

BOLETIN OFICIAL
DEL
PARLAMENTO DE NAVARRA

XI Legislatura

Pamplona, 3 de febrero de 2025

NÚM. 11

S U M A R I O

SERIE G:

Informes, Convocatorias e Información Parlamentaria:

—11-23/CCO-00020. Informe de fiscalización sobre la gestión de la renta garantizada y su impacto en el empleo (2019-2023), emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 2).

**Serie G:
INFORMES, CONVOCATORIAS E INFORMACIÓN PARLAMENTARIA**

11-23/CCO-00020. Informe de fiscalización sobre la gestión de la renta garantizada y su impacto en el empleo (2019-2023), emitido por la Cámara de Comptos

En sesión celebrada el día 20 de enero de 2025, la Mesa del Parlamento de Navarra, previa audiencia de la Junta de Portavoces, adoptó, entre otros, el siguiente Acuerdo:

La Cámara de Comptos ha emitido un informe de fiscalización sobre la gestión de la renta garantizada y su impacto en el empleo (2019-2023).

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 230 del Reglamento del Parlamento de Navarra en relación con el artículo 8 c) de la Ley Foral

19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra, SE ACUERDA:

1.º Darse por enterada del contenido del informe de fiscalización sobre la gestión de la renta garantizada y su impacto en el empleo (2019-2023).

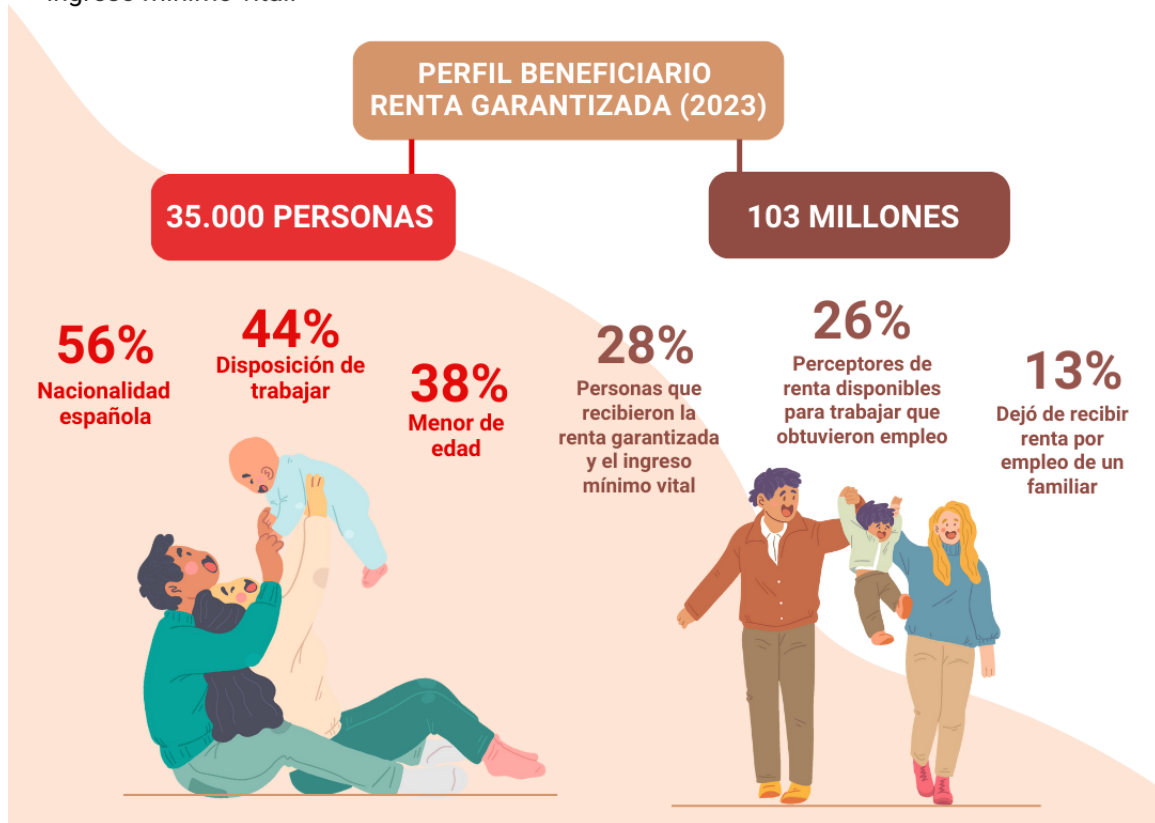
2.º Ordenar su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra.

Pamplona, 20 de enero de 2025

El Presidente: Unai Hualde Iglesias

RESUMEN / GESTIÓN DE LA RENTA GARANTIZADA Y SU IMPACTO EN EL EMPLEO (2019-2023)

Un **17%** de la población navarra está en **riesgo de pobreza** y casi el **8%** en **pobreza severa**. Para hacer frente a esta situación, existen dos herramientas: la renta garantizada y el ingreso mínimo vital.



Desde su implementación en 2022, el **ingreso mínimo vital** ha beneficiado a **18.200 personas**, con un gasto de **50 millones** en 2023.

CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

La Cámara de Comptos destaca la **dificultad de gestionar de forma conjunta** la renta garantizada y el ingreso mínimo vital por la **falta de medios** para un control efectivo.

- Intensificar las acciones para garantizar que los perceptores que están en **disposición de trabajar acepten las ofertas** de empleo.
- Finalizar el desarrollo de un **programa informático más eficaz**.

ÍNDICE*PÁGINA*

I. INTRODUCCIÓN.....	5
II. OBJETIVOS Y ALCANCE.....	5
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	7
III.1 Análisis del cumplimiento de las obligaciones de las unidades familiares perceptoras, administraciones públicas y SSB.....	9
III.2 Evolución de indicadores de la RG relacionados con el empleo.....	11
III.3 Análisis de la gestión de la RG e IMV	12
III.4 Recomendaciones	13
IV. RESPONSABILIDAD DEL DEPARTAMENTO DE DERECHOS SOCIALES, ECONOMÍA SOCIAL Y EMPLEO Y LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE.....	14
V. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE COMPTOS.....	15
APÉNDICE 1. MARCO REGULADOR	16
APÉNDICE 2. OBSERVACIONES Y HALLAZGOS ADICIONALES DE LA FISCALIZACIÓN	17
2.1 Aspectos generales de la RG e IMV	17
2.2 Revisión del cumplimiento de las obligaciones de las unidades familiares perceptoras, de las administraciones públicas y de los SSB.....	23
2.3 Indicadores de empleo relacionados con la RG.....	28
2.4. Seguimiento de recomendaciones del informe de esta Cámara de abril de 2019 sobre renta garantizada e inclusión social	30
ANEXO 1. FLUJOGRAMA DEL PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE LA RG.....	32
ANEXO 2. EVOLUCIÓN DE PERSONAS PERCEPTORAS DE RG Y SUS CARACTERÍSTICAS (2019-2023).....	33
ALEGACIONES FORMULADAS AL INFORME PROVISIONAL.....	36
CONTESTACIÓN DE LA CÁMARA DE COMPTOS A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS AL INFORME PROVISIONAL.....	43

I. INTRODUCCIÓN

La Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra, en su sesión de 2 de octubre de 2023, acordó solicitar a la Cámara de Comptos, a petición del grupo parlamentario Partido Popular, un informe de fiscalización sobre “*el cumplimiento en términos de eficacia y eficiencia de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada (2019-2023) y del Plan Estratégico de Inclusión Social de Navarra 2018-2021*”. La Cámara de Comptos incluyó esta petición en su programa de fiscalización de 2024.

Al respecto, señalamos que esta Cámara emitió un informe en abril de 2019 sobre la gestión de la renta garantizada (RG en adelante) e inclusión social correspondiente al periodo 2016-2018 con 12 recomendaciones recogidas en el Apéndice 2.4 de este informe.

El trabajo de campo lo realizó en un periodo de tres meses un equipo formado por dos técnicas de auditoría, un técnico en grado medio en sistemas informáticos y una auditora, con la colaboración de los servicios jurídicos y administrativos de la Cámara.

Los resultados de este trabajo se pusieron de manifiesto a la consejera del Departamento de Derechos Sociales, Economía Social y Empleo del Gobierno de Navarra, con el fin de que formularan alegaciones, de conformidad con lo previsto en el artículo 11 de la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, de la Cámara de Comptos de Navarra.

Finalizado el plazo, la gerente del Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare y la directora general de Protección Social y Cooperación al Desarrollo han presentado conjuntamente alegaciones. Analizadas las mismas, se incorporan a dicho informe, junto con la respuesta de esta Cámara, que se eleva a definitivo

Agradecemos al personal del Departamento de Derechos Sociales, Economía Social y Empleo (departamento en adelante) y en especial al de la Sección de Renta Garantizada y Prestaciones Económicas, a la Sección de Seguimiento de Programas, al Servicio de Activación Laboral y Coordinación Territorial del Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare (SNE en adelante) y a los Servicios Sociales de Base (SSB en adelante) la colaboración prestada para la realización de este trabajo.

II. OBJETIVOS Y ALCANCE

La Cámara de Comptos mantuvo una reunión con el grupo parlamentario solicitante tras la cual concretó la petición en los siguientes objetivos de auditoría de cumplimiento y operativa:

- Analizar el cumplimiento de las obligaciones de las unidades familiares perceptoras de esta prestación reguladas en el artículo 18 de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan los derechos a la inclusión social y a la RG y son los siguientes:

Artículo 18. Obligaciones

Las unidades familiares perceptoras de RG deberán cumplir las siguientes obligaciones:

a) Residir de forma efectiva y continuada en Navarra durante todo el periodo de percepción de la prestación.

b) Solicitar, durante todo el periodo de percepción de la prestación, todo derecho a prestación de contenido económico que pudiera corresponder tanto a la persona solicitante como a cualquiera de los miembros de la unidad familiar.

c) Mantenerse, todas las personas perceptoras en edad laboral, disponibles para las ofertas de empleo adecuado, aceptándolas cuando se produzcan, salvo cuando se trate de personas que, a juicio de los servicios sociales de base, no se encuentren en situación de incorporarse al mercado laboral ni a un empleo protegido. Las personas antes referidas deberán estar inscritas como demandantes de empleo en las oficinas del Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare, salvo aquellas que se encuentren en situación administrativa irregular.

d) Participar en las actividades de inserción socio-laboral que los servicios sociales de base, servicios sociales especializados o servicios de empleo les propongan.

e) Comunicar cualquier cambio en las circunstancias de la unidad perceptora que se hayan tenido en cuenta para la concesión de la RG en el plazo de quince días hábiles desde que se produzcan tales cambios.

f) *Comunicar cualquier cambio de domicilio habitual de la unidad perceptora en el plazo de quince días hábiles desde que se produzca el hecho.*

g) *Reintegrar los abonos percibidos indebidamente.*

• Revisar el cumplimiento de las disposiciones generales referidas al ejercicio conjunto de los derechos a la inclusión social y a la RG contenidas en el artículo 34 de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan los derechos a la inclusión social y a la RG que son:

Artículo 34. Disposiciones generales

1. *A las unidades familiares solicitantes por primera vez de la RG se les informará y orientará para que puedan ejercer el derecho a un proceso personalizado de inclusión social en los términos determinados por esta ley foral desde el primer día de incorporación al programa. En todo caso, las personas solicitantes de RG darán su conformidad a las obligaciones contraídas por la percepción de la misma.*

2. *En el caso de que la unidad familiar haya sido perceptora de RG por un periodo superior a un año ininterrumpido y que no haya habido ninguna modificación de la renta percibida por razón de cambio en su situación económica, con la finalidad de incentivar y promover su inclusión activa, se deberá llevar a cabo el proceso personalizado de inclusión social, por lo que el servicio social de base competente iniciará el procedimiento en los términos fijados en esta ley foral y, por su parte, las personas implicadas quedarán obligadas al cumplimiento del programa personalizado libremente convenido entre ambas partes.*

3. *En el caso de que la unidad familiar haya sido perceptora de RG por un periodo continuo de al menos 24 meses, la Administración Pública correspondiente deberá ofertarle, en su caso, al menos la posibilidad de participar en un programa de Empleo Social Protegido u otra opción de empleo y/o formación, salvo que, a juicio de los servicios públicos que se establezcan reglamentariamente, sus miembros no se encuentren en condiciones de incorporarse al mismo. Esta oferta deberá constar en el programa personalizado, así como las obligaciones derivadas de ello.*

4. *En todos aquellos casos en que, para la tramitación de la solicitud de RG, se precise realizar un co-diagnóstico y programa personalizado de inclusión social, el sistema de seguimiento en él contenido contemplará revisiones de la situación en periodos de al menos seis meses.*

• Analizar la evolución de determinados indicadores de la RG relacionados con el empleo señalados en el Apéndice 2.3 de este informe.

• Revisar la gestión de la RG y del Ingreso Mínimo Vital (IMV en adelante).

El IMV es una prestación no contributiva creada en mayo de 2020 para garantizar un nivel mínimo de renta a personas en situación de vulnerabilidad. Fue gestionada por el Instituto Nacional de Seguridad Social hasta octubre de 2022, momento en el que Navarra asumió la competencia de su gestión.

• Realizar un seguimiento de las recomendaciones del informe de esta Cámara de abril de 2019 sobre la RG y la inclusión social referido al periodo 2016-2018.

El alcance temporal de la fiscalización ha sido el periodo 2019-2023 y el alcance objetivo han sido las prestaciones de RG e IMV, habiendo analizado la siguiente información:

• Partidas presupuestarias relacionadas con la RG y con el IMV desde que Navarra asumió su competencia.

• Base de datos del Sistema Informático de Prestaciones Sociales (SIPSS en adelante) utilizada para gestionar las prestaciones objeto de análisis que contiene información sobre número de personas perceptoras, características de las mismas (sexo, edad, nacionalidad, etc.), fechas de solicitud, pagos, reintegros, etc.

• Aplicación SIPSS a nivel de usuario para su consulta.

• Información de la base de datos ORIENTASARE del Servicio de Activación Laboral y Coordinación Territorial del SNE sobre la participación y llamamientos de orientación y formación a personas perceptoras de RG.

• Información de la base de datos SISPE (Sistema de Información del Servicio Público de Empleo Estatal) sobre la participación y llamamientos de orientación y formación a personas perceptoras de RG.

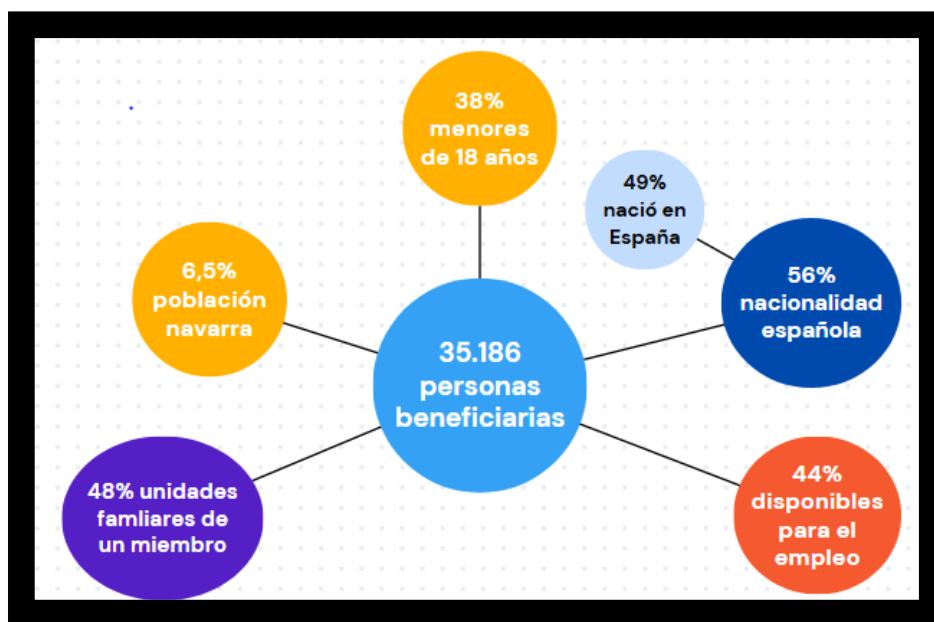
- Información sobre la formación reglada en la que han participado las personas beneficiarias de RG perceptoras por un periodo ininterrumpido de al menos 24 meses, proporcionada por la Dirección General de Educación y Formación Profesional del Departamento de Educación.
- Balances de RG elaborados por el Gobierno de Navarra para el periodo objeto de análisis.
- Banco de datos de la RG del Observatorio de la Realidad Social de Navarra.
- Normativa aplicable a la RG y al IMV.
- Informe sobre el Estado de la Pobreza y el seguimiento de los indicadores de la Agenda UE 2030 realizado por la Red Europea de Lucha contra la Pobreza en el Estado Español en 2023.
- Información sobre contratos laborales facilitados por la Oficina de Análisis y Prospección de Navarra.
- Informe de la Cámara de Comptos emitido en abril de 2019 sobre la Renta Garantizada e Inclusión Social (2016-2018).

