

I. DISPOSICIONES GENERALES

COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

20655 Ley 12/1998, de 22 de mayo, contra la Exclusión Social.

Se hace saber a todos/as los/las ciudadanos/as de Euskadi que el Parlamento Vasco ha aprobado la siguiente Ley 12/1998, de 22 de mayo, Contra la Exclusión Social.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

La lucha contra la exclusión social se ha convertido, dada la creciente amplitud del fenómeno, en uno de los principales retos de las sociedades occidentales. Se observa con alarma su naturaleza estructural y no caben dudas sobre su carácter multidimensional, la compleja imprecisión de sus límites, la profunda interrelación existente entre los factores que la determinan y el reflejo del proceso de dualización social que representa.

La exclusión social no debe identificarse con la pobreza, entendida ésta como dificultad o imposibilidad de acceso a los bienes y servicios propios del nivel medio de bienestar de una determinada sociedad. La pobreza es quizá, junto con la precariedad de los tejidos relacionales, su manifestación más visible, pero no su esencia. La exclusión se define como la imposibilidad o la incapacidad de ejercer los derechos sociales, fundamentalmente el derecho al trabajo, pero también el derecho a la educación, a la formación, a la cultura, a la salud, a una vivienda digna, a la protección social.

Es indudable que, en gran medida, los procesos y las situaciones de exclusión, la ruptura del vínculo existente entre el individuo y la sociedad, se derivan de su no participación en el proceso productivo.

En nuestra sociedad moderna el trabajo constituye el medio por excelencia de adquirir derechos y deberes respecto a la sociedad y de que ésta los adquiera respecto al individuo. Así entendido, el derecho al trabajo se convierte en condición «sine qua non» de la plena ciudadanía, y adquiere todo su significado como derecho político.

La no participación o la participación residual en el mercado de trabajo determinan, casi necesariamente, el inicio de un proceso de exclusión con consecuencias directas en el ejercicio de otros derechos sociales. En esta dinámica, las carencias y las dependencias no sólo se acumulan o yuxtaponen, sino que se refuerzan mutuamente.

Sin embargo, la exclusión social no puede, por la pluralidad de sus efectos y la diversidad de los grados en que se manifiesta, reducirse a una serie de situaciones fácilmente discernibles.

Si abordamos la cuestión desde una perspectiva general, cabe considerar que está excluida toda persona que, en mayor o menor medida, se encuentra incapacitada o imposibilitada para el ejercicio de alguno o de varios de los derechos sociales que otorgan estatus de ciudadanía a un individuo, es decir, toda persona que carece de los recursos personales, sociales o económicos suficientes para ejercer estos derechos.

De acuerdo con esta aproximación, y sin pretender ser exhaustivos, podemos considerar excluidos a los siguientes tipos de personas:

- a) las personas que carecen de recursos económicos suficientes para cubrir las necesidades alimenticias básicas;
- b) las personas que carecen de los recursos de todo tipo necesarios para acceder o mantener una vivienda digna y en condiciones;

c) y, de forma más genérica, cualquier persona incapacitada para acceder a los derechos sociales básicos –derecho al empleo, a la educación, a la salud, etc.–, quedando como consecuencia de ello al margen de la posibilidad de desarrollar una vida independiente plenamente normalizada.

Las políticas contra la exclusión deben abordar las diferentes realidades señaladas, con independencia del posible origen de las mismas, se encuentre éste en el desempleo, los bajos salarios, las situaciones de ruptura familiar, la pertenencia a minorías étnicas o nacionales, la enfermedad, la minusvalía o incapacidad, el alcoholismo, la drogadicción o cualquier otra problemática similar.

La naturaleza estructural de las causas de la exclusión, la tendencia acumulativa de sus efectos y el carácter multidimensional de sus manifestaciones exigen por parte de la sociedad en general, y de las Administraciones públicas en particular, una intervención global destinada, por un lado, a iniciar y a encauzar el largo proceso de transformaciones estructurales indispensables para la progresiva erradicación del fenómeno, y, por otro, a paliar a corto plazo las graves consecuencias sociales de los procesos y de las situaciones de exclusión.

Esta intervención debe comprender necesariamente un conjunto de medidas sectoriales capaces de actuar en los más diversos ámbitos de la vida social. Los esfuerzos desarrollados en la Comunidad Autónoma del País Vasco por las políticas de empleo y, más concretamente, por las iniciativas de lucha contra el paro, las políticas de fomento de la formación profesional tendentes a adecuar el nivel y el tipo de formación a las necesidades del mercado de trabajo, las políticas de incremento de las viviendas sociales, las acciones de integración escolar, la universalización del acceso a la salud o el considerable reforzamiento de las prestaciones de protección social, son todos ellos elementos básicos en la lucha contra la exclusión y en la erradicación de las causas de la pobreza.

Para maximizar su eficacia, sin embargo, se hace necesario tener siempre presente este objetivo de lucha contra la exclusión, tanto en el diseño como en la aplicación de las políticas públicas, con el fin de potenciar los efectos directos e indirectos que de ellas pudieran derivarse. Se hace igualmente indispensable coordinar las intervenciones de cara al mejor aprovechamiento de su efecto conjugado.

Simultáneamente, siendo la carencia de recursos económicos una de las características más frecuentes y visibles de los procesos y de las situaciones de exclusión, es necesario garantizar a los grupos más desfavorecidos el acceso a un nivel de vida que les permita cubrir sus necesidades materiales básicas.

Esta doble acción de la Administración, desde las políticas sectoriales por un lado, y desde las políticas de bienestar social por otro, es la respuesta por la que los países de nuestro entorno socioeconómico han optado en su lucha contra la exclusión social.

La Unión Europea también se ha decantado por esta estrategia. Desde que en 1988 el Parlamento Europeo recomendara a los poderes públicos la instauración de una renta mínima garantizada, las instituciones comunitarias tratan de orientar a los Estados miembros en su lucha contra la exclusión social.

La Resolución del Consejo de Ministros de Asuntos Sociales de 29 de septiembre de 1989 recomienda el desarrollo de acciones que favorezcan el acceso a la formación, al empleo, a la vivienda, a los servicios y a la atención sanitaria. En su Recomendación de 24 de junio de 1992 sobre Criterios Comunes Relativos a Recursos y Prestaciones Suficientes en los Sistemas de Protección Social, el Consejo recomienda la instauración de una renta mínima. La Comunicación de la Comisión de 23 de diciembre de 1992 («Hacia una Europa de la Solidaridad») se orienta hacia la intensificación de la lucha contra la exclusión social y la promoción de la integración. El Libro Blanco sobre la «Política Social Europea –Un paso adelante para la Unión–», documento determinante de la evolución futura de las iniciativas de la Unión Europea en estas materias, recoge la prioridad de estos objetivos.

En la Comunidad Autónoma del País Vasco, el lanzamiento en 1989 del Plan Integral de Lucha contra la Pobreza en el marco del Programa Euskadi en la Europa del 93 ha sido el elemento clave del avance hacia la integración y la cohesión social. A este modelo se han acogido progresivamente la mayoría de las legislaciones autonómicas, y ha sido un ejemplo de prontitud en su puesta en marcha y de eficacia en la cobertura casi inmediata de la población potencialmente beneficiaria.

La evaluación de su aplicación, si bien positiva en su globalidad, evidencia sin embargo una serie de lagunas en el diseño y desarrollo de este plan.

La principal carencia detectada tiene sin duda que ver con el desarrollo de su tercer nivel de intervención –relativo a la inserción–, que no ha alcanzado, por diversas razones, todos los objetivos inicialmente previstos.

La mencionada carencia encuentra su origen en una serie de aspectos que han caracterizado la puesta en marcha del plan. Por un lado, el protagonismo adquirido desde un principio por el ingreso mínimo de inserción y la fuerte presión administrativa derivada de la tramitación de las prestaciones económicas han determinado un desarrollo más limitado de los convenios de inserción, cuya eficaz aplicación exige la dedicación propia del trabajo social de orientación y de seguimiento.

Por otro lado, la escasa focalización de las políticas sectoriales hacia medidas específicas de lucha contra la pobreza y la exclusión y las disfunciones en los mecanismos de coordinación entre las Administraciones públicas implicadas en la gestión del plan han contribuido también a la limitada aplicación del tercer nivel.

Sin embargo, aun siendo importantes los factores señalados, conviene no olvidar los propios límites del diseño del tercer nivel planteado originalmente en el propio Plan Integral de Lucha contra la Pobreza. Estos límites se asocian a tres tipos de deficiencias del plan.

En primer lugar, se observa en el plan un tratamiento no totalmente adecuado de la relación entre prestaciones económicas e inserción y, por extensión, entre pobreza y exclusión. Como ya ha sido señalado, pobreza y exclusión no son términos sinónimos, resultando inadecuados aquellos planteamientos que asimilan automáticamente exclusión social y exclusión económica o bienestar económico y bienestar social.

Una consideración más ajustada de esta cuestión aconseja reformular el principio de la inserción en unos términos diferentes, diferenciando el tratamiento de la inserción del que corresponde a las prestaciones económicas necesarias para evitar la pobreza. Así, los convenios de inserción deben orientarse a satisfacer las necesidades de inserción de todas las personas que en la actualidad se encuentran en situación de exclusión, con independencia de que su situación de exclusión se vincule o no con problemáticas de tipo económico.

En segundo lugar, el plan evidencia un escaso nivel de profundización en cuanto al propio modelo de desarrollo de la inserción. Esta deficiencia se asocia básicamente a una insuficiente consideración de cómo ligar el tratamiento social de casos concretos –a través de los convenios de inserción– con la planificación de las medidas sectoriales de carácter general en que éstos deben necesariamente sustentarse. El plan no ha sido en este sentido capaz de generar este tipo de actuaciones planificadoras de ámbito general.

Finalmente, el desarrollo del Plan Integral contra la Pobreza se ha visto claramente limitado, en lo relativo a la inserción, por su propio carácter de pacto interinstitucional de desarrollo limitado en el tiempo, circunstancia que no siempre ha favorecido un detallado desarrollo normativo posterior de sus contenidos. La ausencia de una normativa legal global que sustentara el plan en todos sus niveles de desarrollo ha constituido una rémora fundamental en lo relativo al desarrollo de su tercer nivel.

El muy desigual nivel de desarrollo normativo de las distintas partes del Plan Integral de Lucha contra la Pobreza constituye de hecho una de sus carencias fundamentales, habiéndose comprobado paulatinamente la necesidad de una única formulación básica, de carácter legal, para el conjunto de los instrumentos de actuación previstos en su momento.

Existen otros tipos de razones de importancia que también justifican el empeño en abordar una nueva regulación de carácter legal en materia de lucha contra la exclusión.

