al auxilio y colaboración a la labor inspectora, que no ampararán actuaciones que vulneren los derechos fundamentales a la intimidad personal, al secreto de las comunicaciones y a la protección de datos.

Por tanto, el párrafo debe iniciarse identificando el ámbito en el que aquellas limitaciones tienen lugar.

(7) La objeción referida al artículo 103.2, que se concreta en la propuesta de reubicación, ya se ha contestado en el cuerpo de este escrito, debiendo remitirnos a lo expuesto en el mismo a fin de evitar reiteraciones innecesarias.

(8) En relación con el artículo 108, sugiere su refundición con los que tienen un objeto análogo, situándolo en las disposiciones generales.

No se acepta.

El tenor del citado artículo se considera adecuado, como también su ubicación en el título dedicado a los instrumentos de inclusión, que poco o nada tienen que ver con los procedimientos de reconocimiento, actualización y control de las prestaciones, donde se sitúa el artículo que el dictamen también trae a colación.

Tampoco se considera superflua la referencia al Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, pues el mismo aporta fundamento de legitimidad para efectuar un tratamiento que prescinde de la regla general vertebradora de la protección del derecho fundamental a la protección de datos, articulada a partir del consentimiento de la persona titular de los mismos, que aquí se excepciona con el aval que aportan los artículos citados del Reglamento europeo.

(9) No se entiende el comentario en relación con el párrafo 2 del artículo 125, que aboga por concretar más “administraciones públicas vascas competentes en materia de formación y empleo”, como hace su título y su párrafo 1.

(10) Aunque no se desarrolla en el apartado dedicado a la técnica normativa, sino en el apartado dedicado a la remisión normativa y deslegalización, se considera procedente dar respuesta aquí a la propuesta contenida en el dictamen a propósito de ambas técnicas.

Así, señala que “se puede comprobar que el anteproyecto en las numerosas llamadas que efectúa al reglamento, no siempre delimita con el mismo grado de detalle —más allá de la conexión con el ámbito material en que se habilita la intervención del reglamento— los contenidos esenciales de la materia sobre la que se efectúa la remisión. Sería recomendable revisar esas remisiones normativas para afinar lo máximo posible —y hacerlo más explícitamente— el contenido básico a completar o desarrollar”.

En el análisis del dictamen se ha llevado a cabo, paralelamente, el de la procedencia de las remisiones efectuadas al desarrollo reglamentario y el de la definición precisa de sus contornos. El texto final que se eleva al Consejo de Gobierno resulta a este respecto más depurado, allí donde el departamento promotor de la norma ha entendido necesaria una mayor delimitación de los parámetros del desarrollo.

En todo caso, la COJUAE formula la recomendación con excesiva generalidad, de modo que no resulta sencillo identificar los supuestos en los que el órgano consultivo consideraría exigible un mayor detalle de la ley, a fin de encuadrar adecuadamente el reglamento de ejecución.

Tal proceder es, sin duda, deseable, no solo por facilitar la labor del departamento promotor, sino para coadyuvar activamente a que el texto que finalmente se eleve al Gobierno Vasco y, en último término, se remita al Parlamento tenga una mejor factura.

CONSIDERACIONES DEL DEPARTAMENTO DE IGUALDAD, JUSTICIA Y POLITICAS SOCIALES SOBRE LAS OBSERVACIONES RELATIVAS A LAS AYUDAS DE EMERGENCIA SOCIAL EXPRESADAS EN EL DICTAMEN N° 51/2022 DE LA COMISIÓN JURÍDICA ASESORA DE EUSKADI SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DEL SISTEMA VASCO DE GARANTÍA DE INGRESOS Y PARA LA INCLUSIÓN

1.- NATURALEZA JURÍDICA DE LAS AYUDAS DE EMERGENCIA SOCIAL

En relación a esta cuestión, la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi no comparte la caracterización no subvencional de las ayudas de emergencia social, en base a las consideraciones expresadas en los párrafos 251 a 265 del dictamen.