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La Cámara de Comptos ha fiscalizado la gestión de diversos aspectos relacionados con la RG en el periodo 2019-2023.

Según la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social, en 2023 el 17,2 por ciento de la población en Navarra se encontraba en riesgo de pobreza y exclusión social¹ y un 7,7 por ciento presentaba una tasa de pobreza severa². Estos indicadores, si bien sitúan a Navarra en mejor posición que la media española, han empeorado en el periodo proporcionalmente más que en el resto del Estado.

Para hacer frente a esta problemática, existe, entre otras prestaciones, la RG. En 2023, 35.186 personas la percibieron, cifra inferior a la de 2019 en un cuatro por ciento. Algunas de las características de estas personas perceptoras son las siguientes:



¹ Indicador AROPE que obtiene el porcentaje de población que se encuentra en riesgo de pobreza y/o exclusión social combinando elementos de renta, posibilidades de consumo y empleo.

² Porcentaje de población cuyos ingresos son inferiores al 40 por ciento de la mediana de la renta nacional del año.

El gasto en RG en 2023 alcanzó los 103,05 millones, cifra similar a la de 2019. Las cuantías máximas por tipo de unidad familiar se incrementaron un 15 por ciento en el periodo analizado.

En el periodo 2019-2023, tras recibir denuncias previas o tener indicios de incumplimientos, la Policía Foral llevó a cabo 737 inspecciones sobre unidades familiares, en el 76 por ciento de cuyos casos se observaron incumplimientos.

Adicionalmente, para hacer frente a la lucha contra la pobreza y la exclusión social, en 2020 el Gobierno de España aprobó el Ingreso Mínimo Vital, una prestación no contributiva de la Seguridad Social que garantiza ingresos mínimos a quienes carecen de ellos. Se trata de una prestación compatible con la RG que debe ser solicitada previamente a esta. La finalidad de esta prestación es similar a la RG, si bien representa un nivel mínimo homogéneo de protección en todo el Estado.

Los requisitos para percibir el IMV difieren de los exigidos para la RG, por lo que pueden existir casos en los que solo se perciba una de ellas y otros, en los que se tenga derecho a ambas por un importe que no debe superar la cuantía máxima establecida en la normativa³.

Fue gestionado por el Instituto Nacional de la Seguridad Social hasta octubre de 2022, momento en el que Navarra asumió esta competencia. Desde ese momento hasta la fecha de redacción de este informe, 18.236 personas lo han percibido, dando lugar a un gasto presupuestario de 69,55 millones.

En 2023, el 28 por ciento de las personas beneficiarias de RG también percibieron IMV.

A continuación, detallamos las conclusiones alcanzadas para cada uno de los objetivos de nuestra fiscalización.

³ El importe mensual varía desde un mínimo de 604 euros hasta un máximo de 1.462 euros en función del número de miembros de la unidad de convivencia y sus características.

III.1 ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE LAS UNIDADES FAMILIARES PERCEPTORAS, ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y SSB

III.1.1 Cumplimiento de obligaciones de las unidades familiares perceptoras establecidas en el artículo 18 de la Ley Foral 15/2016

El cuadro siguiente resume el análisis de esta Cámara sobre el cumplimiento de las obligaciones de las unidades familiares perceptoras de RG durante el periodo de percepción de la prestación tras la concesión de la misma:

Obligación	Análisis del cumplimiento	Observaciones
Residir de forma efectiva y continuada en Navarra	No podemos opinar	Dentro de los controles mensuales que realiza el departamento, este requisito no lo controla de manera automatizada, verificando su cumplimiento en las concesiones y renovaciones
Solicitar todo derecho a prestación de contenido económico que pudiera corresponder a las personas beneficiarias.	No podemos opinar	No hemos podido obtener evidencia de que todas las personas que debieran haber solicitado el IMV lo hayan hecho, debido fundamentalmente a la falta de datos históricos en SIPSS
Mantenerse disponibles para las ofertas de empleo adecuado en el Servicio Navarro de Empleo, salvo las personas que se encuentren en situación administrativa irregular	No se cumple en todos los casos	Según los datos de SIPSS, la causa registrada para la baja definitiva de 1.266 expedientes antes del fin del periodo de concesión fue no mantenerse disponibles para el empleo. El control mensual del departamento sobre este requisito resultó inefectivo ya que no se incluyeron avisos por posibles incumplimientos en cinco meses de 2023 en SIPSS y no se revisó la situación en el 21 por ciento de las personas
Las personas deben aceptar las ofertas de empleo adecuado propuestas	No podemos opinar	Si bien el 22 por ciento de las personas no acuden a las ofertas de trabajo propuestas y difícilmente pueden aceptar las ofertas de trabajo que se les pudieran proponer, no consta si el 78 por ciento que sí acude acepta o no las ofertas de empleo que se le proponen
Participar en las actividades de inserción socio-laboral	No se cumple en todos los casos	Según datos del SNE, el 22 por ciento de las personas citadas para ofertas de puestos de trabajo no acuden y el siete por ciento tampoco lo hacen a sus citas de orientación
Comunicar cualquier cambio en las circunstancias que afecte a la concesión de la RG	No se cumple en todos los casos	Según datos del SIPSS, en 2.044 ocasiones se dieron de baja los expedientes de RG antes del final del periodo de concesión debido a que no se habían comunicado los cambios referidos a estas circunstancias
Comunicar cualquier cambio de domicilio habitual de la unidad perceptora		
Reintegrar los abonos percibidos indebidamente	No se cumple en todos los casos	De los 14,79 millones cobrados indebidamente, si bien el departamento realizó las actuaciones correspondientes, solo se ha reintegrado a la fecha de redacción de este informe el 67 por ciento de dicho importe

En **definitiva**, existen incumplimientos en cinco obligaciones de las unidades familiares perceptoras de RG sin que hayamos podido verificar el cumplimiento de las tres restantes.

III.1.2 Cumplimiento de obligaciones por parte de la Administración Pública y Servicios Sociales de Base del artículo 34 de la Ley Foral 15/2016

Hemos analizado el cumplimiento de sus obligaciones por parte del departamento y los SSB relacionadas con la inclusión social obteniendo el siguiente resultado:

Obligación	Análisis del cumplimiento	Observaciones
Servicios Sociales de Base		
A las unidades familiares que solicitan por primera vez de la RG se les informará y orientará para que puedan ejercer el derecho a un proceso personalizado de inclusión social	Se cumple	-
Si la unidad familiar ha sido perceptora de RG por un periodo superior a un año ininterrumpido sin modificación de la renta percibida por razón de cambio en su situación económica, se deberá llevar a cabo el proceso personalizado de inclusión social	Se cumple	-
En todos aquellos casos en que, para la tramitación de la solicitud de RG, se precise realizar un co-diagnóstico y programa personalizado de inclusión social, el sistema de seguimiento en él contendrá revisiones de la situación en periodos de al menos seis meses	No podemos opinar	Si bien los SSB indican que realizan este seguimiento fundamentalmente con personas disponibles para el empleo, no hemos podido obtener evidencia suficiente y adecuada del mismo
Administración Pública		
En el caso de que la unidad familiar haya sido perceptora de RG por un periodo continuo de al menos 24 meses, la Administración Pública ⁴ correspondiente deberá ofertarle, en su caso, al menos la posibilidad de participar en un programa de Empleo Social Protegido u otra opción de empleo y/o formación	No podemos opinar	Según la información proporcionada por el SNE y el Departamento de Educación, si bien el 91 por ciento de las 11.945 ⁵ personas en esta situación recibieron orientación, fueron contratadas el 53 por ciento de las personas y recibió formación el 38 por ciento de las mismas. Considerando estos datos, el 67 por ciento de las personas recibió una cosa u otra, pero al no disponer de la información sobre las ofertas de empleo y formación rechazadas, no tenemos evidencia suficiente para concluir sobre el cumplimiento de esta parte del artículo 34 en todos los casos

En **definitiva**, los SSB cumplen con dos de sus tres obligaciones, sin que hayamos podido obtener evidencia sobre la restante. En cuanto a la administración pública, cumplió con su obligación de ofrecer formación y la posibilidad de participar en una opción de empleo al menos al 67 por ciento de personas receptoras de RG durante un periodo ininterrumpido de al menos 24 meses, sin que hayamos podido concluir sobre el resto de casos al no disponer de información sobre el posible rechazo de ofertas de empleo y formación.

⁴ Hemos analizado las actuaciones del Departamento de Derechos Sociales, Economía y Empleo del Departamento de Educación sin incluir el resto de acciones de otras administraciones públicas que pudieran existir.

⁵ Cifra modificada tras la alegación presentada.

III.2 EVOLUCIÓN DE INDICADORES DE LA RG RELACIONADOS CON EL EMPLEO

La Ley Foral 15/2016 y el Decreto Foral 26/2018 supusieron un avance importante en el enfoque de la RG, incluyendo el derecho a la inclusión social con el fin de mejorar el acceso de la ciudadanía, y en especial el de las personas en situación de vulnerabilidad económica, a unos servicios sociales y de empleo de calidad.

Hemos analizado la evolución de determinados indicadores de la RG relacionados directa o indirectamente con el empleo, de la cual destacamos los siguientes puntos:

- El porcentaje de personas beneficiarias de RG disponibles para el empleo sobre el total de beneficiarios y su gasto estimado en esta prestación en 2021⁶ y 2023 es el siguiente:

Situación persona beneficiaria	2021		2023	
	% nº personas	% s/ gasto total	% nº personas	% s/ gasto total
Disponible para el empleo	46	49	44	47
No disponible para el empleo:	54	51	56	53
Menores 18 años	38	29	38	29
Situación administrativa irregular	7	11	9	14
Otras cuestiones*	7	9	6	8
Mayores 65 años	2	2	2	3

*Causas identificadas por los SSB de distintos tipos (médicas, profesionales, etc.) que no permiten trabajar a las personas perceptoras de RG

En 2023, el gasto estimado para personas disponibles para el empleo pierde dos puntos porcentuales debido fundamentalmente a que aumenta el gasto destinado a personas en situación administrativa irregular en tres puntos porcentuales.

- Número de personas perceptoras de RG contratadas mientras están percibiendo esta prestación:

	2019	2020	2021	2022	2023
Nº personas que acceden a un trabajo	5.134	4.733	5.630	5.132	4.022

En el conjunto del periodo, se realizaron 24.651 contratos a 14.705 personas distintas.

- Porcentaje de personas que acceden a un trabajo siendo perceptoras de RG respecto al número de personas disponibles para el empleo:

	2019	2020	2021	2022	2023
Nº personas que acceden a un trabajo / nº personas disponibles para el empleo	-	-	30	30	26

En 2023, accedieron a un trabajo el 26 por ciento de las personas disponibles para el empleo, cifra inferior a la de 2021 y 2022 en cuatro puntos porcentuales.

- Tiempo transcurrido entre que una persona deja de percibir RG por acceder a un trabajo y la retoma:

En el conjunto del periodo analizado, 21.563 personas dejaron de percibir la RG por distintos motivos, pero volvieron a retomar su percepción. De estas 21.563 personas, 2.228 dejan de percibirla porque acceden a un trabajo y el tiempo que transcurre entre este momento y la vuelta a percibir la RG es el siguiente:

	Menos tres meses	Entre tres y seis meses	Más de seis meses
Nº personas que retoman la RG	481	295	1.452

⁶ El SIPSS no dispone del histórico de datos del periodo 2019-2020 referidos al Documento Nacional de Identidad que nos permita explotar de manera automatizada dichos datos.

- Porcentaje de personas que dejan de percibir la RG por acceder a un trabajo y no la retoman entre el total de personas beneficiarias:

De las 14.705 personas contratadas en el periodo, 3.673 dejaron de cobrar esta prestación y no lo vuelven a hacer según información disponible a 1 de enero de 2024.

Las unidades familiares de estas 3.673 personas estaban formadas por 8.296 personas, cifra que supone el 13 por ciento del total de beneficiarios de RG en el periodo analizado.

En **conclusión**, la RG se ha regulado en la normativa junto a la inclusión social, vinculando ambos derechos con el fin de que las personas perceptoras puedan mejorar su acceso al mercado laboral y a formación. Sin embargo, la realidad es que, en 2023, el 56 por ciento de las personas perceptoras no estaban disponibles para el empleo (su gasto supone el 53 por ciento de los 103,05 millones); y de las que sí lo estaban, solo obtuvo un trabajo el 26 por ciento. Por otro lado, en el periodo analizado, al menos hasta el 1 de enero de 2024, el 13 por ciento del total de personas beneficiarias de esta prestación dejó de percibirla por haber accedido a un trabajo.

Esta Cámara considera que las acciones que se deberían llevar a cabo difieren significativamente en función de si las personas están disponibles o no para el empleo, cobrando más protagonismo el SNE o los SSB respectivamente. En todo caso, las actuaciones deben centrarse en conseguir que las personas adquieran autonomía y vean reducida su vulnerabilidad económica.

III.3 ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE LA RG E IMV

Cuando Navarra asumió la competencia de gestión del IMV, el departamento creó una sección y contrató a siete personas.

La cuantía mensual del IMV viene determinada por la diferencia entre el importe anual de las pensiones no contributivas, fijado anualmente en la ley de presupuestos generales del Estado, y el conjunto de todas las rentas e ingresos de la unidad de convivencia del ejercicio anterior. Este importe se incrementa en función de los miembros de la unidad de convivencia y se le añaden complementos en caso de monoparentalidad, discapacidad y de la existencia de menores (complemento de ayuda para la infancia o API).

La cantidad percibida debe revisarse anualmente en función de los ingresos de las personas según la declaración del impuesto sobre la renta de las personas físicas.

El plazo de resolución del IMV es de seis meses frente a los tres de la RG; además, la falta de resolución transcurridos dichos plazos es desestimatoria en el caso del IMV y estimatoria en el caso de la RG.

Las principales conclusiones de esta Cámara sobre la gestión conjunta de la RG e IMV son las siguientes:

- Hemos analizado si el importe cobrado por RG e IMV de manera simultánea superaba o no la cuantía máxima establecida en la normativa, sin que hayamos podido alcanzar una conclusión al respecto. La razón es que el SIPSS solo dispone del dato más reciente sobre el número de miembros de la unidad familiar o de convivencia, sin que conste información histórica que nos permita explotar los datos de manera automatizada para verificar este hecho.

- En octubre de 2022, el Instituto Nacional de la Seguridad Social traspasó a Navarra 5.841 expedientes activos y 2.423 pendientes de resolver, a los que se fueron añadiendo 3.692 solicitudes nuevas hasta 31 de diciembre de 2023. A pesar del esfuerzo del departamento contratando a personal, este volumen de actividad ha supuesto que exista retraso en la resolución de las solicitudes de IMV.

Esta demora en la resolución y la modificación que se debe hacer de la cuantía del IMV considerando los ingresos del año anterior, supone que, en caso de que exista derecho a percibir RG e IMV, el departamento tenga que efectuar una regularización minorando el importe cobrado de RG y aumentando el correspondiente al IMV. El departamento ha llevado a cabo esta regularización realizando una transferencia entre partidas presupuestarias, considerando un mes menos de concurrencia entre prestaciones según lo establecido en la normativa.

• Hasta diciembre de 2022, la Ley Foral 15/2016 establecía que no se considerarían ingresos computables para determinar la cuantía de la RG aquellas prestaciones de la Seguridad Social de menores de 18 años a cargo de los solicitantes, entre las que se encontraba el complemento API.

El 15 de diciembre de 2022 se publicó en el Boletín Oficial de Navarra la Ley Foral 31/2022, de 28 de noviembre, de discapacidad, que modificaba la norma anterior, determinando que esas prestaciones de la Seguridad Social, y por lo tanto la API, computarían como ingresos salvo que el grado de discapacidad de la persona menor de edad fuera igual o mayor al 65 por ciento.

