

Visto el **Anteproyecto de Ley de Renta Social Básica de Aragón**, del que se le ha dado traslado a este Centro Directivo, tengo el honor de informar en los siguientes términos:

I.- Los **artículos 1 y 3.3.a)** del Decreto 167/1985, de 19 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Asesoría Jurídica de la Diputación General de Aragón, así como el **artículo 37.7** de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón (en adelante Ley 2/2009), determinan la competencia objetiva de la Dirección General de Servicios Jurídicos para emitir Informe sobre los anteproyectos de Ley que hayan de someterse a la aprobación del Gobierno de Aragón.

II.- El anteproyecto señala en su exposición de motivos que tiene por **objeto** *"desarrollar el derecho fundamental de las personas aragonesas a los recursos y prestaciones suficientes para vivir de forma acorde con la dignidad humana, y el establecimiento por el Gobierno de Aragón de los medios oportunos de prevención y lucha contra la exclusión social en el ámbito territorial y competencial, atendiendo al acervo y los criterios comunes de la Unión Europea, complementando, en su caso, el desarrollo del sistema de protección social establecido en España"*.

Para conseguir este objetivo se regula, en el marco del Sistema Público de Servicios Sociales de Aragón, **la Renta Social Básica**, que se configura como una prestación económica destinada a garantizar unos ingresos mínimos a las personas que carezcan de recursos económicos suficientes para cubrir sus necesidades básicas a través de sus dos modalidades: Renta complementaria de ingresos del trabajo y Renta de inclusión y protección social.

Además, se pretende contar con la colaboración de otros sistemas de protección social mediante la complementariedad con otros departamentos,

fomentando la participación en los procesos de inclusión social y laboral de las entidades sociales sin ánimo de lucro como agentes colaboradores, y estableciendo una gestión ágil y eficaz diferenciando los procesos administrativos y técnicos.

**III.- El título competencial en el que se ampara** se cita de manera extensa en la exposición de motivos de la norma. Así, el vigente Estatuto de Autonomía establece en su **artículo 71.34<sup>a</sup>** la competencia exclusiva en materia de *"acción social, que comprende la ordenación, organización y desarrollo de un sistema público de servicios sociales que atienda a la protección de las distintas modalidades de familia, la infancia, las personas mayores, las personas con discapacidad y otros colectivos necesitados de protección especial"*.

**IV.- Respecto a la competencia para la elaboración del anteproyecto**, conforme al **artículo 37** de la ley 2/2009 de 11 de mayo, del Presidente y Gobierno de Aragón, corresponde la elaboración al departamento competente por razón de la materia, para su aprobación por el Gobierno de Aragón, titular de la iniciativa legislativa de la Comunidad Autónoma al tenor del **artículo 42.2** del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril.

En este caso, el Departamento competente es el de Ciudadanía y Derechos Sociales, conforme al Decreto 316/2015, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, de estructura orgánica del Departamento Ciudadanía y Derechos Sociales.

**V.- Desde el punto de vista procedimental**, el presente anteproyecto en atención a su naturaleza debe de adecuarse a la tramitación exigida en el **artículo 37** de la Ley 2/2009 de 11 de mayo, del Presidente y Gobierno de Aragón, conforme a la redacción dada al mismo por la Ley 10/2012 de 27 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas de la Comunidad Autónoma

de Aragón, incrementando una serie de informes en la elaboración del anteproyecto, así como estableciendo una elevación del anteproyecto de ley al Gobierno para que el mismo decida sobre los trámites a seguir.

A la vista de la documentación remitida a este centro directivo:

1º) Consta en el expediente facilitado a esta Dirección General, la Orden de la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales, de 1 de septiembre de 2015, por la que se acuerda el procedimiento de elaboración del anteproyecto de Ley de Renta Social Básica de Aragón, lo que resulta exigible a tenor de las normas reguladoras del procedimiento administrativo común (artículo 68 y 69.1 de la Ley 30/92) en cuanto que nos encontramos ante un procedimiento administrativo que requiere de un acto de iniciación adoptado por el órgano competente para asumir la iniciativa, aun cuando tal requisito procedimental no está expresamente exigido por el artículo 37 de la Ley 2/2009, pues al estar ante un procedimiento administrativo, ha de ser incoado expresamente, por aplicación de las citadas normas generales de procedimiento administrativo común.

Asimismo en dicha Orden se acuerda encomendar al Instituto Aragonés de Servicios Sociales, la elaboración del mismo bajo la coordinación y supervisión de la Secretaría General Técnica de Ciudadanía y Derechos Sociales así como la realización de los trámites necesarios para su aprobación como proyecto de ley ante el Consejo de Gobierno de Aragón.

