



**Arartekoaren 1/2014 gomendio orokorra, urtarrilaren 20koa.**

**Lanbidek arrazoitu egin behar ditu eskubideak mugatzen dituzten ebazpenak.**

## **I. Aurrekariak**

Jakina denez, arazoak egon dira Lanbide-[Euskal Enplegu Zerbitzuak](#), Eusko Jaurlaritzako [Enplegu eta Gizarte Politiketako Sailaren](#) menpekoak, Diru-sarrerak Bermatzeko Errenta kudeatzean, eta, ondorioz, azken bi urteetan nabarmen igo dira Arartekoan horren harira sustatutako keak. Zerbitzu hori da, zehazki, gaur egun erakunde honetan kexa gehien eragiten duena.

Nahiz eta arrazoiak askotarikoak diren eta, Lanbidek bere kudeaketan hobekuntza nabarmenak sartu ahala, DBEren titular edo eskatzaileek aldatu egin dituzten Arartekoan kekek aurkezteko arrazoiak, Arartekora zuzentzen diren erreklamazioetako askok puntu komun bat daukate: iraungipen, aldaketa, etendura edo ukapen ebazpenen arrazoiketetan hutsuneak daude.

Kontu hau oso garrantzitsua dela uste dugu. Izan ere, eskubideak mugatzen dituzten ebazpenen arrazoiketetan legegilearen agindua errespetatzen ez dela albo batera utzita, kontuan hartu behar da ebazpen horiek sarritan DBEren eskubide subjektiboa ukatu edo galtzea eragiten dutela, askotan pertsona ukituek horretarako arrazoa zein izan den jakin gabe<sup>1</sup>. Hau da, Lanbideren prozedura honek babesik gabeko egoera ugari sortzen ditu, arrazoiak jakin ezean pertsona ukituei ia ezinezkoa suertatzen baitaie alegazio eraginkorrak aurkeztea.

Azpimarratzekoa da Lanbideren eskutik beren DBEri buruzko ebazpen idazki bat jaso ondoren Arartekora hurbiltzen diren pertsona askoren helburu bakarra jasotako ebazpenaren arrazoa jakitea baino ez dela, sarritan idazkian era ulergaitzean agertzen baita.

## **II. Gogoetak**

Ebazpen mota hauen arrazoiak ezartzeko betebeharra jasotzen du, oro har, **Herri Administrazioen Araubide Juridikoari eta Administrazio Prozedura Erkideari** buruzko 30/1992 Legeko 54.1a) artikulua: *"Arrazoitu egin behar dira, egitateen eta zuzenbideko oinarrien aipamen laburra ere eginez: Eskubide subjektiboak edo bidezko interesak mugatzen dituzten egintzak..."*

---

<sup>1</sup>Gogora dezagun Diru-sarrerak bermatzeko eta gizarteratzeko [18/2008 Legeak](#) Diru-sarrerak Bermatzeko Errenta zehazten duela eskubide subjektibo gisa: *"Diru-sarrerak bermatzeko errenta eskubide subjektibo gisa eratzen da, aplikatzekoa den modalitatean prestazioa eskuratzeko berariaz araututako baldintzak betetzen dituzten pertsona guztientzako eskubide subjektibo gisa."*



Bestalde, Diru-sarrerak Bermatzeko Errenta arautzen duen berariazko araudiak berak ebazpenen arrazoiketa aipatzen du, nahiko era sakabanatuan, batez ere honako agindu hauetan: [147/2010 Dekretuko](#) 55.2 artikulua: *“Aurreko paragrafoan aipatutako ebazpenak<sup>2</sup> arrazoitua izan beharko du eta gehienez bi hilabeteko epean emango da, aldatzeko, eteteko edo azkentzeko prozedura hasi den egunetik zenbatzen hasita. Izapidea egiten duen erakundea udala bada, dekretu honen 32.1 artikuluan aurreikusitakoari jarraiki jokatuko du erakunde horrek.; dekretuko 33. artikulua gauza bera dio ukapenen ebazpenak arrazoitzeko beharizanari buruz: Prestazioa ukatzeko ebazpena beti motibatutakoa izango da, eta foru-aldundi<sup>3</sup> eskudunak jakinaraziko dio eskatzaileari, erabakia hartu eta hamar egun igaro baino lehen, eta aurrekoataleko 2. paragrafoan aurreikusitako epearen barruan. Jakinarazpen horrek ebazpenaren testu osoa jaso beharko du, eta administrazio-bidetik behin betikoa den ala ez, zein errekurtsio jar daitezkeen, zein organori aurkez dakizkikeen eta horiek jartzeko epea adierazita.”*

Egiaztatu daitekeenez, Diru-sarrerak Bermatzeko Errenta arautzen duen dekretua ez da oso zehatza arrazoiketak izan behar dituen ezaugarriei dagokienez. Ondorioz, 30/1992 Legeko 54. artikulua harira aurreikusitakoa hartu beharko da aintzat. Hau da, arrazoiketa egokia zera da: *“egitateen eta zuzenbideko oinarrien aipamen laburra”*.