El departamento no aplicó este cambio de la normativa para conceder la RG hasta enero de 2024. Hemos estimado que el impacto de esta falta de aplicación de la normativa en las concesiones de RG de 2023 supuso un abono indebido de 2,09 millones que afectaría a 2.730 expedientes. Al respecto, el departamento ha iniciado las correspondientes actuaciones para revisar los expedientes afectados y proceder a la regularización en su caso de las cuantías correspondientes.

En **definitiva**, el contexto en el que el departamento gestiona los cambios normativos y procedimentales ocurridos dificulta significativamente la gestión de estas dos prestaciones. Esta gestión se ve condicionada por otros factores como la falta de conocimiento de manera automática de los importes de una y otra prestación en SIPSS o los plazos máximos de concesión distintos de ambas prestaciones. Además, este contexto procedimental y normativo exige que el departamento realice regularizaciones de las cuantías de prestaciones ya concedidas, lo que conlleva una carga significativa de trabajo para su personal.

III.4 RECOMENDACIONES

III.4.1 Seguimiento de recomendaciones anteriores

En abril de 2019, la Cámara de Comptos emitió un informe sobre la gestión de la inclusión social y RG en el periodo 2016-2018, que contenía 12 recomendaciones detalladas en el Apéndice 2.5 de este informe. Del seguimiento realizado sobre su implantación podemos concluir lo siguiente:

Recomendación	Análisis del cumplimiento
<i>Tramitar todos los expedientes de renta garantizada a través de la aplicación informática TRAMITA</i>	Aplicada en su totalidad
<i>Cumplimentar adecuadamente toda la documentación exigida en la normativa para acreditar el cumplimiento de los requisitos para la obtención de la renta garantizada, por parte de los Servicios Sociales de Base con el fin de agilizar la tramitación de este derecho</i>	Aplicada sustancialmente
<i>Dejar constancia de los controles realizados en los expedientes de solicitud, renovación y modificación de las ayudas por renta garantizada para comprobaciones posteriores de los cambios efectuados</i>	Aplicada en su totalidad
<i>Constatar el inicio de un proceso personalizado de inclusión social para todas las renovaciones de renta garantizada tras un año ininterrumpido de cobro de la prestación y los recursos ofertados de participación en programas de empleo y/o formación a los beneficiarios de garantizada tras un periodo continuo de al menos 24 meses de percepción.</i>	Aplicada parcialmente
<i>Realizar revisiones de oficio sobre las unidades familiares o beneficiarios de renta garantizada, al azar o por muestreo, con el objetivo de detectar posibles incumplimientos de los requisitos exigidos en la normativa.</i>	No aplicada
<i>Realizar un seguimiento de los expedientes que se envían a la sección de inspección con los informes que se reciben de dicha sección.</i>	Aplicada en su totalidad
<i>Adaptar el manual de inspección a la ley foral reguladora vigente del derecho a la renta garantizada.</i>	Aplicada en su totalidad
<i>Incoar los procedimientos sancionadores en todos los casos de incumplimiento de las obligaciones de los beneficiarios de renta garantizada.</i>	Aplicada en su totalidad
<i>Definir en los presupuestos generales de Navarra los indicadores necesarios para valorar la eficacia y eficiencia de la gestión de la renta garantizada.</i>	No aplicada
<i>Estudiar la conveniencia de adaptar el programa informático utilizado para la gestión del derecho a una renta garantizada para que la explotación y análisis de los datos permita conocer y evaluar de manera ágil y operativa el cumplimiento de los objetivos propuestos</i>	No aplicable en la actualidad
<i>Potenciar políticas de empleo y de acceso al mercado laboral para conseguir dotar a las personas de autonomía económica.</i>	Aplicada parcialmente
<i>Aprobar futuros planes estratégicos de inclusión social en los plazos establecidos en la normativa aplicable.</i>	No aplicada

En **definitiva**, se han cumplido total o sustancialmente seis recomendaciones, parcialmente dos de ellas, estando pendiente de ser aplicadas tres de ellas y careciendo de validez la referida a la mejora del SIPSS por estar desarrollándose a la fecha de redacción de este informe un nuevo programa informático.

III.4.2 Recomendaciones

Teniendo en cuenta las conclusiones de nuestro trabajo, además de las recomendaciones que siguen vigentes del informe anterior de esta Cámara, *recomendamos*:

- *Intensificar las acciones llevadas a cabo con las personas disponibles para el empleo receptoras de RG para conseguir que accedan al mercado laboral y reducir así su vulnerabilidad económica.*
- *Reflexionar sobre la idoneidad del catálogo actual de prestaciones considerando la compatibilidad de muchas de ellas, sus fines y su gestión.*
- *Finalizar el desarrollo de un programa informático o adaptar el existente con las siguientes funcionalidades:*
 - a) *Interconexión automática con las bases de datos necesarias para verificar el cumplimiento de las obligaciones y requisitos de las unidades familiares receptoras.*
 - b) *Registro automático del histórico de las modificaciones realizadas en los expedientes de forma que exista trazabilidad de las mismas.*
 - c) *Facilitar la gestión conjunta de RG e IMV.*
- *Revisar de oficio las resoluciones de concesiones de RG de 2023 en las que la API deba ser considerado ingreso computable, para proceder, en su caso, a la regularización de las cuantías correspondientes.*
- *Promover el uso de la funcionalidad de SIPSS del “cálculo de RG” para obtener automáticamente las cuantías de los pagos.*
- *Incrementar los recursos de personal destinados a cuestiones estratégicas de la RG y el IMV como los sistemas de información o las inspecciones llevadas a cabo para mejorar la gestión de las mismas.*
- *Modificar la normativa para poder verificar el cumplimiento de los requisitos relacionados con el empadronamiento y convivencia.*
- *Implantar algún sistema de control para verificar el cumplimiento de la obligación de residir de manera efectiva y continuada en Navarra.*
- *Recoger de forma codificada en las bases de datos del Servicio de Activación Laboral y Coordinación Territorial la información referida a las personas que no realizan la orientación, formación y empleo propuestas y la causa⁷.*

IV. RESPONSABILIDAD DEL DEPARTAMENTO DE DERECHOS SOCIALES, ECONOMÍA SOCIAL Y EMPLEO Y LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE

El Departamento de Derechos Sociales, Economía Social y Empleo es el responsable de gestionar la RG y el IMV. Los Servicios Sociales de Base, dependientes de las entidades locales, son los responsables de tramitar las solicitudes de RG y participar en el procedimiento de inclusión social de las personas solicitantes en los términos establecidos en la normativa.

Los órganos de gobierno y dirección del departamento citado y de la administración pública correspondiente deben garantizar que las actividades, operaciones presupuestarias y financieras y la información reflejada en las partidas presupuestarias relacionadas con la gestión analizada resultan conformes con la normativa aplicable. Asimismo, son responsables de establecer los sistemas de control interno que consideren necesarios para garantizar que la actividad realizada esté libre de incumplimientos legales.

⁷ Párrafo modificado por las alegaciones presentadas.

V. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE COMPTOS

Nuestra responsabilidad es expresar unas conclusiones basadas en nuestra fiscalización sobre la gestión de determinados aspectos relacionados con la RG y el IMV según lo especificado en el epígrafe II de este informe.

Para ello, hemos llevado a cabo la fiscalización de conformidad con los principios generales de fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo, establecidos en las ISSAI-ES, aplicándose fundamentalmente la ISSAI-ES 400 “Principios fundamentales de la fiscalización de cumplimiento de legalidad”, la ISSAI-ES 300 “Principios fundamentales de la auditoría operativa” y la GPF-OCEX 1735 “Las recomendaciones y su seguimiento”. Dichos principios y directrices exigen que cumplamos los requerimientos de ética, así como que planifiquemos y ejecutemos la fiscalización con el fin de obtener una seguridad razonable de que la gestión analizada resulte, en todos los aspectos significativos, conforme con la normativa vigente.

Una fiscalización requiere la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría que fundamente las conclusiones obtenidas.

Consideramos que la evidencia de auditoría que hemos obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para fundamentar las conclusiones alcanzadas, excepto en las cuestiones detalladas en el epígrafe III.1. en el que analizamos el cumplimiento de las obligaciones de las unidades familiares perceptoras y de las administraciones públicas y SSB y en el epígrafe III.3. sobre la revisión de la gestión conjunta de la RG e IMV que nos impiden alcanzar una conclusión al respecto.

Informe que se emite a propuesta de la auditora Karen Moreno Orduña, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

Pamplona, 15 de enero de 2025

El presidente de la Cámara de Comptos: Ignacio Cabeza del Salvador

APÉNDICE 1. MARCO REGULADOR**Normativa estatal**

- Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.
- Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital.
- Orden TER/310/2022, de 6 de abril, por la que se publica el Acuerdo de la Junta de Transferencias Administración del Estado-Comunidad Foral de Navarra, de 31 de marzo de 2022, de asunción por la Comunidad Foral de Navarra de la gestión de la prestación no contributiva del ingreso mínimo vital.
- Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo.

Normativa foral

- Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan los derechos a Inclusión Social y a la Renta Garantizada.
- Decreto Foral 26/2018, de 25 de abril, de desarrollo de los derechos a la Inclusión Social y a la Renta Garantizada.
- Orden Foral 10/2019, de 16 de enero, del consejero de Derechos Sociales, por la que se actualiza la cuantía de Renta Garantizada para el año 2019.
- Orden Foral 94/2020, de 24 de febrero, de la consejera de Derechos Sociales, por la que se actualiza la cuantía de Renta Garantizada para el año 2020.
- Orden Foral 49/2021, de 24 de febrero, de la consejera de Derechos Sociales, por la que se actualiza la cuantía de Renta Garantizada para el año 2021.
- Orden Foral 10/2022, de 19 de enero, de la consejera de Derechos Sociales, por la que se actualiza la cuantía de Renta Garantizada para el año 2022.
- Orden Foral 69/2023, de 22 de febrero, de la Consejera de Derechos Sociales, por la que se actualiza la cuantía de la Renta Garantizada para el año 2023.

APÉNDICE 2. OBSERVACIONES Y HALLAZGOS ADICIONALES DE LA FISCALIZACIÓN

España se encuentra entre los países de la Unión Europea con una distribución de la renta más desigual entre los hogares. Esta desigualdad se acentúa entre las rentas más bajas, existiendo unas tasas de pobreza extrema particularmente altas.

La Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español presenta un informe anual sobre el estado de la pobreza que realiza un seguimiento y una evaluación de los indicadores de pobreza y exclusión social en España y sus comunidades autónomas. Esta red publicó en octubre de 2024 su informe analizando la evolución de los datos desde 2008 hasta 2023⁸. Algunos de sus datos más relevantes son los siguientes:

Indicador	Definición	2008		2023	
		Navarra	Estado	Navarra	Estado
Porcentaje de población en riesgo de pobreza	Población cuyos ingresos anuales son inferiores a una cantidad según renta de hogares españoles (en 2023, el importe fue de 915 euros/mensuales).	10,8%	20,4%	13,8%	20,2%
Tasa de pobreza severa	Porcentaje de población cuyos ingresos son inferiores al 40 por ciento de la mediana de renta nacional del año (en 2023, el importe fue de 611 euros/mensuales).	2%	7,4%	7,7%	8,3%

Indicador	Definición	2015		2023	
		Navarra	Estado	Navarra	Estado
Indicador AROPE*	Porcentaje de población que se encuentra en riesgo de pobreza y/o exclusión social combinando elementos de renta, posibilidades de consumo y empleo	13,9%	28,7%	17,2%	26,5%

*Este indicador está disponible desde 2015 por lo que su comparación se hace sobre el dato de ese año.

Los valores de los anteriores indicadores son mejores en Navarra respecto al Estado en todos los casos, si bien destacamos un significativo empeoramiento de los mismos en la Comunidad Foral.

2.1 ASPECTOS GENERALES DE LA RG E IMV

En Navarra, existen prestaciones destinadas a garantizar un nivel mínimo de renta, siendo la RG y el IMV dos de las más relevantes. A continuación, describimos aspectos generales de ambas.

2.1.1 Renta garantizada

Teniendo en cuenta los indicadores anteriores sobre la pobreza y su evolución en el tiempo, las comunidades autónomas diseñaron ayudas para hacer frente a esta situación. En concreto, en Navarra, la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, regula los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada y el Decreto Foral 26/2018, de 25 de abril, los desarrolla reglamentariamente.

La normativa sobre RG introdujo en el sistema de protección social de Navarra el modelo de doble derecho: el derecho a recibir los apoyos y el acompañamiento personalizado orientado a la inclusión plena y efectiva en la sociedad y el derecho subjetivo a una RG como prestación

⁸ Informe disponible en: <https://www.eapn.es/estadodepobreza/ARCHIVO/documentos/informe-ARPE-2024-Comunidades-autonomas-Union-Europea.pdf>

destinada a cubrir las necesidades básicas de las personas que, reuniendo determinadas circunstancias, carecen de capacidad económica para ello.

La Ley Foral 15/2016 señala que la RG es compatible con otras prestaciones siempre que el importe percibido no supere el límite establecido para la RG considerando el número de miembros de la unidad familiar. La cantidad a percibir por RG será la diferencia entre la cuantía que señala esta prestación y la recibida por el resto de conceptos considerados ingresos computables⁹.

Concepto y requisitos

La RG se define como una prestación básica, económica y periódica destinada a las personas que no tienen cubiertas sus necesidades básicas. Es complementaria y subsidiaria de cualquier otra prestación económica a que se tenga derecho.

De hecho, existen otras prestaciones reguladas como ingresos computables de la unidad familiar, destinadas a garantizar un nivel mínimo de renta cuyo importe tiene un impacto directo en la cuantía a percibir de la RG como son el subsidio por desempleo¹⁰, la pensión no contributiva de jubilación o invalidez, o el IMV.

Tienen derecho a la RG las personas que cumplen los siguientes requisitos:

- Personas mayores de 18 años o menores emancipados o emancipadas. En el caso de tener entre 18 y 24 años, sin menores a su cargo, deberán haber vivido de forma independiente durante al menos dos años. Se entiende que se ha vivido de forma independiente si ha permanecido en situación de alta en la Seguridad Social durante al menos un año, siempre que acredite que su domicilio ha sido distinto del de sus padres durante los dos últimos años.

- Residir en la Comunidad Foral de Navarra desde al menos dos años antes de la presentación de la solicitud, o un año en los casos en los que en la unidad familiar haya menores o personas dependientes o con una discapacidad superior al 65 por ciento.¹¹

- Carecer de medios suficientes para cubrir sus necesidades básicas. Se considera que existe carencia cuando la capacidad económica de quien la solicita y de las demás personas integrantes de la unidad familiar es inferior, en conjunto, a la cuantía que establece la RG para dicha unidad, de acuerdo al número de miembros que la integran.

- Haber solicitado previamente, de cualquiera de las administraciones competentes, las prestaciones, pensiones o subsidios de toda índole que puedan corresponder, así como ejercer las acciones legales para el establecimiento y pago de pensiones por alimentos y/o compensatorias.

Cuantías máximas

Las cuantías máximas mensuales de RG por unidad familiar en función de sus miembros en el periodo 2019-2023 y su comparación con el salario mínimo interprofesional (SMI) son las siguientes:

	% incremento	Número miembros						SMI
		Uno	Dos	Tres	Cuatro	Cinco	Seis o más	
2019	2,10	624	842	998	1.091	1.185	1.247	1.050
2020	2,10	637	860	1.019	1.114	1.210	1.273	1.108
2021	-	637	860	1.019	1.114	1.210	1.273	1.126
2022	3,40	658	889	1.053	1.152	1.251	1.317	1.167
2023	8,80	716	967	1.146	1.254	1.361	1.433	1.260

⁹ En caso de estar percibiendo pensión no contributiva de jubilación y de reunir los requisitos para acceder a la RG, se tendrá derecho además a solicitar una deducción fiscal hasta el límite de la RG que corresponda.

¹⁰ A la finalización de la percepción de esta prestación, si se cumplen determinados requisitos, puede pasar a percibirse la renta activa de inserción.

¹¹ Se entiende por unidad familiar la persona solicitante de RG y en su caso las que convivan con ella y mantengan una relación de parentesco o afinidad.

