

I. DISPOSICIONES GENERALES

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LAS ILLES BALEARS

4178 Ley 5/2016, de 13 de abril, de la renta social garantizada.

LA PRESIDENTA DE LAS ILLES BALEARS

Sea notorio a todos los ciudadanos que el Parlamento de las Illes Balears ha aprobado y yo, en nombre del Rey y de acuerdo con lo que se establece en el artículo 48.2 del Estatuto de Autonomía, tengo a bien promulgar la siguiente ley

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

La crisis social y económica que viven las Illes Balears en el contexto del Estado español y de Europa provoca que haya personas que están en situación de pobreza severa, sin recursos básicos para tener una vida digna.

Estas situaciones de desigualdad económica producen al mismo tiempo procesos de riesgo de exclusión social. Todos los indicadores señalan que los últimos años se han ampliado las desigualdades sociales.

En las Illes Balears la pobreza ha aumentado hasta el punto que uno de cada cinco isleños dispone de rentas inferiores al umbral de la pobreza y el aumento es mayor en los colectivos que se encuentran en pobreza severa. Destacan, entre estos grupos de población, las personas menores de edad que sufren privaciones en necesidades básicas en el seno de sus familias.

La crisis económica y la destrucción de empleo han acelerado la falta de ingresos. El nivel histórico de desocupación (más de 120.000 personas según la Encuesta de Población Activa de 2014) provoca que 38.500 hogares en las Illes Balears en el año 2014 tuvieran todos sus activos en situación de paro y que 20.900 hogares en las Illes Balears no tuvieran perceptores de ingresos.

La persistencia de la desocupación pone en peligro la protección económica de las personas sin trabajo en el momento que se agotan las prestaciones y los subsidios por paro. En este caso, el 30 % del total de personas en situación de paro lo está desde hace más de un año y más del 25 % hace dos años que no trabaja. Por otra parte, el 58,7 % del total de personas demandantes de empleo no percibe ninguna prestación o subsidio por desempleo.

II

La Constitución establece la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones a fin de que la libertad y la igualdad del individuo sean reales y efectivas, así como de remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud; y de facilitar la participación de toda la ciudadanía en la vida política, económica, cultural y social y, en consecuencia, para avanzar en la lucha para la erradicación real de la pobreza en que vive una parte muy importante de la población. El artículo de la Constitución Española al que se hace referencia es el artículo 9.2, que dispone que «corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social».

El Estatuto de Autonomía de las Illes Balears, modificado por la Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma, establece en el título III bajo la rúbrica de las competencias de la comunidad autónoma de las Illes Balears, la competencia exclusiva en acción y

bienestar social, que incluye el desarrollo comunitario y la integración; el voluntariado social, los complementos de la seguridad social no contributiva; las políticas de protección y el apoyo a las personas con discapacidades físicas, psíquicas y sensoriales; las políticas de atención a personas dependientes, y las políticas de atención a las personas y a los colectivos en situación de pobreza o necesidad social. También se recoge en el artículo 30, apartado 16, como competencia exclusiva de la comunidad autónoma la protección social de la familia y la conciliación de la vida familiar y laboral.

Las anteriores competencias tienen su fundamento en el artículo 12.3 del Estatuto sobre los principios rectores de la actividad pública, en el cual se expresa un mandato a los poderes públicos:

«Las instituciones propias de la comunidad autónoma de las Illes Balears, para cumplir las finalidades que les son propias y en el marco de las competencias que les atribuye este Estatuto, tienen que promover, como principios rectores de la política económica y social, el desarrollo sostenible encaminado al pleno empleo, la cohesión social y el progreso científico y técnico de manera que asegure a toda la ciudadanía el acceso a los servicios públicos y el derecho a la salud, la educación, la vivienda, la protección social, el recreo y la cultura.»

III

La Ley 4/2009, de 11 de junio, de servicios sociales de las Illes Balears, fija los objetivos de las políticas de servicios sociales en términos de:

- a) Mejorar la calidad de vida y promover la normalización, la participación y la integración social, política, económica, laboral, cultural, educativa y de salud de todas las personas.
- b) Fomentar la cohesión social y la solidaridad.
- c) Detectar y atender las situaciones de falta de recursos básicos y las necesidades sociales tanto de las personas como de los grupos y la comunidad en general.

La ley, en la descripción de las necesidades de atención prioritaria, destaca también las dificultades de integración social vinculadas a condiciones laborales precarias, desocupación y pobreza.

El artículo 25 de la Ley 4/2009 hace referencia a las prestaciones básicas garantizadas en los términos siguientes:

«La cartera de servicios garantizará la respuesta inmediata a las situaciones de emergencia social y las prestaciones que den cobertura a las necesidades básicas de las personas beneficiarias de esta ley.

Se consideran necesidades básicas:

1. El alojamiento, la alimentación y el vestido.
2. La accesibilidad a la información y a los recursos del sistema de los servicios sociales, sin que la carencia de recursos económicos ni las limitaciones físicas ni intelectuales de la persona puedan impedirlo.»