Logikoa denez, gomendio honen helburua ez da ebazpenen arrazoiketari buruzko azterketa sakona egitea. Hori dela eta, gauza bakarra adieraziko dugu: arrazoiketa ororen azken xedea pertsona ukituari kalte egiten dion ebazpenaren aurrean alegazio eraginkorrak aurkezteko aukera ematea da, administrazioaren borondateari jarraiki.

lido horretatik, espediente juridikoki osatzen duten elementu ukigarri eta benetakoen azalpena izango da arrazoiketa. Administrazioak hartutako erabakiaren kausa edo oinarria izango da arrazoiketa.

Auzitegi Gorenaren 5. Aretoaren 2005eko martxoaren 23ko epai batek, zehazki, honela azaltzen du arrazoiketa: *“ La exigencia de motivación de los actos administrativos constituye una constante de nuestro ordenamiento jurídico (...) teniendo por finalidad la de que el interesado conozca los motivos que conducen a la resolución de la Administración, con el fin, en su caso, de poder rebatirlos en la forma procedimental regulada al efecto. Motivación que, a su vez, es consecuencia*

---

<sup>2</sup>Diru-sarrerak Bermatzeko Errentarako eskubidea aldatu, eten eta iraungitzeko ebazpenei buruz.

<sup>3</sup>147/2010 Dekretuan aldundi edo udalei egindako erreferentzia guztiak Lanbidera zuzenduta daudela ulertu behar da, dekretua ez baita egokitu 18/2008 Legea aldatzen zuen 4/2011 Legearen bidez egindako erreformetara.

*de los principios de seguridad jurídica y de interdicción de la arbitrariedad enunciados por el apartado 3 del artículo 9 la Constitución (CE) y que también, desde otra perspectiva, puede considerarse como una exigencia constitucional impuesta no sólo por el artículo 24.2 CE sino también por el artículo 103 (principio de legalidad en la actuación administrativa) (...) En este sentido, se ha venido destacando tanto por la jurisprudencia como por la doctrina, la estrecha conexión entre el requisito de la motivación y el derecho de defensa. Pero la exigencia de motivación no se reduce a esa conexión. **La obligación de motivar no está prevista sólo como garantía del derecho a la defensa de los ciudadanos, sino que tiende también a asegurar la imparcialidad de la actuación de la Administración así como de la observancia de las reglas que disciplinan el ejercicio de las potestades que le han sido atribuidas**"*

Era berean, Auzitegi Gorenak, 2001eko urtarrilaren 30eko epaian, arrazoiketaren azalpen hau ematen du: *"...en un razonamiento o en una explicación o en una expresión racional del juicio, tras la fijación de los hechos de que se parte tras la inclusión de éstos en una norma jurídica, y no sólo es una 'elemental cortesía', como expresaba ya una STC de 17 de julio de 1981, ni un simple requisito de carácter formal, sino que lo es de fondo es indispensable, cuando se exige, porque sólo a través de los motivos pueden los interesados conocer las razones que 'justifican' el acto, porque son necesarios para que la jurisdicción contencioso-administrativa pueda controlar la actividad de la Administración y porque sólo expresándolos puede el interesado dirigir contra el acto las alegaciones y pruebas que correspondan según lo que resulte de dicha motivación que, si se omite, puede generar la indefensión prohibida por el art. 24.1 de la Constitución".*

30/1992 Legeko 54. artikuluko horrek arrazoiketa "laburra" izan behar dela dio. Termino horren arabera, anbigua izan daitekeen arren, arrazoiketak nahikoa izan behar du jurisprudentzian aipatzen diren helburuak betetzeko, hau da, ebazpenaren bidez hartutako neurrien justifikazio juridikoa eta egitateen kontaketa izan behar da arrazoiketa.

