



COMPARECENCIA DEL ARARTEKO EN LA COMISIÓN DE EMPLEO, POLÍTICAS SOCIALES Y JUVENTUD ARARTEKOAREN AGERRALDIA ENPLEGU, GIZARTE POLITIKA ETA GAZTERIA BATZORDEAN

2017ko ekainaren 12a

Presidente andrea, legebiltzarkideok:

Pozik agertzen naiz Enplegu, Gizarte Politika eta Gazteria Batzorde honen aurrean txosten honen berri emateko: *Diagnostiko-txostena, Lanbidek diru-sarrerak bermatzeko errentaren eta etxebizitzarako prestazio osagarriaren prestazioak hobeto kudeatzeko proposamenak jasotzen dituen, 2017.*

Agerraldi honetan alboan ditut Julia Hernández nire ondokoa, Faustino Lopez de Foronda idazkari nagusia, Inmaculada de Miguel Gizarte Harremanetako, Azterlanetako eta Modernizazioko zuzendaria eta Itziar Barrenkua, besteak beste, Gizarteratze arloko arduraduna.

Nire azalpenean EAEko bi hizkuntza ofizialak erabiliko ditut, euskara eta gaztelania, edukiak errepikatu gabe.

Aurkeztera noan diagnostiko-txostenak biltzen du Arartekoak urte hauetan jaso dituen milaka kexei buruz eta herritarrentzako arreta-bulegoetan egin diren kontsultei buruz nik zuzentzen dudan erakundeak prestatu duen azterketa, baita ere ofiziozko jarduerak eta Lanbideren bulegoetara egindako bisitak.

Agiri hori prestatu ondoren, Enplegu eta Gizarte Politiketako Sailak batzorde honexetan aurkeztu du Diru-sarrerak bermatzeko errenta hobetzeko oinarrien agiria, 2017ko maiatzekoa. Bertan, funtsezko aldaketa batzuk proposatu ditu oraingo sisteman, esate baterako, bizikidetzaren unitatea zehazteari buruzkoa eta prestazioaren zenbatekoa eratzeari dagokiona. Beste zenbait proposamen eta gogoeta ere egin ditu, eta horietako batzuk diagnostiko-txosten honetan aipatzen dira, jarraian azalduko dudanez. Era berean, hizpide ditu enplegurako bultzagarriak mugarik gabe jasotzeko aukera, zigortzeko araubidea garatzea, gizarte-zerbitzuekiko harremana, ondarea balioztatzea, benetako bizilekua egiaztatze modua argitzeko beharra edo zerga-sistemarekiko harremana.

Une honetan Arartekoari ez dagokio egindako proposamen horiek balioestea, baizik eta diagnostiko-txosten honen edukia berriz azaltzea, izan ere, apaltasunez diot, txostenean azaltzen diren kasu anitzak eta egin den analisi zehatza lagungarriak

izan daitezke Legebiltzarraren lanerako, lan hori, hala esaterik badaukat, orain zuen teilatuan eta zuen mahai-gainean baitago.

El informe-diagnóstico abarca principalmente el periodo 2013-2016, siendo la fecha de cierre febrero del 2017. Con anterioridad el Ararteko elaboró otro informe-diagnóstico 2013, que afectaba al periodo 2011-2013. Quisiera señalar que en estos años se han ido produciendo mejoras evidentes, por ejemplo en el registro de documentación, en la motivación o en los plazos de reconocimiento de la solicitud aunque hay todavía un camino por andar. En el presente estudio se hacen recomendaciones y propuestas adicionales de mejora para contribuir a ese tan necesario avance.

Quiero aprovechar esta oportunidad que se me ha brindado para trasladar una preocupación importante en la gestión de Lanbide de estos últimos meses. Me refiero al incremento de quejas en las que se ha interrumpido el abono de la prestación de RGI/PCV sin que con anterioridad se procediera al trámite de audiencia previo e incluso sin una resolución administrativa.

Otra preocupación actual es la relativa a un aumento importante de quejas que afectan a la reclamación de prestaciones económicas referida a un periodo que supera el plazo de los cuatro años desde su percepción, y que por lo tanto puede asociarse a la figura de la prescripción.

El informe objeto de la comparecencia se centra en analizar las cuestiones derivadas de la tramitación de los expedientes de queja en los que el Ararteko ha intervenido. Por ello, incide, sobre todo, en los impedimentos y dificultades que son objeto de queja por parte de la ciudadanía y también por parte de las organizaciones sociales que trabajan en el ámbito de la exclusión social. En consecuencia, no comprende un análisis global del Sistema de Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social en su conjunto.