Estas razones tienen que ver con la necesidad de dar solución a algunas de las lagunas o deficiencias normativas existentes en relación al ingreso mínimo de inserción y a las ayudas de emergencia social, las cuales tienen que ver sobre todo con las siguientes cuestiones:

- a) Una insuficiente claridad en la delimitación de las unidades susceptibles de beneficiarse del ingreso mínimo de inserción, particularmente en lo que se refiere a las personas que conviven juntas sin tener entre sí lazos de afinidad o consanguinidad y a ciertas categorías especiales.
- b) Un excesivo rigor normativo en los criterios no económicos de acceso al ingreso mínimo de inserción que, al menos en relación a ciertos colectivos poblacionales, debería ser superado con unos planteamientos algo más abiertos.
- c) Una excesiva rigidez en la regulación de las ayudas de emergencia social, prestaciones que requieren de un cierto nivel de análisis, valoración y decisión autónomos por los servicios sociales de base.
- d) En general, una excesiva complejidad procedimental en la gestión de las prestaciones económicas.
- e) La inexistencia de un régimen de infracciones y sanciones.

Pero las mencionadas razones también tienen que ver con la necesidad de superar el carácter estrictamente extraordinario del Plan Integral de Lucha contra la Pobreza, configurando un modelo de tratamiento de la exclusión claramente inscrito en los mecanismos de actuación ordinarios de nuestra Comunidad Autónoma.

En consecuencia, y de conformidad con las directrices adoptadas por el Parlamento Vasco en su acuerdo de 21 de junio de 1994, se impone inscribir las medidas específicas de lucha contra la exclusión social en un marco de actuación ordinario, abandonando el carácter extraordinario del Plan Integral de Lucha contra la Pobreza, y, dada la acción complementaria de dichas medidas, poner término a la dispersión normativa, reuniéndolas en un único texto con rango de ley, todo ello sin perjuicio de su posterior desarrollo normativo.

En cuanto a las líneas básicas de la nueva regulación legal, hay que destacar ante todo el planteamiento que se hace en materia de inserción. Definiéndose la exclusión en términos de carencia de los recursos personales, sociales o económicos suficientes para desarrollar una vida independiente, el principal instrumento de intervención que plantea la ley está constituido por los convenios de inserción. Estos convenios quedan definidos como documentos-programa, en los que las partes intervinientes establecen las intervenciones y/o actuaciones específicas de carácter social necesarias para conseguir la inserción de las personas en situación de exclusión. El acceso a los convenios hace realidad el derecho a la inserción.

De los convenios de inserción serán destinatarios o destinatarias, sin perjuicio de las excepciones previstas, los titulares del ingreso mínimo de inserción, los miembros de su unidad económica de convivencia independiente, así como cualquier persona que, a juicio de los servicios sociales de base, requiera una intervención para la inserción enfocada en el medio y largo plazo. El contenido de los convenios es de naturaleza negociada entre los Ayuntamientos y los destinatarios o destinatarias de los mismos.

La Ley intensifica los mecanismos políticos de coordinación interinstitucional necesarios para consolidar las actuaciones generales en que pueda sustentarse el desarrollo de los convenios de inserción individualizados.

En esta línea, la Ley, de una parte, da rango legal a la Comisión Interdepartamental para la Inserción, manteniendo dicho rango para la Comisión Interinstitucional para la Inserción, previendo además la creación de la Comisión Permanente para la Inserción en el seno del Consejo Vasco de Bienestar Social como órgano superior de participación de los sectores sociales implicados en la lucha contra la exclusión; de otra, prevé la aprobación del Plan Vasco de Inserción, instrumento que debe recoger, de forma

coordinada y global, las líneas y directrices de intervención y actuación que deben orientar la actividad de las Administraciones competentes para la consecución de la inserción de las personas en situación de exclusión.

La Ley reafirma el derecho a una renta mínima, el ingreso mínimo de inserción, que ya elevara a rango de derecho social la Ley 2/1990, de 3 de mayo. Fiel a la filosofía que la inspirara, el nuevo texto parte de considerar que la exclusión, y la pobreza como manifestación más visible de la misma y como forma más extrema de desigualdad, son hechos sociales cuya existencia y desarrollo obedecen a causas de carácter estructural, externas a los sujetos que se ven atrapados en dichos procesos. El principio de solidaridad social exige que el conjunto de los ciudadanos comparta una responsabilidad que es de todos y ponga los medios necesarios para posibilitar un acceso igualitario a las oportunidades y al ejercicio de los derechos sociales.

A tales fines, la Ley prevé para los beneficiarios del ingreso mínimo de inserción su necesaria participación en programas y acciones de inserción en base a convenios de contenido negociado. Este compromiso representa para el individuo su derecho a tomar parte activa en la vida social, su inserción en el sistema y no su dependencia del mismo. Asimismo, pone de relieve la necesidad que la sociedad tiene de su participación, garantizando, en suma, la igualdad de las partes intervinientes.

La Ley incorpora, precisando su contenido, las ayudas de emergencia social. La regulación de estas prestaciones combina el intento de definir un marco global de gestión común para el conjunto de la Comunidad Autónoma con la necesidad de respetar la capacidad de decisión de los servicios sociales de base en relación a la evaluación de la necesidad en relación a estas prestaciones.

Se modifican, parcialmente, los criterios no económicos de acceso a las prestaciones, de forma que puedan acceder a las mismas ciertos colectivos necesitados que actualmente quedan excesivamente desprotegidos.

Estas modificaciones se complementan con un replanteamiento del concepto de hogar independiente regulado en la normativa hasta ahora en vigor, que se sustituye por el de unidad económica de convivencia independiente. Por medio de la introducción de este nuevo concepto la ley pretende acercarse de forma más adecuada a las muy diversas realidades familiares y no familiares de convivencia existentes en nuestra Comunidad Autónoma y abordar todos los supuestos planteados en la actualidad.

Se amplía el marco de ingresos no computables a efectos de determinación de la cuantía de las prestaciones con objeto, fundamentalmente, de evitar la desincentivación para el trabajo. De esta forma, la Ley prevé que podrán quedar excluidos del cómputo de recursos determinados porcentajes de ingresos procedentes del trabajo por cuenta propia o ajena. Este instrumento debe constituir un aspecto fundamental de la política de apoyo a la inserción laboral de las personas en situación de exclusión.

Se modifica el modelo de gestión a fin de garantizar el mejor desarrollo y aplicación de las prestaciones, facilitando en todo lo posible su tramitación.

Como consecuencia de toda la reordenación indicada y de la superación del carácter extraordinario de las medidas de actuación previstas en el Plan Integral de Lucha contra la Pobreza, se diseña un régimen de financiación ordinario según el cual:

1. El Gobierno asume, en virtud de su competencia de acción directa en materia de asistencia social, la financiación de los recursos económicos necesarios para hacer frente a las cuantías de las prestaciones económicas reguladas en esta ley.
2. Las Diputaciones Forales y los Ayuntamientos consignarán anualmente en sus respectivos Presupuestos los recursos económicos necesarios para la gestión de las prestaciones económicas y demás instrumentos de carácter social y, en general, para la ejecución de las competencias previstas en la presente ley.
3. La Comisión Interinstitucional para la Inserción analizará los criterios para la distribución del Gobierno a las Diputaciones Forales, y de éstas a los Ayuntamientos, de los recursos económicos destinados a la financiación de las ayudas de emergencia social y propondrá, en su caso, la revisión de los mismos.

Finalmente, se incorpora un sistema de infracciones y sanciones, el primero de su naturaleza en nuestro panorama legislativo, el cual, por un lado, debe garantizar la adecuación de la aplicación de las medidas de lucha contra la exclusión a los principios de justicia social y de responsabilidad en el destino de los recursos públicos, y, por otro, dada la alta sensibilidad social respecto a esta cuestión, debe evitar que algunas irregularidades excepcionales incidan negativamente en la imagen social del conjunto del dispositivo.

II

De conformidad con lo establecido en el artículo 9.2 de la Constitución Española, la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco, establece con carácter general en el artículo 9.º de su Título Preliminar que los poderes públicos vascos, en el ámbito de su competencia, adoptarán aquellas medidas dirigidas a promover las condiciones y a remover los obstáculos para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean efectivas y reales.

Si bien no otorgan competencias materiales, estos artículos explicitan los valores superiores del ordenamiento jurídico e imponen a los poderes públicos el deber de instrumentar los medios que resulten necesarios para alcanzar la igualdad entre los individuos con independencia de su situación social.

Asimismo, dentro del Título I «De las competencias del País Vasco», el artículo 10.º en sus apartados 12, 13, 14 y 39 reserva a la Comunidad Autónoma del País Vasco la competencia exclusiva en el ámbito de los servicios sociales.

Por su parte, el artículo 12.2 del texto estatutario atribuye a la Comunidad Autónoma del País Vasco la ejecución de la legislación del Estado en materia laboral, procurando que las condiciones de trabajo se adecuen al nivel de desarrollo y progreso social, promoviendo la cualificación de los trabajadores y su formación integral. En esta línea, el Gobierno Vasco ha venido desarrollando una serie de programas de fomento del empleo y de la formación ocupacional.

Amparada en estos fundamentos jurídicos, la Ley contra la Exclusión Social regula un dispositivo global en el que intervienen, complementándose, instrumentos sociales y prestaciones económicas.

El dispositivo de lucha contra la exclusión social articulado en la Ley –a excepción del derecho a la inserción, que puede ejercerse con independencia de la percepción o no percepción de prestaciones económicas de protección social y con independencia, en su caso, de la naturaleza de las mismas– se configura como subsidiario y complementario de todo tipo de recursos y prestaciones sociales de contenido económico previstas en la legislación vigente. Se constituye así en el último nivel de protección, con la misión de amparar a aquellas personas y a aquellos colectivos que quedan al margen de la cobertura ordinaria del sistema de protección social.

III

Manteniendo la naturaleza que se le atribuía en el Plan de Lucha contra la Pobreza, el ingreso mínimo de inserción se define como una prestación periódica de naturaleza económica dirigida a cubrir las necesidades de aquellas personas que carezcan de recursos económicos suficientes para hacer frente a los gastos básicos para la supervivencia. Su carácter finalista, reflejado en la obligación contraída por los titulares de aplicar la misma a alimentos, hace de ella una prestación intransferible, excepto en los casos de compensación o descuento para el reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas, y en los casos de retención o embargo previstos en la legislación general del Estado.

La cobertura de la prestación queda parcialmente ampliada en la Ley contra la Exclusión Social. En este sentido, la Ley modifica las condiciones de acceso a la prestación, estableciendo unos requisitos algo menos rigurosos.

Otros aspectos relevantes a destacar de la nueva regulación del ingreso mínimo de inserción hacen referencia a la obligatoriedad de realizar al menos una revisión anual del cumplimiento de los requisitos de acceso a la prestación; se prevé la tramitación con carácter de urgencia y prioritariamente para el acceso a la prestación en los supuestos en que la extinción del derecho al ingreso mínimo de inserción correspondiente al hasta entonces titular implique perjuicios manifiestos a los demás miembros de la unidad económica de convivencia independiente, y, finalmente, la posibilidad de acordar, en determinados supuestos, el pago de la prestación a persona distinta del titular.

Las ayudas de emergencia social se definen en la Ley como prestaciones económicas no periódicas de naturaleza subvencional, de carácter finalista, destinadas a cubrir gastos específicos, de carácter ordinario o extraordinario, necesarios para prevenir, paliar o evitar situaciones de marginación social. Son intransferibles dentro de los mismos límites que el ingreso mínimo de inserción.