En este aspecto, y frente a la justificación de la separación de las AES del régimen subvencional realizada por el DIJPS al hilo de la doctrina constitucional expresada en la STC 21/2019, de 14 de febrero, a propósito del recurso de inconstitucionalidad presentado en relación con diversos preceptos de la Ley 10/2016, de 1 de diciembre, de medidas de emergencia en relación con las prestaciones económicas del sistema público de servicios sociales y con el acceso a la vivienda en la Comunidad Autónoma de Aragón, el órgano consultivo señala que *“no cabe olvidar que la configuración de las AES, desde su creación, así como en la LGIIS, ha sido subvencional, sin que hayan variado ninguna de sus características”* y que tal previsión *“es plenamente coherente con la fórmula abierta que configura el régimen subvencional autonómico en el título VI de la Ley de principios ordenadores de la hacienda general del País Vasco (LPOHGVP), cuyo texto refundido fue aprobado por el Decreto Legislativo 1/1997 de 11 de noviembre, cuya exposición de motivos cita expresamente incluidas en su definición a las AES”*.

En tales términos, a juicio de la COJUA, la justificación que ofrece el DIJPS para sostener su posición *“no sugiere ningún elemento concluyente que permita excluirla del régimen jurídico y procedimiento común de las subvenciones dictadas por el Estado, tal y como se concibe por la doctrina que acabamos de citar, y ello a pesar de los singulares elementos que diferencian el objeto recurrido en la sentencia citada y las que nos ocupan ahora —prestaciones del sistema público de servicios sociales versus ayudas de emergencia social—.”*



Asimismo, la Comisión, en relación a las eventuales dificultades provenientes de la aplicación del artículo 13 de la LGS, que regula los requisitos para obtener la condición de beneficiario o entidad colaboradora (párrafo 1), señala que el párrafo 2 de dicho precepto *“permite que la normativa reguladora exceptúe tales requisitos en atención a la naturaleza de la subvención, tarea que se podría haber abordado en este texto, sin alterar la naturaleza que en puridad le corresponde.”*

Adicionalmente, el órgano consultivo señala que *“uno de tales atributos que define singularmente el otorgamiento de subvenciones es el que las condiciona a “la existencia de crédito adecuado y suficiente para atender las obligaciones de contenido económico que se derivan de la concesión de la subvención”, una exigencia derivada del artículo 9.4.b) —norma básica— de la LGS que converge con la establecida en el artículo 52.a.d) del anteproyecto, y que vendría a confirmar este planteamiento.”*

En definitiva, y como conclusión de todas las consideraciones efectuadas en el dictamen en relación a la cuestión examinada, la Comisión entiende que *“el sentido y finalidad de las AES determinan su verdadera naturaleza, la cual debe medirse a partir de su encaje en la definición del artículo 2 de la LGS, en su condición de norma básica. Dicho carácter subvencional ha sido expresamente afirmado hasta el momento actual a partir de unos atributos que no se han alterado y que hacen difícilmente viable sostener una calificación jurídica contraria aun cuando así se establezca en una norma de rango legal posterior.”*

En respuesta a las anteriores consideraciones, debe señalarse que el Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales ha defendido que la calificación más ajustada a la naturaleza y finalidad de las ayudas de emergencia social sería la de prestaciones sociales de carácter asistencial y no subvencional.

En el sentido indicado, y tal y como se ha argumentado a lo largo del procedimiento, la tendencia dominante en diversas reformas normativas recientes en el ámbito de los servicios sociales o las rentas mínimas de diferentes comunidades autónomas es la de excluir el carácter subvencional de prestaciones asimilables a las ayudas de emergencia social de Euskadi.

Asimismo, y en relación al citado aspecto, se ha aludido al contenido de la Sentencia 21/2019, de 14 de febrero de 2019, del Tribunal Constitucional (STC 21/2019), en relación al recurso de inconstitucionalidad 4403-2017, interpuesto por el presidente del Gobierno de España en relación con diversos preceptos de la Ley 10/2016, de 1 de diciembre, de medidas de emergencia en relación con las prestaciones económicas del sistema público de servicios sociales y con el acceso a la vivienda en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Sin ánimo de reiterar consideraciones que ya han sido expresadas en el presente procedimiento, sí encontramos necesario volver a precisar que, tal y como expresa la sentencia antedicha, la afectación que caracteriza a la subvención se vincula al carácter de aquellas prestaciones condicionadas a la

consecución de fines específicos establecidos en la norma de referencia, lo que le alejaría de las prestaciones incondicionadas.