2ª) Se incluye una Memoria justificativa y Económica de 15 de enero de 2016, firmada por el Director-Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales en la que se hace referencia a la necesidad y oportunidad de elaborar la norma, el contenido de la misma, así como las consideraciones sobre el impacto por razón de género de las medidas establecidas..

Respecto a la parte dedicada a la memoria económica, tenemos que señalar que se incluyen en la misma en apartados diferenciados, tanto la previsión presupuestaria como de costes totales por año, por lo que consideramos que resulta suficiente.

Sentado lo anterior, debemos poner de manifiesto que la existencia de dicha memoria económica con dichos gastos **lleva consigo la necesidad de informe del Departamento de Hacienda y Administración Pública** de conformidad con el **artículo 13** de la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2014. Dicho informe no consta en el expediente administrativo pero sí su solicitud por parte de la Secretaria General Técnica del Departamento.

3º) No se incorpora en el expediente el Informe que **con carácter preceptivo** debe emitir el Consejo Aragonés de Servicios Sociales a tenor de lo dispuesto en el **artículo 57.2.a)** de la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón y en el **artículo 4.a)** del Decreto 190/2010, de 19 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del citado Consejo.

Solamente se acompaña el orden del día de la reunión del Consejo Aragonés de Servicios Sociales que se celebró el día 2 de febrero y entre los aspectos a tratar se encuentra la presentación del anteproyecto de Renta Social Básica para la emisión de informe preceptivo. Por tanto, debería completarse el expediente con el Informe a emitir con carácter preceptivo por el Consejo Aragonés de Servicios Sociales sobre el presente anteproyecto de Ley.

La misma observación puede realizarse respecto del informe que debe emitir el Consejo Local de Aragón, al amparo de lo dispuesto en el **artículo 168.1** de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, ya que la norma proyectada afecta a la estructura y organización de la

Administración local aragonesa. Entre la documentación remitida solamente encontramos el oficio solicitando dicho informe, por lo que deberá incorporarse al mismo.

También resulta conveniente solicitar informe del Consejo de Cooperación Comarcal (ex artículo 4.a del Decreto 345/2002, de 5 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se crea el Consejo de Cooperación Comarcal), ya que la norma proyectada afecta a la organización y competencias de las Comarcas.

4ª) Se acompaña el preceptivo informe elaborado por la Secretaría General Técnica del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, de 27 de enero de 2016.

Del mismo destacar que se menciona que se ha procedido a la remisión del anteproyecto a todos los departamentos del Gobierno de Aragón a los efectos de que emitan sugerencias al texto.

Este trámite, del que no se tiene constancia formal ya que no se han adjuntado con el expediente los oficios de remisión a los distintos departamentos, se valora de forma positiva ya que en el anteproyecto se hace referencia a la necesaria colaboración entre distintos departamentos del Gobierno de Aragón con competencias en materia de; empleo, educación, vivienda y salud.

5ª) Consta la certificación del acuerdo de Gobierno por el que se toma de conocimiento del anteproyecto en fecha 26 de enero de 2015, de conformidad con la previsión del artículo 37.9 LPGA.

6ª) El anteproyecto de Ley no precisa el dictamen preceptivo del Consejo Consultivo del Gobierno de Aragón, siendo meramente facultativa su solicitud, tal y como resulta del artículo 16.1 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo,

del Consejo Consultivo de Aragón y del **artículo 13** del Decreto 148/2010, de 7 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Gobierno de Aragón.

7º) Por otro lado a la vista del impacto económico que tiene el anteproyecto requiere, tal y como hemos apuntado anteriormente, el preceptivo informe del Departamento de Hacienda de conformidad con el **artículo 13** de la Ley 13/2014 de 30 de diciembre de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2015.

**VI.- Análisis del anteproyecto. Estructura y contenido. Aspectos que sugieren la reconsideración de su formulación.**

El anteproyecto de Ley de Renta Social Básica de Aragón consta de una Exposición de Motivos y 52 artículos, estructurados en un Título Preliminar y los Títulos Primero a Quinto, dos Disposiciones Adicionales, una Disposición Transitoria, una Disposición Derogatoria y cuatro Disposiciones Finales.

Respecto a la estructura de la norma, el texto se ajusta a la Orden de 31 de mayo de 2013, del Consejero de Presidencia y Justicia, por la que se publican las Directrices de Técnica Normativa del Gobierno de Aragón.

