



Recomendación general del Ararteko 2/2011, de 8 de agosto.

Necesidad de dar respuesta a las situaciones creadas por la suspensión del subsidio por desempleo a personas titulares de otras prestaciones sociales.

Introducción y antecedentes

1. En los últimos meses, esta institución está recibiendo numerosas quejas de personas que han visto suspendido su derecho a la percepción del subsidio por desempleo, por parte del Servicio Público de Empleo Estatal, organismo dependiente del Ministerio de Trabajo e Inmigración. Además, en muchos casos, la suspensión tiene efectos retroactivos, de manera que ciertas cantidades se consideran indebidamente percibidas y se requiere a los beneficiarios su devolución.

La resolución del Servicio Público de Empleo Estatal (en adelante SPEE) que determina dicha suspensión suele indicar que esta se debe a que las rentas del titular del subsidio superan, en cómputo mensual, el 75 por ciento del salario mínimo interprofesional. Para ello se cita el artículo 215 del Texto Refundido de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio.

En los casos planteados, las personas afectadas son, al mismo tiempo, beneficiarias de una o más prestaciones económicas propias de esta Comunidad Autónoma, dirigidas a atender a las unidades familiares o de convivencia en situación de necesidad. Una de esas prestaciones, en concreto, es la Renta de Garantía de Ingresos, que a veces está complementada por la Prestación Complementaria de Vivienda. El SPEE computa el importe total de estas ayudas como rentas propias del titular del subsidio por desempleo y, así, considera que esta persona excede del límite de recursos establecido para tener derecho al citado subsidio. De esa manera, el SPEE resuelve la suspensión de la ayuda y la declaración de percepción indebida de la misma, con la obligación de devolver las cantidades cobradas como subsidio por desempleo, como se ha indicado anteriormente.

2. El subsidio por desempleo es una prestación asistencial del Estado, gestionada por el SPEE. Se trata, por tanto, de una administración que excede el ámbito de actuación que tiene otorgado el Ararteko, mediante la Ley 3/1985, de 27 de febrero, que crea y regula esta institución.





La interpretación de la norma realizada por el SPEE en relación con la percepción de prestaciones sociales autonómicas, por personas titulares del subsidio por desempleo, está generando una situación de grave injusticia material. Sería necesario plantear una interpretación más acorde con la naturaleza de estas prestaciones económicas autonómicas o, en su caso, una adecuación normativa que contemple estas circunstancias. No obstante, en tanto esto no suceda, resulta de interés que las personas afectadas por la suspensión anteriormente citada ejerzan debidamente su legítimo derecho a una defensa adecuada ante la Administración concernida, presentando alegaciones bien fundamentadas en derecho, que aporten argumentos válidos a dicha administración en favor de dichas personas, con el fin de que sean tenidos en cuenta y surtan sus efectos positivos. Igualmente, resulta de interés que las personas que precisan apoyo en esta labor, la reciban.

Señalamos esto en base a las siguientes

Consideraciones

1. El subsidio por desempleo está previsto en Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado mediante el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio (en adelante, LGSS), concretamente en su Título III: Protección por desempleo (art. 203 y ss.). El subsidio tiene un carácter asistencial y garantiza la protección a los trabajadores desempleados que se encuentren en alguna de las situaciones que expresamente se señalan en dicha norma.

La protección garantizada alcanza: a la prestación económica –el subsidio por desempleo–, al abono de la cotización a la Seguridad Social para la jubilación, en los supuestos establecidos, y al derecho a la asistencia sanitaria y, en su caso, a las prestaciones familiares.

Para tener derecho al subsidio por desempleo, uno de los requisitos fundamentales es **carecer de rentas**. A este respecto, el art. 215.1.1 de la LGSS indica que serán beneficiarios del citado subsidio: *“Los parados que (...) careciendo de rentas de cualquier naturaleza superiores, en cómputo mensual, al 75 por 100 del salario mínimo interprofesional, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias, (...)”* se encuentren en determinadas situaciones, que se especifican.

Estas situaciones son diversas. De manera resumida, se citan los siguientes requisitos: A) haber agotado la prestación por desempleo y tener responsabilidades familiares; no tenerlas pero haber agotado la prestación una vez cumplidos los 45 años; ser trabajador español emigrante retornado, en ciertas condiciones; haber estado privado de libertad durante más de seis meses y no tener derecho a la prestación por desempleo; que, tras la revisión

de una situación de invalidez, haya sido declarado capaz o con una invalidez parcial. B) quienes carezcan de rentas superiores al 75 % del SMI, según se ha indicado, y no tengan derecho a la prestación por desempleo por no haber cubierto el periodo mínimo de cotización, siempre que hayan cotizado, al menos, tres meses si tienen responsabilidades familiares y, si no las tienen, que hayan cotizado al menos seis meses. C) los mayores de 52 años, aunque no tengan responsabilidades familiares, siempre que se encuentren en alguno de los supuestos citados, hayan cotizado por desempleo al menos seis años en su vida laboral y reúnan todos los requisitos, salvo la edad, para acceder a una pensión contributiva de jubilación de la Seguridad Social.

