

MEMORIA JUSTIFICATIVA Y ECONÓMICA DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE RENTA SOCIAL BÁSICA DE ARAGÓN

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 37.3 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón que regula el procedimiento de elaboración de los proyectos de ley y establece que se acompañarán de una memoria, un estudio o informe sobre la necesidad y oportunidad del mismo, un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establecen en el mismo, así como una memoria económica que contenga la estimación del coste a que dará lugar, se establece lo siguiente:

I.- OBJETO DE LA NORMA.

El anteproyecto de la Ley de Renta Social Básica de Aragón tiene por objeto regular, 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 modalidades: Renta complementaria de ingresos del trabajo y Renta de inclusión y protección social; así como regular los instrumentos orientados a prevenir el riesgo de exclusión, a paliar situaciones de exclusión personal, social y laboral y a facilitar la inclusión de los que carecen de recursos suficientes.

El anteproyecto de ley establece, asimismo, los principales objetivos cuales son sentar las bases estructurales y normas de funcionamiento de la referida renta, gestionada por el Sistema Público de Servicios Sociales en colaboración con los diferentes sistemas de protección social; garantizar el acceso de la ciudadanía a las modalidades económicas y a los instrumentos de inclusión social y laboral integrados en la Renta Social Básica con arreglo a criterios de igualdad y equidad en todo el territorio autonómico y facilitar la inclusión social, y en su caso, laboral de las personas beneficiarias de la prestación.

II.- ENCUADRE COMPETENCIAL Y HABILITACIÓN NORMATIVA PARA DICTAR LA NORMA.

El Estatuto de Autonomía de Aragón, según la reforma aprobada por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, incluye dentro del Capítulo II de su Título I, relativo a derechos y principios rectores, un mandato expreso en materia de bienestar y cohesión social: "Los poderes públicos de Aragón promoverán y garantizarán un Sistema Público de Servicios Sociales suficiente para la atención de personas y grupos, orientado al logro de su pleno desarrollo personal y social, así como especialmente a la eliminación de las causas y efectos de las diversas formas de marginación o exclusión social, garantizando una renta básica en los términos previstos por ley" (artículo 23.1). Por su parte, el artículo 71.34ª, en el marco del artículo 148 de la Constitución Española de 1978, declara la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma 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".

En virtud de esta competencia, la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón, declara en su artículo 5 que una de las finalidades del sistema de servicios sociales es proporcionar una adecuada cobertura de las necesidades personales básicas y de las necesidades sociales, para promover la autonomía y el bienestar de las personas y asegurar su derecho a vivir dignamente durante todas las etapas de su vida y que estos servicios estarán especialmente dirigidos a favorecer el desarrollo integral, la autonomía, la igualdad de oportunidades y la integración plena de las personas mediante la detección de sus necesidades personales básicas y sus necesidades sociales, la prevención de las situaciones de riesgo, la eliminación o tratamiento de las situaciones de vulnerabilidad, desprotección, desamparo, dependencia o exclusión y la compensación de los déficits de apoyo social. De entre las prestaciones que prevé dicha norma se encuentra en su artículo 37.2.f la Renta Básica Social como una de las prestaciones que deben integrar el Catálogo de Servicios Sociales y cuyo régimen, según dispone su disposición final tercera, deberá ser regulado por ley.

El Gobierno de Aragón, conforme contempla el artículo 42.2 del Estatuto de Autonomía y el artículo 12.3 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, dispone de iniciativa legislativa, que se ejercita de acuerdo con dicha ley y el Reglamento de las Cortes de Aragón.

Establece el artículo 37 de la Ley 2/2009 que la iniciativa para la elaboración de proyectos de ley corresponderá a los miembros del Gobierno por razón de la competencia en la materia objeto de regulación.

De este modo, la elaboración del anteproyecto que nos ocupa corresponde al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales que ejerce las competencias asumidas por la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de servicios sociales, de conformidad con lo dispuesto en Decreto de 5 de julio de 2015, de la Presidencia del Gobierno de Aragón, por el que se modifica la organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y se asignan competencias a los Departamentos y el Decreto 108/2015, de 7 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

III.- ASPECTOS PROCEDIMENTALES.

El expediente se ha impulsado, de conformidad con lo previsto en el artículo 37.3 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, por la Consejería de Ciudadanía y Derechos sociales mediante Orden de la Consejera, por la que se inicia el procedimiento de elaboración del anteproyecto de ley de renta social básica y se encomienda su preparación al Instituto Aragonés de Servicios Sociales bajo la supervisión de la Secretaría General Técnica del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales.

De conformidad con lo establecido en el apartado quinto de dicho precepto, en la elaboración de los anteproyectos de ley, se tendrán en cuenta los criterios de correcta técnica normativa que sean aprobados por el Gobierno.

El borrador del anteproyecto de Ley de Renta Básica ha sido sometido a un proceso de participación ciudadana a través de la realización de sesiones de consulta participativa de conformidad con lo dispuesto en la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.

Tras la toma en consideración por el Gobierno de Aragón del anteproyecto de ley, conforme establece el artículo 37.6 de la Ley 2/2009 se deberá someter a los siguientes informes preceptivos:

- Secretaría General Técnica del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales (artículo 37.3 de la Ley 2/2009)
- Consejo Aragonés de Servicios Sociales (artículo 4.a) del Decreto 190/2010, de 19 de octubre)
- Consejo Local de Aragón (Artículo 168 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón)
- Dirección General de los Servicios Jurídicos (artículo 37.7 de la Ley 2/2009 y el artículo 3.3 a) del Decreto 167/1985, de 19 de diciembre, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Asesoría Jurídica de la Diputación General).
- Departamento de Hacienda y Administración Pública (artículo 13 de la Ley 13/2014, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2015).

Una vez cumplidos dichos trámites la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales someterá el anteproyecto de ley, de nuevo, al Gobierno para su aprobación como proyecto de ley y su remisión a las Cortes de Aragón para su tramitación.

IV. ANALISIS DEL CONTENIDO DE LA NORMA

Esta Ley dispone en su estructura y contenido de un Título Preliminar y cinco títulos más. El Título Preliminar dedicado a las disposiciones generales, define los elementos esenciales del sistema: el objeto, sus objetivos y principios, las personas titulares, destinatarias y receptoras, la consideración de unidad de convivencia cuya definición es determinante del grado de cobertura de cada una de las prestaciones, y por último el concepto de vivienda o alojamiento, cuya nueva delimitación pretende dar respuesta a situaciones particulares que han causado importantes dificultades a lo largo de la aplicación de la normativa anteriormente vigente.

