



## Plan de medidas del Gobierno de Navarra para el control de la renta de inclusión social y lucha contra el fraude



**Defensor del Pueblo  
de Navarra**  
**Nafarroako Arartekoa**







INFORME SOBRE EL PLAN DE MEDIDAS  
DEL GOBIERNO DE NAVARRA PARA EL  
CONTROL DE LA RENTA DE INCLUSIÓN  
SOCIAL Y LUCHA CONTRA EL FRAUDE,  
SOLICITADO POR EL PARLAMENTO DE  
NAVARRA

2014



Defensor del Pueblo  
de Navarra  
Nafarroako Arartekoa

**Título: Informe sobre el plan de medidas del Gobierno de Navarra para el control de la renta de inclusión social y lucha contra el fraude, solicitado por el Parlamento de Navarra.**

Edita: Institución del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra

© Diciembre de 2014

Diseño y maquetación: Carlos Fernández Prego

# 0

---

ÍNDICE



**Defensor del Pueblo  
de Navarra**

**Nafarroako Arartekoa**



# ÍNDICE

## I. INTRODUCCIÓN. RAZÓN Y FINALIDAD DEL INFORME.

## II. METODOLOGÍA.

- 2.1. Petición de información al Departamento de Políticas Sociales.
- 2.2. Información y documentación suministrada por el Departamento de Políticas Sociales.
- 2.3. Traslado del informe provisional del Departamento de Políticas Sociales para alegaciones.

## III. CONSIDERACIONES ACERCA DE LA INFORMACIÓN FACILITADA EN RELACIÓN CON EL INFORME QUE SE SOLICITA.

- 3.1. El Plan de Medidas del Gobierno de Navarra para el Control de la Renta de Inclusión Social (RIS) y Lucha contra el Fraude.
- 3.2. Supervisión de la actividad inspectora del Departamento de Políticas Sociales en lo referido a la renta de inclusión social.

## IV. CONCLUSIONES.



# 1

---

INTRODUCCIÓN.

RAZÓN Y FINALIDAD  
DEL INFORME



**Defensor del Pueblo  
de Navarra**

**Nafarroako Arartekoa**

# 1. INTRODUCCIÓN.

## Razón y finalidad del informe.

11

**E**n sesión celebrada el 1 de septiembre de 2014, la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra adoptó el siguiente acuerdo, a solicitud del Ilustrísimo señor don Bikendi Barea Aiestaran, Parlamentario Foral del grupo parlamentario de Bildu Nafarroa:

“Solicitar al Defensor del Pueblo de Navarra la elaboración de un informe sobre el Plan de Medidas del Gobierno de Navarra para el Control de la Renta de Inclusión Social (RIS) y Lucha contra el Fraude”.

El acuerdo de la Junta de Portavoces fue remitido el 4 de septiembre de 2014 a la institución del Defensor del Pueblo de Navarra, en donde se le dio entrada en su registro. A dicho acuerdo se acompañó el escrito de solicitud del informe de esta institución por parte del mencionado Parlamentario Foral, donde se recogían los antecedentes de la petición y unas consideraciones del grupo parlamentario de Bildu

Nafarroa. Dicho escrito está fechado el 22 de julio de 2014.

Los antecedentes se centraban en:

a) La presentación pública por el Consejero de Políticas Sociales el día 23 de abril de 2014 de “la intención del Ejecutivo de intensificar la supervisión para que los perceptores de la renta social cumplan con sus obligaciones, así como las medidas del control del fraude, la lucha contra la economía sumergida o la vigilancia de las separaciones conyugales ficticias”. Y se recogían distintos párrafos de la nota de prensa presentada en el día de la presentación en la página oficial del Gobierno de Navarra.

b) La publicidad dada ese mismo día 23 de abril de 2014 por el Departamento de Políticas Sociales de “el Plan de Medidas del Gobierno de Navarra para el Control de la RIS y Lucha contra el Fraude”.

c) La comparecencia el 21 de mayo de 2014 en el Parlamento de Navarra del Consejero de Políticas Sociales, a instancias de la Junta de Portavoces, para explicar “el Plan de Medidas del Gobierno de Navarra para el Control de la RIS y Lucha contra el Fraude”. En dicha comparecencia, el Consejero declaró que

no le parecía adecuado el término “fraude” y que “no nos corresponde al Gobierno de Navarra dicha calificación por lo que, en los casos de retirada de la renta de inclusión social producidos en 2013, no vamos a referirnos en ningún caso y en ningún momento a personas en situación de fraude, sino a incumplimientos detectados en las condiciones que fija la ley para el acceso a la renta de inclusión social”.

13

Las consideraciones del Grupo Parlamentario de Bildu Nafarroa sobre el Plan de Medidas del Gobierno de Navarra para el Control de la RIS y Lucha contra el Fraude eran tres, que se citan textualmente:

1. La lucha contra cualquier actividad fraudulenta y las medidas de control de los recursos públicos debe ser una obligación de todas las administraciones públicas.
2. En el caso de los sectores de población en los que concurren circunstancias de especial vulnerabilidad por su situación socio-económica y/o desestructurada, las actuaciones de las administraciones deben ser acordes, proporcionadas y especialmente cuidadosas con el objeto de no incrementar la desprotección de las unidades unipersonales o familiares a las que se investigue o aplique restricciones o retirada de la RIS a

consecuencia de las actuaciones de control o fraude en las percepciones.

3. Que las medidas anunciadas por el Departamento de Políticas Sociales del Gobierno de Navarra el día 23 de abril de 2014 sobre el Plan de Medidas del Gobierno de Navarra para el Control de la RIS y Lucha contra el Fraude, pueden ocasionar, en algunos casos, desproporcionalidad, ambigüedad, indefensión, unilateralidad, descoordinación y agudizar situaciones ya de por sí difíciles en un contexto de situaciones personales y de unidades familiares graves.

Concluía el escrito del señor Barea Aiestaran con la petición de que el Defensor del Pueblo/Nafarroako Arartekoa realice un informe “acerca del Plan de Medidas del Gobierno de Navarra para el Control de la RIS y Lucha contra el Fraude presentado por el Departamento de Políticas Sociales del Gobierno de Navarra el día 23 de abril de 2014”.