La Ley hace un repaso detallado a los gastos específicos que podrán ser considerados a efectos de este tipo de prestaciones, manteniéndose en lo fundamental el modelo de actuaciones existente en la actualidad.

En el caso de gastos derivados de la adquisición de una vivienda o alojamiento habitual en propiedad, la ley introduce sin embargo la novedad de que estas prestaciones podrán concederse en forma de préstamo, pudiendo resultar en tal caso obligatorio suscribir un documento de reconocimiento de deuda por parte del beneficiario de las ayudas.

Los requisitos no económicos de acceso a las ayudas de emergencia social se mantienen en lo fundamental en relación a la actual normativa de desarrollo.

El acceso a las ayudas de emergencia social está condicionado a la existencia de disponibilidades presupuestarias y a la comprobación de una situación real de necesidad por parte de los servicios sociales. Con esta formulación, la Ley reconoce el papel fundamental que, en relación a la concesión de estas prestaciones, tendrá la valoración que realicen los servicios sociales de base sobre la pertinencia de la concesión de las ayudas y la cuantificación de las mismas.

IV

La Ley se dota de un sistema organizativo basado en la coordinación de las Administraciones públicas.

A tal fin se crea una Comisión Interinstitucional para la Inserción que, en su calidad de máximo organismo de colaboración y de coordinación interinstitucional, tiene como funciones la propuesta de criterios para la elaboración de las normas de desarrollo, aplicación y, en su caso, revisión de la Ley, la elaboración de la propuesta del Plan Vasco de Inserción, la recomendación de medidas de coordinación a las diferentes Administraciones, la realización de un informe de control de calidad de la gestión, así como el análisis de los criterios para la distribución de los recursos económicos destinados a la financiación de las ayudas de emergencia social.

La Ley se dota igualmente de un dispositivo institucional específico para la inserción estructurado sobre la base de la coordinación entre las Administraciones públicas y la participación de los sectores sociales implicados en la lucha contra la exclusión, así como la necesaria cooperación y coordinación de los Departamentos que en dichas Administraciones sean competentes en materias que participan directa o indirectamente del objetivo de inserción.

A tales efectos se crea en el ámbito de competencia del Gobierno Vasco la Comisión Interdepartamental para la Inserción y la Comisión Permanente para la Inserción, como órgano consultivo del Gobierno Vasco en cuestiones de inserción.

Dicha Comisión Permanente se incardina en el Consejo Vasco de Bienestar Social, lo que ha exigido la modificación de la Ley de Servicios Sociales para adaptar la composición de dicho Consejo a esta nueva realidad. Esa modificación se plasma en la disposición adicional cuarta, y la causa que la justifica es que a la hora de crear una estructura participativa para la lucha contra la exclusión se entiende como más operativo aprovechar y potenciar un foro ya existente.

Debe tenerse en cuenta que el órgano participativo por su propia esencia tiene que ser amplio, y además en la parte «pública» del mismo es coincidente casi en su totalidad con el vigente Consejo Vasco de Bienestar Social. Si se hubiese creado uno nuevo surgirían duplicidades en la composición de ambos órganos.

Ante esta situación se ha optado por la solución de constituir en el seno del Consejo Vasco de Bienestar Social una comisión permanente que podríamos llamar sectorial o especializada para la lucha contra la exclusión.

En este sentido, en un futuro próximo es fácilmente imaginable la aparición de comisiones permanentes específicas para la inmigración, la tercera edad, las minusválidas, etc.

Se logra así, además, una potenciación del Consejo Vasco de Bienestar Social, que se convierte en el órgano nuclear y de referencia de todo el mundo de los servicios sociales, aunque persistan otros foros que teóricamente serían integrables en su seno como comisiones permanentes pero que por su logro, tradición y vigencia se considera que deben pervivir con personalidad propia, como son el Consejo de la Juventud, el Consejo de la Mujer y el Consejo de Drogodependencias.

No obstante, tenemos que tener en cuenta que en la composición de la comisión permanente contra la exclusión social tienen presencia colectivos que no están reconocidos en el Consejo Vasco de Bienestar Social (los empresarios); por ello se hace preciso modificar la composición de éste para evitar que en una comisión permanente estén representados más sectores que en el propio Pleno.

Finalmente, la Ley incorpora un sistema de infracciones y sanciones con la finalidad de disuadir y, en su caso, de sancionar a quienes ocultan o falsean datos económicos o no económicos determinantes de la concesión, conservación o denegación de las prestaciones económicas previstas en la Ley, o de su mayor o menor cuantía.

Los criterios determinantes de la gravedad de las infracciones son el acceso o no a las prestaciones como consecuencia de la actuación fraudulenta, la cuantía defraudada y el nivel de ingresos de la unidad económica de convivencia independiente del infractor al tiempo de la comisión de la infracción.

Las sanciones, cuya graduación atiende a la negligencia e intencionalidad del sujeto, a su capacidad de discernimiento, a la cuantía indebidamente percibida, al grado de incumplimiento de la obligación de comunicación de las circunstancias sobrevenidas que pudieran afectar a las prestaciones, a la existencia o no de requerimientos previos por parte de las Administraciones públicas en relación a la modificación de dichas circunstancias y a las circunstancias familiares, pueden ser económicas –multas– o no económicas, consistentes en un mero apercibimiento, sin perjuicio, en todo caso, de la obligación de devolver las cantidades indebidamente percibidas o en cuantía indebida.

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1. *Objeto.*

La presente Ley tiene por objeto regular, en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, los instrumentos de carácter social y las prestaciones económicas que resulten necesarios para prevenir el riesgo de exclusión personal, social y laboral, así como para contribuir a la inserción de quienes carezcan de los recursos personales, sociales o económicos suficientes para desarrollar una vida independiente.

La presente Ley tiene igualmente por objeto establecer la organización institucional y el plan y programas que resulten necesarios para sustentar los esfuerzos de prevención de la exclusión y de inserción de las personas afectadas.

Artículo 2. Instrumentos de lucha contra la exclusión.

Los instrumentos destinados a la inserción y a la prevención de la exclusión son los siguientes:

- a) Los convenios de inserción, documentos-programa en los que se recogen las acciones específicas de carácter social necesarias para la inserción personal, social y laboral.
- b) El ingreso mínimo de inserción, prestación económica dirigida a la cobertura de los gastos básicos para la supervivencia.
- c) Las ayudas de emergencia social, prestaciones económicas dirigidas a la cobertura de gastos específicos, de carácter ordinario o extraordinario, necesarios para prevenir, paliar o evitar situaciones de marginación social.

Artículo 3. Unidad económica de convivencia independiente.

1. A los efectos de la presente Ley tendrán la consideración de unidad económica de convivencia independiente las siguientes personas o grupos de personas residentes en una vivienda o alojamiento:

- a) Personas que viven solas en una vivienda o alojamiento.
- b) Dos o más personas que viven juntas en una misma vivienda o alojamiento, cuando estén unidas entre sí por matrimonio u otra forma de relación permanente análoga a la conyugal, por adopción, consanguinidad o afinidad hasta el 4.º y 2.º grado, respectivamente.

A los efectos de esta Ley, la existencia de relaciones permanentes análogas a la conyugal deberá ser acreditada fehacientemente.

- c) Dos o más personas que, no estando unidas entre sí por alguno de los vínculos previstos en el apartado anterior, viven juntas en una misma vivienda o alojamiento debido a situaciones constatables de extrema necesidad.

2. Podrán excepcionalmente tener la consideración de unidad económica de convivencia independiente las personas que vivan en una misma vivienda o alojamiento junto con unidades de las señaladas en el número anterior.

3. A los efectos de la presente Ley, se entenderá por vivienda o alojamiento todo marco físico utilizado de forma habitual como residencia por una o más personas que pretenden convivir de forma independiente, no sometidas a una autoridad o régimen común.

Reglamentariamente podrán determinarse los supuestos de marco físico de residencia colectiva que puedan ser considerados vivienda o alojamiento independiente a los efectos de esta ley.

CAPÍTULO II

Convenios de inserción

Artículo 4. Definición y naturaleza.

1. Los convenios de inserción son documentos-programa en los que las partes intervinientes establecen, de mutuo acuerdo, las acciones específicas de carácter social necesarias para conseguir la inserción personal, social y laboral o prevenir el riesgo de exclusión de los miembros de la unidad económica de convivencia independiente.

2. Las acciones susceptibles de incluirse en los mencionados convenios de inserción podrán ser de la siguiente naturaleza:

a) Acciones encaminadas al desarrollo de los elementos necesarios para promover la estabilidad personal, el equilibrio en la convivencia y la inserción y participación social, en especial en su entorno de vida cotidiana.

b) Acciones que faciliten el acceso al sistema general de salud, en especial en casos en los que se requiera un tratamiento médico especializado o se requieran acciones específicas de desintoxicación y deshabituación.

c) Acciones que permitan el desarrollo de las actitudes y de los hábitos necesarios para la adquisición de nuevos conocimientos educativos y formativos.

d) Actividades específicas de formación, reglada o no, que permitan adecuar el nivel de formación de partida o las competencias profesionales adquiridas a las necesidades del sistema productivo.

e) Acciones que posibiliten el acceso a un puesto de trabajo, sea por cuenta ajena o por las vías de acceso existentes para la creación de una empresa propia.

f) Otras acciones que pudieran considerarse necesarias para garantizar la inserción social.

3. No podrán incluirse en los convenios de inserción actuaciones que pudieran ser consideradas de naturaleza laboral, salvo que las mismas se sustenten en un contrato de esa naturaleza.

Artículo 5. *Partes intervinientes.*

1. Las partes intervinientes en los convenios de inserción serán, por un lado, los Ayuntamientos, y, por otro, las personas que, por encontrarse en situación o riesgo de exclusión, sean susceptibles de ser destinatarias de los convenios de inserción.

2. En todo caso se suscribirán convenios de inserción con quienes sean titulares del derecho al ingreso mínimo de inserción.

3. El Ayuntamiento podrá:

a) Incluir como destinatario o destinataria del convenio de inserción a otros miembros de la unidad económica de convivencia independiente cuando en los mismos concurren causas de exclusión distintas a las de naturaleza estrictamente económicas.

b) Eximir como destinatarios o destinatarias del convenio de inserción a quienes sean titulares del derecho al ingreso mínimo de inserción cuando en los mismos no concurren otras causas de exclusión que las de naturaleza estrictamente económica.

c) Suscribir un convenio de inserción con cualquier persona que lo solicite y que, a juicio de los servicios sociales de base, requiera una intervención o actuación específica para la inserción enfocada en el medio y largo plazo.

Artículo 6. *Elaboración y suscripción.*

1. Los Ayuntamientos desarrollarán, de forma individualizada, el diagnóstico relativo a las necesidades de inserción personal, social y laboral de las personas que sean destinatarias de los convenios de inserción.