El Título I se dedica a la regulación de la Renta Social Básica y se divide en cuatro capítulos. El primero describe las disposiciones generales respecto al concepto y naturaleza, características, modalidades, relación con los instrumentos de inclusión, requisitos y obligaciones de los titulares, fijación de las cuantías, complementos de la prestación, el devengo y pago de la misma y la duración del derecho. El resto de capítulos hacen referencia al procedimiento, la revisión, modificación, suspensión y extinción; y por último, a la determinación del nivel de ingresos.

El Título II establece los instrumentos para la inclusión diferenciando, por un lado, los acuerdos de inclusión social, de otro lado, los módulos operativos de intervención e inserción y, por último, los programas y proyectos de inclusión social y laboral, que abarcarían el conjunto de las diferentes medidas específicas de intervención en los diferentes ámbitos de la protección social, en particular, los servicios de empleo, los servicios sociales, los servicios de salud y los servicios de vivienda, con especial incidencia en los dos primeros.

El Título III regula en su capítulo primero el régimen competencial y organizativo, que atribuye la competencia normativa, así como la planificación, evaluación y seguimiento, a la Comunidad Autónoma de Aragón, y asigna a los Entes Locales la detección de necesidades y su diagnóstico, elaboración y seguimiento de los instrumentos de inclusión social. En el capítulo segundo describe la 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.

El Título IV ordena la planificación de actuaciones, la mejora de la calidad y la evaluación y seguimiento general de la Renta Social Básica.

Por último, el Título V regula el régimen de financiación, indicando su fuente principal, el carácter de crédito ampliable y la financiación de los instrumentos de inclusión.

En su parte final, además de la aplicación transitoria de la normativa vigente a la espera de la habilitación normativa prevista para el desarrollo de la presente ley, se prevén una serie de disposiciones complementarias que abordan aspectos tales como las referencias de género, la disposición de recursos técnicos e informáticos, el calendario de desarrollo y su entrada en vigor.

V. JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD Y OPORTUNIDAD

El artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce a toda persona el derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios. En términos semejantes se pronuncia el artículo 11 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

De otro lado, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000 proclama, con el fin de combatir la exclusión social y la pobreza, el reconocimiento del derecho a "una ayuda social y a una ayuda a la vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes".

Asimismo, la Constitución española y el Estatuto de Autonomía de Aragón, exigen ante las situaciones de necesidad, una respuesta inmediata de los Poderes Públicos de acuerdo con los principios rectores que regulan y en garantía de los derechos proclamados debiendo desarrollar una acción eficaz de prevención, tutela e intervención en favor del bienestar social de toda la población, fomentando con ello el desarrollo comunitario, la cohesión social y una mayor calidad de vida.

El Estatuto de Autonomía de Aragón de 1982, en su artículo 35.1, declaró la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de asistencia, bienestar social y desarrollo comunitario aprobándose en dicho marco la Ley 4/1987, de 25 de marzo, de Ordenación de la Acción Social, cuyo objetivo era regular aquellos servicios, actuaciones y prestaciones que tenían por finalidad la de procurar el acceso de todos los ciudadanos a los diferentes sistemas públicos de protección social.

Como desarrollo y aplicación de esta normativa, se dictó la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social, que supuso la puesta en marcha del Ingreso Aragonés de Inserción como un instrumento de política social que pretendía dar cobertura social a los colectivos e individuos marginados. En concreto, la citada Ley y el Decreto 57/1994, de 23 de marzo, que la desarrolla, configuran al Ingreso Aragonés de Inserción como un programa social orientado a la normalización e integración de aquellas personas que se encuentran en estado de necesidad o padezcan situaciones de marginación. En este sentido, focaliza su atención en colectivos en situación de pobreza y

marginación social con graves dificultades para satisfacer sus necesidades básicas de subsistencia.

De este modo, el Ingreso Aragonés de Inserción, como todos los programas de rentas mínimas, comprende prestaciones económicas, destinadas a garantizar los recursos mínimos de subsistencia, y actuaciones dirigidas a lograr la plena integración social y laboral de aquellos destinatarios que se hallen en pobreza y marginación social.

Este ingreso forma parte de las denominadas Rentas mínimas de inserción que surgieron en el siglo XX, a finales de los años ochenta y primeros noventa en los diferentes Programas Autonómicos. Su aparición coincide con la etapa de formación de los Programas de Asistencia Social y la consolidación del reparto entre las diferentes Administraciones de las responsabilidades sobre los Servicios Sociales, además de servir como respuesta a las nuevas necesidades que se originaron en la sociedad postindustrial, con la aparición de bolsas de marginación social, y como elemento de desarrollo del incipiente Estado del Bienestar que se estaba generando en todas las Comunidades Autónomas.

En la última década se han producido en nuestro país transformaciones económicas y sociales que han provocado nuevas desigualdades, la aparición de nuevos perfiles de pobreza, el aumento de la exclusión social y un debilitamiento de la cohesión social, dificultando la integración e inclusión de las personas y el ejercicio de sus derechos de ciudadanía.

En este contexto, el Ingreso Aragonés de Inserción como programa social está claramente superado por la realidad social, económica y técnica de la intervención social.

Transcurridos más de 22 años desde su puesta en marcha, es necesario plantearse una reforma en profundidad que tenga en consideración las nuevas situaciones de necesidad de los ciudadanos aragoneses, como consecuencia de la actual crisis económica, que ha supuesto la aparición de nuevos perfiles de población en riesgo de exclusión social. La quiebra de los dos pilares básicos de inclusión social, por un lado, la participación en el mercado de trabajo como garantía de ingresos y provisión de derechos de protección social, y por otro, el retroceso del Estado del Bienestar como garante de derechos sociales, redistribución de la riqueza y provisión de seguridad, ha supuesto el cuestionamiento de la acción asistencial de este tipo de rentas mínimas ante el reto de los nuevos riesgos de exclusión.

La nueva pobreza golpeada por la exclusión del mercado de trabajo, la precariedad laboral, el agotamiento o carencia de acceso a otras prestaciones, el aumento de la desigualdad, así como las consecuencias problemáticas que se producen por la carencia de ingresos básicos, precisan un nuevo modelo de Renta que favorezca la inclusión social y laboral de las personas vulnerables en riesgo de exclusión, por estar superado el actual Ingreso Aragonés de Inserción por la realidad económica y técnica de intervención social.

La coyuntura actual es muy diferente a la de la aprobación de la Ley del Ingreso Aragonés de Inserción, y las políticas sociales han de hacer frente a situaciones de riesgo y procesos de empobrecimiento que afectan a sectores cada vez más amplios de la sociedad aragonesa, en los que la pobreza o carencia de rentas no van necesariamente unidas a situaciones de exclusión.