Analizada la solicitud de la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra, se consideró que era compatible con lo dispuesto en el artículo 16 d) de La Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra. Conforme a dicho precepto, el Defensor puede emi-



tir informes en el área de su competencia, que es la defensa y la mejora de los derechos y libertades amparadas por la Constitución y la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, a solicitud del Parlamento de Navarra.

La solicitud se refiere a la percepción por los ciudadanos de la denominada renta de inclusión social, que es una prestación económica, pública, periódica, complementaria, subsidiaria de otras prestaciones, inembargable en términos generales, y a cuya obtención se tiene un derecho subjetivo garantizado si se cumplen y, en su caso, se mantienen los requisitos que establece la Ley Foral 1/2012, de 23 de enero.

El artículo 1.1 de esta Ley Foral dispone que su objeto es “regular el derecho a una prestación económica periódica, así como establecer las medidas de incorporación social y los procesos y programas que favorezcan la incorporación laboral, con el fin de prevenir la exclusión de las personas y las unidades familiares, modificar las situación de exclusión y fomentar la inclusión social y la incorporación laboral”.

Al configurarse la renta de inclusión social como un derecho de los ciudadanos relacionado con las políticas sociales y el

bienestar social, la emisión de un informe acerca de su control entra plenamente dentro de las competencias de supervisión de esta institución sobre la actividad de las Administraciones Públicas de Navarra, en su función de defensa y protección de los derechos y libertades amparados por la Constitución y la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, en el ámbito competencial de la Comunidad Foral (artículo 18 ter. 1 de la LORAFNA).

Por lo que se refiere a su contenido, el informe se estructura, tras esta introducción, en tres partes: a) la metodología seguida para la elaboración y la información solicitada a la Administración pública competente y dada por esta; b) las consideraciones que se realizan acerca de la información facilitada por el Departamento de Políticas Sociales y la supervisión de la actividad inspectora del citado Departamento en lo referente a la renta de inclusión social; y c) las conclusiones que se extraen.



# 2

---

METODOLOGÍA



**Defensor del Pueblo  
de Navarra**

**Nafarroako Arartekoa**

## 2. METODOLOGÍA.

### 2.1. PETICIÓN DE INFORMACIÓN AL DEPARTAMENTO DE POLÍTICAS SOCIALES.

19

Con el fin de dar cumplimiento al Acuerdo del Parlamento de Navarra y , por tanto, de elaborar el informe demandado por el Parlamento de Navarra, la institución solicitó, el 5 de septiembre de 2014, al Consejero de Políticas Sociales, que le informase, antes del 16 de octubre de 2014, sobre las cuestiones planteadas.

En concreto, el Defensor del Pueblo de Navarra estimó oportuno solicitar al Consejero de Políticas Sociales que le remitiese la siguiente información acerca del referido “Plan de Medidas del Gobierno de Navarra para el Control de la Renta de Inclusión Social y Lucha contra el Fraude” al que se refería el Acuerdo de la Junta de Portavoces:

- a) Una copia del documento oficial del Plan de Medidas del Gobierno de Navarra para el Control de

la RIS y Lucha contra el Fraude, en el que se recoja su contenido integro.

- b) Una copia del acuerdo u orden foral de aprobación de dicho Plan, con indicación del Boletín Oficial de Navarra en que dicho Plan aparezca publicado, si es el caso.
- c) Una copia de los informes técnicos y jurídicos que existan en el Departamento de Políticas Sociales, relacionados con el referido Plan.
- d) Una copia del expediente administrativo seguido para la elaboración y aprobación del referido Plan.
- e) Los criterios generales que se hayan establecido para la elaboración del Plan y sus objetivos, si existen.
- f) Los acuerdos y actas de comisiones o grupos de trabajo que se hayan constituido para el cumplimiento o seguimiento de este Plan o relacionado con su aplicación (Grupo de Trabajo del Servicio de Atención al Desarrollo e Inclusión y Servicios Sociales de Base, Comisión de Coordinación de Servicios Sociales).

Asimismo, para llevar a cabo una evaluación de las medidas para el control de la Renta de Inclusión Social y de la Lucha contra el Fraude en la obtención y disfrute de esta medida:

- El número de controles e inspecciones realizadas para el control de la RIS y la lucha contra el fraude en 2013 y en 2014.
- Una copia de los expedientes administrativos completos, incoados por el Departamento de Políticas Sociales mediante los que este haya llevado a cabo, desde el 1 de enero de 2013, un acto de control, una investigación, una inspección, etcétera, por cualesquiera de los motivos que se especifican en el Plan de Medidas para el Control de la RIS y Lucha contra el Fraude.
- El número de resoluciones dictadas en 2013 y 2014 en relación con el control de la RIS y la lucha contra el fraude.
- Una copia de los expedientes administrativos completos, incoados por el Departamento de Políticas Sociales, desde el 1 de enero de 2013, en los que

haya dictado una resolución administrativa de retirada, reducción, una denegación, revocación, revisión, restricción, reintegro o actos similares a estos, sobre la renta de inclusión social, por cualesquiera de los motivos que se especifican en el Plan de Medidas para el Control de la RIS y Lucha contra el Fraude.

A tal efecto, se consideran relevantes los motivos sustantivos que figuran en dicho Plan como conductas que dieron lugar a un control o retirada de la RIS, y no el hecho administrativo de la aprobación del Plan en abril de 2014.

- Garantías, mecanismos o medidas específicas que se han adoptado por el Departamento de Políticas Sociales para asegurar que la aplicación de medidas de control y antifraude en el otorgamiento de la renta de inclusión social son acordes, proporcionadas y especialmente cuidadosas con objeto de no incrementar la desprotección de las unidades unipersonales o familiares a las que se investigue o aplique restricciones o retirada de la renta de inclusión social, así como para evitar que tal aplicación pueda ocasionar desproporcionalidad, ambigüedad, indefensión, unilateralidad, descoordinación o agudizar situaciones



ya de por si difíciles en un contexto de situaciones personales y de unidades familiares graves.

- Cualesquiera otras aclaraciones que se quiera precisar.