A continuación pasaremos a exponer una serie de consideraciones y sugerencias relativas a la formulación de algunos aspectos del anteproyecto:

**I.- Con relación a la PARTE EXPOSITIVA,**

La Exposición de Motivos, de conformidad con las Directrices de Técnica Normativa del Gobierno de Aragón, tiene la función de explicar el objeto y finalidad de la norma, resumiendo sucintamente su contenido para una mejor

comprensión del texto y de las novedades que introduce en la regulación, así como indicar las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta.

La parte expositiva de la disposición tiene un contenido acorde con su naturaleza. Únicamente tenemos que reseñar que deberán destacarse los aspectos más relevantes de la tramitación: consultas efectuadas, informes evacuados, audiencia de las entidades y sectores afectados, entre otros. Esta información deberá figurar en un párrafo independiente antes de la fórmula aprobatoria.

II.- Con relación a la **PARTE DISPOSITIVA**, se efectúan una serie de consideraciones con relación a los siguientes Títulos:

\* **EL TÍTULO PRELIMINAR** se integra por los **artículos 1 a 5**, que se estructuran en un único capítulo. El Capítulo I, "**Disposiciones Generales**".

El contenido de este capítulo responde a su título, delimitando el objeto del anteproyecto, los objetivos y principios y definiendo algunos conceptos esenciales en la norma proyectada (personas titulares, destinatarias y perceptoras, unidad de convivencia y vivienda o alojamiento), sin que proceda efectuar consideración jurídica alguna.

\* **EL TÍTULO PRIMERO** (artículos 6 a 29), regula la "**RENDA SOCIAL BÁSICA**".

-En el Capítulo I (artículos 6 a 16) dedicado a las Disposiciones Generales, se sugiere al objeto de lograr una mayor claridad, una modificación del título y una nueva división en Capítulos, atendiendo a la regulación que se contiene en el mismo.

Respecto al título de este Capítulo, señalaremos que es idéntica a la del Título Preliminar, por lo que al objeto de evitar confusión se recomienda la

modificación del mismo, pasándose a denominar "Capítulo I, Finalidad y naturaleza".

A su vez, este Capítulo I recoge artículos que regulan aspectos tan diversos como las modalidades de Renta Social Básica, requisitos de acceso, importe duración y devengo, por lo que sería aconsejable la división de este Capítulo I en tres Capítulos distintos para, tal y como hemos apuntado, facilitar una mejor comprensión de la norma.

- Artículo 9.2, en este artículo, consideramos que la redacción propuesta resulta contradictoria ya que por un lado se establece que la Renta de inclusión y protección social estará vinculada al establecimiento con la persona titular de un acuerdo de inclusión, pero a su vez se dispone que este acuerdo tiene carácter voluntario, por lo que entendemos que el anteproyecto debe definir claramente si la renta de inclusión y protección social precisa o no el establecimiento de un acuerdo de inclusión.

- En el artículo 10, dedicado a los requisitos que han de reunir los titulares del derecho a la Renta Social Básica, concretamente su apartado d) modifica el artículo 4 del Decreto Ley 3/2015, del Gobierno de Aragón, de medidas urgentes de emergencia social en materia de prestaciones económicas de carácter social, pobreza energética y acceso a la vivienda que establece "*Los perceptores del Ingreso Aragonés de Inserción que al alcanzar la edad fijada para el reconocimiento de la pensión no contributiva de jubilación, no cumplieran los requisitos para su reconocimiento, podrán seguir percibiendo el Ingreso Aragonés de Inserción en concepto de prórroga de la prestación reconocida*", ya que en el texto informado pueden ser titulares del derecho a la Renta Social Básica los mayores de la edad exigida para tener derecho a una pensión no contributiva de jubilación sólo en los supuestos que tengan menores, personas con discapacidad o en situación de dependencia a su cargo, en los términos que se determinen reglamentariamente.

- Artículo 12, apartado 1.b) se recomienda la sustitución de la expresión “*hacer valer*” por otra más correcta, como la que se utiliza en el artículo 6.g) de la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de medidas básicas de Inserción y Normalización Social de la Comunidad Autónoma de Aragón, que ahora se deroga:, como es ***“Reclamar durante todo el periodo de duración de la prestación, cualquier derecho y ejercitar las acciones pertinentes para el cobro de aquellos créditos que pudieran corresponder a cualquiera de los miembros de la unidad de convivencia y de los que tenga conocimiento en virtud de título legal o convencional.”***

- En el apartado segundo del artículo 13, se emplean indistintamente los conceptos “*ingresos mínimos garantizados*” e “*ingresos máximos garantizados*” sin que ni de la memoria justificativa ni del articulado de la norma proyectada se pueda comprender esta diferencia y los supuestos en los que es aplicable un límite y otro, por lo que se recomienda su revisión al objeto de clarificar ambos conceptos.