En el periodo analizado las cuantías máximas han aumentado un 15 por ciento. Se observa que, con cuatro miembros, el importe máximo que puede percibir una unidad familiar supera ligeramente o es prácticamente similar al SMI de una persona.

Con el fin de incentivar la incorporación socio-laboral, a efectos de determinar el derecho y la cuantía de la RG, una vez determinada la capacidad económica, se aplicará, en su caso, una fórmula de estímulo al empleo a todos los ingresos por actividades laborales de los miembros de la unidad perceptora.

Asimismo, existen otros mecanismos para fomentar el empleo que pueden afectar a la cuantía de la RG como son los incentivos en contratos laborales subvencionados (que excluyan del cómputo de los ingresos una sexta parte de la RG) y la suspensión temporal de la prestación por incorporación laboral en determinadas circunstancias previstas en el Decreto Foral 26/2018, de 25 de abril, de desarrollo de los derechos a la Inclusión Social y a la Renta Garantizada.

Procedimiento de gestión

Para gestionar esta prestación, el departamento se estructura en varias secciones, siendo una de ellas la Sección de Renta Garantizada y Prestaciones Económicas (sección en adelante), que cuenta con 30 personas de perfil técnico y seis personas de perfil administrativo.

En la gestión también participan los SSB cuya titularidad pertenece a las entidades locales y las Unidades Administrativas de Tramitación (UAT en adelante) en los términos expuestos a continuación.

Esta Cámara revisó el procedimiento de gestión de la RG en su informe de abril de 2019. Dicho procedimiento puede consultarse en el anexo que acompaña a este informe y se divide en varias fases que describimos brevemente a continuación:

- El procedimiento se inicia a solicitud de la persona interesada mediante la presentación de un formulario en los SSB, unidades de barrio o en las UAT.

Señalamos como novedad respecto al anterior informe de esta Cámara sobre la gestión de la RG, que Navarra y el Estado formalizaron un convenio para realizar un proyecto para la inclusión social en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia que se viene desarrollando en el proyecto AUNA. A través de este proyecto se han implantado cuatro UAT en las áreas de servicios sociales de Tudela, Tafalla, Estella y Comarca de Pamplona (situada físicamente en Burlada).

Desde octubre de 2022 hasta octubre de 2023, estas UAT gestionaron también la tramitación de las solicitudes de RG. Asimismo, tras la finalización del proyecto AUNA, en octubre de 2023 se formalizó un encargo del departamento a la Fundación Navarra para la Gestión de Servicios Sociales-Gizain para gestionar estas unidades para el resto del año 2023 con un gasto de 134.367 euros. En 2024, se volvió a formalizar dicho encargo en dos ocasiones, una para el periodo enero-abril por un total de 499.255 euros y otra para el correspondiente a mayo-noviembre por un total de 872.972 euros.

Esto ha supuesto que las solicitudes, además de gestionarse a través de los SSB o unidades de barrio, se puedan tramitar también a través de estas unidades.

En general, los SSB, unidades de barrio o UAT introducen los datos del formulario en la aplicación informática TRAMITA y se vuelcan al SIPSS.

- Estas solicitudes se remiten a la sección para su valoración. Si se detecta algún tipo de incidencia, se concede a la persona solicitante plazo para subsanarla. En caso de que no se subsanen las deficiencias, las solicitudes se archivan.

Una vez valorada la solicitud, y subsanada en su caso, se elabora la resolución de concesión o denegación en un plazo máximo de tres meses desde la solicitud, o en su caso desde la subsanación.

La concesión tiene una duración de un año, renovable por periodos de igual duración mientras continúe la situación de necesidad.

El cuadro siguiente muestra la evolución de las solicitudes y su valoración en el periodo 2019-2023:

	2019	2020	2021	2022	2023
Concedida	14.013	16.020	16.162	14.732	14.426
No concedida:	2.422	2.878	2.932	3.079	3.105
<i>Denegadas</i>	1.588	1.855	1.751	1.862	1.897
<i>Archivadas</i>	829	1.019	1.175	1.214	1.206
<i>Anuladas</i>	5	4	6	3	2
Pendiente de resolver a 31 de diciembre	-	-	-	1	93
Total	16.435	18.898	19.094	17.812	17.624

En 2023 el departamento recibió 17.624 solicitudes, de las cuales se concedieron el 82 por ciento y no fueron concedidas el 18 por ciento. Estos porcentajes son similares en el resto de años analizados.

- El personal técnico encargado de la gestión de la RG realiza mensualmente una serie de controles para revisar la situación laboral de las personas y su disponibilidad para el empleo, verificar posibles salidas al extranjero o percepción de nuevas ayudas o prestaciones.

En caso de que se detecten indicios suficientes de que concurren causas de extinción de la prestación, se suspende cautelarmente su abono, como medida provisional, por un máximo de dos meses.

Esta resolución puede llevar incorporada una reclamación de cobros indebidos con una carta de pago para que la persona perceptora reintegre dichas cantidades. La persona perceptora puede ingresar las cantidades en plazo, no hacerlo, o solicitar pago fraccionado, en cuyo caso, hay que derivar la deuda a la Hacienda Foral de Navarra que es el organismo competente para aceptar pagos fraccionados de deudas.

En caso de que los cobros indebidos no se ingresen en plazo, el departamento remite esta información a la Hacienda Foral de Navarra para que gestione dicha deuda.

- Para la renovación de la RG, la persona perceptora debe presentar la solicitud el último mes de prestación en los SSB o en las UAT.

Mensualmente, el personal técnico revisa estas solicitudes de tal forma que, según unos criterios establecidos, algunas se renuevan automáticamente y otras se analizan más exhaustivamente. Una vez revisadas estas últimas, se resuelve sobre si procede o no la renovación.

Inspección

Por otro lado, en el departamento existe la Sección de Inspección de la Secretaría General Técnica, que ejecuta el Plan de Inspección de Servicios Sociales. Dicho plan contiene una línea específica orientada a controlar el cumplimiento de los requisitos por ser beneficiario de la RG, con especial incidencia en la convivencia y residencia.

El personal técnico de la sección remite a la Sección de Inspección informes de expedientes de RG concedidos sobre los que se tiene dudas sobre el cumplimiento de los requisitos de convivencia y empadronamiento/residencia o sobre los que se han recibido denuncias.

La Sección de Inspección remite a la Policía Foral dichos expedientes para su investigación. Con los informes que elabora este cuerpo policial, la sección decide qué hacer en cada caso.

Señalamos como novedad en el procedimiento de inspección respecto al de 2019 que, en 2021, el Defensor del Pueblo de Navarra dictó una resolución en la que recomendaba no dar de baja directamente la prestación, aunque se considerara que procedía, sino dar opción a que la persona beneficiaria pudiera presentar alegaciones. Por este motivo, si se considera que puede proceder dar de bajar la prestación y no se puede contactar directamente con la persona beneficiaria, la

prestación se suspende abriéndose un periodo de alegaciones tras el cual se acaba resolviendo si se mantiene la prestación o se da de baja.

Al respecto señalamos lo siguiente:

- Existe un retraso significativo en la investigación llevada a cabo por la Policía Foral de los supuestos incumplimientos, debido a la carencia de medios.
- En caso de que la prestación se extinga, al día siguiente se puede volver a solicitar si desaparece el hecho causante de la sanción.
- La normativa contempla infracciones leves, graves y muy graves que pueden acarrear sanciones. Estas sanciones van desde el apercibimiento hasta la imposibilidad de acceder a la RG en distintos periodos, incluyendo sanciones económicas entre 1.000 y 3.000 euros.

En el periodo 2019-2023, de acuerdo a la información proporcionada por la sección, se inspeccionaron 737 expedientes obteniendo los siguientes resultados:

	2019	2020	2021	2022	2023
Archivo, no incumplimiento	38	30	22	38	22
Suspensión:	-	-	70	62	11
<i>Reestablecer</i>	-	-	10	2	1
<i>Baja</i>	-	-	21	7	1
<i>Baja y sanción</i>	-	-	39	53	9
Baja	87	43	10	11	5
Baja y sanción	96	46	40	53	25
Baja, sanción y denegar nueva	-	2	-	2	8
Otros	5	2	3	6	-
Total	226	123	145	172	71

En 2023, el número de expedientes inspeccionados fue de 71, cifra significativamente inferior a la del resto de años del periodo analizado. Según nos indica la sección, las principales razones por las cuales han disminuido las inspecciones son la carga de trabajo de su personal y la falta de personal de Policía Foral que las lleva a cabo.

El porcentaje de expedientes inspeccionados en los que se ha detectado algún incumplimiento que ha conllevado baja, baja y sanción o incluso la denegación de una nueva RG en cada año analizado es el siguiente:

	2019	2020	2021	2022	2023
Porcentaje detectado de incumplimientos en inspecciones	81	74	76	73	68

La media de incumplimientos en el periodo analizado es del 76 por ciento cifra significativamente alta, si bien solo se realizan inspecciones sobre los expedientes sobre los que se tiene dudas o sobre los que se han recibido denuncias.

Inclusión social

La inclusión social es un derecho de todas las personas residentes en Navarra que se encuentren en situación de exclusión social. La exclusión social se define como aquella situación, consecuencia de diversos déficits o carencias personales, relacionales, laborales o socio ambientales, que persisten en el tiempo y que impiden o limitan el ejercicio y disfrute efectivo de los derechos.

Con la Ley Foral 15/2016, Navarra se comprometió a garantizar el derecho de las personas a ser apoyadas en su proceso de inclusión social según un itinerario personalizado cuyas fases son:

- Co-diagnóstico social de la situación personal y familiar de la persona solicitante. Esta valoración determina la situación de la persona en inclusión social, riesgo de exclusión social o situación de exclusión social en grado leve, moderado o grave.
- Propuesta de programa personalizado de inclusión social.

- Firma del convenio de inclusión social entre el SSB o equipo de incorporación socio-laboral y persona solicitante y otros miembros de la unidad familiar en su caso.
- Realización del programa.
- Seguimiento, evaluación y reorientación del mismo en su caso.

2.1.2 Ingreso mínimo vital

Adicionalmente a las prestaciones existentes en las comunidades autónomas similares a la RG en Navarra, en 2020 el Real Decreto-Ley 20/2020 de 29 de mayo aprobó la creación del IMV como una prestación económica destinada a garantizar unos ingresos mínimos a quienes carecen de ellos y se encuentran en situación de vulnerabilidad económica y cuya residencia legal sea España¹².

El Instituto Nacional de la Seguridad Social fue la entidad gestora de esta prestación hasta octubre de 2022, cuando el departamento asumió su gestión. Para ello, el departamento creó la Sección de Prestaciones No Garantizadas y Otras medidas de Protección Social contratando a tres personas de perfil técnico y cuatro de perfil administrativo.

Ante la imposibilidad de tramitar con personal propio esta prestación, desde septiembre de 2023 este departamento encargó a la sociedad pública Navarra de Servicios y Tecnología S.A. (NASERTIC), el cotejo de la documentación administrativa presentada por las personas solicitantes, si bien la verificación del requisito de vulnerabilidad económica la lleva a cabo siempre el personal propio del departamento.

Según los términos del acuerdo de traspaso de la competencia, con la asunción de la gestión de la prestación del IMV, a Navarra le corresponde financiación para la misma percibida a través del Convenio Económico. Se acordó que a Navarra le corresponderían en un año completo 48,35 millones, cifra resultante de aplicar el índice de imputación previsto en dicho convenio (1,6 por ciento) al coste estimado a escala estatal del programa del IMV. Atendiendo a este criterio, en 2022 Navarra recibió 8,06 millones, al computar únicamente los meses de noviembre y diciembre, y 48,71 millones en 2023.

La normativa establece que la cuantía mensual del IMV viene determinada por la diferencia entre la cuantía del importe anual de las pensiones no contributivas fijadas anualmente en la ley de presupuestos generales del Estado y el conjunto de todas las rentas e ingresos de la unidad de convivencia del ejercicio anterior.

Asimismo, la normativa establece incrementos de cuantías del IMV según las características de la unidad de convivencia que lo perciba: monoparentalidad, discapacidad entre sus miembros o existencia de menores (complemento API).

Los requisitos para su obtención son los siguientes:

- Tener residencia legal y efectiva en España de forma continuada durante el último año, salvo alguna excepción al periodo de un año para algunas situaciones.
- La unidad de convivencia debe estar formada durante, como mínimo, los seis meses anteriores a la presentación de la solicitud. Se considera unidad de convivencia la constituida por todas las personas que convivan en el mismo domicilio y que estén unidas entre sí por vínculo matrimonial, como pareja de hecho o por vínculo de consanguinidad, afinidad, adopción o aquellas que convivan en virtud de la guarda con fines de adopción o acogimiento familiar permanente.
- Encontrarse en situación de vulnerabilidad económica, que implica carecer de ingresos o patrimonio suficientes. Se cumple cuando el promedio mensual del conjunto de ingresos y rentas anuales computables, correspondientes al ejercicio anterior, sea inferior, al menos en diez euros, a la cuantía mensual de la renta que corresponda en función de la modalidad y del número de miembros de la unidad de convivencia.

Además de estos requisitos generales, deben reunirse una serie de condiciones referidas a sus circunstancias personales y/o a las de su unidad de convivencia.

¹² Esta norma fue derogada por la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital.

2.1.3 Evolución del gasto en RG e IMV

El gasto de Navarra destinado a RG e IMV en el periodo 2019-2023 ascendió a 587,15 millones según el siguiente detalle:

	2019	2020	2021	2022	2023
Renta garantizada	103.087.442	114.464.380	110.767.525	96.991.101	103.050.234
Ingreso Mínimo Vital	-	-	-	7.915.194	49.981.353
Total	103.087.442	114.464.380	110.767.525	104.906.295	153.031.587

Del análisis de los datos anteriores señalamos lo siguiente:

- El gasto en RG de 2023 ascendió a 103,05 millones, cifra similar a la de 2019.
- El gasto de IMV en 2023 ascendió a 49,98 millones cifra superior a la de 2022¹³ en un 447 por ciento al referirse a un año completo e incluir gasto de solicitudes de 2022 resueltas en 2023. De este gasto, 6,67 millones se corresponden con la API, sin que conste en 2022 gasto por este concepto.
- Si analizamos para 2023 el gasto de RG e IMV, este ascendió a 153,03 millones, cifra superior a la de 2022 en un 46 por ciento. De nuevo la evolución está significativamente condicionada por el traspaso de la competencia de gestión del IMV a Navarra y por el incremento del importe de ambas prestaciones derivado de su actualización.

2.2 REVISIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE LAS UNIDADES FAMILIARES PERCEPTORAS, DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y DE LOS SSB

2.2.1 Obligaciones de las unidades familiares perceptoras

El artículo 18 de la Ley Foral 15/2016 establece las obligaciones que las unidades familiares perceptoras de RG deben cumplir y que son:

- *Residir de forma efectiva y continuada en Navarra durante todo el periodo de percepción de la prestación.*

El departamento controla si las personas beneficiarias residen de manera efectiva y continuada en Navarra en el momento de concesión y renovación de la RG con los volantes de empadronamiento y de convivencia de la unidad familiar.

Sin embargo, en el control mensual que realiza el departamento no verifica este hecho. El departamento ha llevado a cabo actuaciones para comprobar este requisito de manera automatizada para todos los perceptores, pero se han encontrado con trabas en la obtención de esta información debido a la aplicación de la normativa de protección de datos.

Si bien esta Cámara entiende que los datos respecto a la unidad de convivencia incluyen datos de terceros, la verificación del empadronamiento sí que debiera ser posible dado que las personas, al realizar la solicitud de la RG, autorizan a realizar todas las acciones necesarias para verificar a lo largo del tiempo el cumplimiento de los requisitos para cobrar esta prestación.

Dado que no se controla este requisito durante el periodo de percepción de la RG, salvo en el momento de la concesión y renovación en su caso, no podemos pronunciarnos sobre el cumplimiento de esta obligación de las unidades familiares perceptoras.