23

En dicho escrito de solicitud de información, el Defensor del Pueblo de Navarra recordó que “del conocimiento de los datos personales de los interesados, a cuyo acceso está habilitada legalmente la institución del Defensor del Pueblo de Navarra, esta institución hará una reserva absolutamente confidencial, con el compromiso por nuestra parte de que tales datos no quedarán reflejados de ninguna manera en el informe que a tal efecto se elabore para el Departamento, de tal modo que se salvaguardará la identificación de las personas cuyos datos se conozcan”.

Al no haberse recibido la información solicitada en el plazo dado, el 23 de octubre de 2014 se reiteró la petición y se solicitó que, en un plazo máximo de quince días hábiles, se remitiera la información demandada.

## **2.2. INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN SUMINISTRADA POR EL DEPARTAMENTO DE POLÍTICAS SOCIALES.**

El 14 de noviembre de 2014 la institución del Defensor del Pueblo de Navarra recibió un informe del Consejero de Políticas Sociales, junto con los siguientes trece documentos:

1. Manual de gestión de la Renta de Inclusión Social (versión 2.3 de julio 2014).
2. Esquema de flujos (flujograma) del proceso de inspección a beneficiarios de la renta de inclusión social de 2014 (aprobación proceso inspecciones RIS 11 de junio de 2014).
3. Ficha de del proceso de inspección (fecha aprobación proceso 11 de junio de 2014).
4. Un escrito del Director del Servicio de Atención al Desarrollo e Inclusión de las Personas de fecha 30 de junio de 2014, en que se pone en conocimiento el oficio del Servicio de Planificación, Calidad e Inspección que hace referencia al Plan de Inspección en materia de Política Social aprobado para 2014 (Orden Foral 262/2014, de 25 de abril).

5. Un escrito de 14 de noviembre de 2014 del Director del Servicio de Planificación, Calidad e Inspección, que se utiliza como modelo de carta dirigida a una tercera persona, en la que se hace referencia al Plan de Inspección aprobado para el año 2014, a que se ha hecho una muestra aleatoria entre los perceptores de la renta de inclusión social y a que al destinatario del escrito se le realizará una inspección para que justifique de forma fehaciente las condiciones de la renta de la inclusión social que viene percibiendo.
6. La Orden Foral 262/2014, de 25 de abril, del Consejero de Políticas Sociales, por la que se aprueba el Plan de Inspección en materia de política social en Navarra, para el año 2014 (publicado en el Boletín Oficial de Navarra de 5 de junio de 2014).
7. La Orden Foral 199/2013, de 28 de febrero, del Consejero de Políticas Sociales, por la que se aprueba el Plan de Inspección en materia de política social en Navarra, para el año 2013 (publicado en el Boletín Oficial de Navarra de 9 de abril de 2013).
8. La Ley Foral 1/2012, de 23 de enero, por la que se regula la renta de inclusión social.

9. El Decreto Foral 120/1999, de 19 de abril, por el que se regula renta básica.
10. El Protocolo de actuación en casos de absentismo escolar, de febrero de 2014, elaborado por la Comisión contra el Absentismo y el Abandono Escolar del Departamento de Educación del Gobierno de Navarra.
11. El expediente administrativo de la Orden Foral del Consejero de Políticas Sociales por la que se aprueba el Plan de Inspección en materia de política social en Navarra, para el año 2013. Dicho expediente consta de un proyecto de Orden Foral y de un informe-propuesta del Servicio de Planificación, Calidad e Inspección.
12. Un acta de la reunión de la Comisión de Coordinación de Atención Primaria, celebrada el 30 de abril de 2014, y, como anexo, un proyecto de Orden Foral del Consejero de Políticas Sociales por la que se regula la Comisión de Coordinación de Atención Primaria de Servicios Sociales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra. En el acta no figura ningún punto relacionado con el control de la renta de inclusión social, la lucha contra el fraude en esta percepción o la elabora-

ción de un Plan específico de Medidas sobre estos particulares.

13. Un folio titulado “incumplimientos Renta de Inclusión Social” de fecha 15 de octubre de 2014, en el que aparecen datos con el número de expedientes desestimados por algún incumplimiento en 2013 y 2014, y con el número de expedientes a los que se ha dado de baja por algún incumplimiento en 2013 y 2014, así como las causas de esos incumplimientos.

27

En el informe del Consejero de Políticas Sociales, se expresa lo siguiente:

*“En relación con la solicitud formulada por esa Institución de remisión de documentación y diferente información con objeto de atender la petición, formulada por el Excmo. Señor Presidente del Parlamento de Navarra, en la que de conformidad con el Acuerdo de 1 de septiembre, de la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra se solicita al Defensor del Pueblo elaborar un informe sobre el Plan de Medidas del Gobierno de Navarra para el Control de la Renta de Inclusión Social ( RIS) y Lucha contra el Fraude (Expediente I14-07), y en relación con cada uno de los aspectos de su petición procede informar:*

***a) Una copia del documento oficial del Plan de Medidas del Gobierno de Navarra para el Control de la RIS y Lucha contra el Fraude, en el que se recoja su contenido integro.***

*El Plan de Medidas para el control de la RIS se incluye dentro del Plan de Inspección de Servicios Sociales del Departamento de Políticas Sociales del Gobierno de Navarra.*

*El Plan de Medidas del Gobierno de Navarra para el control de la RIS, no constituye un plan específico, sino que forma parte del conjunto de actuaciones del Departamento orientadas a garantizar que los recursos públicos lleguen a las personas y unidades familiares que realmente tengan derecho a ello.*

28

*Este conjunto de actuaciones de control, revisión e inspección de las prestaciones de Renta de Inclusión Social se producen por dos Servicios y en dos momentos claramente diferenciados:*

*1.- Servicio de Atención al Desarrollo e Inclusión de las Personas: Las actuaciones de control se producen durante la tramitación del expediente de solicitud de la prestación, concretándose en todas aquellas comprobaciones y revisiones correspondientes a la gestión administrativa aso-*