La crisis ha provocado graves problemas a muchas familias aragonesas que se encuentran en una situación de extrema precariedad, con un número creciente de personas en exclusión social o en riesgo de estarlo. La intensidad, la profundidad y la

duración de esta crisis ha afectado, además, a muchas familias que nunca antes habían precisado recurrir a los sistemas de protección social, dándose incluso la paradoja de que familias donde al menos uno de sus miembros han mantenido un empleo, se encuentran en los límites o incluso por debajo de los umbrales de pobreza, dada la importante contracción de los salarios.

Los estudios disponibles sobre la pobreza y exclusión social en Aragón, la experiencia del sistema público de servicios sociales, de los agentes sociales más representativos y de las organizaciones no gubernamentales implicadas en la lucha contra la exclusión social, ponen de manifiesto una dimensión de la población en situación de pobreza grave y severa, mayor que la habitualmente beneficiaria en los programas vigentes.

También se observan insuficiencias de adecuación de los medios a los fines perseguidos, al no desarrollarse plenamente la personalización de los programas de inserción social y laboral, atendiendo a la heterogeneidad de factores que explican las variadas situaciones de exclusión social y desestructuración personal

En este marco de crisis, es más necesario concretar el acceso a un nuevo derecho básico, subjetivo y de ciudadanía, que garantice a la vez una cuantía económica mínima con la que las personas con carencia de patrimonio e ingresos suficientes puedan cubrir sus necesidades y la puesta en marcha de servicios técnicos y profesionales que hagan posible el derecho a la inclusión social mediante el acompañamiento y el apoyo a la integración de las personas que así lo precisen y demanden.

Estas medidas representan una importante inversión en prevención de problemas sociales, buscando paliar las situaciones de pobreza coyuntural e impidiendo que estas puedan derivar en situaciones crónicas de exclusión social, mucho más costosas de erradicar en el tiempo, en recursos económicos y esfuerzos técnicos. Además, permitirán concretar, favorecer y articular el desarrollo de los servicios especializados orientados a la inclusión social y la coordinación de los diferentes agentes que intervienen en este campo, caracterizado, más si cabe que otros ámbitos del bienestar social, por la dispersión y la diversidad.

Con la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, se asume 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", en cuyo marco se aprueba la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales que en su artículo 32.4 establece que "la atención a las personas y sus necesidades sociales son el elemento central de la organización del sistema". Un criterio organizativo, que en la actual situación de crisis económica y con un importante deterioro de las condiciones de vida, especialmente las sociales y económicas de miles de familias aragonesas, exige una actuación rápida de los poderes públicos y un desarrollo inmediato del Catálogo de Servicios Sociales, toda vez que la atención de las necesidades básicas es una de las necesidades sociales que constituyen el ámbito de actuación del Sistema Público de Servicios Sociales. Esta voluntad se plasma en el artículo 37.2.f de dicha ley, que se ocupa de la Renta Básica Social como una de las prestaciones que deben integrar el citado Catálogo de Servicios Sociales.

En el contexto de este mandato normativo, la presente Ley 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.

Esta nueva Ley pone en marcha una nueva política autonómica para superar las deficiencias en materia de lucha contra la exclusión social, mediante el establecimiento de un último y básico sistema de garantía de ingresos mínimos, dirigido expresamente a superar las situaciones de pobreza grave y severa, sobre la base de la unidad económica de convivencia y partiendo de una prestación diferencial, complementaria y subsidiaria de otros ingresos. Un sistema que resulte ágil en sus procedimientos para atender las situaciones de necesidad, al tiempo que coordinado en un dispositivo global con otros programas tendentes a promover la incorporación e inserción social y laboral de las personas beneficiarias.

Con esta Ley se pretende dar una respuesta adecuada y adaptada a las nuevas situaciones de necesidad de los ciudadanos de la Comunidad Autónoma de Aragón, configurando la Renta Social Básica como un derecho subjetivo vinculado a la carencia de rentas suficientes, dando respuesta a las nuevas realidades de empobrecimiento, considerando la inclusión social como derecho, recibiendo los apoyos precisos para hacerlo efectivo. Para ello 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.

VI. IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO

Las medidas contempladas en esta Ley contienen varias disposiciones que discriminan positivamente a las mujeres víctimas de violencia en el ámbito familiar. Así el Artículo 4.2.a mantiene la consideración de unidad de convivencia aun cuando se integren en el domicilio de personas con las que mantengan algún vínculo previsto en el apartado 1.b) del mismo artículo.

Del mismo modo, en relación a los requisitos de las personas titulares regulados en el Artículo 10, como excepción en su apartado e), se les permite ser usuarias de una prestación de servicio residencial, de carácter social o sanitario, financiada con fondos públicos, a las mujeres que residan en casas de acogida por situaciones de maltrato o abandono familiar.

Así mismo, el Artículo 14 establece la posibilidad de acceder a complementos de la Renta a unidades de convivencia en situación de especial vulnerabilidad en los términos que se fijarán reglamentariamente y que pretenden tener una especial consideración a las familias mono parentales.

VII. MEMORIA ECONÓMICA.

El objeto de la presente memoria económica tiene por finalidad valorar la estimación del coste y la financiación que supondrá la puesta en marcha de las medidas contempladas en esta Ley.

Esta memoria se centra en el impacto social que la justifica y los costes de los medios necesarios para su puesta en marcha en las diferentes administraciones.

IMPACTO SOCIAL

El impacto social que se prevé es importante debido al número de hogares sin ingresos que nuestra Comunidad Autónoma tiene como consecuencia de la crisis económica. La contracción y precariedad del mercado laboral, y la acelerada destrucción de puestos de trabajo se ha traducido en un incremento sin precedentes del número de personas desempleadas y trabajadores empobrecidos, que ha supuesto que muchas familias aragonesas precisen de los sistemas de protección social. El aumento creciente de personas en exclusión social o en riesgo de estarlo, por carencia de rentas, así como de aquellas que aun disponiendo de rentas de trabajo se encuentran en los límites o incluso por debajo de los umbrales de pobreza requieren la puesta en marcha de esta Ley que supondrá que las personas y sus unidades de convivencia dispongan de los recursos económicos suficientes para poder cubrir sus necesidades y de los servicios de apoyo necesarios para favorecer la inclusión social de aquellas que lo precisen y demanden.

Con el fin de describir dicha situación y su impacto social, se van a utilizar los dos indicadores más comunes de medición de la pobreza, el AROPE¹ y la Tasa de pobreza. El primero mide la pobreza y la exclusión en su conjunto, y el segundo sólo la pobreza

En Aragón la tasa de riesgo de pobreza relativa y severa se sitúan en el 23'2% y el 5'34% respectivamente, en relación con el 60% y el 30% de su renta mediana, y del 16'9% y el 3'2% si se considera la renta mediana de España.