Siguiendo dicha línea de razonamiento, si se consideraran de forma específica, uno por uno, los gastos susceptibles de ser cubiertos por las ayudas de emergencia social, cada uno de ellos podría ciertamente ser definido en términos de cobertura finalista. Sin embargo, el objetivo central de las ayudas de emergencia social no está en la cobertura finalista de cada tipo de gasto específico, de carácter ordinario o extraordinario, sino en su orientación global a prevenir, evitar o paliar situaciones de riesgo o exclusión social.

En este sentido, el Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales se muestra proclive a entender que, como las prestaciones económicas del SVGII, las ayudas de emergencia social, por la vía de la cobertura de gastos específicos, de carácter ordinario o extraordinario, necesarios para prevenir, evitar o paliar situaciones de marginación social, se dirigen a cubrir gastos asociados directamente a la satisfacción de las necesidades básicas de la vida. Por esa razón, las ayudas de emergencia son parte del sistema de prestaciones del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión y no una parte más del Sistema Vasco de Servicios Sociales.

No obstante todo lo anteriormente expresado, el Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales también es consciente del evidente calado de la cuestión suscitada, y de que la distinción entre las prestaciones públicas de carácter subvencional y las que no ostentan dicha naturaleza puede presentar unos contornos algo difusos.

Asimismo, tampoco puede obviarse el hecho de que la revisión de la naturaleza atribuida hasta ahora a las ayudas de emergencia social exige una reflexión y un estudio que deben realizarse con el detenimiento y profundidad necesarios para sentar las premisas y los argumentos que permitan fundamentar debidamente una opción jurídicamente viable respecto a la naturaleza de tales prestaciones, que a su vez excluya un eventual escenario, no deseado, de debate sobre aspectos competenciales.

En tales términos, a la vista de las observaciones realizadas tanto por la OCE como por la COJUAE en el presente procedimiento, y sin perjuicio de que en un futuro pudiera abordarse, en un contexto más posibilista, una reflexión sobre la configuración no subvencional de las ayudas de emergencia social – cuestión que ahora se presenta como controvertida-, el Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales considera que en este momento la opción más prudente es mantener la naturaleza subvencional de tales ayudas, sin que dicha opción reste coherencia a los términos en los que el anteproyecto pretende configurar el régimen de AES.

Por lo indicado, se propone la reformulación del contenido del artículo 10.2 del borrador del anteproyecto, que quedaría redactado en los siguientes términos:

“2. Las ayudas de emergencia social tienen naturaleza subvencional y, por ello, no se configuran como derechos subjetivos de las personas beneficiarias.”

En coherencia con lo anterior, resultaría también preciso modificar algunos de los contenidos del apartado V de la Exposición de Motivos relativos al capítulo III del Título II de la norma, en el sentido que se indica a continuación:

“El capítulo tercero, dedicado a las AES, completa el dispositivo económico del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión. Se articulan como ayudas de naturaleza subvencional, destinadas a personas que disponen de un nivel de recursos insuficiente para hacer frente a gastos específicos, de carácter ordinario o extraordinario, necesarios para prevenir, evitar o paliar situaciones de marginación social.

Su regulación no introduce cambios significativos respecto a la Ley 18/2008, más allá de los que precisan la adaptación a la configuración de las unidades de convivencia contempladas en esta ley y la consideración del conjunto de recursos de las personas beneficiarias, que resultan comunes a la RGI”.

Por último, también se propone la incorporación de un cambio en el artículo 52.1.d) del anteproyecto, en relación a las características de las ayudas de emergencia social, concretado del siguiente modo:

“d) Naturaleza subvencional, quedando su concesión a la existencia de crédito consignado para esa finalidad en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi. No obstante, las administraciones públicas vascas consignarán anualmente las cantidades que prevean suficientes para hacer frente a los gastos relacionados con las mismas.”