*ciada al proceso establecido legalmente de concesión de la Renta de Inclusión social (RIS), regulada en la Ley Foral 1/2012 y, Decreto Foral 120/1999, donde se recogen los supuestos del derecho a la prestación y las condiciones de su concesión. Estas actuaciones consisten por un lado en las labores de comprobación previas a la concesión y por otro en labores de control sobre el cumplimiento de los requisitos para su percepción.*

*Se adjunta ficha de proceso sobre la tramitación de expedientes de solicitud de Renta de Inclusión Social. (doc. 1)*

*En lo que se refiere a las labores ordinarias de comprobación de requisitos de acceso, éstas se realizan en colaboración con otras entidades y organismos, analizando la documentación que se aporta en el expediente, pidiendo aclaraciones si procede, bien al Servicio Social de Base o al interesado directamente, pidiendo documentación complementaria en caso de falta de información, solicitando documentación complementaria a otros organismos (Hacienda Tributaria, Delegación del Gobierno – Extranjería-, Servicio Navarro de Empleo, etc) y en los casos necesarios realizando visitas al domicilio mediante la actuación de los trabajadores sociales de los servicios sociales de base.*

*En lo referente a las labores de control y revisión de expedientes, se procede a la extinción de la Renta de Inclusión Social cuando se aprecia incumplimiento de los requisitos.*

*El número de extinciones de Renta de Inclusión Social es muy bajo debido a que la comprobación del cumplimiento de los requisitos de acceso en el proceso de concesión es exhaustivo por lo que resulta infrecuente que a posteriori se compruebe el incumplimiento de algún requisito que obligue a la retirada de la prestación.*

30

*En el caso de apreciar en el proceso, hechos que se considera deben ser sancionados, se inicia el correspondiente expediente sancionador. En la tramitación de los citados expedientes se garantizan al máximo, los derechos y la defensa de los interesados, especialmente en lo relativo a la notificación del mismo al interesado (primero por correo certificado, si se devuelve por Edicto que se publica en el BON y en el tablón de anuncios del Ayuntamiento correspondiente).*

*2.- Servicio de Planificación, Calidad e Inspección. El Decreto Foral 73/2012, de 25 de julio que establece la estructura orgánica básica del Departamento de Política Sociales, determina las funciones del Servicio de Planificación,*



*Calidad e Inspección. La concreción de estas funciones se realiza en el Plan de Inspección de cada año aprobado por Orden Foral del Consejero de Políticas Sociales.*

*Todos los planes de inspección requieren la concreción o determinación de aquellos aspectos que, tanto en la prestación de servicios como en las prestaciones económicas, van a ser objeto de inspección durante el año de referencia del Plan de Inspección aprobado.*

**31**

*Varios son los elementos que configuran esa planificación, como son: los recursos disponibles, la inspección de servicios o prestaciones que hace años no han sido objeto de inspección, la incidencia de denuncias tanto en número sobre determinados servicios como sobre determinadas materias que se han presentado en ejercicios anteriores, en cuanto que pueden señalar aspectos o casuísticas reiterados o emergentes de la forma en que se pueden estar realizando los servicios.*

*La necesidad de adquirir un conocimiento sobre el estado general de servicios o prestaciones o de aspectos concretos que afecten al conjunto del sistema, dando lugar a inspecciones conocidas como temáticas, es otro de los aspectos que inciden en la planificación inspectora.*

*No se elaboran planes específicos de inspección para servicios concretos, conjunto de servicios o para prestaciones económicas concretas, como sería la Renta de Inclusión Social.*

*Con respecto a la RIS, se han mantenido líneas de inspección básicas dentro de los planes de Inspección anuales de los últimos ejercicios (por ser la prestación económica más cuantiosa).*

*El Plan de Inspección de Servicios Sociales del Departamento de Políticas Sociales del Gobierno de Navarra, para el año 2014 incluye como Programa de actuación:*

32

*“Programa VII.1.*

*Objetivo: Verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos para la percepción de las ayudas económicas.*

**– Contenido de la Actuación:**

*Se comprobará por parte de la Inspección, por los medios que considere más adecuados, el cumplimiento de forma fehaciente de los requisitos establecidos para la percepción de las ayudas económicas.*

**– Ámbito de Actuación.**

*Perceptores de ayudas económicas recibidas.”*

*El Protocolo de Inspección 2014, está compuesto por los siguientes documentos que se adjuntan:*

*Flujograma Proceso Inspección RIS (doc. 2)*

**33**

*Ficha de proceso aprobada el 11/06/2014 (doc.3)*

*Oficio de Inspección RIS (doc.4)*

*Carta de notificación ( doc. 5).*

*Como indica el protocolo se realizó una muestra aleatoria entre los perceptores de la Renta de Inclusión Social para escoger los expedientes sobre los que realizar la inspección.*

*El Plan de actuación se compone por tanto, de la revisión de los expedientes por parte de la sección responsable de la gestión de la Renta de Inclusión Social, a partir del intercambio de datos con los Organismos competentes y de la labor inspectora ordinaria propiamente dicha.*

**b) Una copia del acuerdo u orden foral de aprobación de dicho Plan, con indicación del Boletín Oficial de Navarra en que dicho Plan aparezca publicado, si es el caso.**

*1. Procedimiento Inspector.*

*Adjuntamos: - Orden Foral 262/2014, de 25 de abril, del Consejero de Políticas Sociales, por la que se aprueba el Plan de Inspección en materia de Política Social en Navarra, para el año 2014. Publicada en el Boletín Oficial de Navarra nº 109 de 5 de junio de 2014 (doc.6)*

*- Orden Foral 199/2013, de 28 de febrero, del Consejero de Políticas Sociales, por la que se aprueba el Plan de Inspección en Materia de Política Social en Navarra, para el año 2013. Publicada en el Boletín Oficial de Navarra del 9 de abril de 2013 (doc.7 )*

*2. Procedimiento de extinción de Renta de Inclusión Social.*

*Adjuntamos: - Ley Foral 1/2012, de 23 de enero, por la que se regula la renta de inclusión social. Publicada en el Boletín Oficial de Navarra de 3 de febrero de 2012 y modificada por*

*Ley Foral 36/2013, de 26 de noviembre (BON de 4 de diciembre de 2013) ( doc. 8)*