Con carácter previo quiero destacar con el mayor énfasis la importancia del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos en la prevención de la exclusión y en evitar la pobreza. Los datos de los estudios, como las *Encuestas de Pobreza y Desigualdades Sociales* destacan que el sistema RGI/PCV/AES tiene un impacto positivo al prevenir el incremento de las situaciones más graves de pobreza y contribuir a mitigar los efectos de los procesos sociales y económicos asociados a la crisis de empleo.

Esta encuesta, sin embargo, también pone de manifiesto algunos límites del sistema, tales como la existencia de **un porcentaje significativo de población en riesgo que no consigue tener acceso a las prestaciones.**

En efecto, una de las insuficiencias del sistema es que hay personas en situación de exclusión social que no pueden acceder al mismo porque no cumplen los requisitos o bien porque debido a la interpretación de los requisitos que deben reunir y de las obligaciones que se deben cumplir se les deniega o no se les renueva, o bien se les suspenden o extinguen las prestaciones. Muchas de las quejas que el Ararteko tramita y analiza tienen que ver con esta disconformidad en la interpretación de la normativa.

A continuación destacaré algunos de los elementos y resultados más importantes del informe-diagnóstico 2017. He intentado destacar los de mayor interés, pero pido disculpas por adelantado porque a pesar de ello es imposible no entrar en el detalle de muchas de las cuestiones. Se trata de un informe que procede de la casuística, del análisis jurídico y la reflexión compartida y las propuestas que comprende son muy concretas.

En el primer bloque se abordan los problemas detectados en la gestión de las prestaciones relativos **a la atención a la ciudadanía, a la presentación y registro de documentación**

En este aspecto se ha detectado que en algunas oficinas hay demoras en la asignación de la cita, siendo esta una cuestión de enorme importancia por ser la fecha de presentación de solicitud, la del reconocimiento de la prestación. Por ello se ha trasladado la necesidad de reflexionar sobre **las diferencias en la fecha de reconocimiento** de la solicitud según se presenten en Zuzenean o se pida cita en una oficina, así como sobre **la diferencia de plazo** en conceder citas entre las distintas oficinas. También se ha planteado la posibilidad de implantar un **teléfono gratuito** para las citas previas, en la medida en que no todos los usuarios disponen de tarifas exentas de coste.

Respecto a la atención a la ciudadanía se han constatado importantes carencias en la información que se ofrece con relación a los requisitos y a las obligaciones que deben cumplir que o es incompleta o insuficiente o se utiliza un lenguaje muy técnico y administrativo que resulta muy lejano y no facilita su comprensión. En opinión del Ararteko habría que dar una prioridad a la información que se ofrece a las personas sobre todo teniendo en cuenta la gravedad de las consecuencias que conlleva el incumplimiento de obligaciones. Se trata de una prestación para poder hacer frente a las necesidades más básicas de familias con niños/as a cargo, en muchas ocasiones, por lo que deben conocer con antelación la conducta que deben mantener y las obligaciones que deben cumplir para poder ser beneficiarios de las prestaciones.

Por otro lado, el trato adecuado y sensible a las dificultades y a la situación específica de cada persona debería ser una prioridad en la mejora de la atención.

Así, respecto a la documentación que se exige, entre las quejas que se reciben en la institución destacamos las que afectan a las personas inmigrantes que tienen que presentar un certificado traducido y legalizado para acreditar que no disponen de recursos suficientes. Esta exigencia tiene un coste elevado por lo que se plantea si en estos casos cabe valorar si hay razones justificativas que expliquen la imposibilidad de presentarlo y ponderar si con la aportación del resto de los documentos se cumplen los requisitos.

En todo caso Lanbide debe explicar los motivos por los que entiende que el documento presentado no es válido y las características que debe reunir para su admisión.

Por otro lado, es importante tener en cuenta que la documentación que Lanbide puede pedir es, exclusivamente, la indispensable para dictar una resolución, sin embargo, se ha detectado que en ocasiones se solicita numerosa documentación carente de ese carácter o bien se declara desistida la solicitud a pesar de la numerosa documentación presentada, sin indicar con claridad los motivos o cuales son los documentos concretos que debían haberse presentado.

A continuación hago mención a los **problemas en las diferentes fases de la tramitación, en la de resolución y de recurso, así como los problemas que se suscitan en los procedimientos de suspensión, revisión, reanudación y renovación.**

Aunque haya habido una mejora en los plazos de reconocimiento de la solicitud iniciales, y en la resolución de los recursos, existe margen de mejora, sobre todo en los casos en los que se estimado el recurso del beneficiario en vía judicial o administrativa. Cualquier retraso se suma a los anteriores pudiendo transcurrir más de 16 meses desde la fecha de solicitud. Las personas que solicitan estas prestaciones están en situación de exclusión social por lo que los retrasos en la resolución o revisión de su situación pueden agravar su situación.