- *Solicitar, durante todo el periodo de percepción de la prestación, todo derecho a prestación de contenido económico que pudiera corresponder tanto a la persona solicitante como a cualquiera de los miembros de la unidad familiar.*

No podemos pronunciarnos sobre esta obligación debido fundamentalmente a que no hemos podido obtener evidencia de que todas las personas que debieran haber solicitado el IMV en el periodo objeto de fiscalización lo hayan hecho. La razón es que en SIPSS los datos de las unidades

¹³ Hemos solicitado al departamento información sobre el gasto de esta prestación en años anteriores y para el resto de 2022, y según nos indican, no disponen de estos datos.

familiares o de convivencia son los más recientes sin constar un histórico que permita explotar los datos de manera automatizada, lo que impide verificar dicha información a posteriori, teniendo que analizarse en todo caso manualmente.

• *Mantenerse, todas las personas receptoras en edad laboral, disponibles para las ofertas de empleo adecuado, aceptándolas cuando se produzcan, salvo cuando se trate de personas que, a juicio de los SSB, no se encuentren en situación de incorporarse al mercado laboral ni a un empleo protegido. Las personas antes referidas deberán estar inscritas como demandantes de empleo en las oficinas del SNE, salvo aquellas que se encuentren en situación administrativa irregular.*

Hemos revisado el cumplimiento de este apartado analizando las dos obligaciones que contiene:

a) *Mantenerse disponible para el empleo salvo que se den circunstancias que justifiquen lo contrario:*

Hemos analizado el control que realiza el departamento sobre la obligación de las personas receptoras de mantenerse disponibles para el empleo mientras son beneficiarias de RG. En concreto, revisamos el realizado para el mes de octubre de 2023 obteniendo las siguientes conclusiones:

Las personas beneficiarias sobre las que realizó este control fueron las adecuadas considerando su edad para poder trabajar.

El departamento cruza el Documento Nacional de Identidad (DNI en adelante) o Número de Identidad Extranjero en su caso (NIE) de estas personas con la información que consta en el Servicio Navarro de Empleo (SNE en adelante) sobre las distintas situaciones en las que se pueden encontrar (alta por inscripción, alta por reactivación de la suspensión, baja por alta en el régimen de la Seguridad Social, suspensión sin intermediación por salida al extranjero, etc.) y con la de la Seguridad Social para constatar si está dada de alta o no.

La respuesta recibida del SNE se categoriza con un código. El departamento tiene predefinidos unos códigos que, en caso de aparecer, deben ser objeto de control por parte del personal de la sección previa generación de una alerta en el SIPSS.

Hemos constatado que el control llevado a cabo no fue efectivo por los siguientes motivos:

- o El cruce realizado devolvió un campo en blanco para el 21 por ciento de las personas al no encontrar el DNI en las bases de datos del SNE. Este hecho supuso que no se controlara si estas personas estaban dadas de alta o no como demandantes de empleo, a pesar de que la Seguridad Social informó que no estaban trabajando.
- o Durante 2023, se incorporaron un total de 1.244 avisos para que fueran revisados en SIPSS. Sin embargo, los correspondientes a cinco meses del año, entre los que se encuentra octubre, no fueron incorporados.

Por otro lado, según la información de SIPSS, en el periodo objeto de fiscalización 1.266 expedientes se dieron de baja antes de la fecha prevista de fin de concesión por incumplir esta obligación de mantenerse disponible para el empleo.

Por todo lo anterior entendemos que no se está cumpliendo con esta obligación en todos los casos, habiendo constatado, además, que el control llevado a cabo por el departamento no es efectivo para verificarlo en el 21 por ciento de las personas.

b) *Aceptación de las ofertas de trabajo propuestas:*

El departamento solo dispone de datos sobre la participación de las personas beneficiarias en ofertas de trabajo que les realizan las entidades locales, sin que consten datos sobre si las personas aceptaron o no otro tipo de ofertas de trabajo. En concreto, el SNE nos ha facilitado la siguiente información para el periodo 2021-2023:

	Puestos ofertados	Personas citadas perceptoras de RG	Personas RG que no acuden a ofertas trabajo		Personas RG contratadas	
			Nº personas	% s/ personas citadas	Nº personas	% s/puestos ofertados
2021	607	1.752	377	22	85	14
2022	856	2.053	394	19	129	15
2023	616	1.331	341	26	76	12

Las entidades locales realizaron en el periodo 2021-2023 un total de 2.079 ofertas de puestos a 5.136 personas, de las cuales el 22 por ciento no acudió a dichas ofertas y el 14 por ciento de los puestos ofertados se ocuparon por estas personas.

Considerando estos datos relativos exclusivamente a las ofertas de trabajo realizadas por entidades locales, podemos concluir que no todas las personas perceptoras de RG cumplieron con su obligación de acudir a las ofertas de trabajo recibidas por lo que difícilmente pudieron aceptarlas en su caso.

En lo que se refiere a las ofertas de empleo adecuadas, la normativa de la Seguridad Social establece los requisitos para que sean consideradas así tal y como se observa en el siguiente cuadro:

Normativa aplicable	Requisitos oferta empleo adecuada
Hasta marzo de 2023, artículo 301 del Real Decreto Legislativo 8/2015 por el que se aprueba la Ley General de la Seguridad Social	Que se corresponda con la profesión habitual o que se ajuste a sus aptitudes físicas y formativas. Oferta para el lugar de residencia habitual o en otra localidad en un radio menor a 30 km. Consideración de circunstancias personales y conciliación vida laboral y familiar
A partir de marzo de 2023, el artículo 301 citado remite al artículo 3 de la Ley 3/2023, de 28 de febrero de Empleo.	Que se corresponda con la formación, características, experiencia previa, intereses laborales o que se ajuste a las aptitudes físicas y formativas. Contrato indefinido, si bien considera que se pueden incluir contratos de duración determinada y a jornada parcial si así se ha aceptado expresamente en el itinerario de inserción establecido.

Los requisitos exigidos para una oferta de empleo adecuada podrían estar limitando la posibilidad de ofrecer contratos a estas personas, ya que a priori podría resultar complicado que cumplieran todos ellos.

• *Participar en las actividades de inserción socio-laboral que los SSB, servicios sociales especializados o servicios de empleo les propongan.*

La base de datos que nos facilitó el Servicio de Activación Laboral y Coordinación Territorial del SNE solo contiene información sobre las actividades propuestas a las personas beneficiarias de la RG que han acudido a las actividades propuestas, sin que conste información sobre las que no lo han hecho.

En los casos en los que la persona no acude, esta circunstancia no se refleja adecuadamente en el sistema recogiendo en un campo de observaciones sin que pueda realizarse una explotación automatizada de dicha información¹⁴. Estas ausencias se recogen en un archivo Excel que se remite al Servicio de Asistencia y Gestión Administrativa del SNE para que se encargue de realizar las llamadas oportunas a dichas personas. Si las personas no atienden estas llamadas o no proporcionan una justificación adecuada, se remite esta información a la sección para que proceda a la suspensión de la prestación hasta que se produzcan las alegaciones correspondientes.

Según los datos proporcionados por el Servicio de Asistencia y Gestión Administrativa del SNE, en el conjunto del periodo 625 personas no acudieron a citas de orientación. Teniendo en cuenta

¹⁴ Párrafo modificado por las alegaciones presentadas.

este dato más el referido a las personas que no acuden a las ofertas de trabajo propuestas, consideramos que esta obligación no se cumple en todos los casos.

- *Comunicar cualquier cambio en las circunstancias de la unidad perceptora que se hayan tenido en cuenta para la concesión de la RG en el plazo de quince días hábiles desde que se produzcan tales cambios.*

- *Comunicar cualquier cambio de domicilio habitual de la unidad perceptora en el plazo de quince días hábiles desde que se produzca el hecho.*

De acuerdo a los datos existentes en SIPSS, 2.044 expedientes fueron dados de baja previamente a la fecha final de concesión, debido a que no se habían comunicado los cambios a los que se aluden en las obligaciones anteriores.

Por este motivo consideramos que estas obligaciones no se están cumpliendo en todos los casos por parte de las unidades familiares perceptoras de RG.

- *Reintegrar los abonos percibidos indebidamente.*

El control realizado por el personal del departamento puede conllevar la tramitación de expedientes de reintegro. Los cobros pueden ingresarse en el mismo departamento o en la Hacienda Foral de Navarra en caso de fraccionamientos o pago de deudas fuera de plazo.

En el periodo analizado el departamento tramitó expedientes de reintegro por un total de 14,79 millones según el siguiente detalle:

	2019	2020	2021	2022	2023
Derechos reconocidos netos presupuestarios	2.091.725	2.936.892	4.362.180	3.412.130	1.990.725
Recaudación total	1.479.238	2.200.868	3.490.690	1.803.164	997.382
<i>Recaudación departamento</i>	997.094	1.474.405	2.992.991	1.215.348	745.154
<i>Recaud. Hacienda Foral Navarra</i>	482.144	726.463	497.699	587.815	252.228
% recaudación / derechos	70,7	74,9	80,0	52,9	50,1

De los 14,79 millones devengados en el periodo, y tras realizar tanto el departamento como la Hacienda Foral de Navarra todas las actuaciones correspondientes, se ha cobrado el 67 por ciento (9,97 millones). Este porcentaje de cobro difiere significativamente por ejercicio y va desde el 50,1 por ciento de 2023 hasta el 80 por ciento en 2021.

A la vista de los resultados obtenidos, podemos concluir que las unidades familiares perceptoras a la fecha de redacción de este informe no han reintegrado todos los abonos percibidos indebidamente, pudiendo estar parte de los mismos aún en proceso de cobro.

2.2.2 Obligaciones de las administraciones públicas y de los SSB

Hemos analizado si los SSB y las administraciones públicas han cumplido con las medidas establecidas en el artículo 34 de la Ley Foral 15/2016 para favorecer la inclusión social de las unidades familiares perceptoras de RG, obteniendo las siguientes conclusiones:

- *Las unidades familiares solicitantes por primera vez de la RG deberán ser informadas y orientadas para que puedan ejercer el derecho a un proceso de inclusión social.*

Hemos constatado que, en las nuevas solicitudes, los SSB o las UAT informan y orientan a las personas sobre lo señalado en la normativa.

- *En el caso de que la unidad familiar haya sido perceptora de RG por un periodo superior a un año ininterrumpido sin modificación de la cuantía percibida por razón de cambio en su situación económica, para incentivar y promover su inclusión, se deberá llevar a cabo un proceso personalizado de inclusión social, por lo que el SSB iniciará el procedimiento y las personas quedarán obligadas al cumplimiento de dicho programa libremente convenido entre ambas partes.*

Hemos constatado que existe una ficha social abierta con datos sobre el inicio de un proceso de inclusión social en la mayoría de los casos. En los que no constaba tal proceso, hemos verificado en una muestra que sí existía dicho trámite, pero la información no estaba actualizada

en los expedientes de RG, por lo que consideramos que los SSB están cumpliendo con este aspecto de la normativa.

• *En el caso de que la unidad familiar haya sido perceptora de RG por un periodo continuo de al menos 24 meses, la administración pública correspondiente deberá ofertarle, en su caso, al menos la posibilidad de participar en un programa de Empleo Social Protegido u otra opción de empleo y/o formación, salvo que, a juicio de los servicios públicos que se establezcan reglamentariamente, sus miembros no se encuentren en condiciones de incorporarse al mismo. Esta oferta deberá constar en el programa personalizado, así como las obligaciones derivadas de ello.*

En el periodo 2019-2023, 11.945 personas beneficiarias de RG disponibles para el empleo percibieron RG por un periodo ininterrumpido de 24 o más meses según el siguiente detalle:

Duración ininterrumpida RG	Total personas
24-36 meses	5.122
36-48 meses	2.781
48-60 meses	1.995
>60 meses	2.047
Total general	11.945

A estas personas, la administración pública debiera haberles ofrecido la participación en un empleo o formación. Teniendo en cuenta la información proporcionada por el Servicio de Activación Laboral y Coordinación Territorial del SNE y por la Dirección General de Educación y Formación Profesional, las personas que han recibido orientación y/o formación durante el periodo 2019-2023 son las siguientes:

Duración ininterrumpida RG	Formación		Empleo	
	Sí reciben	No reciben	Sí contrato	No contrato
24-36 meses	1.998	3.125	3.164	1.958
36-48 meses	1.064	1.717	1.593	1.188
48-60 meses	817	1.177	970	1.025
>60 meses	700	1.347	605	1.442
Total general	4.579	7.366	6.332	5.613

Si bien hemos constatado que el SSB llevó a cabo un proceso personalizado de inclusión social para la totalidad de estas personas y el SNE prestó el servicio de orientación al 91 por ciento de las mismas, fueron contratadas el 53 por ciento de las mismas y recibieron formación el 38 por ciento.

Hemos incluido en nuestro análisis la formación ofertada desde el Departamento de Derechos Sociales, Economía y Empleo y desde el Departamento de Educación, sin incluir en nuestro alcance la formación ofertada desde otras administraciones públicas, sin que exista información integrada sobre la formación ofertada a estas personas.

La formación de estas personas varía incluyendo educación secundaria obligatoria, bachillerato, ciclos formativos de grado básico, medio o superior, certificados de profesionalidad, enseñanza de idiomas, talleres, etc.

No hemos tenido acceso a las ofertas de formación propuestas que han sido rechazadas por estas personas.

En cuanto a las ofertas de empleo, como ya hemos citado previamente, el SNE solo nos proporcionó información sobre las ofertas de empleo de entidades locales rechazadas para el periodo 2021-2023 globales, por lo que no podemos saber si alguno de estos rechazos correspondía a las 11.945 personas objeto de análisis.

El único dato disponible ha sido el de los contratos realizados a estas personas que en el conjunto del periodo supuso que el 53 por ciento de las mismas tuviera algún contrato, sin que hayamos podido verificar las características de los mismos en cuanto a duración, salario, etc.

Si consideramos el número de personas que recibieron formación y que fueron contratadas, el porcentaje de cumplimiento por parte de las administraciones públicas ascendería al 67 por ciento.

Reiteramos, como ya hemos mencionado previamente, que los requisitos establecidos en la normativa para considerar una oferta de empleo adecuada podrían estar condicionando las posibilidades del SNE de ofrecerlas a las personas perceptoras de RG.

Teniendo en cuenta los valores obtenidos, no podemos concluir si la administración pública cumplió en todos los casos con su obligación de ofertar una opción de empleo y/o formación a las personas perceptoras de RG durante un periodo ininterrumpido de al menos 24 meses, al no disponer de las ofertas de formación y empleo rechazadas en su caso.

- *En todos aquellos casos en que, para la tramitación de la solicitud de RG, se precise realizar un co-diagnóstico y programa personalizado de inclusión social, el sistema de seguimiento en él contenido contemplará revisiones de la situación en periodos de al menos seis meses.*

Si bien los SSB nos han indicado que, en general, realizan un seguimiento de la situación en los términos exigidos en la normativa, fundamentalmente en las personas disponibles para el empleo, no hemos podido obtener evidencia suficiente y adecuada que nos permita concluir sobre el cumplimiento de esta obligación.

2.3 INDICADORES DE EMPLEO RELACIONADOS CON LA RG

Uno de los pilares fundamentales para conseguir la inclusión social es el desarrollo de la autonomía de las personas y la obtención de un empleo. La petición parlamentaria recibida por la Cámara solicitaba analizar el efecto de la RG sobre el empleo de las personas perceptoras. De la información disponible en el departamento hemos obtenido los siguientes indicadores:

- Porcentaje de personas beneficiarias de RG disponibles y no disponibles para el empleo y su gasto sobre el total de personas perceptoras y su gasto:

	2021		2022		2023	
	% personas	% gasto	% personas	% gasto	% personas	% gasto
Disponible para el empleo	46	49	45	47	44	47
No disponible para el empleo:	54	51	55	53	56	53
Menores 18 años	38	29	38	29	38	29
Situación administrativa irregular	7	11	8	15	9	14
Otras cuestiones	7	9	7	8	6	8
Mayores 65 años	2	2	2	2	2	3

El SIPSS solo registra un histórico de datos explotable de una manera automatizada referidos al DNI o NIE que nos permita determinar en qué situación se encontraba la persona desde 2021, por lo que no podemos analizar la evolución desde 2019.

En 2023 el 56 por ciento de las personas beneficiarias de RG no estaba disponible para el empleo, cifra superior a la de 2021 en dos puntos porcentuales.

La principal razón que motiva en 2023 no estar disponible para el empleo es ser menor de 18 años (38 por ciento), seguida de la condición de estar en una situación administrativa irregular que impide trabajar (nueve por ciento), de otras cuestiones señaladas por los SSB (incapacidad permanente, situación de baja, etc. en un seis por ciento) y la de ser mayor de 65 años (dos por ciento).