Condiciones de vida y pobreza. Años 2013-2014

Umbrales de pobreza:euros

	30% de la renta mediana de Aragón	60% de la renta mediana de Aragón
2014		

¹ La Estrategia EU2020 puso en marcha un indicador específico, denominado **AROPE (At-Risk-Of Poverty and Exclusion)**, o tasa de riesgo de pobreza y exclusión social. El indicador complementa la medición de la pobreza, basada en lo monetario, con aspectos de exclusión, combinando factores de renta (pobreza relativa), privación material severa y baja intensidad del trabajo.

Hogar con un adulto	4.771,33	9.542,66
Hogar con dos adultos	7.156,99	14.313,98
Hogar con dos adultos y un menor de 14 años	8.588,39	17.176,78
Hogar con dos adultos y dos menores de 14 años	10.019,79	20.039,58
2013		
Hogar con un adulto	4.834,46	9.668,91
Hogar con dos adultos	7.251,69	14.503,37
Hogar con dos adultos y un menor de 14 años	8.702,02	17.404,05
Hogar con dos adultos y dos menores de 14 años	10.152,36	20.304,72

Personas situadas por debajo del umbral de pobreza

	Personas por debajo del umbral de pobreza	Tasa de pobreza
2014		
Aragón		
30% de la renta mediana de Aragón	69.800	5,34
60% de la renta mediana de Aragón	303.337	23,21
España		
30% de la renta mediana de Aragón	4.097.070	8,91
60% de la renta mediana de Aragón	14.239.241	30,97
2013		
Aragón		
30% de la renta mediana de Aragón	58.373	4,44
60% de la renta mediana de Aragón	285.584	21,73
España		
30% de la renta mediana de Aragón	3.703.931	8,01
60% de la renta mediana de Aragón	13.731.493	29,69

Notas:

1.- Umbral de pobreza: es un porcentaje de la mediana de los ingresos anuales por unidad de consumo (escala OCDE modificada) de los hogares de Aragón, tomando la distribución de personas. Los ingresos por unidad de consumo se obtienen dividiendo los ingresos totales del hogar entre el número de unidades de consumo. La tasa de pobreza es el porcentaje de personas que vive debajo del umbral de pobreza de Aragón.

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida. Instituto Aragonés de Estadística con microdatos del Instituto Nacional de Estadística.

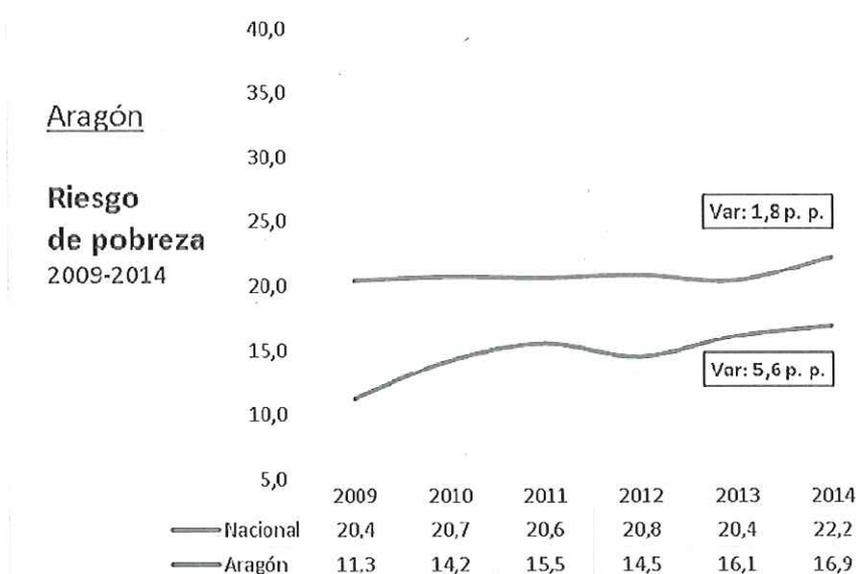
Si nos atenemos al indicador **AROPE**, At Risk Of Poverty and/or Exclusion, propuesto por la Unión Europea, que hace referencia al porcentaje de población que se encuentra en riesgo de pobreza y/o exclusión social, atendiendo a la mediana de ingresos anuales por unidad de consumo en España, Aragón dispondría de 224.110 personas, un 16'9% de la población, en situación de pobreza relativa, y de 42.976 personas, un 3'2%, en pobreza severa sobre un total de 1.325.385 habitantes². Los altos niveles de riesgo de pobreza se traducen en situaciones de carencia material. En Aragón, 18.300 hogares (3,4% de los hogares) se encuentran

² *European Anti Poverty Network – EAPN (Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social)*
EL ESTADO DE LA POBREZA. Seguimiento del indicador de riesgo de pobreza y exclusión social en España. 2009-2014. Instituto Nacional de Estadística. Condiciones de Vida

en lo que la Estrategia Europa 2020 define como *carencia severa*, definida por situaciones de privación material y dificultad de acceso a bienes básicos.

Atención especial merecen niños y jóvenes. El 25,3% viven en un hogar en situación de riesgo de pobreza. Esta situación es particularmente preocupante habida cuenta de las consecuencias negativas que a largo plazo puede tener la pobreza experimentada en esas edades.

El crecimiento de la población en riesgo de pobreza entre los años 2009-2013 ha sido de 71.952 personas, 5'6 puntos porcentuales en relación al 1'8% de la media española. La población que dispone de carencia material severa en este mismo periodo ha sido de 52.975 personas, un 4'00 % en relación al 2'6% nacional.



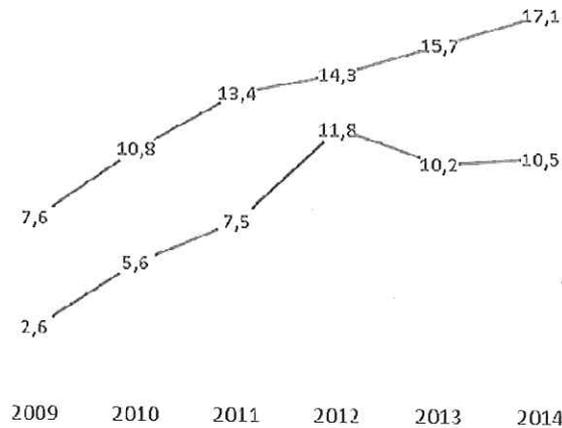
En este difícil contexto, la situación de adversidad ha afectado también a hogares con algún tipo de ingresos salariales. Muchos hogares han experimentado situaciones de inestabilidad laboral, en que combinan períodos de empleo de corta duración y desempleo. Esta inestabilidad ha provocado en muchos hogares situaciones de "baja intensidad de trabajo" (se da cuando miembros en edad de trabajar lo hicieron menos del 20% de su potencial total de trabajo). Ello representa una merma en los ingresos en el hogar, que puede dar lugar al fenómeno de los llamados *trabajadores pobres*. Como puede observarse en el siguiente gráfico, en los últimos años, esta situación se ha incrementado notablemente en Aragón. El porcentaje de personas de 0 a 59 años en hogares con baja intensidad de trabajo se multiplicó por 4, y se ha mantenido relativamente estable en este nivel en los últimos años. Del año 2009 al 2013 la población afectada era de 76.328 personas, 7'9 puntos porcentuales en relación a 9'5 de media nacional, siendo en el año 2014 de 102.570 personas, un 7% menos que la media nacional.³

³ La intensidad de trabajo por hogar se define como la relación entre el número de meses trabajados por todos los miembros del hogar y el número total de meses que, en teoría, podrían trabajar todos los miembros en edad de trabajar. El indicador comprende a las personas de 0 a 59 años que viven en hogares con una intensidad de empleo inferior al 0,2.