El Ararteko ha insistido constantemente en la importancia que reviste el trámite de audiencia previa y de una resolución administrativa con antelación a la interrupción del abono de la prestación, salvo pérdida manifiesta de los requisitos.

Esta garantía básica entronca con la necesidad de motivación. Aunque ha habido avances en este terreno todavía se precisa **mejorar la explicación de los hechos y de los fundamentos legales** que sustentan las decisiones de Lanbide.

Prestazioa eteteiko prozeduran ere ikusten da hainbat gabezia daudela, eta horiek, neurri handi batean, ezarri beharreko araudiaren idazketarekin berarekin dutela zerikusia.

Kexak bideratzeko orduan, **alde handiak** ikusi dira bulego batetik bestera etenduraren iraupenari dagokionez. Horien azalpena ez da ikusten pertsonak erakutsi duen portaeran.

Horren haritik, Arartekoak behin eta berriz adierazi du oso garrantzitsua dela etendura-kasuak eta arau-urratzea sor lezaketen portaerak argi bereiziko dituen zigor-araubide bat garatu eta ezartzea. Horrela, hobeto beteko lirateke proportzionaltasunaren eta segurtasun juridikoaren printzipioak, eta prestazioak etetea ez litzateke izango erantzun bakarra arauak betetzen ez dituzten portaera batzuen aurrean. Izan ere, portaera batek balio-galtze handiagoa edo txikiagoa izan dezake beste portaera baten aurrean.

Hona hemen antzeman den beste gabezia bat: parekatu egiten dira prestazioa amaitzearen ondorioak (hau da, urtebetean eskaera berririk egiterik ez izatea) eta eskaera-ukapenaren edo berritze-ukapenaren ondorioak.

Horregatik, oso beharrezkotzat jotzen da prestazioa etetea, zigorra jasotzea edo prestazioa ukatzea eragiten duten portaerak hausnartu eta argitzea, baita ere erabaki horiek sortzen dituzten ondorioak ere.

Prozeduretan ikusitako gabezien inguruko atal hau bukatzeko, berraztertzeko prozeduraz hitz egingo dut. Eskubideak aitortzeko ekintza bat berraztertzean, berme garrantzitsu batzuk bete behar dira, administrazio-prozesura arautzen duen araudiari jarraiki. Hala ere, Lanbidek berrazterketa batzuk ofizioz hasten ditu, xedapen horiek kontuan hartu gabe, eta Diru-sarrerak Bermatzeko eta Gizarteratzeko 18/2008 Legeak ematen dion gaikuntza erabiltzen du. Baldin eta, berrazterketa horren ondorioz, aurretiaz entzuteko izapidea bete gabe, prestazioaren ordainketa eteten bada, babesgabetasuna sortzen da, ezinbestean.

Otro capítulo del informe contiene **las discrepancias en la interpretación de la normativa de aplicación**, tales como los requisitos para ser titular de la RGI, las causas que dan lugar a la suspensión y extinción de las prestaciones, o bien determinados aspectos como son los relativos a la prestación por hijo a cargo (PHC) y a la interpretación de algunos preceptos legales, entre ellos el que regula los ingresos atípicos.

Con relación a los requisitos para ser titular de la prestación el Ararteko mantienen importantes discrepancias con Lanbide. Se enumeran algunas:

1. Lanbide aplica un criterio temporal para entender que no se cumple o se pierde el requisito de residencia efectiva, esto es, que la persona que se ausente de la CAPV durante más de 90 días a pesar de estar inscrita en el padrón y mantener un domicilio en la Comunidad Autónoma del País Vasco, incluso con hijos escolarizados, no acredita residencia efectiva. La consecuencia de ello es muy grave ya que tiene que volver a acreditar de nuevo el periodo total de residencia previo, que en muchos casos será el de acreditar tres años de padrón y residencia efectiva inmediatamente anteriores. La normativa vigente no aclara, por otro lado, cuándo se entiende cumplido el requisito relativo a la acreditación de la residencia efectiva ni la documentación que se debe presentar para acreditar dicho requisito.
2. La ocupación de una vivienda sin título habilitante es también motivo de discrepancia. En opinión del Ararteko, si se acredita la residencia efectiva en un inmueble y el propietario de la vivienda no muestra su oposición a la ocupación habría que considerar que existe cumplimiento del resto de los requisitos por parte de la persona solicitante.
3. En relación con la importancia del contenido de los informes policiales solicitados para acreditar la composición de la unidad de convivencia habría que calibrar el contenido de los informes teniendo en cuenta la jurisprudencia y la existencia de otras pruebas. Para ello es necesario realizar un juicio proporcionado de los mismos y otorgar validez a los hechos fundamentalmente y ponderar en cada caso concreto la validez de las interpretaciones, juicios de valor u opiniones que se hayan incluido.
4. Quisiera aprovechar esta ocasión para volver a denunciar las dificultades que conlleva el cumplimiento del requisito de que las parejas vivan juntas en el caso de que uno de sus miembros sea una persona extranjera de un Estado ajeno a la Unión Europea, cuando esa reagrupación y convivencia es imposible porque no depende de su voluntad por su condición de personas extranjeras sino de la concesión de un visado y una autorización de residencia.