2.- CONSIDERACIONES RELATIVAS A LA REGULACIÓN CONTENIDA EN EL CAPÍTULO III DEL TÍTULO II. AYUDAS DE EMERGENCIA SOCIAL (ARTÍCULOS 51 A 59)

En el examen del articulado del capítulo señalado, el dictamen recoge las siguientes observaciones:

-. **Artículos 51.3 y 53:** en relación a los preceptos citados, el órgano consultivo señala que *“Los requisitos que han de reunir las personas beneficiarias se regulan con carácter general en el artículo 53. En el apartado b) se remite a las unidades de convivencia reguladas en los artículos 25 y 26. Sin embargo, el artículo 51.3 parece confluir en la misma previsión, pero añadiendo a las personas solas, y adiciona también lo que parece una categoría nueva y distinta de personas beneficiarias, como son las “personas relacionadas por vínculos familiares dentro de la misma vivienda o alojamiento, en los*

términos que reglamentariamente se establezcan”. Parece más adecuado que, con independencia de cuáles sean las categorías de beneficiarios que pretendan crearse, se regulen en un único precepto, y, en este caso, tiene mejor encaje en el artículo 53.”

En relación a esta observación, y tras la correspondiente revisión, se advierte que la previsión del artículo 51.3 puede introducir un cierto nivel de confusión en la intelección coherente de ambos preceptos -51.3 y apartado b) del artículo 53-, además de que se refiere a un aspecto que se sitúa fuera de la materia regulada en el citado artículo 51, que es la definición de las ayudas de emergencia social.

Por lo anterior, y partiendo de la premisa de que uno de los requisitos para el acceso a las AES es la integración en alguna de las unidades de convivencia a las que se refieren los artículos 25 y 26 del anteproyecto, se proponen los siguientes ajustes en el artículo 51: introducción en el párrafo 1 de un inciso referido a las personas beneficiarias, para determinar la necesidad de integración de las mismas en una unidad de convivencia-lo que permitiría el enlace con el requisito de la letra b) del artículo 53-, y la eliminación del párrafo 3.

En base a lo expuesto, el artículo 51 quedaría redactado del siguiente modo:

Artículo 51.- Definición

1. Las ayudas de emergencia social se dirigen a aquellas personas, integradas en una unidad de convivencia, cuyos recursos resulten insuficientes para hacer frente a gastos específicos, de carácter ordinario o extraordinario, necesarios para prevenir, evitar o paliar situaciones de riesgo o exclusión social.

2. En todo caso, podrán ser cubiertos por las ayudas de emergencia social los siguientes gastos:

a) Los necesarios para el disfrute y mantenimiento de la vivienda o alojamiento habitual, tales como:

1º gastos de alquiler,

2º gastos derivados de intereses y de amortización de créditos, contraídos con anterioridad a la situación de emergencia social, como consecuencia de la adquisición de una vivienda o alojamiento. Reglamentariamente se establecerá la posibilidad de aplicarse a gastos contraídos con posterioridad a dicha situación,

3º gastos de energía,

4º gastos de mobiliario y de electrodomésticos de la denominada «línea blanca»,

5º gastos de adaptación, reparación y/o para instalaciones básicas en la vivienda,

6º otros gastos necesarios para el disfrute y mantenimiento de la vivienda o alojamiento habitual. Este concepto incluye los gastos de agua, basura, alcantarillado, impuesto sobre bienes inmuebles de naturaleza urbana y rústica, así como los derivados de la cuota de la comunidad de propietarios y los relacionados con la seguridad de la vivienda, aseguramiento e inspección técnica de edificios, y

7º gastos extraordinarios relacionados con la instalación en una nueva vivienda, tales como fianza, alta en suministros, acondicionamiento, y otros.

b) Gastos relativos a las necesidades primarias de las personas, tales como vestido, educación y formación y atención sanitaria, no cubiertas por los diferentes sistemas públicos.

c) Gastos de endeudamiento vinculados a alguno de los conceptos a que se refieren las letras a) y b) o por la realización de gastos necesarios para atender necesidades básicas de la vida.

-. **Artículo 57.2:** la COJUAE señala que el artículo citado “contempla la determinación de la cuantía, si bien no se ve una distinción clara entre los criterios del apartado a) y los del apartado b), ya que ambos están destinados a fijar la cuantía máxima aplicable, lo que resulta de confusa intelección. En realidad, todo el precepto tiene idéntica finalidad, por lo que el título debería consignar este extremo.”