- El artículo 14, dedicado a los complementos de la prestación, incluye tres apartados (el primero, el tercero y el cuarto) que no se ajustan al contenido de este precepto ya que en realidad afectan a la fijación de la cuantía regulada en el artículo anterior, por lo que se propone incluirlo en el artículo 13.

- El artículo 17, dedicado a la iniciación del procedimiento, debería ser más claro en lo que se refiere al **lugar de presentación de la solicitud**, ya que se menciona que se presentará en el Registro del órgano competente para su resolución (IASS), pero a través del Centro de Servicios Sociales del municipio donde se encuentre empadronada y tenga su residencia efectiva el solicitante, por lo que parece que, en realidad, la solicitud de la persona interesada se presentará “*en el Centro de Servicios Sociales correspondiente al domicilio de la persona solicitante*” y de allí se dará traslado al Instituto Aragonés de Servicios Sociales que es el órgano encargado de resolver, por lo que se

recomienda modificar la redacción del texto al objeto de una mejor comprensión del mismo.

A su vez, poniendo en relación este artículo con la Disposición Adicional Segunda que hace referencia a que el expediente de solicitud y su gestión se tramitarán a través de la aplicación informática habilitada al efecto, podría regularse la presentación de solicitudes por medios telemáticos.

- Los artículos 20 y 21, modifican la competencia para resolver estos expedientes. En el primer apartado sería conveniente concretar el órgano encargado de resolver estos procedimientos, que entendemos, si ponemos en relación éste artículo 20.1 con el 17.1 es el Director Provincial del municipio en el que resida el solicitante.

Por otro lado, el artículo 21 elimina la Comisión regulada en la Disposición Adicional Novena del Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. Con la nueva Ley de Renta Social Básica de Aragón, el órgano para resolver el recurso de alzada será el Director Gerente del IASS, por lo que se propone sustituir la referencia recogida en este precepto a la Dirección Gerencia del IASS por la de "Director Gerente del IASS", de conformidad con el artículo 15.1.f) de la Ley 4/1996, de 22 de mayo, relativa al Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

- El Capítulo III (artículos 23 a 26) dedicado a la revisión, modificación, suspensión y extinción de la Renta Social Básica no plantea problema jurídico alguno, salvo el párrafo segundo del artículo 24.1 en el que sería necesario aclarar si no se tendrán en cuenta los estímulos al empleo en cualquiera de las modalidades de Renta Social Básica o solamente en la modalidad de renta complementaria de ingresos del trabajo.

- En el Capítulo IV (artículos 27 a 29), simplemente mencionar que el artículo 28.3, en concordancia con el artículo 24.1 párrafo segundo debería hacer referencia a que también quedan excluidos del cómputo de recursos *“en la modalidad de renta complementaria de ingresos de trabajo, con el fin de reforzar el estímulo al empleo quedarán excluidos determinados porcentajes de ingresos procedentes del trabajo por cuenta propia o ajena correspondientes a la persona solicitante o a otros miembros de su unidad de convivencia.”*

\* **EL TÍTULO SEGUNDO (artículos 30 a 39)**, regula los **“INSTRUMENTOS DE INCLUSIÓN SOCIAL Y LABORAL”**, distinguiendo los acuerdos de inclusión social, los módulos operativos de intervención e inserción y, por último, los programas y proyectos de inclusión social y laboral, sin que exista ninguna objeción de carácter jurídico sobre estos artículos.

\* **EL TÍTULO TERCERO (artículos 40 a 46)**, **“RÉGIMEN COMPETENCIAL Y ORGANIZATIVO”**. Este título se corresponde fielmente con el contenido del mismo. Así recoge de manera detallada el régimen competencial y organizativo, estableciendo el deber de cooperación, coordinación y participación general entre administraciones, y la concreta entre organismos y departamentos de la Comunidad Autónoma y con los agentes y entidades sociales.

\* Los **TÍTULOS CUARTO y QUINTO (artículos 47 a 52)**, **“PLANIFICACIÓN, MEJORA DE LA CALIDAD, EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO Y RÉGIMEN DE FINANCIACIÓN”**, no plantean problema jurídico alguno, salvo el artículo 52.2 (numerado en el borrador de anteproyecto de Ley, por error como 52.3), que por su contenido consideramos que no procede su inclusión en el Título V dedicado al régimen de financiación.