A juicio del Ararteko, cabría una interpretación más garantista del requisito, de tal manera que en los casos en los que se deniegue la reagrupación familiar se pueda ser titular de la RGI.

5. Otro motivo de queja importante es el que se deriva de la interpretación del requisito de acreditación de un año de convivencia independiente. En determinados supuestos, Lanbide está considerando que el alta en el padrón por diferentes motivos transitorios, como es una situación de necesidad puntual y extraordinaria de un miembro de la familia, supone la ruptura de la estructura de la UC. Esto conlleva que cuando esta UC solicita el reconocimiento de la RGI *“no justifica que no se haya roto la UC en el último año”*, de forma que, a pesar de que la persona solicitante de la RGI hubiera conformado ya con anterioridad una UC distinta a la de su familia, la estancia temporal de alguno de sus miembros está siendo entendida por Lanbide como una ruptura de la estructura de la UC, exigiendo que se vuelva a cumplir otro año desde la marcha de la persona del domicilio en el que ha residido. En opinión del Ararteko una residencia esporádica con un familiar no debe desvirtuar la composición de la estructura de la UC principal, máxime cuando se ha acreditado con anterioridad la salida del núcleo familiar con al menos un año de antelación.
6. Con relación al cumplimiento de los requisitos por parte de las personas víctimas de violencia doméstica, el Ararteko propone una interpretación amplia respecto a la documentación que se debe presentar. Estima que la normativa permite la acreditación de la condición de víctima de violencia doméstica y de género mediante otros documentos, como puede ser un informe de los Servicios Sociales. Esta interpretación es coherente con la actuación que están llevando a cabo otros servicios públicos en los que no es necesario presentar la orden de alejamiento en vigor, la sentencia firme o el informe del Ministerio Fiscal para acreditar la condición de víctima de violencia de género.
7. Respecto a los trabajadores autónomos con anterioridad se limitaba el acceso a la prestación en los casos en los que se cesaba la actividad aunque el beneficio fuera ínfimo. El Ararteko nunca ha estado conforme con dicha interpretación, entendiendo que debía valorarse si efectivamente los ingresos cubrían las necesidades básicas de todos los miembros de la unidad de convivencia.
Por ello, Lanbide ha tenido finalmente en cuenta la propuesta del Ararteko de **valorar si efectivamente los ingresos obtenidos resultan suficientes o no para hacer frente a las necesidades básicas** más allá de la existencia misma de beneficios iguales o superiores a un euro. El Ararteko mantiene una posición e interpretación sustancialmente diferente en el tratamiento que Lanbide está dando a las personas que tienen 18 años cumplidos y con una discapacidad

reconocida del 65% o más, que son causantes aunque no titulares de la Prestación por hijo/a a cargo.

Esta institución sigue entendiendo que es un colectivo vulnerable que exige un compromiso por parte del Gobierno Vasco en consonancia con las propuestas de las Naciones Unidas y la Unión Europea. Se trata de garantizar unas condiciones de vida dignas a este colectivo a través de una protección social básica.

8. El Ararteko mantiene también una opinión discrepante con relación a la previsión relativa a los ingresos atípicos.

No comparte con Lanbide que la formalización de un préstamo tenga la misma naturaleza que una indemnización o que una herencia o donación por lo que estima que dicha equiparación no tiene cobertura legal. Tampoco comparte la valoración que se hace de las herencias cuando consiste un porcentaje de un bien inmueble de difícil o imposible realización como es el caso en que tiene la carga de un usufructo vitalicio.