Hemos realizado una asignación del gasto en RG atendiendo al criterio de reparto del gasto establecido en las resoluciones de concesión de esta prestación, donde se indica que la cuantía de gasto es proporcional para cada miembro de la unidad familiar.

En 2023, más de la mitad del gasto se destinó a personal no disponible para el empleo por su edad, por estar en una situación administrativa irregular o por otras cuestiones indicadas por los SSB (enfermedad, discapacidad, etc.), cifra superior a la de 2021 en dos puntos porcentuales.

- Porcentaje de personas que acceden a un trabajo siendo perceptoras de RG entre el número de personas disponibles para el empleo:

	2019	2020	2021	2022	2023
Nº personas que acceden a un trabajo / nº personas disponibles para el empleo	-	-	30	30	26

En 2023, el 26 por ciento de las personas disponibles para el empleo accedieron a un trabajo siendo perceptoras de la RG, sin que podamos analizar la tipología de contrato de cada una de ellas (duración, salario, etc.).

- Personas perceptoras de RG que dejan de recibirla por acceder a un trabajo y la retoman posteriormente:

Hemos constatado que en el periodo 2019-2023, 21.563 personas distintas dejaron de percibir la RG por distintos motivos y la retomaron en 28.338 ocasiones tras transcurrir distintos intervalos temporales tal y como mostramos a continuación:

	Menos tres meses	Entre tres y seis meses	Entre seis y nueve meses	Entre nueve y 12 meses	Más de 12 meses
Nº ocasiones que se retoma la RG	13.112	5.834	2.648	1.934	4.810
% sobre total ocasiones que se retoma la RG	46	21	9	7	17

De estas 21.563 personas, 2.228 lo hacen por acceder a un trabajo y la retoman en los siguientes intervalos temporales:

	Menos tres meses	Entre tres y seis meses	Más de seis meses
Nº personas que retoman la RG	481	295	1.452

- Número de personas que acceden a un trabajo siendo perceptoras de RG y no han vuelto a cobrarla al menos hasta 1 de enero de 2024:

	2019	2020	2021	2022	2023
Nº personas	236	437	906	1.101	993

*Hemos considerado únicamente los contratos previos a diciembre de 2023 por la disponibilidad de datos, con lo que faltarían por incluir las personas que acceden a algún trabajo en diciembre de 2023 y dejan de percibir RG.

En el periodo analizado un total de 3.673 personas accedieron a un trabajo y dejaron de percibir la RG al menos hasta el 1 de enero de 2024. Las unidades familiares de estas 3.673 personas estaban formadas por 8.296 personas, cifra que supone el 13 por ciento de las personas beneficiarias de la RG.

2.4. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES DEL INFORME DE ESTA CÁMARA DE ABRIL DE 2019 SOBRE RENTA GARANTIZADA E INCLUSIÓN SOCIAL

La Cámara de Comptos emitió un informe en abril de 2019 sobre la gestión de la RG e inclusión social en el periodo 2016-2018 que contenía 12 recomendaciones. Hemos calificado el grado de cumplimiento de cada recomendación según los siguientes criterios:

Categoría	Descripción
Total o sustancialmente aplicada	Si se han adoptado las medidas correctoras, razonables y proporcionadas, habiendo obtenido evidencia suficiente de ello, que permitan considerar que la recomendación ha surtido sus efectos y no ha quedado pendiente de resolución ninguna cuestión de importancia significativa.
Aplicada parcialmente	Si se han tomado en consideración la recomendación se han realizado actuaciones encaminadas a corregir las deficiencias, debilidades o insuficiencias, pero solamente en un estado incipiente, en una parte de ellas o en algún aspecto, lo que no permite considerar que la recomendación se haya cumplido razonablemente.
No aplicada	Si no se han realizado las actuaciones encaminadas a corregir las deficiencias, debilidades o insuficiencias o bien se han hecho insuficientemente o inadecuadamente de forma que la recomendación sigue sin aplicarse.
Sin validez en el marco actual	Aquella recomendación que era válida y pertinente cuando se emitió el informe pero no puede aplicarse en el contexto actual al no darse las circunstancias que lo permitan o la misma casuística del momento de emisión del informe.
No verificada	Aquella recomendación que, aunque haya sido aplicada por el ente, necesitaría de pruebas adicionales para contrastar lo expuesto.

A continuación, mostramos los resultados obtenidos para cada *recomendación*:

- *Tramitar todos los expedientes de renta garantizada a través de la aplicación informática TRAMITA.*

Esta recomendación ha sido totalmente aplicada tramitándose todos los expedientes a través de TRAMITA.

- *Que los Servicios Sociales de Base cumplimenten adecuadamente toda la documentación exigida en la normativa para acreditar el cumplimiento de los requisitos de la renta garantizada y, de esa manera, agilizar la tramitación de ese derecho.*

Esta recomendación ha sido sustancialmente aplicada y la mayoría de los expedientes están cumplimentados adecuadamente. En el resto de casos, el departamento solicita a los servicios de base la documentación que falta.

- *Dejar constancia de los controles realizados en los expedientes de solicitud, renovación y modificación de las ayudas por renta garantizada para comprobaciones posteriores de los cambios efectuados.*

Esta recomendación ha sido totalmente aplicada constanding el soporte de los controles realizados.

- *Constatar el inicio de un proceso personalizado de inclusión social para todas las renovaciones de renta garantizada tras un año ininterrumpido de cobro de la prestación y los recursos ofertados de participación en programas de empleo y/o formación a los beneficiarios de rentada tras un periodo continuo de al menos 24 meses de percepción.*

Esta recomendación está aplicada parcialmente, ya que hemos constatado el inicio de un proceso personalizado de inclusión social. Los recursos ofertados de participación en programas de empleo y/o formación a las personas beneficiarias, sin embargo, no se registran en todos los casos.

- *Realizar revisiones de oficio sobre las unidades familiares o beneficiarios de renta garantizada, al azar o por muestreo, con el objetivo de detectar posibles incumplimientos de los requisitos exigidos en la normativa.*

Esta recomendación no ha sido aplicada; dados los recursos existentes solo se realizan revisiones sobre casos en los que se tienen sospechas de incumplimientos, sin abarcar un número significativo de expedientes inspeccionados dado el volumen existente.

- *Realizar un seguimiento de los expedientes que se envían a la sección de inspección con los informes que se reciben de dicha sección.*

Esta recomendación ha sido totalmente aplicada constando un archivo en el que se realiza el seguimiento de los expedientes remitidos a inspección.

- *Adaptar el manual de inspección a la ley foral reguladora vigente del derecho a la renta garantizada.*

Esta recomendación ha sido totalmente aplicada y la última actualización del manual de inspección se realizó en 2021; en este proceso destacamos que las inspecciones se tramitan en EXTR@¹⁵ lo que facilita su seguimiento y que se añadieron, como expedientes susceptibles de ser inspeccionados, aquellos sobre los que existen sospechas de actividades laborales o económicas concretas no comunicadas.

- *Incoar los procedimientos sancionadores en todos los casos de incumplimiento de las obligaciones de los beneficiarios de renta garantizada.*

Esta recomendación ha sido totalmente aplicada, constando un archivo en el que se realiza el seguimiento de los expedientes remitidos a inspección.

- *Definir en los presupuestos generales de Navarra los indicadores necesarios para valorar la eficacia y eficiencia de la gestión de la renta garantizada.*

Esta recomendación no ha sido aplicada y siguen sin definirse en los presupuestos indicadores para evaluar la eficacia y eficiencia de la RG.

- *Estudiar la conveniencia de adaptar el programa informático utilizado para la gestión del derecho a una renta garantizada para que la explotación y análisis de los datos permita conocer y evaluar de manera ágil y operativa el cumplimiento de los objetivos propuestos.*

Esta recomendación no es aplicable en el marco actual dado que el departamento se encuentra actualmente en proceso de desarrollo de un nuevo programa informático.

- *Potenciar políticas de empleo y de acceso al mercado laboral para conseguir dotar a las personas de autonomía económica.*

El departamento ha llevado a cabo varias políticas de potenciación del empleo cuyo análisis específico habría demorado excesivamente la realización de este informe.

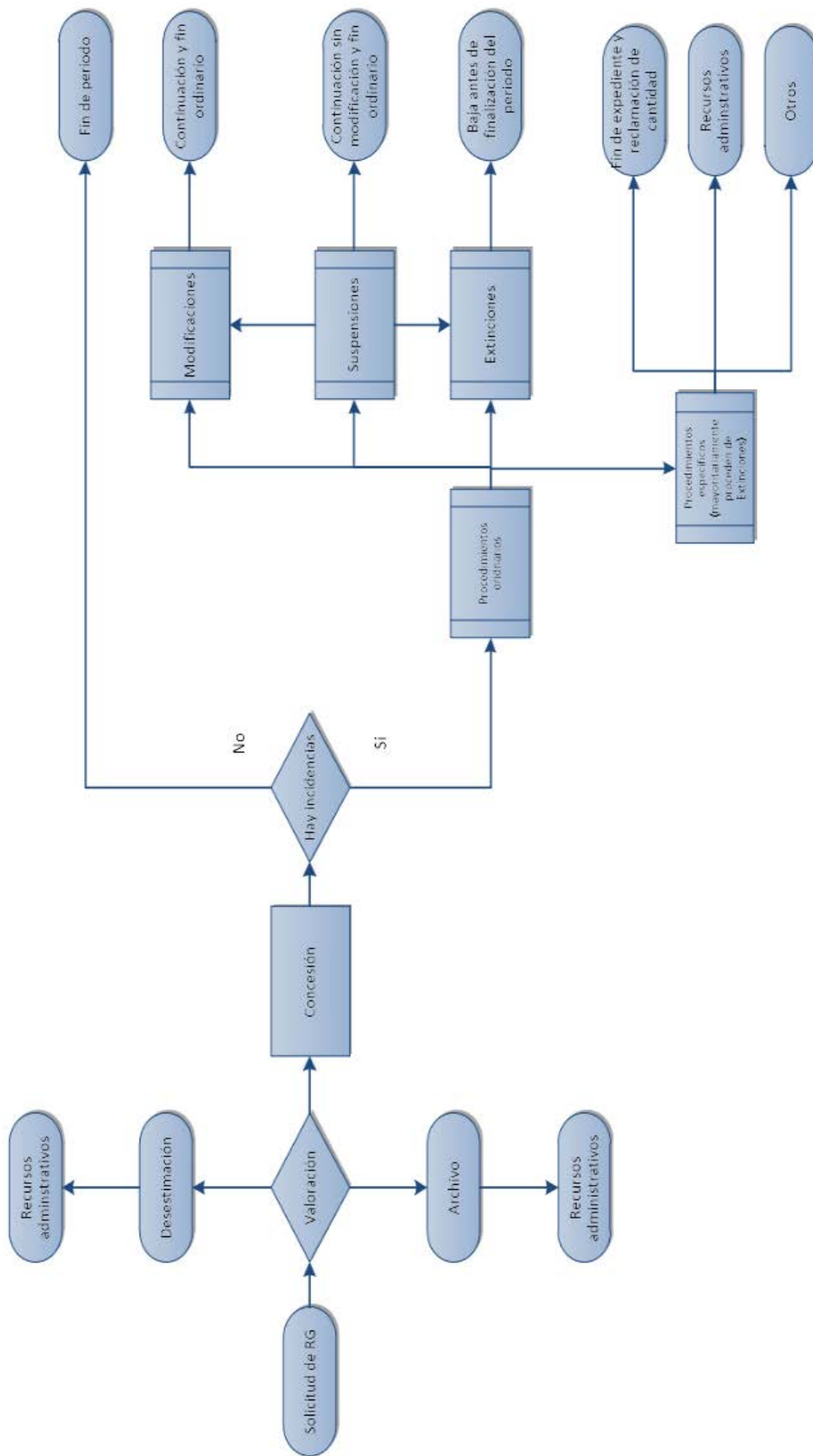
Por este motivo, si bien es cierto que se han realizado estas políticas, de las conclusiones de nuestro trabajo se deduce que solo el 26 por ciento de las personas receptoras de RG disponibles para el empleo consiguieron un empleo, por lo que consideramos que se debe seguir incidiendo en las mismas.

- *Aprobar futuros planes estratégicos de inclusión social en los plazos establecidos en la normativa aplicable.*

Esta recomendación no ha sido aplicada y el último plan aprobado fue el correspondiente al periodo 2018-2021, si bien la elaboración de uno nuevo fue pospuesta por los efectos de la pandemia de la COVID-19, acordándose la prórroga del plan citado. Según informa el departamento, actualmente se está elaborando el nuevo plan, esperando que las directrices y líneas estratégicas del mismo estén definidas para finales de 2024.

¹⁵ Herramienta corporativa utilizada para la gestión automatizada y la tramitación telemática de los procedimientos administrativos del Gobierno de Navarra.

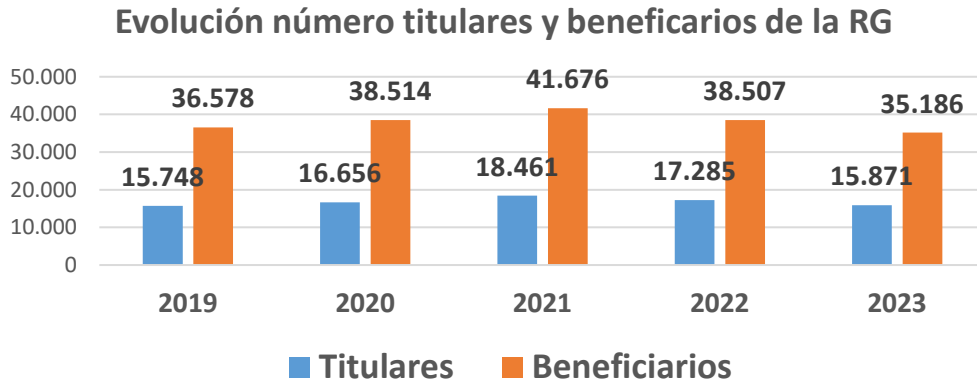
ANEXO 1. FLUJOGRAMA DEL PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE LA RG



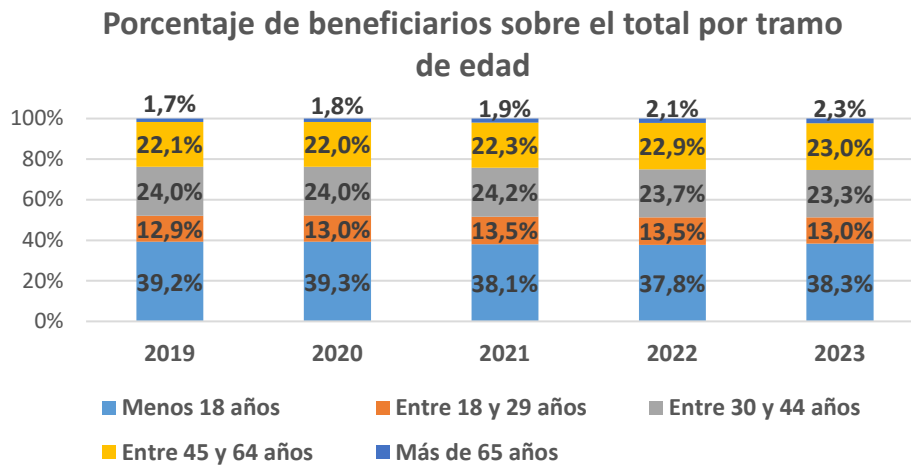
ANEXO 2. EVOLUCIÓN DE PERSONAS PERCEPTORAS DE RG Y SUS CARACTERÍSTICAS (2019-2023)

A continuación, mostramos la evolución de las personas receptoras de RG y sus características de acuerdo a la información que consta en SIPSS. Señalamos como hecho relevante que los datos de 2020 y 2021, y en parte los de 2022, pueden estar condicionados significativamente por los efectos de la pandemia de la COVID-19.