Las **responsabilidades familiares** se definen en el art. 215.2. LGSS: *“A efectos de lo previsto en este artículo, se entenderá por responsabilidades familiares tener a cargo cónyuge, hijos menores de veintiséis años o mayores incapacitados, o menores acogidos, cuando la renta del conjunto de la unidad familiar así constituida, incluido el solicitante, dividida por el número de miembros que la componen, no supere el 75 por 100 del salario mínimo interprofesional, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias”*. No se consideran a cargo las personas que dispongan de rentas superiores al límite indicado.

En el presente año 2011, el importe del salario mínimo interprofesional es de 641,4 euros mensuales, sin contar las dos pagas extraordinarias (Real Decreto 1794/2010, de 30 de diciembre), por lo que el límite del 75% son 481,05 euros mensuales.

Por otro lado, a efectos de determinar el requisito de carencia de rentas, la LGSS excluye de la consideración de **rentas o ingresos computables** a las asignaciones de la Seguridad Social por hijos o hijas a cargo (art. 215.3.2). Estas asignaciones se encuentran comprendidas en las prestaciones familiares de la Seguridad Social, dentro de su acción protectora (capítulo IV). Esta medida es importante, teniendo en cuenta la finalidad de dicha asignación, y a esto nos referiremos posteriormente.

2. De acuerdo con lo anterior, para valorar el cumplimiento del requisito de carencia de rentas, cuando existen responsabilidades familiares es preciso dividir las rentas de la unidad familiar entre el número total de miembros que la componen, incluido el solicitante o el titular del subsidio por desempleo. Sin embargo, en los casos planteados se están atribuyendo como propios al titular del subsidio los ingresos dirigidos al conjunto de la unidad familiar. Esta interpretación de la norma resulta muy restrictiva y es muy perjudicial para la persona afectada. La interpretación restrictiva de una norma sobre el derecho a una prestación para la atención a las necesidades básicas –como lo es el subsidio por desempleo– ha de estar muy fundamentada. En este caso, el SPEE



está realizando ese tipo de interpretación sin que, a nuestro juicio, esté justificada.

Así lo ha entendido, también, la Sala de lo Social del **Tribunal Superior de Justicia del País Vasco**, en una reciente sentencia de 4 de mayo de 2011. En ella, el tribunal ampara el cálculo realizado tal y como establece el art. 215.2 de la LGSS (dividiendo los ingresos entre todos los miembros de la unidad familiar) y estima el recurso presentado por un ciudadano a quien el SPEE había suspendido su derecho al subsidio por desempleo al atribuirle en exclusividad la renta familiar, compuesta por el subsidio más dos prestaciones económicas de carácter no contributivo: una autonómica y otra estatal ¹. La sentencia, en el fallo, estima el recurso interpuesto por el interesado y declara su derecho al subsidio por desempleo *“según confirmación de ingresos netos y atendiendo a la unidad familiar”*.

En esta importante sentencia, destaca, por su interés, su Fundamento de Derecho segundo, en el que se indica que la finalidad del subsidio por desempleo es garantizar una elemental subsistencia y considera que hay que aplicar el criterio de disponibilidad real de los ingresos, criterio establecido por el Tribunal Supremo, como se indica más adelante. Señala la sentencia del TSJPV que el cómputo de rentas, a efectos del subsidio por desempleo, se debe realizar *“... estableciendo la existencia de un parámetro de dependencia de dicha unidad familiar (...) sumando todos los ingresos y dividiéndolos por el número de integrantes con el resultado de los ingresos por persona, que deben ser inferiores al 75% del salario mínimo interprofesional”* (cita una sentencia del Tribunal Supremo de 30 mayo 2000). Continúa señalando la sentencia del TSJPV que *“se trata de impedir que la carga familiar que soporta la titularidad jurídica de esa percepción complementaria ... le suponga un impedimento en la concesión de su subsidio de desempleo cuando afronta dichas cargas familiares, en un cómputo no individual sino globalizado o plural, que atiende a los convivientes y a la unidad familiar..”* y se pronuncia a favor de evitar *“... la injusticia de proceder a la suspensión del subsidio de desempleo por detentar la titularidad de una prestación complementaria y asistencial que tiene por finalidad y disponibilidad a la unidad familiar de los convivientes...”*. Añade dicha sentencia que *“... la obligación del titular de dicha renta (en referencia a la Renta de Garantía de Ingresos) es aplicar tal prestación a la cobertura de las necesidades de la unidad convivencial familiar, no su propia exigencia como*

¹ Por un lado, la Renta Básica para la Inclusión y Protección Social, que es una modalidad de la Renta de Garantía de Ingresos. Prestación de la CAV derivada de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre.