*- Decreto Foral 120/1999 de 19 de abril, por el que se regula la Renta Básica. Publicado en el Boletín Oficial de Navarra de 3 de mayo de 1999; corr. err., Boletín Oficial de Navarra de 30 de julio de 1999 (doc. 9).*

*- Copia de protocolo de actuación en casos de absentismo escolar (doc.10).*

**35**

***c) Una copia de los informes técnicos y jurídicos que existan en el Departamento de Políticas Sociales, relacionados con el referido Plan, y del expediente administrativo seguido para su elaboración y aprobación y***

***d) Una copia del expediente administrativo seguido para la elaboración y aprobación del referido Plan.***

*Adjuntamos copia del expediente administrativo seguido para la aprobación del Plan de Inspección en materia de Política Social en Navarra, para el año 2013. (doc.11)*

***e) Los criterios generales que se hayan establecido para la elaboración del Plan y sus objetivos, si existen.***

*Como se ha señalado en el apartado a) de este documento, son varios los elementos determinantes en la planificación de la labor inspectora, y por tanto huelga repetirlos.*

*En relación a los objetivos del Plan de Inspección de Servicios Sociales del Departamento de Políticas Sociales del Gobierno de Navarra, para el año 2014, el objetivo es la verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos para la percepción de las ayudas económicas.*

*Así se comprobará por parte de la Inspección, por los medios que considere más adecuados, el cumplimiento de forma fehaciente de los requisitos establecidos para la percepción de las ayudas económicas.*

*Respecto al control y revisión que lleva a cabo el Servicio de Atención al Desarrollo e Inclusión de las personas, el criterio general de actuación no es otro que el respecto al principio de legalidad y cumplimiento de lo establecido en la Ley reguladora de la Renta de Inclusión Social. Y más en concreto en lo relativo a los requisitos de acceso a la prestación, obligacio-*

*nes de las personas beneficiarias y extinción del derecho a la prestación.*

*El objetivo no es otro que garantizar que los recursos públicos lleguen a las personas y unidades familiares que realmente tienen derecho a ello.*

***f) Los acuerdos y actas de comisiones o grupos de trabajo que se hayan constituido para el cumplimiento o seguimiento de este Plan o relacionado con su aplicación (Grupo de Trabajo del Servicio de Atención al Desarrollo e Inclusión y Servicios Sociales de Base, Comisión de Coordinación de Servicios Sociales).***

*No se ha constituido ninguna comisión o grupo de trabajo específico.*

*Como ya hemos indicado el control de la Renta de Inclusión Social no constituye un Plan específico, sino del conjunto de actuaciones del Departamento en la materia.*

*Se dio información sobre la cuestión a la Comisión de coordinación de servicios sociales en su reunión del 30 de abril de 2014. Se adjunta el acta de la comisión en la que se aborda-*

*ron cuestiones prácticas sobre el proceso de concesión de la Renta de Inclusión Social (RIS). ( doc.12).*

*Asimismo, para llevar a cabo la evaluación de las medidas para el control de la Renta de Inclusión Social y de la Lucha contra el fraude en la obtención y disfrute de la medida, ha tenido a bien solicitar la siguiente información adicional:*

***- El número de controles e inspecciones realizadas para el control de la RIS y la lucha contra el fraude en 2013 y en 2014.***

38

*Año 2013*

*Nº Controles realizados (expedientes tramitados): 16.734 expedientes.*

*Nº Expedientes revisados por Inspección: 247 expedientes.*

*Año 2014 (a 15 de Octubre)*

*Nº Controles realizados (expedientes tramitados): 13.533 expedientes.*



*Nº Expedientes revisados por Inspección: 427 expedientes.*

***- Una copia de los expedientes administrativos completos, incoados por el Departamento de Políticas Sociales mediante los que este haya llevado a cabo, desde el 1 de enero de 2013, un acto de control, una investigación, una inspección, etcétera, por cualesquiera de los motivos que se especifican en el Plan de Medidas para el Control de la RIS y Lucha contra el Fraude.***

**39**

*Los actos de control e investigación, como ya se ha expuesto en los puntos anteriores, abarcan todos los expedientes de tramitación RIS y por principio de eficiencia y economicidad no podemos enviar copia de los 30.267 expedientes completos, que están a su entera disposición para cualquier consulta o comprobación.*

*En cuanto al procedimiento inspector del Plan de Inspección 2014, todavía no ha concluido el mismo por lo que no se han cerrado los expedientes iniciados durante el mismo y cuyo informe final, le haremos llegar en cuanto esté concluido.*

***- El número de resoluciones dictadas en 2013 y 2014 en relación con el control de la RIS y la lucha contra el fraude.***

*Año 2013*

*Nº de expedientes desestimados por algún incumplimiento:  
457*

*Nº de expedientes a los que se ha dado de Baja por algún  
incumplimiento: 61*

*Nº de expedientes sancionadores por infracciones: 20*

*Año 2014 (a 15 de Octubre)*

*Nº de expedientes desestimados por algún incumplimiento:  
712*

*Nº de expedientes a los que se ha dado de Baja por algún  
incumplimiento: 94*

*Nº de expedientes sancionadores por infracciones: 17*

***- Una copia de los expedientes administrativos completos,  
incoados por el Departamento de Políticas Sociales, desde el  
1 de enero de 2013, en los que haya dictado una resolución  
administrativa de retirada, reducción, una denegación,***

***revocación, revisión, restricción, reintegro o actos similares a estos, sobre la renta de inclusión social, por cualesquiera de los motivos que se especifican en el Plan de Medidas para el Control de la RIS y Lucha contra el Fraude.***

*Los expedientes administrativos con una resolución administrativa de retirada, reducción, una denegación, revocación, revisión, restricción, reintegro o actos similares a estos, como ya se ha expuesto en los puntos anteriores y por principio de eficiencia y economicidad no podemos enviar copia de los 1.361 expedientes completos, que igualmente ponemos a su entera disposición para cualquier consulta o comprobación.*

***- Motivos sustantivos que figuran en dicho Plan como conductas que dieron lugar a un control o retirada de la RIS, y no el hecho administrativo de la aprobación del Plan en abril de 2014.***