Aragón

BITH (2009-2014)

- - Nacional
 - - Aragón



De este total, la población con edades de 16 y más años en edad laboral, se encuentra, por debajo del umbral de pobreza en Aragón, el 14'92%, unas 165.092 personas, que suponen el 20'8% a nivel nacional.

El informe sobre "Mercado de trabajo y pensiones" en las fuentes tributarias, elaborado por Hacienda pone de manifiesto que ahora son más personas las que perciben menos dinero a pesar de que ha disminuido el total de asalariados en los últimos años.

DISTRIBUCION DE SALARIOS

AÑO	Trabajadores	De 0 a 0'5 SMI	De 0'5 a 1 SMI	TOTAL
2010	587.738.-	92.837.-	66.040.-	158.877.-
2013	538.338.-	96.694.-	65.124.-	161.818.-

*Agencia Tributaria, (AEAT) e Instituto Nacional de Estadística

En el año 2014, había 524.124 asalariados en Aragón, de los cuales 97.249 recibieron de media 1.853 euros al año --entre 0 y 0,5 veces el Salario Mínimo Interprofesional (SMI), establecido en 14 pagas de 645,30 euros--, es decir, 154 euros mensuales. A estos hay que sumar otros 65.968 aragoneses que cobraron entre 0,5 y una vez el SMI, lo que arroja unos ingresos medios al mes de 561 euros. El total de asalariados que recibieron retribuciones por debajo del SMI han sido 163.217 personas. En esta cifra están incluidos trabajadores que han desempeñado alguna actividad laboral a lo largo del año y que pueden suponer un sesgo a la baja (trabajadores temporales, trabajadores esporádicos, pensionistas, entre otros), al mismo tiempo, hay que señalar que en estas cifras debe contemplarse que varias personas pueden formar parte de la misma unidad de convivencia.

La crisis ha incrementado de manera extraordinaria los hogares sin ingresos. En la actualidad hay 15.125 familias sin ingresos lo que equivale a un 2'80% del total de las familias aragonesas, que sumarían alrededor de 37.000.- personas.

HOGARES SEGÚN TENGAN O NO INGRESOS. ARAGÓN

Años	Total Hogares	Con ingresos	Sin ingresos	Con ingresos	Sin ingresos
2014	539.841	524.716	15.125	97,20	2,80
2013	538.259	524.156	14.102	97,38	2,62
2012	535.987	524.743	11.244	97,90	2,10
2011	532.366	520.890	11.476	97,84	2,16
2010	527.307	518.392	8.915	98,31	1,69
2009	522.410	512.827	9.583	98,17	1,83
2008	515.064	508.013	7.051	98,63	1,37
2007	502.320	495.115	7.205	98,57	1,43

Nota: Serie homogénea con base poblacional 2011.
- Debido al diseño de la muestra, se garantiza la fiabilidad de los datos de los principales indicadores, teniendo que tomar con cierta precaución el cruce de variables que arroje cifras inferiores a 5.

Fuente: Instituto Aragonés de Estadística a través de la explotación de microdatos de la Encuesta de Población Activa, IIE.

El incremento de necesidades ha venido provocado fundamentalmente por el aumento del desempleo, el de de hogares con todos sus activos en paro, y el agotamiento de las prestaciones de desempleo (contributivas y no contributivas), esto último como consecuencia del incremento del volumen de parados de larga duración. En el siguiente gráfico puede observarse el aumento durante la crisis de los hogares con todos sus miembros activos en paro. Pese a la leve recuperación que se observa en el último año, en el segundo semestre de 2015 el número de hogares con todos sus activos en paro es 5,7 veces superior a los que había en el año 2007. Algunos de estos hogares reciben prestaciones contributivas de algún tipo, que alivian su situación. Sin embargo, a finales del primer semestre, había 9.527 hogares que no tenían este tipo de ingresos, y que por tanto eran candidatos potenciales a recibir cobertura de un programa de rentas mínimas.

HOGARES CON TODOS LOS MIEMBROS ACTIVOS EN PARO (2007-2015)

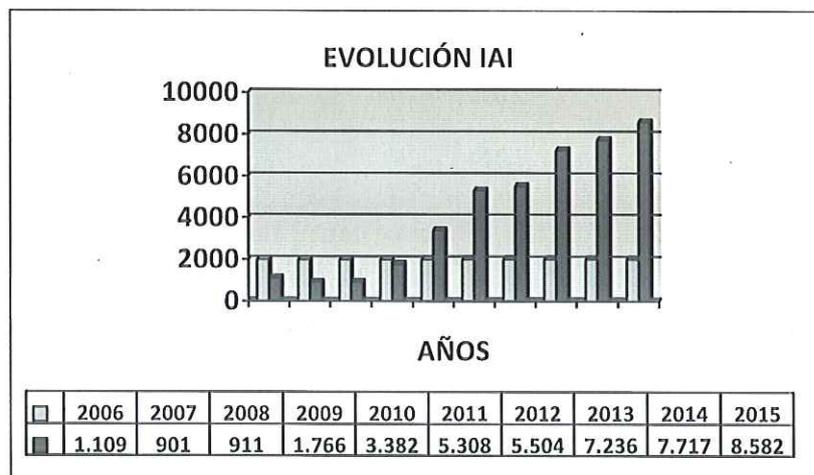


En esta coyuntura han aumentado los perceptores del Ingreso Aragonés de Inserción, pero existe una brecha importante (de unos 7.000 hogares) entre hogares sin ingreso y perceptores del IAI. Después de unos años con tendencia a la baja, entre 2012 a 2014 esta brecha se incremento en 2.057 hogares sin ingresos que no perciben las ayudas del IAI. A fecha 31 de diciembre del 2015 serían aproximadamente de unos 6.000.- hogares, debido a que a lo largo del año 2015 se han acogido al IAI 845 perceptores más que en el año 2014.