De acuerdo con el mencionado diagnóstico, los Ayuntamientos diseñarán, para cada persona, la correspondiente propuesta de convenio de inserción. Éste incluirá la relación de compromisos a asumir por las partes intervinientes, y, en concreto, los relativos a las medidas a desarrollar por las partes para la más eficaz integración económica, social y laboral de las personas a las que van destinados, estableciendo además la periodicidad con la que será evaluada la idoneidad de las acciones específicas aplicadas.

Una vez negociado el contenido de la propuesta de convenio de inserción por las partes intervinientes, los Ayuntamientos procederán a la elaboración definitiva del convenio de inserción, procediéndose a la suscripción del mismo por ambas partes.

2. En el proceso de elaboración de los convenios de inserción los Ayuntamientos actuarán a través de los servicios sociales de base, teniendo en cuenta el conjunto de acciones para la inserción susceptibles de ser utilizadas, inclusive aquellas cuya titularidad corresponda al resto de las entidades públicas o privadas competentes.

3. A los efectos señalados, las demás Administraciones públicas vascas, así como las entidades privadas inscritas en el Registro de Entidades Colaboradoras de Servicios Sociales vendrán obligadas a actuar en relación a los Ayuntamientos de acuerdo con los principios de coordinación, cooperación y servicio a los ciudadanos.

Artículo 7. *Obligaciones de las partes intervinientes.*

1. Son obligaciones de las partes intervinientes en los convenios de inserción:

- a) Desarrollar las acciones a las que se hubieran comprometido en el convenio de inserción.
- b) Comunicar los cambios sobrevenidos que incidieran en la posibilidad de desarrollar las actuaciones comprometidas.
- c) Realizar todas aquellas actuaciones que se deriven del objeto y finalidad del convenio de inserción suscrito.

2. En todo caso, y con independencia de los compromisos que pudieran haberse suscrito mediante la firma del convenio de inserción, el desarrollo de los mismos en ningún caso constituirá un obstáculo para el acceso de las personas destinatarias de dicho convenio a un empleo o a un proceso de formación no previsto en el mismo, sin perjuicio de la revisión del convenio que ello pudiera suponer.

3. Las actuaciones e intervenciones incluidas en los convenios de inserción se realizarán, de acuerdo con los principios previstos en el artículo 6.3, por los Ayuntamientos o por las demás Administraciones y entidades competentes en el área de actuación de que se trate en ejecución de sus respectivos programas en los términos que se establezcan en los mismos.

Artículo 8. *Revisión, modificación y suspensión temporal.*

1. El convenio de inserción deberá determinar la periodicidad con la que se efectuará la evaluación del mismo. En función de dicha evaluación o por acuerdo de las partes intervinientes, previa solicitud de cualquiera de las mismas o por circunstancias de fuerza mayor, podrá revisarse y modificarse el contenido del convenio de inserción o suspenderse su aplicación.

2. En situaciones de excepcional gravedad en las que sea imposible el cumplimiento por parte de la persona titular, se podrá suspender de forma temporal la obligatoriedad del cumplimiento de los compromisos derivados del mismo, hasta tanto desaparezca o se modifique la situación justificada.

Artículo 9. *Causas de resolución.*

Son causas de resolución del convenio de inserción:

- a) Haberse alcanzado los objetivos de inserción previstos en el mismo.
- b) No haberse realizado por el beneficiario o beneficiaria, por causa imputable al mismo o a la misma, las actuaciones a las que se hubiera comprometido.
- c) Alcanzarse un acuerdo en tal sentido por las partes intervinientes.
- d) Cumplirse el plazo para el que fue establecido, salvo que se hubiera acordado la prórroga del mismo.
- e) Las demás causas previstas en el ordenamiento jurídico.

CAPÍTULO III

Organización institucional, plan vasco de inserción y programas para la inserción

Artículo 10. *Organización institucional.*

La organización institucional de la Comunidad Autónoma del País Vasco para la inserción social se integra por:

- a) La Comisión Permanente para la Inserción.
- b) La Comisión Interinstitucional para la Inserción.
- c) La Comisión Interdepartamental para la Inserción.

Artículo 11. *Comisión Permanente para la Inserción.*

1. En el seno del Consejo Vasco de Bienestar Social se constituirá una Comisión Permanente para la Inserción como foro específico de participación de los sectores sociales implicados en la lucha contra la exclusión y de consulta y asesoramiento respecto de los proyectos de ley, disposiciones generales y reglamentos que hayan de ser propuestos o dictados por el Gobierno Vasco en los aspectos a los que se refiere la presente Ley.

2. La Comisión Permanente para la Inserción estará integrada por los siguientes miembros:

a) Dieciocho representantes de las Administraciones públicas vascas, distribuidos de la siguiente manera:

- Seis representantes designados por el Gobierno Vasco, uno de los cuales la presidirá y otro actuará como secretario, con voz y con voto.
- Dos representantes designados por cada una de las Diputaciones Forales.
- Seis representantes designados por la asociación de municipios vascos más representativa, procurando reflejar los distintos tipos de municipios que existen en la Comunidad Autónoma.

b) Ocho representantes designados por aquellas entidades privadas, inscritas en el Registro de Entidades Colaboradoras de Servicios Sociales, cuyo objeto prioritario sea la lucha contra la exclusión. En caso de no existir unanimidad sobre la designación de todos o parte de estos representantes, éstos serán designados por el Consejero del Departamento competente en materia de servicios sociales.

c) Cuatro representantes designados por las asociaciones empresariales de la Comunidad Autónoma vasca que ostenten la representación institucional de los empresarios según la normativa general de aplicación.

d) Cuatro representantes designados por las organizaciones y confederaciones sindicales que ostenten la condición de más representativas y las representativas que hayan obtenido el 10% o más de delegados de personal y miembros de comité de empresa y de los correspondientes órganos de las Administraciones públicas, en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

e) Un representante designado por el Colegio Profesional de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales.

f) Un representante de la Confederación de Cooperativas de Euskadi.

3. La representación prevista en los apartados b) y d) del párrafo anterior tendrá una duración de cuatro años.

4. Serán funciones de la Comisión Permanente para la Inserción:
 - a) Detectar y analizar las necesidades básicas de las personas en situación de exclusión a fin de proponer a la Comisión Interinstitucional para la Inserción las líneas de actuación que deberían desarrollarse para hacerles frente.
 - b) Informar preceptivamente la propuesta de Plan Vasco de Inserción.
 - c) Elaborar anualmente un informe de seguimiento y evaluación de la ejecución del Plan Vasco de Inserción. A los efectos previstos en el artículo 40.2 de esta ley, los citados informes deberán ser remitidos al Gobierno antes del último trimestre de aplicación del Plan Vasco de Inserción.
 - d) Informar sobre el anteproyecto de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma en lo referente a los recursos económicos consignados para la financiación de las cuantías de las prestaciones económicas a que se refiere esta ley.
 - e) Realizar, al resto de órganos o entidades públicos y a las entidades privadas competentes, propuestas relativas a las actuaciones que deberían desarrollarse para la inserción de las personas en situación de exclusión.
 - f) Informar preceptivamente las disposiciones normativas en materia de exclusión social, así como los programas generales o sectoriales cuyo ámbito territorial sea la Comunidad Autónoma del País Vasco.
 - g) Elaborar su reglamento de organización y funcionamiento.

Artículo 12. *Comisión Interinstitucional para la Inserción.*

1. A fin de asegurar la coordinación interinstitucional en las diversas actuaciones derivadas de la aplicación de la presente ley por parte de las Administraciones públicas vascas competentes, se crea la Comisión Interinstitucional para la Inserción como máximo organismo de colaboración.

2. La Comisión Interinstitucional para la Inserción estará integrada por:

- a) Tres representantes del Gobierno Vasco, designados por el Consejo de Gobierno a propuesta del Consejero del Departamento competente en materia de servicios sociales, de los cuales al menos uno, que actuará como presidente, pertenecerá a dicho Departamento.
- b) Un representante designado por cada una de las Diputaciones Forales.
- c) Tres representantes designados por la asociación de municipios vascos más representativa.

Artículo 13. *Funciones de la Comisión Interinstitucional para la Inserción.*

Corresponde a la Comisión Interinstitucional para la Inserción el ejercicio de las siguientes funciones:

- a) Proponer los criterios para la elaboración de las normas de desarrollo, aplicación y, en su caso, revisión de la presente Ley.
- b) Elaborar la propuesta del Plan Vasco de Inserción.
- c) Proponer a las distintas Administraciones públicas vascas la adopción de las medidas necesarias para la coordinación de sus actuaciones en las materias previstas en esta Ley, con particular referencia al análisis de los recursos humanos y materiales para su desarrollo.
- d) Realizar trienalmente un informe de control de calidad de la gestión dirigido a detectar las ineficiencias que pudiera generar la intervención de los tres niveles institucionales en la aplicación y ejecución de lo dispuesto en la presente Ley, proponiendo, en su caso, las acciones precisas para su eficaz cumplimiento y desarrollo. A los efectos previstos en el artículo 40.2 de esta Ley, el citado informe deberá ser remitido al Gobierno antes del último trimestre de aplicación del Plan Vasco de Inserción.

e) Analizar los criterios para la distribución del Gobierno Vasco a las Diputaciones Forales y de éstas a los Ayuntamientos de los recursos económicos destinados a la financiación de las ayudas de emergencia social, y proponer, en su caso, la revisión de los mismos.

f) Las demás funciones que pudieran serle encomendadas por el ordenamiento jurídico.

Artículo 14. *Comisión Interdepartamental para la Inserción.*

1. Adscrita al Departamento competente en materia de servicios sociales, se crea la Comisión Interdepartamental para la Inserción como órgano de coordinación de las actuaciones del Gobierno Vasco en materia de inserción.

2. Dicha Comisión estará presidida por el Consejero del Departamento competente en materia de servicios sociales y compuesta por doce representantes, con rango mínimo de Director, designados por los Consejeros competentes en las materias de:

- Hacienda.
- Empleo.
- Formación para el empleo.
- Servicios sociales.
- Justicia.
- Drogodependencias.
- Educación.
- Sanidad.
- Juventud.
- Vivienda.
- Seguridad ciudadana.
- Igualdad entre hombres y mujeres.

3. Serán funciones de la Comisión Interdepartamental para la Inserción:

a) Identificar y censar las intervenciones y actuaciones específicas de lucha contra la exclusión así como las intervenciones y actuaciones de carácter general susceptibles de ser aplicadas para promover la inserción personal, social y laboral de las personas en situación de exclusión en el ámbito de competencia de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

b) Proponer los principios generales para garantizar el acceso de las personas en situación de exclusión a las mencionadas intervenciones y actuaciones, estableciendo en su caso propuestas respecto a la proporción mínima de las ayudas o acciones previstas en cada intervención o actuación general que deberán destinarse a las personas en situación de exclusión.

c) Establecer propuestas para la coordinación de las intervenciones y actuaciones interdepartamentales en materia de inserción así como, en su caso, respecto a los criterios para la distribución interdepartamental de las cargas financieras relativas a actuaciones que afecten a varios Departamentos.

d) Analizar la aplicación de las distintas intervenciones o actuaciones de lucha contra la exclusión, estudiando en su caso nuevas propuestas para el tratamiento de los problemas planteados por las realidades de exclusión.

e) Proponer las líneas básicas para la ejecución del Plan Vasco de Inserción por los Departamentos a través de los programas departamentales de inserción.

f) Elaborar anualmente un informe de seguimiento y evaluación de la ejecución del Plan Vasco de Inserción, en el que necesariamente se incluirá la evaluación de los objetivos de inserción alcanzados. A los efectos previstos en el artículo 40.2 de esta ley, los informes deberán ser remitidos al Gobierno antes del último trimestre de aplicación del Plan Vasco de Inserción.