Por otro, la Prestación económica para cuidados en el entorno familiar, derivada de la Ley 39/2009, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. El importe de las prestaciones de esta ley no se computan a efectos de la Renta de Garantía de Ingresos (art. 21.1.b) del Decreto 147/2010, de 27 de mayo).

renta, peculio o patrimonio individualizado, que por ende no puede serle atribuido con exclusividad". Por todo ello, el Tribunal da la razón al recurrente, como se ha indicado.

Además de lo anterior y dado que el subsidio por desempleo está condicionado, entre otras cosas, a haber trabajado y cotizado durante cierto tiempo, el **Tribunal Supremo** le confiere un carácter de complemento del nivel contributivo, excediendo al de pura y estrictamente asistencial (lo que la doctrina denomina "asistencialidad impropia"). En otras palabras, le da un carácter "prestacional con componente asistencial". ... El Tribunal Supremo, en su sentencia de 28 de octubre de 2009, de la Sala de lo Social (Fundamento de Derecho quinto) al hilo de lo anterior indica: "*... todo ello justifica –incluso– que la interpretación del requisito de "carencia de rentas" hubiera de orientarse –de existir dudas– más a la simple "situación de necesidad" (a la que se refiere el art. 41 CE como objetivo a satisfacer por los poderes públicos) que a la "situación de pobreza"; en definitiva, dar satisfacción al principio de "suficiencia" que impera en materia de protección de desempleo y que comporta un nivel de ingresos que permita una vida adecuada y digna*". Por eso, el Tribunal Supremo aboga por el criterio de la disponibilidad (real y no teórica) como base de cálculo para determinar la carencia de ingresos que dan acceso al subsidio (FD7º.2) (criterio citado en la sentencia del TSJPV antes mencionada).

3. Las personas que han acudido a esta institución afectadas por la suspensión del subsidio por desempleo y requerimiento de devolución de ingresos indebidos son beneficiarias de una o más prestaciones económicas, propias de esta Comunidad Autónoma, derivadas de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social. Estas prestaciones son: la Renta de Garantía de Ingresos (RGI) y la Prestación complementaria de vivienda (PCV). Disponen de normativa específica, aprobada en desarrollo de la citada ley².
 - La RGI tiene por finalidad cubrir las necesidades básicas de la familia, así como los gastos derivados de un proceso de inclusión social y/o laboral. Es una prestación de subsistencia familiar. Está dirigida a las personas que integran una unidad de convivencia que no disponga de ingresos suficientes para hacer frente a los gastos derivados de dichas finalidades. Complementa los ingresos disponibles –en este caso, el subsidio por desempleo– hasta alcanzar la cantidad que esta Comunidad Autónoma garantiza a toda su ciudadanía para cubrir, de manera digna, las

² Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de la Renta de Garantía de Ingresos.
Decreto 2/2010, de 12 de enero, de la prestación complementaria de vivienda.



necesidades más elementales de una persona o familia. Esa cantidad varía en función del número de miembros de la misma.

- La PCV, cuando se reconoce, es un complemento de la RGI y está dirigida a sufragar los gastos de alquiler de la vivienda o alojamiento habitual de la unidad de convivencia.

Estas prestaciones tienen un carácter finalista y asistencial de todos los miembros que componen la unidad de convivencia o familiar, con independencia de quién figure como titular de ellas. Es importante subrayar este aspecto, pues, en los casos recibidos, la persona titular del subsidio por desempleo era, a su vez, titular de una de estas prestaciones autonómicas o de las dos. El SPEE le ha atribuido en exclusiva esos ingresos al titular, con independencia de su situación familiar, y ha considerado que excede del límite de rentas establecido. En consecuencia, se le ha suspendido el derecho al subsidio.

Como se ha indicado en el apartado anterior, consideramos que esta interpretación no es correcta y, además, puede dar lugar a situaciones de trato desigual, dependiendo de quién sea el titular de las prestaciones (estatal y autonómica). De hecho, puede darse el caso de dos familias con idéntica situación económica e igual número de miembros, en las que se percibe el subsidio y una prestación autonómica. La diferencia está en que en una de ellas el titular del subsidio y de la ayuda autonómica es la misma persona, lo que supone que la prestación autonómica es computada a los efectos de cumplir los requisitos para la percepción del subsidio por desempleo, con la consecuencia de la pérdida de esta prestación por exceder el límite de ingresos establecido. Sin embargo, en las familias en las que los titulares de las prestaciones estatal y autonómica son distintos, no se produce esta gravosa consecuencia. Esto, además de ser una incongruencia, supone un trato discriminatorio hacia quien se le retira el subsidio.