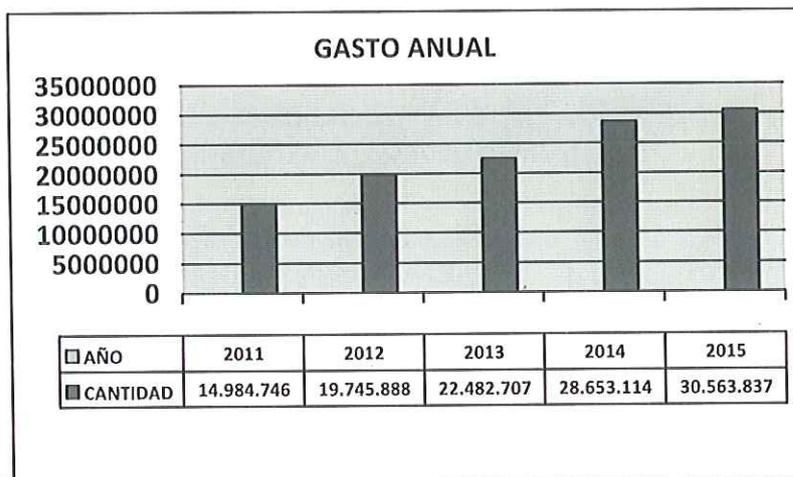
DIFERENCIA ENTRE EL NÚMERO DE HOGARES SIN INGRESOS Y HOGARES QUE PERCIBEN EL IAI (2007-2014)



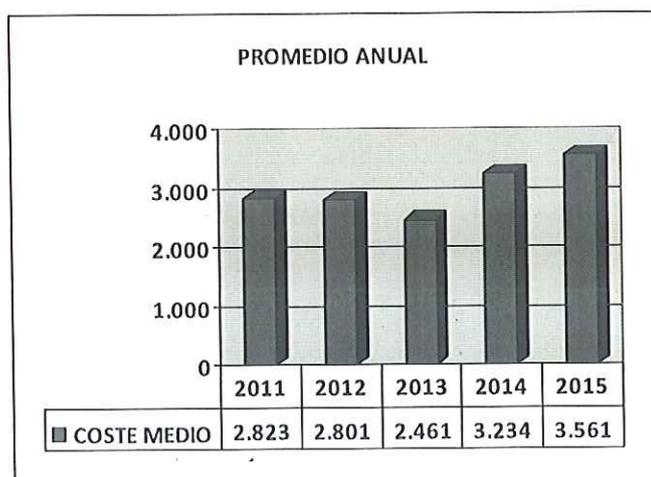
La evolución del I Ingreso Aragonés de Inserción en los últimos años ha estado supeditada a las necesidades aparecidas como consecuencia de la crisis económica vivida, lo que ha supuesto un aumento progresivo y considerable de los titulares de la prestación, que han pasado de 911 perceptores en el 2.008 a 8.582 en el año 2015.



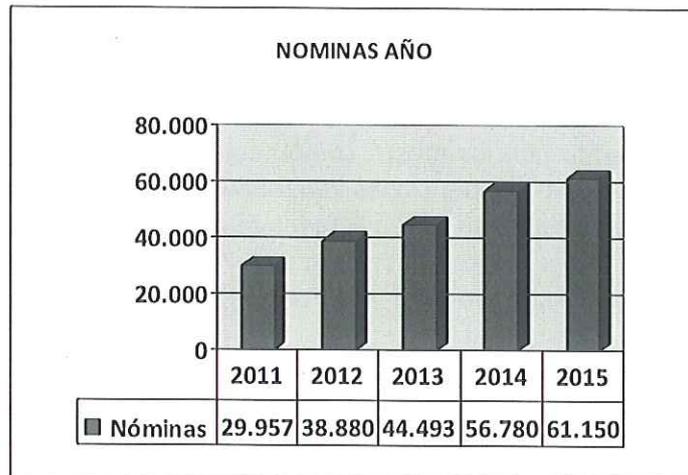
La evolución del gasto en nóminas ha pasado de 2.361.889 euros en el 2006 a 30.563.837.- a fecha 22 de diciembre del 2015. Se debe señalar que el aumento medio de los últimos años ha rondado el 21% de media, siendo significativo que en el año 2015 solo ha supuesto una subida con respecto al año 2014 del 7%, pasando de 28 a 30 millones de gasto.



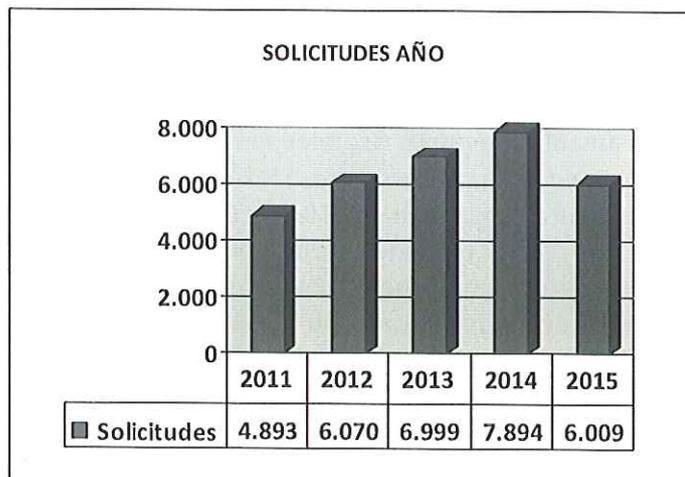
El promedio de gasto anual por titular ha variado en función del número perceptores y meses que han recibido la nómina del IAI. Si bien el coste medio por titular y año rondaría alrededor de 6.000 euros, es evidente que la insuficiencia presupuestaria, los trámites administrativos y el mes de inicio de cobro ha supuesto que la media sea de 3.561 euros en el año 2015, dándose una evolución aproximada de un 25% entre el año 2001 y el 2015.



El número de nóminas ha pasado de 29.957 en el año 2011 a 61.150 en el año 2015, con una progresión media del 103%, dándose un aumento significativo en últimos años.



Las solicitudes ha estado aumentado progresivamente desde el año 2011, con una subida media aproximada del 14%, si bien, en este año 2015 han disminuido un 24% con respecto al año 2014.



PREVISIÓN PRESUPUESTARIA

Atendiendo a todos los datos mostrados podemos concluir que las necesidades presupuestarias para el desarrollo de esta Ley, en los próximos años, tienen que tener en cuenta las siguientes consideraciones:

1. La Renta Social que se propone contempla dos modalidades, la Renta Complementaria del Trabajo y la Renta de Protección e Inclusión Social. Los costes medios mensuales de ambas modalidades de renta, teniendo en

consideración los mínimos y máximos de la Renta de Protección e Inclusión, suponen una media máxima de 648€/mes⁴.