En respuesta a lo indicado, este departamento considera que ciertamente la agrupación de subcriterios en los apartados a) y b) introduce cierto factor de confusión en la comprensión del precepto, dado que todos ellos son relevantes a efectos de un objetivo único, que es la determinación concreta de la cuantía efectivamente aplicable a cada solicitante, por lo que se propone la reformulación del artículo en los siguientes términos:

Artículo 57.- Determinación de la cuantía

1. Reglamentariamente se establecerán las cuantías máximas de las ayudas de emergencia social para cada uno de los gastos previstos en el artículo 51.2.

2. En todo caso, en la determinación de la cuantía aplicable a cada solicitante se atenderá a los siguientes criterios:

a) Los recursos de la persona solicitante y de las demás personas beneficiarias de las ayudas, cuyo cómputo se realizará de acuerdo con lo establecido en los artículos 37 y 38.

b) La cuantía de los gastos específicos realizados o por realizar.

c) Las cuantías máximas a las que se refiere el párrafo primero.

d) La existencia de crédito consignado para esa finalidad.

e) La valoración que realicen los servicios sociales respecto a la existencia de una situación real y urgente de necesidad del gasto y la idoneidad de estas ayudas para abordar dicha situación de necesidad.

3. Reglamentariamente se establecerá la posibilidad de limitar la cuantía máxima que podrán percibir las personas beneficiarias a lo largo de los sucesivos periodos. Dicha opción estará sujeta a la valoración técnica del caso realizada en el servicio social de base de referencia.

Cuando las ayudas se destinen a la cobertura de gastos derivados de intereses y de amortización de créditos contraídos para la adquisición de la vivienda o alojamiento habitual, y la misma tenga la consideración de valor excepcional, no podrán exceder ni de la cuantía ni del número de años que se determinen reglamentariamente.

En todo caso, dichos límites no serán de aplicación a las unidades de convivencia cuando alguna de las personas miembros sean mayores de 60 años

3.- OTRAS OBSERVACIONES

El dictamen de la COJUAE también recoge otras observaciones referidas al artículo 64, relativo al régimen de reintegro, que afectan tanto a las prestaciones económicas gestionadas por el Departamento de Trabajo y Empleo como a las ayudas de emergencia social gestionadas por el Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales.

Este departamento considera razonables y jurídicamente pertinentes las sugerencias de ajuste de algunos aspectos de redacción de los contenidos referidos a las ayudas de emergencia social, e igualmente encuentra adecuada la recomendación de separación de los contenidos del artículo 64 en dos preceptos, por lo que se propone la redacción de un artículo relativo al reintegro de las AES en los siguientes términos:

Artículo 65.- Reintegro de las ayudas de emergencia social indebidamente percibidas

1. El ayuntamiento, la diputación o la entidad de ámbito supramunicipal que asuma la gestión de las ayudas de emergencia social, establecerá la obligación de reintegro por parte de las personas beneficiarias de las cuantías no justificadas, así como de las cuantías que hubieran percibido indebidamente o en cuantía indebida en los supuestos contemplados en esta ley.

2. El ayuntamiento, diputación o entidad de ámbito supramunicipal podrá recurrir de oficio a la compensación de ayudas de emergencia social en vigor, correspondientes a cualquiera de los miembros de la unidad de convivencia de la persona beneficiaria.

3. El régimen de reintegro y compensación se determinará reglamentariamente.

xxiii. Elaboración del texto normativo que se presenta a Consejo de Gobierno.

Se procede a elaborar el Anteproyecto de Ley del SVGII que se presenta a Consejo de Gobierno para su aprobación y remisión a Parlamento.

Atendiendo, en todo lo anteriormente expuesto, a las justificaciones y aclaraciones emitidas por los Departamentos competentes en relación a todas las cuestiones surgidas a lo largo de todo el procedimiento hasta la fecha,

Vitoria-Gasteiz, a 29 de abril de 2022

**Francisco Pedraza Moreno,
Director de Empleo e Inclusión**

(Firmado electrónicamente)