*Los motivos sustantivos son las causas de incumplimiento previstas en la Ley Foral 1/2012, de 23 de enero, por la que se regula la renta de inclusión social.*

*Adjuntamos detalle causas de incumplimiento detectadas en 2013 y 2014. (doc.13)*

**- Garantías, mecanismos o medidas específicas que se han adoptado por el Departamento de Políticas Sociales para asegurar que la aplicación de medidas de control y anti-fraude en el otorgamiento de la renta de inclusión social son acordes, proporcionadas y especialmente cuidadosas con objeto de no incrementar la desprotección de las unidades unipersonales o familiares a las que se investigue o aplique restricciones o retirada de la renta de inclusión social, así como para evitar que tal aplicación pueda ocasionar desproporcionalidad, ambigüedad, indefensión, unilateralidad, descoordinación o agudizar situaciones ya de por sí difíciles en un contexto de situaciones personales y de unidades familiares graves.**

*Las garantías son las propias que derivan del principio de legalidad con arreglo al cual ha de actuar la Administración, y en este sentido no difieren de las garantías que la ley otorga a cualquier otro ciudadano que es objeto de inspección.*

*Es lo que procede informar.”*

### **2.3. Traslado del informe provisional del Departamento de Políticas Sociales para alegaciones.**

Una vez elaborado por esta institución un texto provisional del informe solicitado por el Parlamento de Navarra, se remitió el 24 de noviembre de 2014 al Departamento de Políticas Sociales para que este, si así lo veía conveniente, pudiera formular al mismo, antes del día 18 de diciembre de 2014, las observaciones o alegaciones que entendiera mejor.

**43**

El 22 de diciembre de 2014 se han recibido las observaciones del Consejero de Políticas Sociales, parte de las cuales han sido tenidas en cuenta en el texto definitivo.





# 3

---

CONSIDERACIONES ACERCA DE  
LA INFORMACIÓN FACILITADA  
EN RELACIÓN CON EL INFORME  
QUE SE SOLICITA



**Defensor del Pueblo  
de Navarra**

**Nafarroako Arartekoa**



### 3. CONSIDERACIONES ACERCA DE LA INFORMACIÓN FACILITADA EN RELACIÓN CON EL INFORME QUE SE SOLICITA.

47

La petición de informe del Parlamento de Navarra se centra en “el Plan de Medidas del Gobierno de Navarra para el Control de la Renta de Inclusión Social (RIS) y Lucha contra el Fraude”.

Por tanto, con carácter previo, se hace necesario determinar si existe dicho Plan de Medidas, conocer cuál es su contenido y qué efectos produce sobre los derechos de los beneficiarios de la renta de inclusión social.

#### 3.1. El Plan de Medidas del Gobierno de Navarra para el Control de la Renta de Inclusión Social (RIS) y Lucha contra el Fraude.

La primera conclusión que ha de indicarse es que, en términos jurídicos y administrativos, no se ha tramitado por la Administración, un documento que se denomine “Plan de

Medidas del Gobierno de Navarra para el Control de la Renta de Inclusión Social (RIS) y Lucha contra el Fraude”.

No existiría, en tales términos, ese Plan con tal nombre y contenido concreto y específico, es decir, como documento aprobado por el órgano competente conforme a un procedimiento administrativo y que garantice su conocimiento por los ciudadanos u otros terceros a los que se dirige la acción. Por tanto, no hay un expediente administrativo, Orden Foral u otra disposición que apruebe del Plan que constituye el objeto del informe solicitado por la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra.

El Consejero de Políticas Sociales al respecto informa:

- *El Plan de Medidas para el control de la RIS se incluye dentro del Plan de Inspección de Servicios Sociales del Departamento de Políticas Sociales del Gobierno de Navarra.*
- *El Plan de Medidas del Gobierno de Navarra para el control de la RIS, no constituye un plan específico, sino que forma parte del conjunto de actuaciones del Departamento orientadas a garantizar que los recursos públicos lleguen a las personas y unidades familiares que realmente tengan derecho a ello.*

No obstante, el Departamento de Políticas Sociales considera que existe el Plan de Medidas para el control de la RIS, si bien no existe un plan específico así, sino que forma parte de un conjunto de actuaciones administrativas orientadas a garantizar que los recursos públicos lleguen a quienes realmente tienen derecho a ello. En tal sentido, sostiene que existe tal Plan en un concepto material, entendido como un conjunto de decisiones y acciones explícitas y coherentes para asignar recursos a un fin o fines determinados, sin necesidad de que se encuentre escrito en un único documento, divulgado y conocido, determinado a una temporalidad o continuo.

La institución ha encontrado en la página web oficial del Gobierno de Navarra un documento cuyo título es: “Políticas Sociales. Plan de Medidas del Gobierno de Navarra para el Control de la RIS y lucha contra el Fraude (RIS. Renta de Inclusión Social)”, que data del 23 de abril de 2014, y que habría sido elaborado en el Departamento de Políticas Sociales, en razón del símbolo que aparece en su cubierta, para su presentación en rueda de prensa y anuncio mediante nota de prensa.

La dirección electrónica de este documento (todavía consultable a través de internet el 20 de noviembre de 2014) es:

<http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/F73E6384-4CE8-4329-967C-44F645BC71E0/281453/230414ps80.pdf>

Se trata de un conjunto de diez diapositivas con frases breves y dibujos, en donde se repiten las ideas de “Plan de Medidas de Control” y “Control de Fraude”.

Parece, por tanto, que se habría anunciado como Plan lo que es una parte ordinaria del Plan de Inspección del año 2014, aprobado como en los ejercicios precedentes, y como medidas específicas de su contenido lo que son medidas que forman parte de los planes de inspección anuales sobre la actividad del Departamento y que no se refieren de forma específica a la renta de inclusión social.