2. Que en los promedios anuales de la prestación debe considerarse que se precisarán dos meses de tramitación en el primer año, a partir del mes de solicitud, por lo que los meses computables en nómina oscilarán de 12 meses de máximo en enero, de peticiones efectuadas en el mes de octubre del año anterior, a un mes de mínimo en las solicitudes realizadas en el mes de octubre del año en curso, por lo que deben de computarse 78 meses de 12 solicitudes consecutivas realizadas en los meses del año natural, resultando una media efectiva de 6'5 meses de cómputo real.
3. La media mensual y anual de la Renta de Protección e Inclusión Social, del total de perceptores con ingresos mínimos y máximos, no superarán los 600€⁵ mensuales y los 3.900€ anuales por titular en el primer año, y de 5.500€ de media real en los años sucesivos al tener en cuenta las nuevas solicitudes. $(3.900 + (12 \times 600) / 2 = 5.550€.)$
4. Con respecto a la Renta Complementaria del Trabajo, debemos señalar que, en relación a los trabajadores que perciben entre 0 y una vez el SMI, debe tenerse en cuenta que la variación entre el año 2013 y el año 2014 es prácticamente la misma, y que a pesar de poder acogerse al IAI actual solo lo han hecho alrededor de un 4'0% de titulares en el mes de diciembre, por lo que es muy probable que progresivamente vayamos asumiendo mayores cifras, pudiendo llegar a los 3.000 perceptores en los próximos años. No obstante la percepción en nómina variará sustancialmente, toda vez que la media mensual de ingresos que los sujetos perciben, sin contar todos los recursos de la unidad de convivencia, oscilan entre los 154€ y los 561€ mensuales, por lo que a nivel de renta, las medias mensuales y anuales serán aproximadamente de 274€ mes y de 1.781€ en el primer año de solicitud, y de aproximadamente de 2.534'5€ de media real al tener en cuenta nuevas solicitudes. $((274 \times 12) + (1.781) / 2 = 2.534'5)$
5. Que a los 8.532 perceptores actuales del IAI hay que añadir unas 6.000 familias sin ingresos susceptibles de la Renta de Protección e Inclusión Social. (A efectos de previsión económica solo se computarán hasta un máximo de 14.000 perceptores en el 2018 al tener que considerar las posibles bajas que se produzcan del IAI que no puedan acogerse a la Renta Social Básica, en el año de compatibilización que se tendrá desde la entrada en vigor de la Ley.

⁴ Esta media es proporcional a lo establecido en la Ley para las diferentes rentas: Renta Complementaria del Trabajo: 745'86€; la Renta de Protección e Inclusión: 319'50 y 681'03€.

⁵ Impacto en el gasto medio de la R.P.I.S. $M = \frac{(1RP + 4RI)}{5} = 600€$

**ESTIMACIÓN PROGRESIVA DE PERCEPTORES
ENTRE LOS AÑOS 2016, 2017 Y 2018**

I.A.I.	R.C.T	R.I y P.	TOTAL
8.000.-	3.000.-	6000.-	17.000.-

La financiación de esta Ley correrá a cargo de los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón, a través de las partidas presupuestarias necesarias aprobadas anualmente en la Ley de Presupuestos. Al mismo tiempo, las actuaciones de inclusión social y laboral se cofinanciarán con Fondos Sociales Europeos, dentro del Objetivo Temático 9, Eje Prioritario 2, y con las partidas presupuestarias asignadas actualmente al Ingreso Aragonés de Inserción y las Ayudas de Integración Familiar en conformidad con la Disposición transitoria única de la Ley.

1.- COSTES POR NUMERO DE PERCEPTORES

PREVISION DE COSTES

APLICACIÓN	2016	2017	2018
IAI	32.000.000	32.000.000	0
Renta Complementaria del Trabajo	1.000 x 822€* = 822.00€	2.000 X 1.781€ = 3.562.000 €	3.000 x 2.534'5€ = 7.603.500€
Renta de Protección e inclusión Social	2.000 x 1.800*€ = 3.600.000€	4000 x 3.900€ = 15.600.000€	14.000 X 5.550€ = 77.700.000 €
TOTAL	36.422.000€	51.162.000€	85.303.500€

*Las cantidades del 2016 de la Renta Social son proporcionales a 4 meses de previsión de entrada en vigor de la Ley, que supondrán 3 meses de nómina. La cantidades asignadas al IAI para los años 2016 y 2017 debe mantenerse debido a que se producirá un trasvase de perceptores y dinero a la Renta Social.

2.- COSTES DE PERSONAL POR AÑO

A) Dirección Provincial de Zaragoza

PERSONAL ACTIVO	PERSONAL PREVISTO	Necesidad de CONTRATACIÓN
1 Jefe Negociado 20A (IAI) 1 Jefe Negociado 20A (AIF) Grupo B/C	3 Jefes de Negociado 20ª, Grupo B/C	1 Jefe de Negociado 20ª, Grupo B/C
3 T. Sociales 18A (IAI)		

3 T. Sociales 18A (AIF) Grupo B	12 T. Sociales 18 ^a , Grupo B	6 T.Sociales 18 ^a , Grupo B
1 Administrativo 16B (IAI) 1 Administrativo 16B (AIF) Grupo C	6 Administrativos 16B, Grupo C	4 Administrativos 16B, Grupo C
5 Aux. Admin. 14A (IAI) 1 Aux. Admin. 14A (AIF) Grupo D	12 Aux. Admin. 14 ^a Grupo D	6 Aux. Administrativos 14A, Grupo D

Sección de Prestaciones económicas
Costes Anuales

CATEGORIA PROFESIONAL	COSTES
1 Jefe de Negociado 20 ^a , Grupo B/C	34.407,78.-
6 T.Sociales 18 ^a , Grupo B	198.607,56.-
4 Administrativos 16B, Grupo C	119.876,40.-
6 Aux. Administrativos 14 ^a , Grupo D	137.736,12.-
TOTAL	490.627,86.-

Comarcas y Municipios

1. Comarcas:

NECESIDADES DE PERSONAL PARA LOS C.S.S.
Costes Anuales

CATEGORIA PROFESIONAL	COSTES
6 T. Sociales 18A, Grupo B	227.941,44.-
6 Técnicos Auxiliares de Servicios Sociales 14 ^a Grupo D	173.254,68.-
TOTAL	401.196,12.-

2. Ciudad de Zaragoza

Durante el 2014 se han llevado a cabo 6.571 prestaciones (5.657 solicitudes nuevas) entre los diferentes CMSS de la Ciudad de Zaragoza. Se prevé un aumento significativo en los próximos 3 años en dichas solicitudes, por lo que se precisará un fuerte apoyo en personal técnico y administrativo para la gestión de la Renta Social dentro del Convenio anual que se firma con el Ayuntamiento para la gestión actual del IAI.