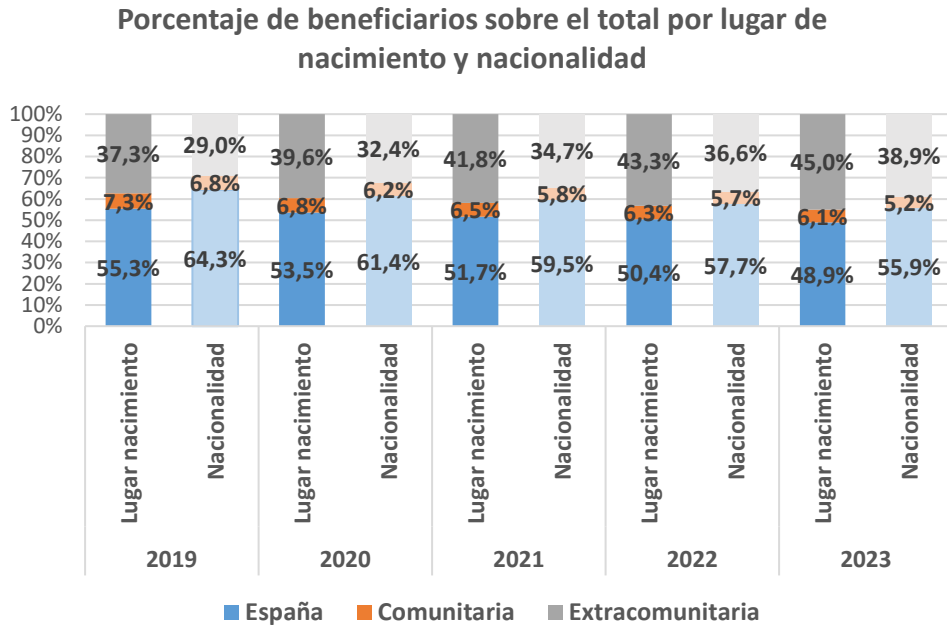
- *Titulares y personas beneficiarias de la RG:*



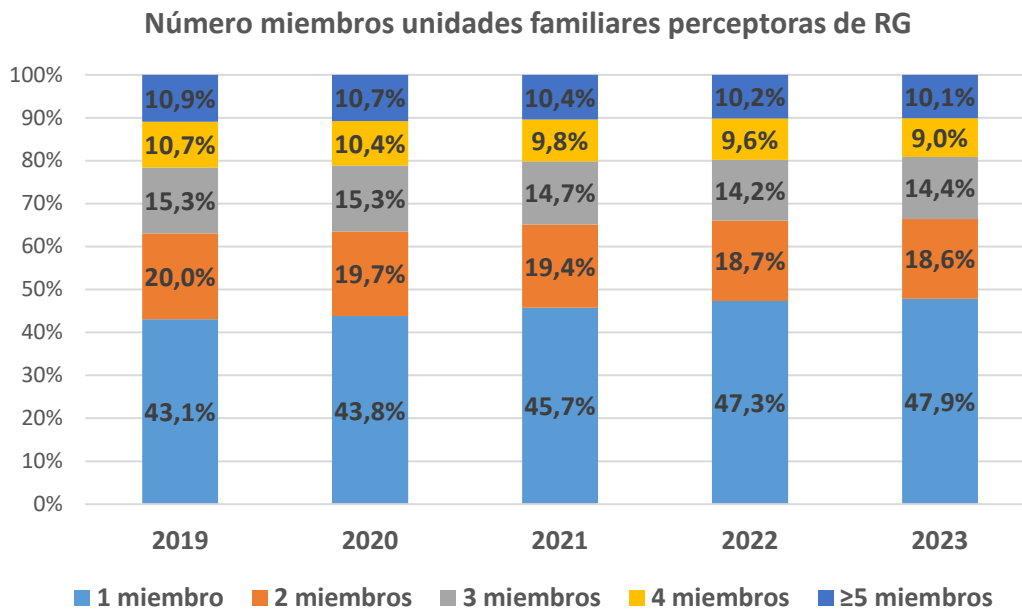
- *Edad de las personas beneficiarias:*



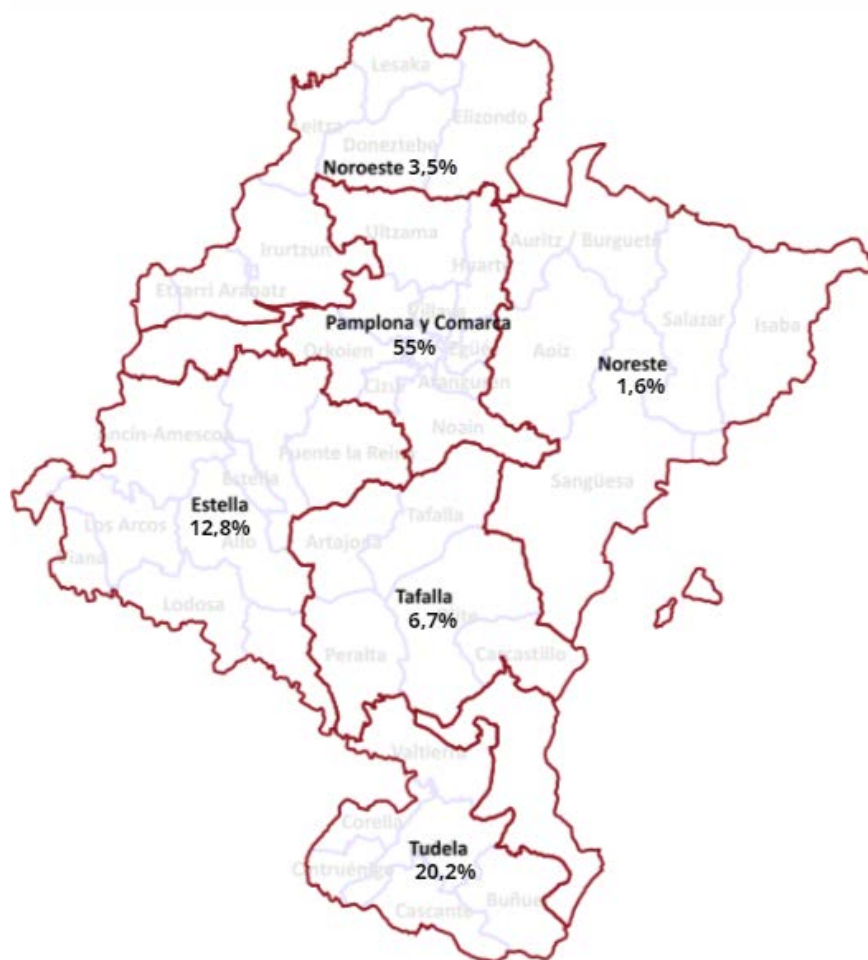
- *Lugar de nacimiento y nacionalidad de las personas beneficiarias:*



- *Número de miembros de las unidades familiares perceptoras de RG:*



• *Personas perceptoras de RG por áreas de SSB*: los SSB se agrupan en seis áreas en Navarra que son Pamplona y Comarca, Estella, Tafalla, Tudela, Noroeste Navarra y Noreste Navarra. La distribución de personas beneficiarias por área es prácticamente la misma en todos los años del periodo analizado. En concreto, en 2023 el porcentaje de beneficiarios por área fue el siguiente:



• *Porcentaje de personas que perciben RG sobre el total de personas censadas en los municipios pertenecientes a cada área de servicios sociales*:

Área de Servicios Sociales	% personas perceptoras de RG sobre el total de personas residentes				
	2019	2020	2021	2022	2023
Pamplona	6,7	6,9	7,5	6,8	6,3
Tudela	9,4	9,6	10,4	9,7	8,8
Estella	7,6	8,4	9,1	8,4	7,6
Noroeste	3,2	3,5	3,8	3,5	3,0
Tafalla	7,2	7,3	7,4	6,7	6,3
Noreste	2,9	3,6	4,0	3,9	3,4
Total Navarra	6,9	7,1	7,8	7,1	6,5

ALEGACIONES FORMULADAS AL INFORME PROVISIONAL**INFORME PROVISIONAL DE FISCALIZACIÓN DE LA CAMARA DE COMPTOS SOBRE
“GESTION DE LA RENTA GARANTIZADA Y SU IMPACTO EN EL EMPLEO (2019-2023)”.****ESCRITO DE ALEGACIONES.*****Agradecimiento.***

Agradecemos al equipo de auditoría de la Cámara de Comptos la interlocución y trabajo efectuado para la realización de este informe, que facilitará la mejora los procesos de gestión de los derechos a la Inclusión Social y a la Renta Garantizada y su impacto en el empleo.

Consideraciones previas.

Primera.- La aprobación y entrada en vigor de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan los derechos a la Inclusión Social y a la Renta Garantizada supuso la reforma del sistema de protección social, manteniendo y profundizando el enfoque basado en derechos. Se trató, por una parte, de mejorar la cobertura y acceso a las prestaciones económicas que constituyen la red de último recurso, nivel cuya responsabilidad corresponde a la Comunidad Foral, en razón de su competencia en materia de asistencia social. Por otra parte, de mejorar el acceso de toda la ciudadanía, y en especial de aquellas personas que tienen dificultades especiales

Es innegable que la Ley Foral tiene como finalidad garantizar como derecho subjetivo el acceso a unos recursos económicos adecuados y el acceso a unos servicios de inclusión social de calidad. Pretende así mismo, promover la inserción laboral de todas las personas que están en condiciones de incorporarse al mercado de trabajo.

Tal y como se indica en su Exposición de Motivos : *"Esta ley pretende diferenciar y a la vez coordinar los dos componentes de estas actuaciones: La garantía de rentas y la prestación de servicios de acompañamiento social y de empleo. Se trata de acciones que responden a lógicas diferentes. El acceso a prestaciones de garantía de rentas debe depender de la concurrencia de circunstancias y características objetivas, de naturaleza fundamentalmente económica, debe estar engarzado con el acceso a otras prestaciones económicas públicas y debe mantener los incentivos al empleo. El acceso a los servicios sociales de acompañamiento de la inclusión, por su lado, debe producirse desde una lógica de intervención social, que tenga en cuenta situaciones, capacidades y oportunidades de las personas y su entorno, y los ritmos y tiempos del desarrollo personal, con independencia de si en un momento u otro de dicha intervención se accede o no a una prestación económica. Esta diferencia de lógicas conlleva además que las personas que acceden a uno y otro tipo de apoyo público no sean siempre las mismas. No todas las personas con ingresos insuficientes necesitan en todo momento de procesos personalizados de inclusión. Tampoco la necesidad de tales procesos se circunscribe a los perceptores o receptoras de la Renta Garantizada, puesto que comprenden, entre otras, a personas beneficiarias de otras prestaciones, así como a quienes sin necesidad de una prestación económica precisan de procesos de acompañamiento para su inclusión".*

Segunda: El informe provisional de la Cámara de Comptos, responde a la petición del grupo parlamentario Partido Popular, de fiscalización *"sobre el cumplimiento en términos de eficacia y eficiencia de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan los*

derechos a la inclusión social y a la renta garantizada".

El propio informe señala los objetivos de auditoría, de cumplimiento y operativa, destacando los siguientes:

- Analizar el cumplimiento de las obligaciones de las unidades familiares perceptoras de esta prestación, reguladas en el artículo 18 de la Ley.
- Revisar el cumplimiento de las disposiciones generales referidas al ejercicio conjunto de los derechos a la inclusión social y a la Renta Garantizada.
- Evolución de determinados indicadores de RG.
- Revisar la gestión de la RG y del Ingreso Mínimo Vital (IMV)
- Realizar un seguimiento de las recomendaciones del informe de la Cámara del 2019, sobre la RG y la inclusión social, correspondiente al periodo 2016- 2018.

Finaliza el informe, formulando una serie de recomendaciones

ALEGACIONES.

Cumplimiento de obligaciones de las unidades perceptoras.

El artículo 18 de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, por el que se regulan el derecho a la inclusión social y a la Renta Garantizada, establece las obligaciones de las unidades familiares perceptoras de la Renta Garantizada durante todo el periodo de percepción.

En relación con el cumplimiento de lo establecido en este artículo, concluye el informe señalando que: *"En definitiva, existen incumplimientos en cinco obligaciones de las unidades familiares perceptoras de RG, sin que se haya podido verificar el cumplimiento de las tres restantes".*

Resulta curioso concluir con un incumplimiento de la obligación cuando, justo en la valoración individualizada de cada uno de los requisitos considera que "no podemos opinar" sobre el cumplimiento o no de dicho requisito. Entendemos que, tal y como se señala en el informe, no se hayan podido obtener evidencias sobre su cumplimiento, pero eso no equivale a un incumplimiento.

Por otra parte, valorar la actuación de la Administración en relación con el cumplimiento de dichas obligaciones, en paralelo a los obligados, y en los términos en los que lo hace el informe, induce a confusión, cuando es realmente la actuación de la Administración la que evidencia el incumplimiento de las obligaciones por parte de los beneficiarios de RG.

Son los mecanismos de respuesta que tiene la Administración ante los posibles incumplimientos de los obligados los que hay que valorar, no la actitud de las personas.

Dicho de otra forma, lo relevante no es que haya incumplimientos, sino que esos incumplimientos tengan consecuencias.

Sin perjuicio de lo indicado en términos generales, y en relación con las observaciones señaladas en alguna de las obligaciones del artículo 18 de la Ley debe precisarse (Pág. 9) :

a) Residir de forma efectiva continuada y efectiva en Navarra durante todo el periodo de percepción de la prestación: Se verifica su cumplimiento no sólo en las concesiones y renovaciones, sino también en las modificaciones.

b) Solicitar, durante todo el periodo de percepción de la prestación, todo derecho a prestación de contenido económico que pudiera corresponder tanto a la persona solicitante como a cualquiera de los miembros de la unidad familiar: Se refiere el informe al Ingreso Mínimo Vital (IMV) como única prestación que, con carácter previo, deben solicitar los posibles beneficiarios de RG, cuando en realidad la RG es subsidiaria y complementaria de cualquier otro tipo de recursos y prestaciones económicas, ya sean subsidios, pensiones, o cualquier derecho de contenido económico. Así, entre la documentación a presentar por los solicitantes se incluye una declaración jurada, en la que se afirma haber solicitado previamente cualquier prestación que pudiera corresponderle.

c) Mantenerse, todas las personas perceptoras en edad laboral, disponibles para las ofertas de empleo adecuado, aceptándolas cuando se produzcan, salvo cuando se trate de personas que, a juicio de los servicios públicos que se establezcan reglamentariamente, no se encuentren en situación de incorporarse al mercado laboral ni a un empleo protegido: El Departamento controla de forma mensual este requisito; de la redacción del informe puede concluirse que, durante 5 meses de 2023, el Departamento no llevó a cabo el control de este requisito, cuando en realidad se trató de un fallo del sistema de control, no detectado a tiempo. Este fallo fue algo puntual, y una vez detectado y corregido se está comprobando su correcto funcionamiento.

Cumplimiento de obligaciones por parte de la Administración Pública y Servicios Sociales de Base del artículo 34.

Concluye el informe sobre este aspecto: "**En definitiva**, los SSB cumplen con dos de sus tres obligaciones, sin que hayamos podido obtener evidencia sobre la restante. En cuanto a las Administraciones Públicas cumplió con su obligación de ofrecer formación y la posibilidad de participar en una opción de empleo al menos al 67% de personas perceptoras de RG durante un periodo ininterrumpido de al menos 24 meses, sin que hayamos podido concluir sobre el resto de casos al no disponer de información sobre el posible rechazo de ofertas de empleo y formación".

No se comparte la interpretación realizada del artículo 34.3 de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, que regulan los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada (en adelante Ley Foral 15/2016). Este precepto establece que *"en el caso de que la unidad familiar haya sido perceptora de Renta Garantizada por un periodo continuo de al menos veinticuatro meses, la Administración Pública correspondiente deberá ofertarle, en su caso, al menos la posibilidad de participar en un programa de Empleo Social Protegido u otra opción de empleo y/o formación, salvo que, a juicio de los servicios públicos que se establezcan reglamentariamente, sus miembros no se encuentren en condiciones de incorporarse al mismo."*

En el informe de la Cámara de Comptos (páginas 10, 11 y 36) se interpreta esta obligación como la necesidad de ofertar a todas las personas perceptoras de renta garantizada en el plazo máximo de 24 meses continuados, un contrato de trabajo o una acción formativa.