Así, el epígrafe VII.1 de la Orden Foral 262/2014, de 25 de abril, del Consejero de Políticas Sociales, por la que se aprueba el Plan de Inspección en materia de política social en Navarra, para el año 2014, especifica lo siguiente:

*“Programa VII.1.*

*Objetivo: Verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos para la percepción de las ayudas económicas.*

*-Contenido de la actuación:*

*Se comprobará por parte de la Inspección, por los medios que considere más adecuados, el cumplimiento de forma fehaciente de los requisitos establecidos para la percepción de las ayudas económicas.*

*-Ámbito de actuación:*

*Perceptores de ayudas económicas recibidas”.*

Al no existir elaborado y aprobado, en términos administrativos, dicho Plan de Medidas del Gobierno de Navarra para el Control de la RIS y Lucha contra el Fraude, esta institución no puede profundizar en cuáles son sus afecciones sobre los derechos de los ciudadanos que perciban esta prestación pública.

Tampoco consta que se haya creado un Grupo de Trabajo del Servicio de Atención al Desarrollo e Inclusión y los Servicios Sociales de Base (Comisión de Coordinación de Servicios Sociales) que se anunció.

### **3.2. Supervisión de la actividad inspectora del Departamento de Políticas Sociales en lo referido a la renta de inclusión social.**

La institución ha procedido a examinar la documentación remitida por el Departamento de Políticas Sociales.

Dicha documentación permite comprobar que se realizan controles sobre la renta de inclusión social, tanto por parte de la unidad gestora encargada de la tramitación de las solicitudes (se afirma que se realizan 13.533 controles en 2014, esto es, que se controlan todos los expedientes), como posteriormente por el Servicio de Inspección (se afirma que se realizan 427 revisiones por la Inspección en 2104).

Como puede verse, la mayor parte de los controles de ambas unidades recaería sobre la unidad gestora, por el hecho que se consideran como controlados todos los expedientes tramitados, siendo menor la parte de controles que realiza la Inspección.

Otra conclusión que se extrae es que han aumentado el número de expedientes desestimados y las inspecciones sobre la renta de inclusión social en 2014 respecto a 2013.

Y una tercera es que se evita en la documentación referida hablar de “fraude” en la percepción de la renta de inclusión social y que se sustituye por el concepto de “incumplimientos” (que, obviamente, no es igual, pues no todo incumplimiento de la Ley es fraudulento).

De este modo, los datos facilitados por el Departamento de Políticas Sociales permiten comprobar que:

#### **A) Expedientes tramitados.**

En el año 2013 se tramitaron, en total, 16.734 expedientes de renta de inclusión social, y en el año 2014 (hasta el 15 de octubre), 13.533 expedientes.

#### **B) Expedientes desestimados.**

Del total de expedientes tramitados, se **desestimaron por todas las causas posibles**: 2.142 en 2013 y 2.499 en 2014, es decir, sobre el total, el 12,80% y el 18,47%, respectivamente.

A su vez, según el Departamento, se **desestimaron por algún “incumplimiento”** de la Ley Foral 1/2012, o del Decreto Foral 120/1999: 457 expedientes en 2013 y 712 en 2014 (hasta el

15 de octubre). El número de expedientes desestimados en esta fase ordinaria de comprobación de “incumplimientos” es relativamente bajo: el 2,73% en 2013, y el 5,26% en 2014, sobre el total de expedientes tramitados.

Entre las causas de “incumplimiento” figuran, por orden de mayor a menor en número de expedientes:

- No comunicar modificaciones de la unidad familiar en los plazos establecidos.
- Ocultar datos necesarios o proporcionar información errónea.
- Incumplir el acuerdo de incorporación social.
- No facilitar la labor de evaluar la situación y no colaborar.
- No haber suscrito el acuerdo de incorporación.
- No realizar el patrimonio en el periodo de concesión anterior de renta de inclusión social.



- Rechazar una oferta de empleo adecuada.
- Formular una solicitud dentro del período de sanción.

En todo caso, si hubiera que calificar cuáles de estos motivos están relacionados con un posible “fraude” (ánimo de engañar), a juicio de esta institución, serían de entre las citadas, y a lo máximo, las causas por ocultar datos necesarios, lo que reduciría los casos a 124 en 2013 y a 189 en 2014, es decir, a un 0,74% y a un 1,40%, respectivamente, del total de los expedientes tramitados.

55

Aun cuando pudieran añadirse otras causas, el porcentaje seguiría siendo muy bajo en proporción al volumen de expedientes tramitados.

### **C) Inspecciones realizadas.**

En 2013, la Inspección revisó 247 expedientes. En 2014 (hasta el 15 de octubre), la Inspección revisó 427 expedientes.

Se afirma por el Departamento que la selección se realizó de forma aleatoria.

Por tanto, el porcentaje de revisión de la Inspección sobre el total de expedientes es también relativamente bajo: el 1,48% en 2013, y el 3,16%.

#### **D) Expedientes dados de baja por “incumplimiento”.**

En 2103, se dieron de baja por algún incumplimiento 61 expedientes. Y en 2104 (hasta el 15 de octubre), se dieron de baja por algún incumplimiento 94 expedientes.

Se trata de porcentajes pequeños sobre el total de expedientes tramitados: 0,36% en 2013 y 0,69% en 2014.

El análisis del documento número 13 permite comprobar que las bajas en la percepción por la renta de inclusión social tanto en 2013 como en 2014 no se relacionan estrictamente con el fraude.

Los motivos de la baja son:

- El incumplimiento de las obligaciones o requisitos (3 en 2103; 12 en 2014).

- El incumplimiento del acuerdo de incorporación social (6 en 2013; y 13 en 2014).
- No comunicar modificaciones en la unidad familiar dentro de los plazos establecidos (24 y 37, respectivamente).
- No firmar el acuerdo de incorporación sociolaboral (3 en 2014).
- Ocultar datos o proporcionar información errónea (24 en 2013; 21 en 2014).
- Rechazar una oferta de empleo (3 en 2013; 4 en 2014).
- Renunciar a la prestación, ayuda o subsidio que pudiera corresponder al beneficiario (1 en 2013; 4 en 2014).

Como puede verse, algunas de las causas de la baja son incluso por renuncia del beneficiario (4 en 2014) o por rechazo de ofertas de empleo (4 en 2014). El motivo en el mayor número de casos es por no comunicar modificaciones en la unidad

familiar dentro de los plazos establecidos (37 en 2014, que puede tener en muchos casos la consideración de un incumplimiento formal más que sustantivo).