Hala ere, Arartekoak Diru-sarrerak Bermatzeko Errentaren arloan aztertu dituen ebazpenen artean (bai pertsona interesdunen bidez, bai Lanbidek emandako informazioaren bidez) kopuru txiki batek soilik betetzen ditu ondo arrazoituta daudela ulertu ahal izateko gutxieneko baldintzak:

1. Zuzenbideko oinarriei dagokienez, Arartekoak Lanbideren jarduerarekin lotuta jaso dituen ehunka kexetatik nabarmentzekoa da orokorrean ebazpenetan oinarri juridikoaren aipamenak falta direla; ohikoena izaten da arrazoiketari dagokionez arau bat ere ez aipatzea. Ondorioz, orokorrean ez da ageri zuzenbideko oinarrien gaineko erreferentzia laburra.

2. Antzeko zerbait esan daiteke egitateen gaineko erreferentziei buruz. Ebazpenaren idazkietan agertzen diren arren, oro har oinarri juridikoekin gertatzen ez den bezala, formularioen gehiegizko (gure ustez) erabileraren ondorioz, Lanbidek egoera hori azaltzen duen testuaren eduki nagusia murriztu du, eta, ondorioz, ebazpena arrazoitzen duten egitateen gaineko erreferentzia oso orokorrak agertzen dira, esate baterako, *"betebeharrak urratzea edo/eta baldintzak galtzea"*, *"egoera sozio-ekonomiko, familiar, laneko edo bestelako datuak ezkutatzea"*, *"diru-sarrerak bermatzeko errentaren titular izateagatik dauzkan betebeharrak ez betetzea, dagokion modalitatean, ez eta indarreko araudiaren arabera aplikagarri zaizkion bestelakoak ere"*, *"administrazioaren aurrean ez agertzea, horretarako eskaera jaso arren"*, eta abar. Ebazpen gutxitako arrazoiketek islatzen dituzte espedienteko elementu zehatzak; gehienetan, aurrez aplikazio informatikora sartutako testuetara jotzen da, eta, nahitaez, emaitza nahiko anbigua da. Nahiz eta egia den kasu batzuetan testu orokorrekin batera espedientearen elementu zehatzen bat ere agertzen dela, egitatei buruzko erreferentzia zuzenen bat dagoela ulertzeko moduan, azken hori ez da Lanbideren jardunbide orokorra izaten. Hori dela eta, egitatei buruzko aipamen laburra ohar orokor bat baino ez da izaten, kasuan kasuko elementu zehatzak aipatu gabe, eta, beraz, oro har, egitatei buruzko erreferentzia hori ez da nahikoa izaten ebazpena bere benetako testuinguruan kokatzeko.

Lanbideren ebazpenetan egiten den arrazoiketa eskasaren ondorioz, gainera, oinarri juridiko ahularekin hartzen dira neurriak. Sarritan aurkitzen dugu Diru-sarrerak Bermatzeko Errenta iraungi edo eteteko ebazpenetan arrazoiaren aipamen anbigua egiten dela, oinarri juridikoa aipatu gabe. Horrenbestez, Lanbidek barne irizpide batzuk aplikatzen ditu, arau maila ere ez dutenak, prestazioa arautzen duen arauditik aparte. Hala, Diru-sarrerak Bermatzeko Errenta ez berritzeagatik iraungitako prestazioetan *"Diru-sarrerak Bermatzeko Errenta etetea"* arrazoiak aurki dezakegu edota *"errolatzearen baldintza galtzea: urte batean hilabetez irten da lanean egon gabe"* arrazoiaren ondoriozko iraungipenak ikus daitezke<sup>4</sup>.

Ebazpenaren idazkian arrazoi hori azaltzen duen araudia aipatuko balitz, gure iritziz arazoa konpondu egingo litzateke. Aitzitik, Diru-sarrerak Bermatzeko Errentarako eskubidea mugatu edo iraungitzen duten ebazpenak hartzeko arriskua ere badago, araudian aurreikusitako gabeko arrazoiak medio, goian adierazitako adibideetan

---

<sup>4</sup>Lanbideren ustez, 2013ko maiatzean onartutako irizpide agiri baten arabera, etenda dagoen DBE bat ezin da berritu eta hilabeteko edo 15 eguneko irteera batek (lanaren arabera) behin betiko egoitza galtzea eragiten du. Irizpide horietako batek ere ez dauka araudian oinarri sendorik, eta, beraz, arrazoiketa on baten garrantzia nabarmena da horrelako kasuetan.



bezala. Ebazpena zein agindutan oinarritzen den eta zein egitatek sortu duen arrazoitzeko eta, beraz, aipatzeko betebeharrak arazo hori izugarri murriztuko luke.