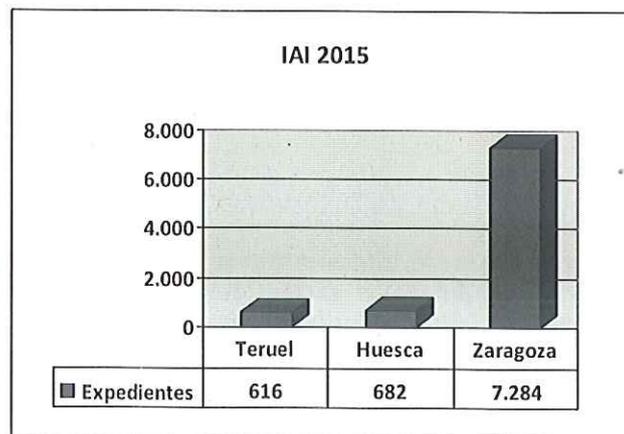
PERSONAL CONTRATADO según Ayuntamiento/ IASS	CONTRATADO Convenio	PERSONAL NECESARIO	Necesidades de CONTRATACIÓN
17 Trabajadores Sociales 18ª, Grupo A2		27 Trabajadores Sociales 18ª, Grupo A2	10 Trabajadores Sociales 18ª, Grupo A2
17 Técnicos Auxiliares de Servicios Sociales 14ª Grupo D		27 Técnicos Auxiliares de Servicios Sociales 14ª Grupo D	10 Técnicos Auxiliares de Servicios Sociales 14ª Grupo D

**C.M.S.S.
Costes Anuales**

CATEGORIA PROFESIONAL	COSTE
10 T. Sociales 18ª, Grupo B	379.902,40.-
10 Técnicos Auxiliares de Servicios Sociales 14ª Grupo D	288.757,80.-
TOTAL	668.660,20.-

B) Direcciones Provinciales, Comarcas y Municipios de Huesca y Teruel

Atendiendo al personal disponible y las cargas de trabajo que disponen en comparación con la Dirección Provincial, Comarcas y Municipios de Zaragoza, no precisarían de personal de apoyo complementario a las plantillas actuales. La gestión de expedientes de IAI se mantienen en el 8% y 7% frente a un 85% de la Dirección Provincial de Zaragoza.



C) Apoyo a los Servicios de Empleo del INAEM

Se pretende apoyar a los centros de empleo en las diferentes Provincias con figuras de apoyo que lleven de manera directa y específica la Renta Social Complementaria del trabajo.

**SERVICIOS DE EMPLEO
COSTES ANUALES**

CATEGORIA PROFESIONAL	COSTE
5 Orientadores de Empleo	189.951,20.-
TOTAL	189.951,20.-

3.- GASTO CORRIENTE: OFIMÁTICA

Coste económico para contratación externa de una aplicación de soporte para la tramitación de la Renta Social Básica en las tres Provincias consistente en una aplicativo web con las siguientes funcionalidades:

1. Acceso de las diferentes unidades del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, así como los Servicios Sociales de Base
2. Presentación y seguimiento de solicitud
3. Remisión y archivado de documentación escaneada
4. Integración con herramientas de administración electrónica (firma electrónica, registro telemático, gestor documental, sustitución de certificados en soporte papel, portafirmas)
5. Integración con la herramienta de gestión del proceso (PRESTA)

**Recursos informáticos de gestión
COSTES ANUALES**

	2016	2017
Aplicación Informática	150.000.-	100.000.-

4.- ACTUACIONES DE INCLUSIÓN SOCIAL Y LABORAL

a) Módulos Operativos de Intervención e inserción

Los módulos operativos de intervención e inserción dan contenido a los procesos e itinerarios de inclusión establecidos para el desarrollo y cumplimiento de los Acuerdos de Inclusión Social, favoreciendo la incorporación social y laboral de las personas en situación de riesgo o exclusión social. Constituyen una estrategia específica de intervención integral por medio de un conjunto de acciones, instrumentos y procedimientos técnicos de apoyo ajustados a sus necesidades. La metodología de trabajo se basará en la individualización, el acompañamiento y la relación de ayuda desde el compromiso y la colaboración.

Estos módulos operativos y las actividades que los integran estarán cofinanciados por el Fondo Social Europeo, en el marco del Programa Operativo de inclusión social, que en los años 2015 y 2016 supondrán un total de 3.846.388,80 euros, incluida la cofinanciación del Fondo Social Europeo que será de 1.923.194,40 euros.

Se prevén una actuación sobre 17.000 perceptores, de los que aproximadamente 13.000 firmarán un Acuerdo de Inclusión Social, que requerirán actividades de apoyo por medio de los Módulos operativos establecidos en los diferentes itinerarios de inserción social y laboral. Los costes aproximados son:

Personas	Nº MODULOS	Coste	2017	2018
1	3 (AÑO)	90€	270.-	270.-
13.000.-	39.000 módulos (3 anuales x persona)	90€	3.780.000.-	3.780.000.-

PRESUPUESTO

AÑO	Coste Módulos
2017	3.780.000.-
2018	3.780.000.-
TOTAL	7.560.000.-

b) Programas y Proyectos de inclusión social y laboral

Los programas y proyectos de inclusión estarán orientados a la integración social y laboral de colectivos vulnerables en situación de riesgo o exclusión, o al desarrollo de áreas territoriales con graves necesidades sociales. Son programas y proyectos de inclusión aquellas actividades organizadas, dirigidas a la promoción personal y social de un grupo de personas que se encuentran en situación o riesgo de exclusión. Podrán ser promovidos por comarcas y municipios, así como por entidades de iniciativa social sin ánimo de lucro. Los Proyectos podrán incluir actividades de desarrollo y acompañamiento social, promoción personal, participación social, formación ocupacional, acceso al empleo y cualesquiera otras que favorezcan la inserción social o la prevención de la exclusión de las personas que participen en él.

PRESUPUESTO

AÑO	Presupuesto
2017	220.000.-
2018	220.000.-
TOTAL	440.000.-

TOTALES PREVISTOS PARA MÓDULO Y PROGRAMAS
COSTES ANUALES

	2016*	2017	2018
Itinerarios Laborales	En ejecución	1.890.000.-	1.890.000.-
Itinerarios Sociales	En ejecución	1.890.000.-	1.890.000.-
Programas y Proyectos		220.000.-	220.000.-
TOTALES	----	4.000.000.-	4.000.000.-

*El coste en ejecución corresponde al Programa de innovación para la inclusión social en el marco del Programa Operativo del Fondo Social Europeo.

Zaragoza, 15 de Enero de 2016.
EL DIRECTOR - GERENTE DEL
INSTITUTO ARAGONÉS DE SERVICIOS SOCIALES



Fdo.: Joaquín Santos Martí