9. Con relación a las causas por las que se acuerda la suspensión y la extinción de las prestaciones este Ararteko mantiene una interpretación también diferente, en relación con:

- la exigencia de mantenerse de alta como demandante de empleo cuando se es titular de la RGI en su modalidad de Renta Complementaria por Trabajo
- la falta de comunicación de una salida fuera de la CAPV
- el requisito de hacer valer derechos de contenido económico, es objeto de interpretación muy amplia según la cual comprende, por ejemplo, el rechazo de una vivienda de protección oficial,

10. Mención aparte tiene el supuesto de extinción por rechazar o no participar en procesos de selección personal para un puesto de trabajo.

En las quejas que se han tramitado no existe constancia de la comunicación de la existencia de una oferta para participar en un proceso de selección de personal para un puesto de trabajo. Al menos en los casos que hemos conocido, la notificación para participar en un proceso de selección no la hace Lanbide, sino la entidad colaboradora que convoca el proceso, por vía telefónica, sin que haya una constancia formal.

Esta forma de notificar, que ha de considerarse como un acto administrativo que forma parte de los trámites propios de un expediente de RGI, dado que puede tener como consecuencia la extinción de un derecho subjetivo como es la RGI, no reúne las condiciones exigidas en el ordenamiento jurídico.

Ello impide conocer, entre otros elementos esenciales, cuál era el contenido específico de la propuesta realizada, en qué términos se produjo el rechazo de la propuesta o si se informó a la persona afectada de las consecuencias que el

rechazo pudiera tener. En opinión del Ararteko este proceder genera situaciones de indefensión.

11. Otro motivo de queja ha sido la suspensión de las prestaciones de RGI Y PCV por la no inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida de Etxebide Se han recibido numerosas quejas en la institución que afectan a las denegaciones, a las bajas o a las no renovaciones de la demanda de vivienda en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida de Etxebide. Lanbide en el momento de tramitar la renovación de las prestaciones de RGI/PCV o en cualquier revisión que afecta a estos expedientes, si tiene conocimiento de que el interesado está de baja en el Registro de Solicitantes de Vivienda de Etxebide le suspende la prestación de PCV. También hemos recibido quejas, aunque con carácter más aislado, en las que se ha acordado la suspensión de la prestación de RGI.

Las personas afectadas señalaban desconocer que estaban de baja en el Registro de solicitantes de vivienda-Etxebide por la no renovación de su demanda o por su denegación. Son expedientes en los que el Departamento competente en materia de Vivienda aplica una normativa propia para proceder a las notificaciones.

El Ararteko ha realizado diversas intervenciones y ha trasladado diversas consideraciones. Lanbide ha sido receptivo a estas consideraciones dictando una instrucción el 1 de agosto de 2016.

Jarraian aipatuko ditut diagnostiko-txostenean araudi aldaketaz egiten diren proposamen nagusiak.
--

Zenbait pertsonari bizikidetzaren unitate independentearen izaera esleitzen zaie, egoera ahulean daudelako, **haien bizilekuan beste pertsona batzuk sartzen badira eta haiekin familia-loturaren bat badaukate**. Hala, izaera hori mugatu egin da araudia garatzean; horren ondorioz, izaera hori, gehienez ere, 12 hilabetez esleitu daiteke. Salbuespen gisa, beste hamabi hilabetez luza daiteke.

Arartekoaren ustez, hausnarketa bat egin beharko litzateke aukera honen inguruan: salbuespenezko kasu batzuetan, elkarrekin bizitzeko aukera 24 hilabete baino gehiago luzatu ahal izatea, familia-nukleo horiek dituzten autonomia-zailtasunengatik. Edonola ere, informazioa eta gizarte-zerbitzuekiko koordinazioa hobetu beharko lirateke, etxebizitza-aldaketa errazteko, ematen den epea igaro baino lehen; horrez gain, haien autonomia ere hobetu beharko litzateke.

Legegileak zenbait egoera berezizat jo ditu: adingabeak izatea ardurapean; etxebizitzatik joan behar izatea, bikotea banandu edo hautsi delako edo ezbehar batengatik, edo elkarrekin bizitzerik ez daukatelako, bikotekidea beste estatu

batean bizi delako eta ez daukalako administrazioaren baimenik estatuan sartu eta bizitzeko. Aurreikuspen horiek **ez direla nahikoak** arestian adierazitako ahultasun-egoerei erantzuteko. Beraz, araudi-aldaketa egiteko aukera azter dadin proposatzen da.

Interrupción del abono de las prestaciones, suspensión y extinción del derecho a las prestaciones.

En primer lugar, quiero subrayar que sería de suma importancia que se adecuara el actual marco normativo (la Ley y los decretos de desarrollo) a las previsiones de la Ley 39/2015 procedimiento administrativo común de las administraciones públicas y Ley 40/2015 del Régimen Jurídico del Sector Público.