\* **DISPOSICIONES ADICIONALES, TRANSITORIAS Y FINALES**. El anteproyecto tiene dos disposiciones adicionales, una transitoria, una

derogatoria y cuatro finales. Sobre ellas es necesario efectuar las siguientes observaciones:

- Atendiendo a que de conformidad con las Directrices de técnica normativa las disposiciones adicionales incorporan reglas que no pueden situarse en el articulado sin perjuicio de su coherencia y unidad interna y pueden regular regímenes jurídicos especiales; excepciones, dispensas y reservas en la aplicación de la norma o de alguno de los preceptos, los mandatos y autorizaciones no dirigidos a la producción de normas jurídicas, o bien los preceptos residuales que, por su naturaleza o contenido, no encuentren acomodo en otra parte del texto, entendemos que las dos disposiciones adicionales incorporadas al anteproyecto de Ley se adaptan a este contenido.

- La disposición transitoria única y derogatoria única resultan ajustadas en su contenido a su objeto.

- Por último, el anteproyecto tiene cuatro disposiciones finales que incorporan, entre otras cuestiones, la modificación de la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón.

1º) Respecto a la introducción del artículo 22 bis, señalaremos que la regulación propuesta resulta innecesaria, ya que en la actualidad cualquier contrato, incluidos los de servicios sociales, pueden adjudicarse mediante el procedimiento negociado regulado en la legislación de contratos del sector público, siempre que concurren los requisitos establecidos en el TRLCSP.

No puede interpretarse este artículo en el sentido de entender que los contratos públicos de servicios sociales, podrán adjudicarse mediante procedimiento negociado por el simple hecho de ser contratos en materia de servicios sociales, ya que hay que tener en cuenta que la competencia de la

Comunidad Autónoma en contratación es una competencia compartida con el Estado de desarrollo legislativo de las bases de contratación.

Este reparto competencial acaba de ser recordado por el Tribunal constitucional en la reciente Sentencia de 19 de noviembre de 2015 recaída en el recurso de inconstitucionalidad del Estado frente a ciertas previsiones de la Ley 3/2011.

De modo que la redacción actual de este apartado del anteproyecto de Ley sólo puede interpretarse de la manera que hemos argumentado puesto que crear un nuevo procedimiento de contratación para los contratos públicos de servicios sociales es una materia cuya regulación sí está afectada por la legislación básica estatal y por lo tanto deben respetarse los términos de ésta.

2º) La modificación de los artículos 30 y 31 de la Ley 5/2009. encuentra su justificación en la Directiva 24/2014 UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, que ha de ser objeto de transposición por el Estado español.

Esta Directiva en su considerando 114 hace referencia a otras formas de organización de la gestión de servicios sociales al recoger expresamente que *“los Estados miembros y los poderes públicos siguen teniendo libertad para prestar por sí mismos esos servicios u organizar los servicios sociales de manera que no sea necesario celebrar contratos públicos, por ejemplo, mediante la simple financiación de estos servicios o la concesión de licencias o autorizaciones a todos los operadores económicos que cumplan las condiciones previamente fijadas por el poder adjudicador, sin límites ni cuotas, siempre que dicho sistema garantice una publicidad suficiente y se ajuste a los principios de transparencia y no discriminación”*.

En consecuencia, teniendo en cuenta la regulación comunitaria y a la espera de la transposición por el Estado español de la directiva 24/2014 UE, respecto a la posibilidad de desarrollo de la Directiva en virtud de las competencias en esta materia nos remitimos a las consideraciones recogidas en el informe 17/2015 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Sentado lo anterior, mencionaremos que el artículo 30.1 debe modificarse al objeto de no entrar en contradicción con la regulación del artículo 23 de la Ley 5/2009, en el sentido de que el desarrollo del régimen jurídico aplicable a los conciertos de cada tipo de servicio social se realizará mediante Decreto del Gobierno de Aragón y no mediante Orden del titular del departamento competente en materia de servicios sociales.

Es todo cuanto procede informar en Derecho, no obstante V.I decidirá.

En Zaragoza, a 8 de febrero de 2016

LA LETRADA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA



*[Handwritten signature]*  
Fdo: Isabel Caudevilla Lafuente

SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DEL DEPARTAMENTO DE  
CIUDADANÍA Y DERECHOS SOCIALES