Sin embargo, esto no encaja con lo dispuesto en la normativa de empleo, que incluye como "servicios de empleo", además de la formación y la colocación, la orientación profesional y el asesoramiento para el autoempleo y emprendimiento. Cuando se aprobó la Ley Foral 15/2016, estaba vigente el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, que aprueba el texto refundido de la Ley de Empleo (en adelante Ley de Empleo). El artículo 36 de esta norma incluía en el concepto de política activa de empleo los programas de orientación, empleo y formación

profesional para el empleo en el ámbito laboral dirigido a mejorar las posibilidades de acceso al empleo.

Por ello, cuando se refiere a ofertar a las personas receptoras de renta garantizada una "opción de empleo y/o formación" siempre se ha interpretado como ofertarles una política activa de empleo incluida en la cartera común de servicios de empleo, y concretamente un servicio de orientación, formación, colocación y emprendimiento y autoempleo. Esta interpretación cuadra con los procedimientos de derivación establecidos entre el Departamento de Derechos Sociales, Economía Social y Empleo y el Servicio Navarro de Empleo- Nafar Lansare (en adelante SNE-NL). Igualmente, cuadra con el protocolo de seguimiento y control de la obligación de mantenerse disponible para el empleo ejecutado por el Departamento desde 2018.

De hecho, la normativa de empleo configura el servicio de orientación profesional como el primer servicio que deben recibir las personas usuarias, obligatoriamente las personas pertenecientes a colectivos prioritarios (entre las que se encuentran las receptoras de renta garantizada), para poder articular su búsqueda activa de empleo, identificando las actuaciones requeridas para lograr su reinserción laboral. De hecho, sin recibir servicios de orientación difícilmente una persona en situación de exclusión va a poder participar en una acción formativa o en otro programa del Organismo. Precisamente, recibir estos servicios de orientación permite derivar a estas personas a programas específicos y que resulten admitidos con carácter preferente respecto a otras personas desempleadas.

A efectos, de comprobar si se ha cumplido la obligación de proporcionar a las personas receptoras de renta garantizada durante un periodo continuado de 24 meses, una opción de empleo y/o formación hay que incluir a las personas a las que se les ha ofrecido el servicio de orientación profesional.

Al igual que lo señalado en el apartado correspondiente al cumplimiento de las obligaciones por parte de los perceptores de Renta Garantizada, en este apartado donde se analizan las obligaciones de los SSB o de las Administraciones, lo relevante para valorar su cumplimiento, no puede ser el hecho de que los convocados, bien para la formación o para una oferta de trabajo, lo haya aceptado o no, sino que la obligación por parte de las distintas Administraciones se ha cumplido.

Evolución de indicadores de RG relacionados con el empleo.

Sobre la evolución de indicadores de la Renta Garantizada relacionado con el empleo, el informe indica:

"En conclusión, si bien la RG se ha regulado en la normativa junto a la inclusión social vinculando ambos derechos con el fin de que las personas receptoras puedan mejorar su acceso al mercado laboral y a la formación, la realidad es que, en 2023, del total de personas beneficiarias, el 56 % de las personas disponibles para el empleo (su gasto supone un 53% de los 103,05 millones) y de las que sí lo estaban, sólo obtuvo un trabajo un 26%. Por otro lado, en el periodo analizado, al menos hasta el 1 de enero de 2024, el 13% del total de personas beneficiarias de esta prestación dejó de percibirla por haber accedido a un trabajo, cifra significativamente baja".

Los datos, y por tanto, los porcentajes resultantes, que maneja el órgano fiscalizador en este apartado difieren de los que maneja el Departamento en sus balances anuales que, a diferencia de los datos manejados por la Cámara, toma como referencia a personas que hayan sido receptoras y hayan tenido contratos de trabajo en el mismo año (coincidan o no simultáneamente ambos hechos) a diferencia de la Cámara que sólo considera a los perceptores que, vigente la prestación, acceden a un empleo.

Además de lo indicado, en el desarrollo de este aspecto se aprecian datos contradictorios,

así en la página 12, en el punto referido al tiempo transcurrido entre que una persona deja de percibir RG por acceder a un trabajo y la retoma, se indica que "en el conjunto del periodo analizado, 21.563 personas dejaron de percibir la RG por distintos motivos, pero volvieron a retomar a su prestación", dando a entender que, todas las personas, en un momento u otro, vuelven a retomar la prestación, cuando en el apartado correspondiente al porcentaje de personas que dejan de percibir la RG por acceder al trabajo y no la retoman ente el total de personas beneficiarias, se señala que 3.673 personas dejaron de cobrar esta prestación y no lo vuelven a hacer; dato este que modifica el nº de personas que vuelven a retomar a la prestación.

Igualmente, existe contradicción en el dato de las personas perceptoras de renta garantizada durante un periodo continuado de 24 meses disponibles para el empleo que figura en la página 10 y en la página 34. En la página 10 se indica que en esta situación están 11.819 personas y sin embargo en la página 34 se indica que están en esta situación 11.945 personas, dependiendo de cuál sea la cifra correcta, variarían los porcentajes.

En los aspectos generales de la Renta Garantizada, páginas 21 y 22, debe corregirse la nota 8, a pie de página, en el sentido de que tras, la entrada en vigor del Real Decreto Ley 2/2024, de 21 de mayo, una vez finalizada la percepción del subsidio de desempleo, y si cumplen los requisitos, podrán percibir el Ingreso Mínimo Vital.

Por otra parte, en la página 22, en el apartado referido a las cuantías máximas, la cuantía máxima correspondiente a una unidad familiar de cuatro miembros no supera el SMI de 1 persona, siendo inferior a éste.

Finalmente, las conclusiones incluyen expresiones que suponen un juicio de valor, que en los términos formulados denotan una valoración negativa de los resultados

(sólo obtuvo un trabajo un 26%;haber accedido a un trabajo, cifra significativamente

baja); se considera que, al margen de su procedencia en este tipo de informe, la valoración no puede hacerse únicamente atendiendo a datos cuantitativos, sin atender al perfil y a la realidad de los perceptores de Renta Garantizada.

Análisis de la gestión de la RG e IMV.

Concluye el informe en este aspecto:

"En definitiva, el contexto en el que el departamento gestiona los cambios normativos y procedimentales ocurridos dificulta significativamente la gestión de estas dos prestaciones. Esta gestión se ve condicionada por otros factores como la falta de conocimiento de manera automática de los importes de una y otra prestación en SIPSS o los plazos máximos de concesión de ambas prestaciones. Además, este contexto procedimental y normativo, exige que el departamento deba realizar regularizaciones de las cuantías de prestaciones ya concedidas lo que conlleva una carga significativa de trabajo para su personal".

Respecto a los aspectos valorados en este apartado, y en relación con la afirmación de que el SIPSS solo dispone del dato más reciente, relativo a la convivencia y a la composición del unidad familiar, lo que dificulta la valoración de la cuantía máxima percibida entre ambas, debe señalarse que, todos y cada uno de los expedientes incluyen datos y documentación correspondiente a las distintas modificaciones y situaciones que han podido producirse en el mismo; la forma en la que está recogida la información, impide su automatización y su explotación, pero aquella existe y se tiene en cuenta en la regularización de ambas prestaciones.

Igualmente, se indica que, el departamento ha llevado a cabo la regularización de ambas prestaciones realizando una transferencia entre partidas presupuestarias considerando un mes menos de concurrencia entre prestaciones atendiendo a lo establecido en la normativa.

No se comparte la conclusión de que se excluye un mes en la concurrencia entre las dos prestaciones.

La regularización de ambas prestaciones, en el supuesto de concesión o modificación del **IMV**, en el supuesto de concurrencia con la Renta Garantizada, se realiza en los términos previstos en la normativa reguladora de ambas prestaciones. El artículo 23 de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, establece que el órgano competente para la tramitación y resolución de la Renta Garantizada emitirá, en su caso, resolución modificando las condiciones del disfrute de dicha renta en el mes siguiente a su comunicación. La fecha de efectos de la modificación será el primero del mes siguiente a aquel en que se haya producido la circunstancia que ha motivado la resolución.

La concesión o modificación del IMV tendrá efectos en la percepción de la RG, al mes siguiente a la concesión o modificación del IMV, conforme a la normativa de la RG, lo que no significa que se excluya un mes de concurrencia; la concurrencia se da en los términos que la normativa establece para las modificaciones de la RG.

Recomendaciones.

En relación con el seguimiento de las recomendaciones formuladas en el informe de 2019, sobre la gestión de la RG en el periodo 2016-2018, se indica que:

"**En definitiva**, se han cumplido total o sustancialmente seis recomendaciones, parcialmente dos de ellas, estando pendiente de ser aplicadas tres de ellas y careciendo de validez la referida a la mejora del SIPSS por estar desarrollándose a la fecha de redacción de este informe un nuevo programa informático".

Considera el informe, como no aplicada, la recomendación relativa a la aprobación de futuros planes estratégicos de inclusión social, en los plazos establecidos en la normativa aplicable.

El último Plan Estratégico de Inclusión Social aprobado, abarcaba el periodo 2018-2021 Y La situación derivada de la pandemia retrasó su ejecución a 2022 y, por consiguiente, también el calendario de planificación del Departamento, posponiendo entre otras, la redacción del nuevo Plan Estratégico de Inclusión Social. Sin perjuicio del periodo de vigencia previsto en el Plan, lo cierto es que, y con la conformidad del Consejo Navarro de Bienestar Social, sus ejes estratégicos se han mantenido vigentes hasta el día de hoy.

En la actualidad, el Departamento de Derechos Sociales, Economía Social y Empleo, se encuentra en la fase de redacción del nuevo Plan Estratégico de Inclusión Social 2025-2028.

Respecto a las nuevas recomendaciones formuladas, se considera que la redacción de alguna de ellas pueden formularse en términos más claros:

- Incrementar los recursos humanos destinados a la gestión, a la inspección, incluidos efectivos de policía foral, y al servicio de impulso y transformación digital para el desarrollo informático del aplicativo.

- Implantación de la interoperabilidad para la comprobación automatizada del empadronamiento y convivencia.

Respecto a la recomendación de "introducir en la base de datos del Servicio de Activación Laboral y Coordinación Territorial información referida a si la persona citada no ha acudido a las actividades de orientación, formación y empleo que se le hayan propuesto."

En el mismo sentido en la página 32 se indica que la base de datos del SNE-NL sólo contiene información sobre las actividades propuesta a las personas beneficiarias de renta garantizada que han acudido.

Esta apreciación no es del todo correcta. En la actualidad la base de datos del SNE-NL en la que se incluye la información de los servicios de orientación (orientasare) contiene la información relativa a las personas que no acuden a estos servicios, y de hecho se inicia el procedimiento sancionador con estas personas.

Igualmente, también se dispone del dato en Iris (base de datos de acciones de formación) de las personas perceptoras de renta garantizada que abandonan acciones formativas o que no llegan a iniciarlas en el caso de programas mixtos de empleo y formación, constando así en el protocolo de seguimiento y control.

En cuanto a las ofertas de empleo, tal y como prevé el artículo 3 de la Ley 3/2023, de 28 de febrero de Empleo, sólo se puede considerar oferta de empleo adecuada aquellas que se correspondan con contrataciones indefinidos, y que encajen con la formación, características, experiencia profesional y aptitudes físicas de la persona a contratar. Por lo tanto, tal y como señala acertadamente el informe de la Cámara de Comptos en la página 32, "los requisitos exigidos para una oferta de empleo adecuada podrían estar limitado la posibilidad de ofrecer contratos a estas personas".

Las ofertas que pueden ser calificadas como adecuadas para estas personas son tan residuales que difícilmente se va a poder recabar información.

CONTESTACIÓN DE LA CÁMARA DE COMPTOS A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS AL INFORME PROVISIONAL

Agradecemos las alegaciones presentadas por la gerente del Servicio Navarro de Empleo conjuntamente con la directora general de Protección Social y Cooperación al Desarrollo el 8 de enero de 2025. Se han analizado dichas alegaciones y con respecto a las mismas se informa lo siguiente:

- Sobre la alegación de la página 3 en la que se señala que “...Resulta curioso concluir con un incumplimiento de la obligación cuando, justo en la valoración individualizada de cada uno de los requisitos considera que “no podemos opinar” sobre el cumplimiento o no de dicho requisito...”, hay un error en su redacción, ya que la conclusión a la que se alude se refiere al cumplimiento del artículo 18 y no del 34, por lo que la afirmación de esta Cámara al respecto se mantiene.

- En cuanto a la alegación de la página 4 en la que se indica que “...se refiere el informe al Ingreso Mínimo Vital como única prestación que, con carácter previo, deben solicitar los posibles beneficiarios de RG, cuando en realidad la RG es subsidiaria y complementaria de cualquier otro tipo de recursos y prestaciones económicas, ...” la alegación es errónea, ya que a lo largo del informe de esta Cámara se describe este hecho y solo en la verificación del requisito contenido en el artículo 18.b. es cuando esta Cámara señala que no se ha podido verificar que una de estas prestaciones como es el IMV se haya solicitado de manera previa (se añade al párrafo una matización por si no se entendiera adecuadamente). Las personas solicitantes efectivamente firman la declaración a la que se alude en la alegación, pero en el intento de verificar este hecho, es cuando nos hemos encontrado con las dificultades detalladas en nuestro informe.

- Respecto a la alegación de la página 5 y siguientes referida al cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, que regula los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada, esta Cámara entiende que el mencionado artículo, reconociendo el derecho de todo solicitante de renta garantizada a ejercer el derecho a un proceso personalizado de inclusión social, recoge a su vez dos situaciones en las que el ejercicio conjunto de los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada deviene obligatorio. El criterio legal para definir tal obligación se concreta en la constatación de que no ha habido modificación en la situación de los perceptores de la renta durante un periodo de tiempo. La actuación en estos casos se plantea como progresiva en cuanto a las medidas de intervención.

En un primer estadio, cuando la percepción de la renta supera un año, el apartado segundo de este artículo obliga a las Administraciones Públicas de Navarra a diseñar un programa personalizado de inclusión social.

Cuando han transcurrido más de 24 meses, el artículo 34.3 especifica que la administración pública correspondiente “deberá ofertarle, en su caso, al menos la posibilidad de participar en un programa de Empleo Social Protegido u otra opción de empleo y/o formación, salvo que, a juicio de los servicios públicos que se establezcan reglamentariamente, sus miembros no se encuentren en condiciones de incorporarse al mismo. Esta oferta deberá constar en el programa personalizado, así como las obligaciones derivadas de ello”.

Es decir, pasados 24 meses desde el inicio de la percepción de la prestación, la norma, de forma explícita, expresa la necesidad de utilizar protocolos más avanzados que garanticen el compromiso de actividad de los perceptores de la prestación, y esto es así, porque otros protocolos del servicio de orientación profesional, como el diagnóstico individualizado o el diseño de itinerarios individualizados y personalizados de empleo, entiende la norma que ya han tenido que haberse ofrecido con anterioridad conforme a lo previsto en el artículo 3 de esta misma Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre.

Por todo lo anterior, esta Cámara mantiene el contenido de su informe al respecto.

- En lo referido al contenido de la alegación de la página 7 en la cual se señala la existencia de datos contradictorios entre las 21.563 personas que dejaron de percibir la prestación y la volvieron a retomar y las 3.673 que la dejaron y no la volvieron a cobrar, no existe tal contradicción. De hecho, los datos se refieren a indicadores diferentes: en el primer caso, son 21.563 personas las que en el periodo analizado dejaron de percibir la prestación, pero vuelven

a cobrarla en un total de 28.338 ocasiones, y en el segundo, son 3.673 las personas que dejaron de cobrar la prestación y no lo vuelven a hacer en el periodo objeto de fiscalización.

- La página 8 de las alegaciones hace referencia a un error en la cifra de personas perceptoras de 24 meses disponibles para el empleo y efectivamente la cifra correcta es 11.945 personas, por lo que se procede a corregir la cifra de la página 10.

- En cuanto a la corrección propuesta en la página 8 de las alegaciones sobre la nota al pie de la página 21 de nuestro informe, lo señalado es información adicional y no supone que lo indicado sea incorrecto.

- En relación con el contenido de la página 11 de las alegaciones sobre la constancia de información sobre si las personas no acuden a la orientación, formación y empleo propuestas, se procede a matizar la redacción de la página 32 y a reformular la recomendación inicial de esta Cámara.

- Sobre el resto de alegaciones presentadas, esta Cámara considera que son explicaciones al informe presentado y que no alteran su contenido.

Pamplona, 15 de enero de 2025

El presidente de la Cámara de Comptos: Ignacio Cabeza del Salvador