En el informe-diagnóstico se hace un análisis detallado que afecta a diferentes ámbitos de mejora como son, la clarificación de las obligaciones que conlleva la titularidad del derecho, la mejora de la tipificación de las causas de suspensión y su duración, la regulación más detallada del procedimiento de suspensión y de las garantías o bien la regulación del procedimiento sancionador. En definitiva se detectan carencias importantes en la normativa actual que exigen de su revisión.

Para terminar este apartado se reitera la necesidad de tener en cuenta el interés superior del menor en los términos en los que esta institución proponía en la anterior Recomendación General. Lanbide ha contestado a esta institución que la aplicación de este principio es sectorial, esto es, que únicamente es de aplicación en el ámbito de la infancia (relaciones paterno-filiales, situaciones de divorcio, separación, procedimiento de adopción, régimen de tutela y acogimiento y situaciones similares). El Ararteko, por el contrario, afirma que se trata de una norma de obligado cumplimiento para todas las administraciones públicas.

Otro apartado de interés es el que se dedica a la reclamación de prestaciones percibidas de manera indebida. El abono de prestaciones a las unidades de convivencia que no cumplen los requisitos debe ser objeto de una regulación adecuada que permita su reclamación y el cumplimiento de las garantías previstas en el ordenamiento jurídico.

En este ámbito se debe exigir una diligencia impecable tanto en la concesión inicial y en las modificaciones posteriores en la cuantía reconocida, como en su control.

En este sentido, una gestión adecuada y ágil de las prestaciones y una vigilancia sobre el cumplimiento de los requisitos es un imperativo legal y ético.

En opinión del Ararteko la actual regulación del procedimiento de reclamación de prestaciones tiene carencias importantes como son:

1. **La necesidad de información de la existencia de una deuda.** La información sobre la realidad de que se ha generado una deuda y los motivos por los que se mantiene la misma es una garantía básica que debería cumplirse con celeridad. Esta información debería contener las razones por las que se ha generado la deuda, la fecha a la que se refiere y el cálculo efectuado por Lanbide para su declaración.
2. **La necesidad de una aclaración de los supuestos en los que cabe la reclamación de las prestaciones abonadas.** Es necesario reflexionar sobre en qué supuestos se tienen que devolver las prestaciones.

Los motivos por los que Lanbide reclama prestaciones abonadas son los siguientes:

- Pérdida de requisitos.
- Incumplimiento de obligaciones
- Modificación de los ingresos de la unidad de convivencia o de otras circunstancias que se comunican en tiempo y forma.

En opinión del Ararteko en el supuesto de incumplimiento de obligaciones por parte de una unidad de convivencia cuando cumple los requisitos para ser titular del derecho a la prestación es excesivamente gravosa.

En la tramitación de las quejas se ha comprobado que, en algunos casos, la conducta desplegada (y reprochable) como puede ser comunicar con retraso un cambio de domicilio, no presentar los recibos justificativos de los gastos de alquiler o salir unos días de la CAPV, da lugar a consecuencias desproporcionadas: suspensión de la prestación por una duración que varía en cada expediente (sin que haya razones que justifiquen la diferencia en los expedientes), devolución de las prestaciones desde que se incumplió la obligación hasta que se detectó por parte de Lanbide este incumplimiento y se acordó la suspensión (lo que puede conllevar la generación de una deuda elevada). Además, en los casos en los que se trate de una segunda suspensión en el periodo de vigencia de la prestación, conlleva la imposibilidad de solicitar la prestación durante un año.

En este sentido, en opinión del Ararteko, la **facultad revisora** de Lanbide no puede tener una vis expansiva que implique la obligación de devolver las prestaciones percibidas en base a incumplimientos de obligaciones que no afectan a los requisitos para ser titulares de la prestación ni a las causas que motivaron la concesión.

Por último, esta institución valora favorablemente el establecimiento por parte de Lanbide de una escala porcentual para el fraccionamiento de la deuda, que se plasmó en la Circular nº 1/2015 sobre determinación de las condiciones del

reintegro de prestaciones indebidamente percibidas, aunque su aplicación práctica sigue dando lugar a diversas quejas porque permite diversas interpretaciones, ya que no se basa en el criterio objetivo de la capacidad económica, que fue el propuesto por este Ararteko.

En relación con los estímulos al empleo hay que señalar que el desempleo de larga duración está muy presente entre el colectivo de personas perceptoras de prestaciones del Sistema de Garantía de Ingresos e Inclusión Social, en la medida en que cuanto más tiempo se permanece fuera del mercado de trabajo más bajas son las expectativas de empleabilidad.