- g) Elaborar su reglamento de organización y funcionamiento.
- h) Las demás que le pueda atribuir el resto del ordenamiento jurídico.

Artículo 15. *Plan Vasco de Inserción.*

1. El Plan Vasco de Inserción, que tendrá carácter trienal, recogerá de forma coordinada y global las líneas y directrices de intervención y actuación que deben orientar la actividad de las Administraciones competentes para la consecución de la inserción de las personas en situación de exclusión.

2. El Plan Vasco de Inserción será elaborado por la Comisión Interinstitucional para la Inserción, y aprobado por el Gobierno Vasco previo informe preceptivo de la Comisión Permanente para la Inserción. El Gobierno lo elevará como comunicación al Parlamento Vasco.

Artículo 16. *Programas de inserción.*

El Plan Vasco de Inserción se ejecutará mediante los diferentes programas que elaboren y desarrollen las distintas Administraciones en el ámbito de sus competencias.

CAPÍTULO IV

Ingreso mínimo de inserción

Artículo 17. *Definición, naturaleza y caracteres.*

1. El ingreso mínimo de inserción es una prestación periódica de naturaleza económica dirigida a cubrir las necesidades de aquellas personas que carezcan de recursos económicos suficientes para hacer frente a los gastos básicos para la supervivencia.

2. Esta prestación:

a) Tendrá carácter subsidiario y, en su caso, complementario de todo tipo de recursos y prestaciones sociales de contenido económico previstas en la legislación vigente que pudieran corresponder al titular o a cualquiera de los miembros de su unidad económica de convivencia independiente.

b) Se otorgará con carácter alimenticio en beneficio de todos los miembros de la unidad económica de convivencia independiente.

c) Será intransferible, y por tanto no podrá:

- ofrecerse en garantía de obligaciones;
- ser objeto de cesión total o parcial;
- ser objeto de compensación o descuento, salvo para el reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas;
- ser objeto de retención o embargo, salvo en los supuestos y con los límites previstos en la legislación general del Estado que resulte de aplicación.

Artículo 18. *Titulares del derecho.*

1. Podrán ser titulares del derecho al ingreso mínimo de inserción, en las condiciones previstas en la presente Ley, aquellas personas que reúnan los siguientes requisitos:

a) Constituir una unidad económica de convivencia independiente, como mínimo con un año de antelación a la fecha de presentación de la solicitud. Quedan exceptuados de cumplir este plazo:

– quienes tuviesen económicamente a su cargo a menores o a personas con minusvalía o estuviesen unidos a otra persona por matrimonio o por otra forma de relación permanente análoga a la conyugal;

– quienes constituyeran una nueva unidad económica de convivencia independiente por separación, tanto matrimonial como de parejas de hecho, divorcio o nulidad matrimonial, siempre que la nueva unidad esté exclusivamente constituida por personas integrantes de la unidad económica de convivencia independiente anterior;

– quienes constituyeran una nueva unidad económica de convivencia independiente por fallecimiento de los padres, tutores o representantes legales.

b) Figurar en el Padrón de cualquier municipio de los integrados en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco al menos con un año de antelación a la fecha de presentación de la solicitud.

Para los ciudadanos que no lo sean de la Unión Europea, será necesario cumplir las condiciones previstas en el párrafo anterior o acreditar tres años de residencia legal en la Comunidad Autónoma, de los cuales doce meses han de ser inmediatamente anteriores a la solicitud, salvo que, según lo establecido en los tratados internacionales o, en su defecto, según el principio de reciprocidad, deban considerarse plazos inferiores.

c) No disponer de recursos suficientes. Se considerará que no se dispone de tales recursos cuando se cumplan todas las condiciones siguientes:

– Disponer de unos rendimientos mensuales, determinados conforme se establece en el Capítulo VI de esta Ley, que sean inferiores a la cuantía mensual del ingreso mínimo de inserción correspondiente.

– En el supuesto de personas que, siendo susceptibles de ser consideradas unidad económica de convivencia independiente en virtud de lo previsto en el artículo 3.2 de esta Ley y reglamentos de desarrollo, convivan en la misma vivienda o alojamiento con otras personas con las que mantengan alguno de los vínculos previstos en su artículo 3.1.b), disponer en conjunto todas ellas, para el periodo de tiempo que corresponda, de rendimientos propios cuyo valor sea inferior a cinco veces la cuantía máxima del ingreso mínimo de inserción que les pudiera corresponder, en el supuesto de ausencia total de recursos, en función del número total de personas relacionadas entre sí por los mencionados vínculos.

– Disponer de un patrimonio, determinado conforme se establece en el Capítulo VI de esta Ley, cuyo valor sea inferior a cuatro veces la cuantía anual del ingreso mínimo de inserción que les pudiera corresponder, en el supuesto de ausencia total de recursos, en función del número total de personas relacionadas entre sí por los mencionados vínculos.

d) Ser mayor de 25 años y menor de la edad mínima exigida por la legislación correspondiente para tener derecho a una pensión pública por vejez.

Quedan exceptuados los menores de 25 años que, reuniendo el resto de los requisitos, tengan económicamente a su cargo a menores o a personas con minusvalía, así como los huérfanos de padre y de madre. Igualmente se considerarán exceptuados los menores de 25 años que, reuniendo el resto de los requisitos, estuviesen unidos a otra persona por matrimonio u otra forma de relación permanente análoga a la conyugal con al menos seis meses de antelación.

2. En el supuesto de que en una misma unidad económica de convivencia independiente existieran varias personas que pudieran ostentar la condición de titular, sólo podrá otorgarse el ingreso mínimo de inserción a una de ellas.

Artículo 19. *Obligaciones de los titulares.*

Son obligaciones de los titulares del derecho al ingreso mínimo de inserción:

a) Aplicar la prestación a la finalidad para la que se ha otorgado.

- b) Comunicar los hechos sobrevenidos que, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley, pudieran dar lugar a la modificación, suspensión o extinción de la prestación.
- c) Comunicar cualquier cambio relativo al domicilio de residencia habitual del titular, sin perjuicio, en su caso, de las peculiaridades que se hayan previsto en el convenio de inserción.
- d) Reintegrar el importe de las prestaciones indebidamente percibidas o en cuantía indebida.
- e) Negociar, suscribir y cumplir un convenio de inserción con la Administración, en los supuestos y términos previstos en el Capítulo II de la presente Ley.
- f) Comparecer ante la Administración y colaborar con la misma cuando sea requerido, sin perjuicio, en su caso, de las peculiaridades que se hayan previsto en el convenio de inserción.
- g) Todas aquellas que se deriven del objeto y finalidad del ingreso mínimo de inserción y que se determinen reglamentariamente.

Artículo 20. *Fijación de la cuantía.*

1. La cuantía mensual del ingreso mínimo de inserción aplicable a cada unidad económica de convivencia independiente será el resultado de añadir a la cuantía mensual establecida para una unidad constituida por una sola persona los complementos que se establezcan reglamentariamente por cada miembro de más que conviva con el titular, si los hubiese.

2. La cuantía mensual para una unidad económica de convivencia independiente constituida por una sola persona, así como los complementos por cada miembro de más que conviva con el titular, serán fijados anualmente en la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3. La cuantía mensual del ingreso mínimo de inserción aplicable a cada unidad económica de convivencia independiente se otorgará en su integridad en el supuesto de que ésta carezca absolutamente de todo tipo de recursos. En caso contrario, se restarán de dicha cuantía los recursos mensuales de que disponga, procediéndose al abono del ingreso mínimo de inserción en la cantidad resultante de la diferencia, en los términos establecidos en el artículo 38 de esta Ley.

4. La cuantía mensual del ingreso mínimo de inserción deberá revisarse con arreglo a los incrementos del índice de precios al consumo y del salario mínimo interprofesional, no pudiendo resultar inferior al que más crezca de estos indicadores.

Artículo 21. *Devengo y pago.*

1. La prestación se devengará a partir del día siguiente al de la fecha de presentación de la solicitud.

2. El pago del ingreso mínimo de inserción se efectuará por mensualidades vencidas.

Artículo 22. *Duración del derecho y revisiones periódicas.*

1. El reconocimiento del derecho al ingreso mínimo de inserción se mantendrá mientras subsistan las causas que motivaron su concesión y se cumplan las obligaciones previstas para los titulares en el artículo 19 de la presente Ley.

2. El órgano competente realizará de oficio revisiones periódicas para comprobar si se mantienen las causas que motivaron la concesión del ingreso mínimo de inserción. A tal efecto, podrá requerirse a los titulares del derecho a la prestación para que comparezcan ante la Administración y colaboren con la misma. En todo caso, se procederá al menos a una revisión anual del cumplimiento de los requisitos de acceso a la prestación.

Artículo 23. *Modificación de la cuantía.*

Será causa de modificación de la cuantía del ingreso mínimo de inserción la modificación sobrevenida del número de miembros de la unidad económica de convivencia independiente o de los recursos que hayan servido de base para el cálculo de la prestación. Se determinará el procedimiento para la modificación de la cuantía.

Artículo 24. *Suspensión del derecho.*

1. El derecho al ingreso mínimo de inserción se suspenderá por las siguientes causas:

- a) Pérdida temporal de alguno de los requisitos exigidos para su reconocimiento.
- b) Negativa a negociar o suscribir un convenio de inserción, en los supuestos y términos previstos en el Capítulo II de la presente Ley.

2. Asimismo, el derecho al ingreso mínimo de inserción podrá suspenderse como consecuencia del incumplimiento por parte del titular o de algún miembro de su unidad económica de convivencia independiente de las actuaciones a las que se hubiesen comprometido en el convenio de inserción.

3. La suspensión del derecho al ingreso mínimo de inserción implicará la suspensión del pago de la prestación y se mantendrá mientras persistan las circunstancias que hubieran dado lugar a la misma, aunque en ningún caso por un periodo continuado superior a 18 meses, transcurrido el cual el derecho a la prestación se extinguirá.

4. Decaídas las causas que motivaron la suspensión del derecho al ingreso mínimo de inserción, de oficio o a instancia de parte, se procederá a comprobar si en ese momento concurren los requisitos para el devengo de la prestación y, en su caso, a establecer su cuantía. La prestación se devengará a partir del día siguiente al de la fecha en que hubieran decaído las causas que motivaron la suspensión.

Artículo 25. *Suspensión cautelar.*

El órgano competente podrá proceder a la suspensión cautelar del pago de la prestación cuando se hubieran detectado en la unidad económica de convivencia independiente indicios de una situación que implique la pérdida de alguno de los requisitos exigidos para el reconocimiento o mantenimiento de la prestación, y resolverá acerca del mantenimiento, suspensión o extinción del derecho a la prestación en el plazo de tres meses.