Por otra parte, en el artículo 35, apartado m), se atribuye como competencia del Gobierno de las Illes Balears la de crear, organizar, financiar y gestionar los programas y los centros de servicios sociales que por su naturaleza sean de carácter suprainular.

El artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos indica que toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, según la organización y los recursos de cada país, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables para su dignidad y el libre desarrollo de su personalidad.

El artículo 23.3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos indica que toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria que le

asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

La garantía de estas prestaciones básicas se tiene que procurar elevando los niveles de renta de las familias a fin de que puedan satisfacer los mínimos vitales. La prestación de una renta social que asegure la cobertura de necesidades básicas es un instrumento que puede ser eficaz, porque incide en la raíz del problema: la falta de recursos económicos de las familias.

IV

En el marco de la Estrategia Europa 2020, la Comisión Europea se plantea el objetivo de reducir en 20.000.000 el número de personas en situación de pobreza y exclusión social para el año 2020. Con este objetivo, lanza la Plataforma de Lucha Contra la Pobreza y la Exclusión Social, que insta a los estados miembros a trabajar con el fin de mejorar el acceso al trabajo, a la seguridad social, a los servicios básicos (asistencia sanitaria, vivienda, etc.) y a la educación; a utilizar mejor los fondos de la Unión Europea para dar apoyo a la inclusión social y combatir la discriminación; y a avanzar hacia la innovación social para encontrar soluciones inteligentes en la Europa que surge de la crisis, especialmente de cara a un apoyo social más eficaz. Más recientemente el Comité Económico y Social Europeo ha emitido un dictamen para reclamar un plan de rescate social con el fin de poder hacer efectiva la Estrategia Europa 2020.

La Unión Europea proclamó en el 2010 el Año europeo de lucha contra la pobreza y la exclusión social. Aunque la revisión intermedia de la Estrategia Europa 2020 está prevista para el año 2015, la red de entidades European Anti Poverty Network (EAPN) –involucradas en la lucha contra la pobreza y la exclusión social en los estados miembros de la UE– ha emitido un informe en octubre de 2014, cuyo objetivo era proporcionar una síntesis de la evaluación intermedia que las redes nacionales de EAPN han hecho en relación con los respectivos programas de reforma, con el fin de determinar hasta qué punto se cumplen los objetivos sociales de pobreza, de empleo y de educación. La conclusión no es optimista y el estudio alerta que, si bien se han visto algunos signos de recuperación en algunos países, la crisis social de Europa sigue empeorando: la pobreza ha aumentado en 10 millones desde el año 2009, con una desigualdad creciente en la mayoría de los países.

Finalmente, se tiene que hacer mención a que los partidos políticos con representación parlamentaria junto con la Red para la Inclusión Social de las Illes Balears firmaron el Pacto para la Inclusión Social el mes de octubre de 2014. Uno de los principales objetivos de este marco de colaboración era «impulsar y ejecutar un conjunto de actuaciones dirigidas a mejorar las condiciones de los colectivos más vulnerables de las Illes Balears...». Una de estas medidas es la «de implementar progresivamente una renta social como prestación de derecho, que incluya los diferentes perfiles sociolaborales, que se adapte a las necesidades actuales y que esté dotada de manera adecuada».

La Unión Europea reconoce el derecho a una ayuda social para garantizar una existencia digna en el apartado 3 del artículo 34 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que hace referencia a la seguridad social y a la ayuda social, cuando dispone que: «Con el fin de combatir la exclusión social y la pobreza, la Unión reconoce y respeta el derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, según las modalidades establecidas por el Derecho comunitario y las legislaciones y prácticas nacionales».

V

Los antecedentes normativos de ámbito autonómico de esta renta social garantizada los podemos encontrar en el Decreto 117/2001, de 28 de septiembre, de regulación de la renta mínima de inserción, en qué se concibió la renta mínima de inserción (en adelante, RMI) como una prestación ligada a la inserción sociolaboral. La práctica constata que hay

personas que difícilmente pueden acceder en condiciones normales al mercado laboral y menos en la coyuntura actual.

Con el objetivo de revisar y adecuar la normativa a las necesidades sociales detectadas surgidas a raíz de la actual coyuntura socioeconómica, en la que los nuevos perfiles de la exclusión en las Illes Balears no se adaptan al dispositivo básico de la RMI, que es la de la inserción laboral —ya que, de cada vez, estas personas se encuentran más alejadas del mercado de trabajo—, se quiere impulsar esta ley como un instrumento de protección social a la familia y de lucha contra la exclusión social.

La renta social garantizada es una prestación económica de carácter periódico, que se caracteriza como un derecho subjetivo, de carácter individual, a la cual se puede acceder dados los ingresos económicos del núcleo familiar o de convivencia, de carácter subsidiario con respecto a las prestaciones económicas que tienen un mayor o igual importe, y complementario de otras prestaciones económicas que tengan un menor importe y que puedan corresponder a las personas destinatarias. El derecho subjetivo a la renta social garantizada no está condicionado a la obligación de participar en ningún tipo de actividad de inserción laboral o social.