En el sistema actual la activación laboral es uno de los principios rectores. La normativa prevé que un porcentaje de los ingresos procedentes del trabajo por cuenta propia o ajena quede excluido del cómputo de los ingresos de cara a determinar la cuantía de la RGI que corresponde, los denominados estímulos al empleo.

Estos estímulos únicamente se están aplicando durante tres años. **La propuesta del Ararteko sería ampliar la limitación temporal actual**, de forma que mediante el oportuno dictamen del servicio de empleo se pudiera prolongar, en algunos casos, la concesión de la Renta Complementaria por Trabajo durante más de los 36 meses previstos en el Decreto. El plazo actual es insuficiente cuando se trata de una medida que permite continuar la actividad laboral.

Importancia de la coordinación con los servicios sociales

En numerosos expedientes que se han tramitado por esta institución se ha detectado que el modelo actual no ha tomado en consideración suficientemente la labor que desarrollan los Servicios Sociales en materia de lucha contra la exclusión. No se prevé normativamente su intervención, posiblemente, porque está pendiente el desarrollo normativo de la Ley 4/2011 de modificación de la Ley 18/2008, por lo que depende de la iniciativa bien de los Servicios Sociales Municipales o bien de la oficina concreta de Lanbide responsable de la tramitación del expediente, así como de la disposición y receptividad de la otra parte concernida. Tampoco está prevista la relación con los Servicios Sociales de Atención Secundaria gestionados por las diputaciones forales.

En la tramitación de las quejas y en otras intervenciones de la institución se ha constatado la necesidad de establecer un marco estable de colaboración entre ambos sistemas para atender de una manera integral las necesidades de las personas.

Por último, es importante aclarar la relación entre ambos sistemas y la vinculación entre las prestaciones que gestionan los dos sistemas. Nos referimos al impacto que tiene la suspensión y extinción de las prestaciones de RGI y PCV en las solicitudes de AES. En algunos ayuntamientos se están denegando las AES en base a que se han suspendido o extinguido las prestaciones de RGI y PCV o bien porque las solicitudes de concesión y reanudación se retrasan. La concesión de las AES es el único recurso que queda en muchas ocasiones para afrontar situaciones de dificultad social más o menos transitoria, en tanto se tramitan sus reclamaciones o solicitudes. La respuesta negativa que se está dando a estas personas a poder recibir unas AES cierre una posibilidad de atención en un momento de especial vulnerabilidad.

También menciono una preocupación importante como es la que afecta a la relación con el Servicio de Empleo Público Estatal (SEPE).

Las regulaciones por parte del Estado de prestaciones asistenciales en las que tienen en cuenta como un límite la percepción de las prestaciones de las CCAA, como es nuestro caso, da lugar a disfunciones, así en algunos casos no se solicitan prestaciones estatales como el PREPARA, o bien el subsidio de desempleo o la Renta Activa de Inserción cuando estas prestaciones pueden incorporar cotizaciones sociales. Además la ciudadanía desconoce cuándo tienen que solicitar unas prestaciones u otras e incluso comunica información de interés de manera indistinta con los perjuicios que implique el que no se comunique dicha información a la administración concernida.

En opinión del Ararteko es necesaria una reflexión sobre estas disfunciones por los perjuicios que está implicando en la ciudadanía la concurrencia de prestaciones con diversas obligaciones.

Para terminar este apartado menciono un problema que se ha dado respuesta recientemente, como es conocido por esta Comisión, el de la publicación de criterios.

El Ararteko ha reclamado a Lanbide el desarrollo de los decretos y la publicación, y, en su caso, la positivación, de los criterios empleados dados. Los problemas generados por el uso que se estaba haciendo del documento interno de criterios, la necesidad de atender la preocupación transmitida por parte de personas a título individual, Servicios Sociales Municipales y entidades del Tercer Sector y la falta de transparencia que implicaba la no publicación del documento de criterios. Esta institución ha solicitado la posibilidad de difundir de algún modo el contenido del documento, la necesidad de proceder al desarrollo reglamentario pendiente y también, la posibilidad de configurar el documento de criterios como, por ejemplo, mediante una Orden del Consejero del Departamento de Empleo y Políticas Sociales.

Lanbide ha publicado recientemente el documento de criterios, que como es conocido, está siendo cuestionado en vía judicial.