Realmente, relacionadas con el fraude estarían las bajas por ocultar datos, lo que reduciría las causas a 24 en 2013 y a 21 en 2014.

### **E) Expedientes sancionadores.**

En 2013, se tramitaron 20 expedientes sancionadores por infracciones. En 2104 (hasta el 15 de octubre), se tramitaron 17 expedientes sancionadores.

Se trata, nuevamente, de porcentajes pequeños sobre el total de expedientes tramitados: 0,12% en 2013 y 0,13% en 2014.

Incluso si se considerasen todos los expedientes sancionadores como motivados por un fraude, lo cual es una presunción excesiva, los casos de fraude serían de 44 en 2013 y de 38 en 2014 hasta el 15 de octubre.

## **F) Incremento de desestimaciones, inspecciones, bajas y expedientes sancionadores.**

En 2014 (hasta el 15 de octubre) se habría incrementado el control de la renta de inclusión social por el Departamento de Políticas Sociales en comparación con 2013:

- Se han producido más desestimaciones por cualquier motivo, pasando de 2.142 a 2.499 (un 16,67% más), en un periodo de tiempo menor.
- Se han producido más desestimaciones por “incumplimientos”, pasando de 457 a 712 (un 55,8% más), en un periodo de tiempo menor.
- Se han realizado más inspecciones, pasando de 247 a 427 (un 72,87% más), en un periodo de tiempo menor.
- Se han dado de baja más expedientes por algún incumplimiento, pasando de 61 a 94 (un 54,1% más), en un periodo de tiempo menor.

- El número de expedientes sancionadores ha descendido de 20 a 17 (un 15% menos), si bien el periodo de tiempo es menor, por lo que finalmente el número de expedientes sancionadores en 2014 puede superar los del año 2013.

### **G) Existencia de fraude.**

Más allá de la exactitud de todos estos datos, lo que valora esta institución, a partir de la información facilitada, es que cualquier existencia de “fraude” (en su concepto jurídico de engaño) en la obtención de la renta de inclusión social es muy baja en comparación con el total de solicitudes tramitadas y de ayudas recibidas.

60

### **H) Pautas generales, ordinarias y homogéneas de inspección y revisión.**

Toda esta información analizada permite considerar que el control de la renta de inclusión social en 2014, más que obedecer a un plan específico, sigue las mismas pautas normativas y administrativas y generales que en 2013.

Este control se desarrolla por la unidad gestora de forma ordinaria con motivo de la tramitación de las solicitudes y, en menor medida, por el Servicio de Inspección en el marco del Plan de Inspección que aprueba cada año el Departamento de Políticas Sociales.

La actuación del Servicio de Inspección en 2014 se ha realizado del mismo modo ordinario y habitual que se había realizado en 2013, esto es, mediante inspecciones conforme a criterios que se califican por el Departamento de aleatorios, practicando algunas bajas en el abono de la prestación por incumplimiento por parte de los beneficiarios de los requisitos establecidos en la Ley Foral y la incoación y resolución de los expedientes sancionadores tramitados de acuerdo con la Ley Foral 1/2012, de 23 de enero.

En todo caso, se aprecia que han aumentado las inspecciones referidas a la renta de inclusión de social de 2013 a 2014.







# 4

---

## CONCLUSIONES



**Defensor del Pueblo  
de Navarra**

**Nafarroako Arartekoa**

## 4. CONCLUSIONES.

**D**e todo lo anterior, se extraen las siguientes conclusiones:

65

1ª. En términos jurídicos y administrativos, no existe “el Plan de Medidas del Gobierno de Navarra para el control de la renta de inclusión social y la lucha contra el fraude” sobre el que se solicita el informe por la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra.

El Departamento de Políticas Sociales no habría elaborado en 2014 un documento administrativo de Plan de Medidas para el Control de la Renta de Inclusión Social y la Lucha contra el Fraude.

No obstante, el Departamento entiende que existe un Plan en un concepto material, considerado como un conjunto de decisiones y acciones explícitas y coherentes para asignar recursos a un fin o fines determinados, sin necesidad de que se encuentre escrito en un único documento, divulgado y conocido, determinado a una temporalidad o continuo.

Tampoco se habría creado el Grupo de Trabajo del Servicio de Atención al Desarrollo e Inclusión y los Servicios Sociales de Base (Comisión de Coordinación de Servicios Sociales).

2ª. El control de la renta de inclusión social por el Departamento de Políticas Sociales en 2014 sigue las mismas pautas normativas y administrativas y generales que en 2013, desarrollándose tales actividades de control de la renta de inclusión social por la unidad gestora de forma ordinaria con motivo de la tramitación de las solicitudes y, en menor medida, por el Servicio de Inspección en el marco del Plan de Inspección que aprueba cada año dicho Departamento.

3ª. La actividad de control del Departamento de Políticas Sociales sobre la renta de inclusión social en 2014 puede considerarse mayor que la realizada en 2013, si se atiende al número de inspecciones realizadas y al número de bajas realizadas por incumplimiento de obligaciones.

4ª. Cuando se han solicitado datos sobre el concepto concreto de fraude en la percepción de la renta de inclusión social, el Departamento no ha especificado ningún dato referido a este concepto, pues lo engloba de forma general en la expresión de “incumplimientos”.

5ª. A partir de los datos facilitados por el Departamento, esta institución considera que el volumen de la existencia de “fraude” (entendido como voluntad de engañar para obtener la prestación) en la solicitud y obtención de la renta de inclusión por parte de sus beneficiarios (personas y unidades familiares con escasísimos recursos y en situación de riesgo de exclusión social) puede calificarse de muy bajo.

Y esto es lo que se tiene el honor de informar al Parlamento de Navarra acerca de su solicitud de informe por parte de esta institución.

Pamplona, 23 de diciembre de 2014.

**El Defensor del Pueblo de Navarra**

**Nafarroako Arartekoa**

**Francisco Javier Enériz Olaechea**







**Defensor del Pueblo  
de Navarra**  
**Nafarroako Arartekoa**













**Defensor del Pueblo  
de Navarra**  
**Nafarroako Arartekoa**