Artículo 26. *Extinción del derecho.*

1. El derecho al ingreso mínimo de inserción se extinguirá por las siguientes causas:

- a) Fallecimiento del titular.
- b) Pérdida de alguno de los requisitos exigidos para su reconocimiento.
- c) Mantenimiento de una situación de suspensión por periodo continuado superior a 18 meses.
- d) Renuncia del titular.
- e) Resolución en tal sentido de un procedimiento sancionador.
- f) Incumplimiento de la obligación prevista en el artículo 47.2 de esta Ley, siempre que el derecho al ingreso mínimo de inserción se hubiera reconocido.

2. Se tramitará con carácter de urgencia y prioritariamente el acceso a la prestación en los supuestos en que la extinción del derecho al ingreso mínimo de inserción correspondiente al hasta entonces titular implique perjuicios manifiestos a los demás miembros de la unidad económica de convivencia independiente.

Artículo 27. *Pago de la prestación a persona distinta del titular.*

1. En la forma y en los supuestos que se establezcan reglamentariamente, y en cualquier caso en los supuestos de declaración legal de incapacidad del titular y en los que se haya producido el incumplimiento del titular de la obligación de aplicar la prestación a la finalidad para la que se otorgó, el órgano competente podrá acordar el pago de la prestación a persona distinta del titular.

2. El pago de la prestación previsto en el párrafo anterior no implicará, en ningún caso, el cambio de la titularidad del derecho a la prestación.

CAPÍTULO V

Ayudas de emergencia social

Artículo 28. *Definición, naturaleza y caracteres.*

1. Las ayudas de emergencia social son prestaciones no periódicas de naturaleza económica y subvencional destinadas a aquellas personas cuyos recursos resulten insuficientes para hacer frente a gastos específicos, de carácter ordinario o extraordinario, necesarios para prevenir, evitar o paliar situaciones de marginación social.

2. Tendrán tal consideración, en todo caso, los siguientes gastos:

a) Gastos necesarios para el disfrute y mantenimiento de la vivienda o alojamiento habitual, incluyendo:

- Gastos de alquiler.
- Gastos derivados de intereses y de amortización de créditos contraídos con anterioridad a la situación de emergencia social como consecuencia de la adquisición de una vivienda o alojamiento.
- Gastos de energía, agua, alcantarillado, basuras, así como los correspondientes al impuesto sobre bienes inmuebles de naturaleza urbana y rústica.

b) Gastos necesarios para la habitabilidad y el equipamiento básico de la vivienda o alojamiento habitual.

c) Gastos relativos a las necesidades primarias de una o más personas de la unidad económica de convivencia independiente, tales como vestido, educación y formación y atención sanitaria, no cubiertas por los diferentes sistemas públicos.

d) Gastos de endeudamiento previo originados por alguno de los conceptos de gasto señalados con anterioridad o por la realización de gastos necesarios para atender necesidades básicas de la vida.

3. Estas prestaciones:

a) Tendrán carácter finalista, debiendo destinarse únicamente al objeto para el que hayan sido concedidas.

b) Tendrán carácter subsidiario y, en su caso, complementario de todo tipo de recursos y prestaciones sociales de contenido económico previstas en la legislación vigente que pudieran corresponder al beneficiario o a cualquiera de los miembros de su unidad económica de convivencia independiente así como, en su caso, de acuerdo con lo previsto en el artículo 29.2 de esta Ley, a otras personas residentes en la misma vivienda o alojamiento.

- c) Serán intransferibles y, por tanto, no podrán:
- ofrecerse en garantía de obligaciones;
 - ser objeto de cesión total o parcial;
 - ser objeto de compensación o descuento, salvo para el reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas;
 - ser objeto de retención o embargo, salvo en los supuestos y con los límites previstos en la legislación general del Estado que resulte de aplicación.

4. En el caso de gastos derivados de la adquisición de una vivienda o alojamiento habitual en propiedad, y en la forma que se establezca reglamentariamente, estas prestaciones podrán concederse en forma de préstamo, estableciendo, en su caso, un periodo de carencia adaptado a la situación económica y social de quien recibe la prestación y a la de quienes, conviviendo en la misma vivienda o alojamiento, pudieran igualmente recibirla.

Artículo 29. *Personas que pueden obtener las prestaciones.*

1. Podrán obtener las ayudas de emergencia social, en las condiciones previstas en la presente Ley, aquellas personas que reúnan los siguientes requisitos:

a) Figurar en el Padrón de cualquier municipio integrado en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco como mínimo con seis meses de antelación a la fecha de presentación de la solicitud.

b) Tener cumplidos 18 años.

Quedan exceptuados quienes, no alcanzando dicha edad y reuniendo el resto de los requisitos, tengan económicamente a su cargo a personas dependientes, así como los huérfanos de padre y de madre.

c) No disponer de recursos suficientes con los que afrontar los gastos específicos contemplados en el artículo 28.2 de esta Ley que afecten a los miembros de su unidad económica de convivencia independiente. Se considerará que no se dispone de recursos suficiente cuando se cumplan todas las condiciones siguientes:

- Disponer, en el último año o en el periodo de tiempo al que se asocian o vayan a asociarse los gastos para los que se solicitan las prestaciones, de unos rendimientos, determinados conforme se establece en el Capítulo VI de esta Ley, inferiores al 150% de la cuantía máxima del ingreso mínimo de inserción que le hubiera podido corresponder según el número de miembros de la unidad económica de convivencia independiente.

Sin perjuicio de lo anterior, y en los supuestos que se determinen reglamentariamente, podrán considerarse además los rendimientos de las demás personas que, conviviendo en la misma vivienda o alojamiento que el solicitante, pudieran beneficiarse de las prestaciones.

- En el supuesto de personas que, siendo susceptibles de ser consideradas unidad económica de convivencia independiente en virtud de lo previsto en el artículo 3.2 de esta ley y reglamentos de desarrollo, convivan en la misma vivienda o alojamiento con otras personas con las que mantengan alguno de los vínculos previstos en su artículo 3.1.b), disponer en conjunto todas ellas, para el periodo de tiempo que corresponda, de rendimientos propios cuyo valor sea inferior a cinco veces la cuantía máxima del ingreso mínimo de inserción que les pudiera corresponder, en el supuesto de ausencia total de recursos, en función del número total de personas relacionadas entre sí por los mencionados vínculos.

- Disponer de un patrimonio, determinado conforme se establece en el Capítulo VI, cuyo valor sea inferior a cuatro veces la cuantía anual del ingreso mínimo de inserción que les pudiera corresponder, en el supuesto de ausencia total de recursos, en función del número total de personas relacionadas entre sí por los mencionados vínculos.

2. En el supuesto de que en una misma vivienda o alojamiento existieran varias personas que pudieran ostentar la condición de beneficiario y hubieran solicitado las prestaciones para hacer frente al mismo gasto, sólo podrán otorgarse las ayudas de emergencia social a una de ellas.

Artículo 30. *Obligaciones de los beneficiarios.*

1. Son obligaciones de los beneficiarios de las ayudas de emergencia social:
 - a) Aplicar las prestaciones recibidas a la finalidad para la que se hubieran otorgado.
 - b) Comunicar los hechos sobrevenidos en relación al cumplimiento de los requisitos que pudieran dar lugar al acceso a las prestaciones.
 - c) Comunicar cualquier cambio relativo al domicilio de residencia habitual del beneficiario.
 - d) Reintegrar el importe de las prestaciones indebidamente percibidas o en cuantía indebida.
 - e) En su caso, y en la forma que se establezca reglamentariamente, suscribir un documento de reconocimiento de deuda.
 - f) Comparecer ante la Administración y colaborar con la misma cuando sea requerido.
 - g) Todas aquellas que se deriven del objeto y finalidad de las ayudas de emergencia social y que se determinen reglamentariamente.

2. En el supuesto de incumplimiento del beneficiario de la obligación de aplicar las prestaciones a la finalidad para la que se hubieran otorgado, el órgano competente podrá acordar el pago de las prestaciones a persona distinta del beneficiario. El pago de la prestación no implicará en ningún caso el cambio de la titularidad de la prestación.

Artículo 31. *Fijación de la cuantía.*

1. Con carácter general se establecerán reglamentariamente para cada uno de los gastos específicos previstos en el artículo 28.2 de esta ley unas cuantías máximas en concepto de ayudas de emergencia social. En ningún caso podrán sobrepasarse las mencionadas cuantías.

2. Para la fijación de la cuantía aplicable a cada solicitante por cada uno de los gastos específicos previstos en el artículo 28.2 de esta Ley se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

a) La cuantía máxima aplicable a cada solicitante por cada uno de los gastos específicos previstos quedará determinada por:

– Los recursos del solicitante y de los demás miembros de su unidad económica de convivencia independiente así como, en su caso, de las demás personas que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 3.2 de esta ley, pudieran beneficiarse de las prestaciones.

– La cuantía de los gastos específicos realizados o por realizar.

– Las cuantías máximas a las que se refiere el párrafo 1 de este artículo.

b) La cuantía máxima aplicable podrá ser minorada en función de:

– Las disponibilidades presupuestarias existentes.

– La valoración que realicen los servicios sociales de base respecto a la efectiva necesidad del gasto, su importancia para contribuir a la inserción de las personas en situación de exclusión o su carácter prioritario.

Artículo 32. *Concesión y pago.*

1. Las ayudas de emergencia social se concederán, en todo caso, previa comprobación de la existencia de una situación real de necesidad por parte de los servicios sociales de base y de la existencia de crédito consignado para esa finalidad en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma del País Vasco

2. Las ayudas de emergencia social se harán efectivas en los términos previstos en la correspondiente resolución de concesión, correspondiendo el pago de las mismas al órgano que la hubiera dictado.

3. De acuerdo con lo que determinen los servicios sociales de base, el pago de las prestaciones podrá realizarse de forma fraccionada o de una sola vez. En la correspondiente resolución de concesión el órgano competente concretará la forma específica de pago y establecerá un plazo para la presentación de las facturas o justificantes correspondientes a los gastos realizados. En el supuesto de que dichas facturas o justificantes no se presentaran en el mencionado plazo se iniciaría, en su caso, el correspondiente procedimiento de reintegro de las prestaciones.

CAPÍTULO VI

Determinación del nivel de recursos

Artículo 33. *Consideración global de recursos.*

A efectos de las prestaciones contempladas en esta Ley, para la determinación de los recursos del solicitante y de los demás miembros de su unidad económica de convivencia independiente así como, en su caso, de los correspondientes a las demás personas que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 3.2, pudieran beneficiarse de las prestaciones, se computará el conjunto de recursos de los mismos.

Artículo 34. *Determinación de los rendimientos.*

1. El cómputo de los rendimientos incluirá los procedentes del trabajo por cuenta propia o ajena, del patrimonio, de pensiones o de cualquier otro título.