Finalmente el informe-diagnóstico 2017 culmina con algunas **reflexiones que afectan a la configuración del sistema y que requieren de un debate en el ámbito político y social.**

Se inicia esta reflexión con una idea que ya se ha señalado: la relativa a la paradoja de la existencia de personas que se encuentran en situación de exclusión social grave pero no cumplen los requisitos para acceder al derecho a las prestaciones económicas RGI/PCV. Algunos de estos requisitos como son los relativos a la acreditación de un tiempo previo de inscripción en el padrón municipal, que se modificó de uno a tres años con la nueva Ley, o bien la imposibilidad de conceder a más de dos unidades de convivencia que residen en una misma vivienda las prestaciones de RGI/PCV, han dejado fuera de protección del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos a una parte de la población en situación de dificultad social.

También quedan fuera del sistema **las personas jóvenes** que, con anterioridad, han sido tuteladas por una institución de protección y que no están acompañadas de familiares, si tienen menos de 23 años. Si estas personas jóvenes no disponen de ingresos derivados del trabajo sufren graves dificultades para hacer frente a sus necesidades más básicas. Se trata de una situación de vulnerabilidad que, poniéndola en relación con el alto nivel de desempleo y las dificultades de acceso a la vivienda que sufre la juventud, no está siendo atendida desde el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos, ni se contempla el acceso a las prestaciones económicas RGI/PCV como un derecho subjetivo, sino que se afronta desde el Sistema de Servicios Sociales con una cobertura inferior.

Otras situaciones de dificultad se derivan de la **necesidad de atención a los niños y niñas por sus cuidadores, sus progenitores o tutores**. En los expedientes de queja que el Ararteko ha analizado ha constatado que Lanbide no considera una razón justificada para el rechazo de un empleo la necesidad del cuidado a los hijos e hijas pequeñas, con independencia de la edad, las limitaciones funcionales o la discapacidad que padezcan, que hace su cuidado inconciliable con el horario de trabajo o con determinadas condiciones de trabajo.

Por otro lado, la configuración del actual Sistema Vasco de Garantía de Ingresos tiene como centralidad la UC y no la persona individual. Ello da lugar a situaciones injustas, en ocasiones, como ya he señalado. Esta institución es consciente de que el paso de la titularidad de la prestación de la UC a la persona individual sería un cambio de gran calado en el sistema por las implicaciones que conlleva, pero no se

debe descartarse de plano –según vayan evolucionando las estructuras sociales– que se pueda ponderar su oportunidad en un futuro.

Bukatzeko, diagnostiko-txostenaren amaieran ondorioen kapitulua agertzen da. Bertan zehaztu dira Eusko Jaurlaritzaren Enplegu eta Gizarte Politiketako Sailari egindako gomendioak, eta nire nahia da horiek aintzat har daitezen.

Arartekoaren ustez, **administrazio-prozeduran aurreikusitako bermeak betetzen badira eta eskubideen interpretazio bermatzailea egiten bada, herri-administrazio denez horretara behartuta baitago**, saihestu egingo dira gaur egungo auzi ugariak, sistemari gizarte-legitimazioa hobetuko du eta sistemari koherentzia emango dio. Ezin dugu ahaztu sistema horren helburua, lana sustatzea ez ezik, gizarte-bazterketaren kontra borrokatu eta gure gizarteko pertsonarik kalteberenak gizarteratzea ere badela. Horrela, proposatzen den edozein aldaketak, nire uste apalean, egoera ahulen oraingo estaldura bermatu beharko luke, izan ere, argi eta garbi, gizarte osoarentzat ondorio biziki onuragarriak izaten ari da, hainbat txostenek agerian jarri dutenez.

Horregatik, ahultasun egoeran daudenak babesteaz gain (adibidez, guraso bakarreko familiak, genero-indarkeriaren biktimak, diru-sarrera nahikorik ez duten pertsona adintsu edo ezinduak), hobekuntzak arlo hauetara bideratu behar dira: herritarrei arreta egokia ematera; ebazpen-epeak laburtzera; jarduerak arrazoitzera; bermeak betetzera, esaterako, aurretiaz entzuteko izapidea; segurtasun juridikoaren, proportzionaltasunaren, arbitrariotasuna galaraztearen eta adingabearen interes gorenaren printzipioak betetzera. Hau da, nire azalpenaren hasieran esan dudana bezala, bere jarduna hobetzera eta oinarritzko bermeak betetzera, berarekin harremanetan jartzen diren pertsonen eskubideak beteko dituen herri-administrazioari dagokion moduan.

Nire azalpena interesgarria irudituko zitzaizuelakoan, zuen esanetara jartzen naiz edozer argitzeko edo batzorde honen aurrean ohorez aurkeztu dudana diagnostiko-txostenean biltzen diren alderdi ugarietakoren bat sakonago jorrazteko.

Eskerrik asko.