Esta ley establece los requisitos para acceder al derecho a la prestación económica, su duración temporal, las obligaciones de la persona titular durante el tiempo que cobra la renta social garantizada, la posibilidad de modificación de la cuantía de la prestación, y la posibilidad de suspensión y de pérdida del derecho.

La financiación de la renta social garantizada se tiene que hacer íntegramente con cargo al presupuesto de la comunidad autónoma de las Illes Balears, y la cuantía de la prestación es la misma que la de la renta mínima de inserción, prevista en el Decreto 117/2001, de 28 de septiembre, que se establece en el anexo de esta ley. Se prevé que este baremo se vaya actualizando anualmente por resolución de la consejera de Servicios Sociales y Cooperación, que se tiene que publicar en el «Butlletí Oficial de les Illes Balears».

Por otra parte, la renta social garantizada es una prestación de carácter asistencial que complementa el sistema público estatal de pensiones contributivas o no contributivas, y en este sentido es una prestación dineraria que se encuentra excluida de la legislación de subvenciones, tal como se establece en el artículo 2.3.a) del texto refundido de la Ley de subvenciones de la comunidad autónoma de las Illes Balears, aprobado por el Decreto legislativo 2/2015, de 28 de diciembre, en relación con el artículo 2.4 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones.

La aprobación de una ley sobre la materia es necesaria para diseñar un marco normativo común en todo el territorio de la comunidad autónoma, que posibilite que cualquier persona ciudadana, independientemente del municipio donde viva, pueda beneficiarse de la prestación de renta social.

La ley consta de 32 artículos, distribuidos en 3 títulos. El primero hace referencia a las disposiciones generales y se divide en dos capítulos. El título II hace referencia al régimen económico de la renta y a su tramitación, se divide en dos capítulos. El título III hace referencia a las infracciones y al régimen sancionador. Además consta de dos disposiciones transitorias y tres disposiciones finales.

Finalmente, consta de un anexo por el que se aprueba el baremo de la prestación de la renta social garantizada. Este anexo contiene los importes para el ejercicio 2016, de manera que tiene carácter transitorio. No obstante, vista su referencia constante a lo largo del articulado, así como su trascendencia a la hora de calcular las prestaciones, conviene incluirlo como anexo. Asimismo, se prevé que los importes reflejados en este anexo se puedan ir revalorizando por resolución de la consejera de Servicios Sociales y Cooperación.

TÍTULO I

Disposiciones generales

CAPÍTULO I

Objeto, definición y naturaleza de la prestación

Artículo 1. *Objeto.*

Esta ley tiene por objeto regular la renta social garantizada de las Illes Balears como prestación periódica dirigida a situaciones de vulnerabilidad económica y a la cobertura de los gastos básicos de las personas, familias u otros núcleos de convivencia que se encuentren en situación de pobreza, de acuerdo con el artículo 4 de esta ley.

Artículo 2. *Definición y naturaleza de la renta social garantizada.*

La renta social garantizada:

- a) Es una prestación de carácter finalista que queda excluida del ámbito de aplicación de la normativa general de subvenciones.
- b) Es un derecho subjetivo de todas las personas que cumplen los requisitos previstos en esta ley y su concesión no está condicionada por disponibilidad presupuestaria, siempre de acuerdo con el calendario de despliegue de la ley.
- c) Tiene carácter subsidiario respecto de otras prestaciones económicas, de manera que se configura como la última red de protección, a excepción de lo dispuesto en el apartado siguiente.
- d) Tiene carácter complementario, respecto a las prestaciones económicas que puedan corresponder a la persona titular o a cualquiera de las personas integrantes de su núcleo o unidad familiar, hasta el importe que corresponda percibir en concepto de renta social.
- e) Es intransferible, de manera que no puede ofrecerse en garantía de obligaciones, no puede cederse totalmente ni parcialmente, no puede ser objeto de compensación o descuento —excepto para el reintegro de las prestaciones percibidas indebidamente en los términos previstos en esta ley—, ni ser objeto de retención o embargo, excepto en los supuestos y con los límites previstos en la legislación general del Estado que sea aplicable.
- f) Se articula como una prestación económica no condicionada a la obligación de participar en actividades de inserción social o laboral, sin perjuicio del derecho de las personas beneficiarias de la renta a participar en ellas.
- g) Tiene, como uno de sus principales objetivos, el empoderamiento de las personas y la mejora de las condiciones que las han llevado a requerir la prestación.

CAPÍTULO II

Personas destinatarias, requisitos y obligaciones

Artículo 3. *Definición de las personas destinatarias.*

A efectos de esta ley, se entiende que son personas destinatarias:

- a) Como titular, la persona que solicita y percibe la prestación.
- b) Como beneficiarias, el resto de personas que forman parte del núcleo familiar de la persona titular.