2. Podrán quedar excluidos del cómputo de rendimientos determinados ingresos y prestaciones sociales de carácter finalista, así como determinados porcentajes de ingresos procedentes del trabajo por cuenta propia o ajena correspondiente al solicitante, a los demás miembros de su unidad económica de convivencia independiente o, en su caso, a las demás personas previstas en el artículo 3.2.

3. Cuando la determinación de los rendimientos sea mensual, se referirá al mes de la solicitud. Cuando sea superior a un mes o anual, se referirá a los meses inmediatamente anteriores a la solicitud.

Artículo 35. *Determinación del patrimonio.*

1. El patrimonio de la unidad económica de convivencia independiente incluirá el conjunto de bienes muebles e inmuebles sobre los que se ostente un título jurídico de propiedad, posesión o usufructo.

2. Queda exceptuada de la valoración del patrimonio de la unidad económica de convivencia independiente la vivienda o alojamiento que constituya su residencia habitual, salvo en el caso de una vivienda en propiedad de valor excepcional y de fácil realización.

Las normas de desarrollo de esta Ley concretarán los requisitos previstos en el párrafo anterior. En todo caso dichas normas, a efectos de determinar si el bien es de extraordinario valor, deberán tener en cuenta el valor catastral medio de las viviendas del municipio en que radique.

3. Asimismo, queda exceptuado de la valoración el ajuar familiar, salvo que en el mismo existan bienes de valor excepcional y de fácil realización.

CAPÍTULO VII

Régimen económico de las prestaciones

Artículo 36. *Prestaciones indebidamente percibidas.*

1. Las Administraciones que hayan concedido cualquiera de las prestaciones previstas en esta norma deberán proceder al cobro de las indebidamente percibidas.

2. Las cuantías que, en su caso, obtengan por la devolución de prestaciones indebidas deberán destinarse a la misma finalidad a la que fueron inicialmente aplicadas conforme al procedimiento que se establezca.

Artículo 37. *Prescripción y caducidad.*

1. La obligación de reintegrar las cantidades indebidamente percibidas prescribirá de conformidad con lo previsto en la normativa aplicable a los derechos y obligaciones de la Hacienda General del País Vasco.

2. El derecho al percibo de las prestaciones a tanto alzado y por una sola vez caducará al año, a contar desde el día siguiente al de haber sido notificada en forma al interesado su concesión.

3. Cuando se trate de prestaciones periódicas, el derecho al percibo de cada mensualidad caducará al año de su respectivo vencimiento.

Artículo 38. *Importe anual de las ayudas económicas.*

1. En el caso de personas que hubieran sido titulares del ingreso mínimo de inserción en el año en curso, el importe anual de las ayudas económicas que podrán obtener en concepto de ingreso mínimo de inserción y de ayudas de emergencia social no podrá en ningún supuesto exceder del 175% de la cuantía máxima del ingreso mínimo de inserción que pudiera haber correspondido con carácter anual a una unidad económica de convivencia independiente de las características de la del titular.

2. Para los beneficiarios de las ayudas de emergencia social que no hubieran sido titulares del ingreso mínimo de inserción en el año en curso, el porcentaje señalado en el párrafo anterior será del 125%.

CAPÍTULO VIII

Competencias y financiación

Artículo 39. *Principio general.*

Para el desarrollo y aplicación de esta Ley y de sus disposiciones de desarrollo serán competentes, de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes, el Gobierno Vasco, las Diputaciones Forales y los Ayuntamientos.

Artículo 40. *Competencias del Gobierno Vasco.*

1. Corresponde al Gobierno Vasco, a través de los Departamentos competentes en la materia, el ejercicio de las siguientes funciones:

a) Elaboración y aprobación de las normas de desarrollo de la presente Ley.

b) Puesta en marcha de la Comisión Interdepartamental para la Inserción y de la Comisión Permanente para la Inserción e impulso al desarrollo de sus trabajos, así como promover la constitución de la Comisión Interinstitucional para la Inserción.

c) Aprobación del Plan Vasco de Inserción y elevación del mismo al Parlamento Vasco como comunicación.

d) Instrumentación con carácter general de los recursos y medios suficientes para la ejecución del Plan Vasco de Inserción, mediante los programas departamentales a incluir anualmente en el anteproyecto de ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

e) Planificación, coordinación y diseño de las estadísticas relativas a las prestaciones económicas y demás instrumentos de carácter social previstos en la Ley, así como elaboración y mantenimiento de las mismas, de acuerdo con la normativa estadística.

f) Las demás funciones que pudieran serle encomendadas por el ordenamiento jurídico.

2. El Gobierno Vasco, a través del Departamento competente en materia de servicios sociales, elaborará trienalmente una memoria en base a los informes elaborados por la Comisión Permanente para la Inserción, previsto en el artículo 11.4.c), la Comisión Interinstitucional para la Inserción, previsto en el artículo 13.d), y por la Comisión Interdepartamental, previsto en el artículo 14.3.f), para su elevación al Parlamento Vasco en el último trimestre de aplicación del Plan Vasco de Inserción.

Artículo 41. *Competencias de las Diputaciones Forales.*

Corresponde a la Diputación Foral de cada territorio histórico:

a) Elaboración y desarrollo de los programas forales de inserción aprobados en ejecución del Plan Vasco de Inserción.

b) Reconocimiento, denegación y, en su caso, revisión, modificación, suspensión y extinción del ingreso mínimo de inserción.

c) Realización del pago mensual del ingreso mínimo de inserción.

d) Las demás funciones que pudieran serle encomendadas por el ordenamiento jurídico.

e) Ejercicio de la potestad sancionadora en el ámbito de su competencia, en los términos recogidos en el Capítulo X de la presente ley y demás normas que la desarrollen.

Artículo 42. *Competencias de los Ayuntamientos.*

Corresponde a los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma del País Vasco la realización de las siguientes funciones:

a) En su caso, elaboración y desarrollo de los programas municipales de inserción aprobados en ejecución del Plan Vasco de Inserción.

b) Detección de las personas en situación de exclusión y diagnóstico de sus necesidades.

c) Promoción, elaboración y desarrollo de intervenciones y actuaciones para la inserción por los servicios sociales de base.

d) Recepción de las solicitudes e instrucción de los expedientes relativos al ingreso mínimo de inserción, incluida la propuesta de resolución.

e) Negociación y elaboración de los convenios de inserción por los servicios sociales de base y suscripción de los mismos.

f) Reconocimiento y denegación de las ayudas de emergencia social.

g) Realización del pago de las ayudas de emergencia social.

h) Seguimiento continuado de los titulares y beneficiarios de las prestaciones económicas previstas en esta ley y de los correspondientes convenios de inserción. En su caso, suspensión temporal, revisión y modificación de los convenios de inserción conforme a lo previsto en el artículo 8 de la presente ley.

i) Las demás funciones que pudieran serles encomendadas por el ordenamiento jurídico.

j) Ejercicio de la potestad sancionadora en el ámbito de su competencia, en los términos recogidos en el Capítulo X de la presente ley y demás normas que la desarrollen.

Artículo 43. *Financiación.*

1. En razón de la competencia de acción directa en materia de asistencia social, se consignarán anualmente en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma del País Vasco los recursos económicos necesarios para la financiación de las cuantías de las prestaciones económicas reguladas en la presente Ley.

2. Las Diputaciones Forales y los Ayuntamientos consignarán anualmente en sus respectivos presupuestos los recursos económicos necesarios para la ejecución de las competencias previstas en la presente Ley.

Artículo 44. *Delegación de competencias de las Diputaciones Forales.*

Las Diputaciones Forales de los territorios históricos de la Comunidad Autónoma del País Vasco podrán delegar en los Ayuntamientos funciones que les fueran propias en relación al reconocimiento, denegación, revisión, modificación, suspensión, extinción y pago del ingreso mínimo de inserción.

CAPÍTULO IX

Normas comunes de procedimiento

Artículo 45. *Solicitudes.*

1. El reconocimiento de los instrumentos de carácter social y de las prestaciones económicas previstas en la presente ley se realizará previa solicitud del interesado dirigida al Ayuntamiento del municipio en el que tenga su residencia.

Los servicios sociales de base facilitarán a las personas solicitantes cuanta información y orientación sea necesaria para la tramitación de los instrumentos de carácter social y prestaciones económicas previstas en la presente Ley.

2. La solicitud deberá ir acompañada de los documentos necesarios para justificar el cumplimiento de los requisitos que, en cada caso, se hubieran establecido en la presente Ley y en las normas de desarrollo de la misma.

Artículo 46. *Instrucción.*

1. La instrucción del expediente se realizará por el Ayuntamiento del municipio en el que tenga su residencia el solicitante.

2. En todo caso, el Ayuntamiento comprobará el contenido de las solicitudes presentadas, pudiendo a estos efectos pedir cuantos datos e informes sean necesarios a otras instituciones o entidades públicas y privadas o al propio solicitante, sin perjuicio de las demás actuaciones de control y revisión que al respecto pudieran desarrollar con posterioridad otras Administraciones públicas vascas competentes.

3. Los datos e informes a los que alude el párrafo anterior deberán limitarse a aquellos que resulten imprescindibles para la comprobación del cumplimiento por parte del solicitante de los requisitos establecidos en la presente Ley.

Artículo 47. *Comprobación de los recursos y prestaciones de contenido económico.*

1. El Ayuntamiento comprobará que los recursos y prestaciones sociales de contenido económico a los que pudieran tener derecho el solicitante o los miembros de su unidad económica de convivencia independiente se hubieran hecho valer íntegramente.

2. En el caso de que el solicitante o los miembros de su unidad económica de convivencia independiente fueran acreedores de derechos de carácter económico que no se hubiesen hecho valer, inclusive el derecho de alimentos en aquellos casos en los que se constate el cese efectivo de la convivencia conyugal, el Ayuntamiento instará al solicitante para que, con carácter previo a la finalización de la instrucción del expediente, se hagan valer sus derechos de conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente. La misma obligación recaerá sobre los titulares del ingreso mínimo de inserción cuando tales derechos nazcan con posterioridad a la prestación.

3. En caso de incumplimiento de la obligación señalada en el párrafo anterior por parte del solicitante, el Ayuntamiento podrá proceder sin más trámite al archivo del expediente.

4. En aquellas circunstancias extraordinarias que se establezcan reglamentariamente podrá eximirse al solicitante de la obligación prevista en el párrafo 2.

Artículo 48. *Plazo para resolver y silencio administrativo.*

1. En el caso de las prestaciones económicas, el órgano competente para resolver dictará la resolución de concesión o de denegación en un plazo máximo de dos meses a partir de la fecha de presentación de la solicitud correspondiente.

Transcurrido dicho plazo sin que hubiera recaído resolución expresa, en el caso del ingreso mínimo de inserción la prestación correspondiente se entenderá concedida. En el caso de las ayudas de emergencia social, las prestaciones correspondientes se entenderán denegadas.

2. En el caso de los instrumentos de carácter social, el órgano competente para resolver, en un plazo máximo de dos meses a partir de la fecha de presentación de la solicitud de aquellos instrumentos, dictará resolución denegatoria o suscribirá el correspondiente convenio de inserción.