\* \* \*

Nahiz eta egia den kasu batzuetan Lanbideren ebazpen kaltegarriak jaso dituzten pertsonak informazio osagarria eskuratu dezaketela beren bulegoan, gure ustez, ebazpena bere horretan izan behar da guztiz ulertzeko modukoa, hau da, bere horretan izan behar ditu berau ulertu ahal izateko behar diren elementu guztiak; bestela, babesik gabeko egoerak sor daitezke. Ideia hori ezin hobeto azaltzen du Auzitegi Gorenaren 2013ko uztailaren 31ko epaiak, honakoa baitio bigarren oinarri juridikoan: *“Como dice la STS de 14 de abril de 2011 ( RJ 2011, 3525 ) (Recurso 1/2009 ) ‘La motivación de los actos administrativos, según reiterada doctrina del Tribunal Constitucional y jurisprudencia de este Tribunal Supremo cuya reiteración excusa de cita expresa, cumple una doble finalidad, de un lado, da a conocer al destinatario de los mismos las razones, concretas y precisas aunque no sean exhaustivas, de la decisión administrativa adoptada, para que con tal conocimiento, la parte interesada pueda impugnar su contenido ante los órganos jurisdiccionales, y estos, a su vez --esta es la segunda finalidad--, puedan cumplir la función que constitucionalmente tienen encomendada de control de la actividad administrativa y del sometimiento de ésta a los fines que justifican la misma, ex artículo 106.1 CE (RCL 1978, 2836). El cumplimiento de esta exigencia de la motivación de los actos, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos en que se basa, previsto en el artículo 54 de la Ley 30/1992 (RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246), se salvaguarda mediante la severa consecuencia de la anulabilidad del acto administrativo no motivado, en caso de incumplimiento. Ahora bien, este déficit de motivación puede ser un vicio invalidante como hemos señalado, o de mera irregularidad sin trascendencia para la validez del acto, en el caso de que no se haya producido ese desconocimiento de los motivos y razones en que se funda la decisión administrativa. Dicho de otra forma, debe atenderse a un criterio material en orden a determinar si efectivamente se ha cumplido, o no, la finalidad que exige la motivación de los actos, es decir, si el destinatario ha llegado a conocer las razones de la decisión adoptada por la Administración, pues sólo si se conocen pueden impugnarse ante esta jurisdicción. Se trata, en definitiva, de determinar si concurre la indefensión a que se refiere el artículo 63.2 de la Ley 30/1992, cuya existencia es necesaria para incurrir en el vicio de invalidez que estipula el indicado precepto legal. Recordemos que el defecto de forma ‘solo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o de lugar a la indefensión de los interesados’, según nos indica el citado artículo 63.2”.*



Goian azaldutako guztia betetzeaz gain, administrazioaren ebazpenak gobernu onaren printzipioetara egokitu behar dira, hau da, erabakiek, araudia betetzeaz gain, informazio nahikoa eduki behar dute eta hartzaileek erraz ulertzeko modukoak izan behar dute. Azken horrek are garrantzi handiagoa dauka Diru-sarrerak Bermatzeko Errentaren testuinguruan, horiek jasotzen dituzten pertsona askoren ezaugarriak direla eta. Ondorioz, erabiltzen den hizkuntza orokorrean erraz ulertzeko modukoa izan behar da, beharrezko zehaztasun maila izan behar du eta arretaz jardun beharko du Diru-sarrerak Bermatzeko Errentarako eskubidea kaltetzen duen ebazpenaren arrazoiak azaltzean.

Horregatik guztiagatik, erakunde hau sortu eta arautzeko otsailaren 27ko 3/1985 Legeko 11 b) artikuluan ezarritakoaren arabera, Arartekoari egokia iruditu zaio Eusko Jaurlaritzako Enplegu eta Gizarte Politiketako Sailari honako gomendio orokorra egitea:

#### **GOMENDIO OROKORRA**

1. Prestazio ekonomiko baten (adibidez Diru-sarrerak Bermatzeko Errentaren, edo, hala badagokio, Etxebizitzaren Prestazio Osagarriaren) pertsona titularrarentzako ondorio negatiboak dituzten ebazpen guztietan eta prestazioen eskatzaileei eragiten dieten ukapen ebazpen guztietan, aipatu neurria berariaz argudiatzen duten legezko aginduak jasotzea.
2. Egitateen gaineko erreferentzietan kasuan kasuko berezko elementuak jasotzea, ebazpena benetako testuinguru zehatz batean kokatu ahal izateko, erreferentzia estandarizatuak saihestuz.