Transcurrido dicho plazo sin que se hubiera suscrito el citado convenio de inserción, se entenderá denegada la solicitud de convenio.

3. Los plazos citados en los números anteriores quedarán interrumpidos cuando el procedimiento se paralice por causa imputable al solicitante.

Artículo 49. *Confidencialidad.*

Las Administraciones públicas vascas garantizarán la confidencialidad de los datos obtenidos en la tramitación de los expedientes por parte de los organismos competentes.

Artículo 50. *Derechos de quienes piden las ayudas.*

Contra las resoluciones denegatorias podrán interponerse los recursos administrativos y jurisdiccionales que correspondan.

Sin perjuicio de la interposición de dichos recursos, los interesados podrán elevar queja razonada al Departamento del Gobierno Vasco competente en materia de derechos sociales.

CAPÍTULO X

Infracciones y sancionesArtículo 51. *Sujetos responsables.*

Son sujetos responsables los que incurran en las acciones u omisiones tipificadas como infracciones en la presente Ley.

Artículo 52. *Infracciones leves.*

Son infracciones leves:

a) Incumplimiento de la obligación de comunicar cualquier cambio relativo al domicilio de residencia habitual del titular o beneficiario, cuando de dicho cambio no se derivara percepción o conservación indebida de alguna de las prestaciones previstas en la presente Ley.

b) Las actuaciones fraudulentas dirigidas a obtener o a conservar el ingreso mínimo de inserción o las ayudas de emergencia social cuando de dichas actuaciones no se hubiera derivado la obtención o la conservación pretendida.

c) Las actuaciones fraudulentas dirigidas a obtener o a conservar el ingreso mínimo de inserción o las ayudas de emergencia social cuando de dichas actuaciones se hubiera derivado una percepción indebida de alguna de las prestaciones en cuantía inferior o igual al 50% de la cuantía máxima del ingreso mínimo de inserción que pudiera corresponder con carácter anual a una unidad económica de convivencia independiente de las características de la del presunto infractor.

Artículo 53. *Infracciones graves.*

Son infracciones graves:

a) Las actuaciones fraudulentas dirigidas a obtener o a conservar el ingreso mínimo de inserción o las ayudas de emergencia social cuando de dichas actuaciones se hubiera derivado una percepción indebida de alguna de las prestaciones en cuantía superior al 50% e inferior o igual al 100% de la cuantía máxima del ingreso mínimo de inserción que pudiera corresponder con carácter anual a una unidad económica de convivencia independiente de las características de la del presunto infractor.

b) Las actuaciones fraudulentas dirigidas a obtener o a conservar el ingreso mínimo de inserción o las ayudas de emergencia social cuando, obtenido o no el resultado pretendido, en el momento de la comisión de esas actuaciones la unidad económica de convivencia independiente del presunto infractor dispusiera de unos recursos mensuales superiores al 200% e inferiores o iguales al 250% de la cuantía máxima del ingreso mínimo de inserción que pudiera corresponder con carácter mensual a una unidad económica de convivencia independiente de las características de la del presunto infractor.

Artículo 54. *Infracciones muy graves.*

Son infracciones muy graves:

a) Las actuaciones fraudulentas dirigidas a obtener o a conservar el ingreso mínimo de inserción o las ayudas de emergencia social cuando de dichas actuaciones se hubiera derivado una percepción indebida de alguna de las prestaciones en cuantía superior al 100% de la cuantía máxima del ingreso mínimo de inserción que pudiera corresponder con carácter anual a una unidad económica de convivencia independiente de las características de la del presunto infractor.

b) Las actuaciones fraudulentas dirigidas a obtener o a conservar el ingreso mínimo de inserción o las ayudas de emergencia social cuando, obtenido o no el resultado pretendido, en el momento de la comisión de esas actuaciones la unidad económica de convivencia independiente del presunto infractor dispusiera de unos recursos mensuales superiores al 250% de la cuantía máxima del ingreso mínimo de inserción que pudiera corresponder con carácter mensual a una unidad económica de convivencia independiente de las características de la del presunto infractor.

Artículo 55. *Concurso de más de una infracción.*

Cuando las actuaciones fraudulentas a las que se refieren los artículos 53.b) y 54.b) de esta Ley hubieran dado lugar además a una percepción indebida del ingreso mínimo de inserción o de las ayudas de emergencia social tipificada en los artículos 52.c), 53.a) y 54.a), concurriendo en consecuencia más de una infracción, se procederá a sancionar solamente la más grave de las infracciones cometidas.

Artículo 56. *Sanciones.*

1. Las infracciones leves se sancionarán con el apercibimiento al sujeto infractor.
2. Las infracciones graves se sancionarán con multa, en su grado mínimo, de 20.000 a 30.000 PTA; en su grado medio, de 30.001 a 40.000 PTA, y, en su grado máximo, de 40.001 a 50.000 PTA.
3. Las infracciones muy graves se sancionarán con multa, en su grado mínimo, de 50.001 a 200.000 PTA; en su grado medio, de 200.001 a 350.000 PTA, y, en su grado máximo, de 350.001 a 500.000 PTA.
4. Las sanciones a que se refiere este artículo se entienden sin perjuicio del reintegro de las cantidades indebidamente percibidas.

Artículo 57. *Graduación de las sanciones.*

1. Calificadas las infracciones, las sanciones económicas se graduarán en los niveles mínimo, medio y máximo teniendo en cuenta las circunstancias que pudieran, en su caso, atenuar o agravar las infracciones cometidas.
2. Las sanciones se graduarán en atención a:
 - a) La intencionalidad del infractor.
 - b) La capacidad real de discernimiento del infractor.
 - c) La cuantía económica percibida indebidamente.
 - d) El incumplimiento de requerimientos previos por parte de las Administraciones públicas vascas.
 - e) Las circunstancias familiares, en particular en lo relativo a su situación económica.
 - f) La realización en el término de un año, a contar desde la comisión de la infracción calificada, de otra u otras infracciones de la misma o distinta naturaleza que hayan sido declaradas firmes por resolución administrativa.
 - g) El arrepentimiento y la subsanación de los perjuicios que dieron lugar a la iniciación del procedimiento sancionador, siempre que se hubiera producido antes de la conclusión de dicho procedimiento.

Disposición adicional primera. *Normas de aplicación del Capítulo II.*

Los Ayuntamientos suscribirán los convenios de inserción regulados en el Capítulo II de esta ley con los perceptores del ingreso mínimo de inserción existentes a la entrada en vigor de la misma de forma progresiva según las posibilidades que se deriven de los medios humanos y materiales de los servicios sociales de base, priorizando las situaciones que puedan generar mayores riesgos de exclusión.

Disposición adicional segunda. *Miembros de las colectividades vascas.*

El requisito previsto en los artículos 18.1.b) y 29.1.a) de esta Ley no será exigible a los miembros de las colectividades vascas a que se refiere el artículo 11.1 de la Ley 8/1994, de 27 de mayo, de Relaciones con las colectividades y centros vascos en el exterior de la Comunidad Autónoma del País Vasco, siempre y cuando cumplan los requisitos previstos en dicho artículo.

Disposición adicional tercera. *Modificación del Consejo Vasco de Bienestar Social.*

El artículo 16.1 de la Ley 5/1996, de 18 de octubre, de Servicios Sociales, queda redactado como sigue:

«El Consejo Vasco de Bienestar Social se constituye como un órgano de carácter consultivo, adscrito al Departamento del Gobierno Vasco competente por razón de la materia, en el que estarán representados el Gobierno, las Diputaciones Forales y los Ayuntamientos, así como las organizaciones sindicales y empresariales, las de personas usuarias, las de voluntariado social y las de profesionales que trabajen en el campo de los servicios sociales».

Disposición adicional cuarta.

De acuerdo con las funciones que le encomienda el artículo 13 de esta Ley, la Comisión Interinstitucional para la Inserción evaluará cada cinco años el desarrollo, la aplicación y, en su caso, la oportunidad de revisión de la presente Ley. El informe de la Comisión Interinstitucional para la Inserción será remitido al Parlamento Vasco.

Disposición transitoria única.

Mientras el Gobierno Vasco no proceda al desarrollo reglamentario de la presente Ley, se aplicará la actual normativa en cuanto no se oponga a las disposiciones de esta Ley.

Disposición derogatoria única.

1. Quedan derogadas todas las normas de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en la presente Ley.

2. Quedan derogadas expresamente las siguientes disposiciones:

- a) Ley 2/1990, de 3 de mayo, de Ingreso Mínimo de Inserción.
- b) Decreto 200/1989, de 31 de agosto, por el que se crea la Comisión Interdepartamental para el estudio y propuesta de medidas sectoriales derivadas del Plan Integral de Lucha contra la Pobreza integrado en el Programa «Euskadi en la Europa de 1993».
- c) Decreto 25/1993, de 9 de febrero, de desarrollo de la Ley 2/1990, de 3 de mayo, de Ingreso Mínimo de Inserción.
- d) Decreto 26/1993, de 9 de febrero, por el que se establecen las Ayudas Económicas a Situaciones de Emergencia Social.
- e) Orden de 10 de febrero de 1993, del Consejero de Trabajo y Seguridad Social, por la que se establece el sistema de determinación de recursos previsto en el Decreto 25/1993, de 9 de febrero, de desarrollo de la Ley 2/1990, de 3 de mayo.
- f) Orden de 10 de febrero de 1993, del Consejero de Trabajo y Seguridad Social, por la que se desarrolla el Decreto 26/1993, de 9 de febrero, por el que se establecen las Ayudas Económicas a Situaciones de Emergencia Social.

Disposición final primera. *Registro de parejas de hecho.*

La acreditación fehaciente a que se refiere el segundo párrafo del artículo 3.1.b) de esta Ley deberá realizarse, cuando exista un registro legalmente constituido para la inscripción de aquellas situaciones en el que los interesados puedan inscribirse, mediante certificación del mismo.

Disposición final segunda. *Régimen supletorio.*

En lo no previsto en la presente Ley serán de aplicación:

- En materia de procedimiento administrativo, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
- En materia de régimen sancionador, las normas sustantivas y de procedimiento previstas en la legislación general vigente sobre la materia.
- En materia de régimen subvencional por lo que afecta a las ayudas de emergencia social, la normativa general de subvenciones y ayudas.

Disposición final tercera. *Desarrollo reglamentario.*

Se autoriza al Gobierno Vasco para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación de la presente Ley.

Disposición final cuarta. *Entrada en vigor.*

La presente Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del País Vasco».

Por consiguiente, ordeno a todos/as los/las ciudadanos/as de Euskadi, particulares y autoridades, que la guarden y hagan guardarla.

Vitoria-Gasteiz, 29 de mayo de 1998.–El Lehendakari, José Antonio Ardanza Garro.

(Publicada en el «Boletín Oficial del País Vasco» número 105, de 8 de junio de 1998. Esta Ley se publica en su redacción original aprobada por el Parlamento Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 27.5 del Estatuto de Autonomía del País Vasco y el artículo 6.1.b) del Real Decreto 181/2008, de 8 de febrero, de ordenación del diario oficial «Boletín Oficial del Estado», sin perjuicio de su vigencia actual.)