4. Los tribunales han defendido el principio de "disponibilidad real de los ingresos", mencionado en el punto 2, y el destino familiar de la RGI. Se pueden analizar desde esta perspectiva las prestaciones autonómicas que reciben las familias afectadas.

El **Tribunal Supremo** ha analizado si dos prestaciones finalistas –como son una beca para estudios y una subvención para la compra de vivienda habitual– han de computarse o no como renta del trabajador que recibe el subsidio por desempleo. Ese tribunal ha determinado que dichas ayudas no constituyen renta a efectos del subsidio. Se citan a continuación los argumentos utilizados, por considerar que son plenamente aplicables a las ayudas autonómicas mencionadas.





La Sala de lo Social del Tribunal Supremo, en su sentencia de 16 de noviembre de 2010 (RJ\2010\9158), analiza el aspecto referente a la beca y su naturaleza jurídica, y señala que la beca es una prestación cuya función es *“compensar a la familia de los gastos y desventajas económicos que lleva consigo la dedicación al estudio”* y que su adjudicación *“depende del nivel de renta familiar o patrimonio, por encima de los cuales desaparece toda posibilidad de obtención de beca o ayuda alguna para el estudio”*, por lo que *“estas becas no pueden considerarse como rentas sino compensación de los gastos y desventajas económicas que implica para la familia la dedicación al estudio de algún miembro”* (Fundamento de Derecho tercero.3).

Cabe señalar que tanto la RGI como la PCV vienen a compensar la carencia de ingresos familiares; su concesión está condicionada a que la renta familiar no supere ciertos límites y ese dinero no puede destinarse a otro fin que no sea el señalado.

También la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, en su sentencia de 19 de abril de 2002, analiza el carácter de una subvención para la adquisición de vivienda a efectos del subsidio y determina que tal subvención no puede computarse como renta al efecto de determinar el nivel de ingresos para recibir el subsidio por desempleo y añade *“Una interpretación diferente conduciría a conclusiones ilógicas e injustas, pues se primaría a quien dispone en propiedad de una vivienda sobre el que carece de ella y obtiene una subvención para conseguirla, subvención que ha de invertirse necesariamente en el inmueble para su ocupación como vivienda habitual y que por ello debe seguir el mismo régimen que ésta a los efectos que el propio precepto establece: su exclusión como rendimiento computable para entender cumplido el requisito de la carencia de rentas”*.

Creemos que este pronunciamiento judicial puede servirnos de referencia para analizar la cuestión que estamos debatiendo. Parece evidente que si el Tribunal Supremo excluye del cómputo de rentas a la subvención para la adquisición de la vivienda habitual, con más razón ha de excluirse la ayuda para el pago del alquiler de la vivienda que constituye la residencia familiar habitual. Por tanto, computar esta ayuda como renta, como se está haciendo, supone penalizar a quien se encuentra en peores condiciones que quien no necesita esa ayuda por disponer de vivienda en propiedad que, además, puede estar pagada.

Igualmente, entendemos que debería quedar excluida del cómputo de rentas, la Renta de Garantía de Ingresos, dada su naturaleza. Recordemos, como se ha citado anteriormente, que la asignación por hijo o hija a cargo está expresamente excluida del cómputo de rentas (art. 215.3.2. LGSS). Esta medida resulta razonable, teniendo en cuenta cual es la finalidad de dicha asignación económica: la subsistencia de ese hijo o hija, bien porque es menor



de edad o bien, si es mayor, porque está afectado/a por una importante discapacidad (65% mínimo) que le dificulta su acceso al trabajo. Esa finalidad es equivalente a la de la RGI, que es atender las necesidades familiares básicas para la supervivencia familiar. Ambas prestaciones tienen un carácter similar y comparten aspectos como: no poder ser objeto de retención, ni cesión, compensación o descuento ni retención o embargo, salvo situaciones excepcionales y de acuerdo con las leyes.

5. Unido a lo anterior, en relación con el cómputo como ingresos de las prestaciones autonómicas, cabe indicar lo siguiente:

Resulta admitido que las comunidades autónomas pueden establecer ayudas propias, con independencia de las del Estado. Así lo ha establecido el **Tribunal Constitucional**, en su sentencia 239/2002, de 11 de diciembre (RTC\2002\239), dictada con ocasión del recurso presentado por el Gobierno español tras la aprobación, por parte de la Junta de Andalucía, de unas ayudas económicas que complementan las pensiones no contributivas a los ciudadanos de esa Comunidad, en la que el Alto Tribunal concluyó que tales ayudas no vulneran el principio de lealtad constitucional.

El Tribunal Constitucional, en dicha sentencia, menciona, por una parte, el art. 41 de la CE, que se refiere a la necesidad de que los poderes públicos mantengan un régimen Público de Seguridad Social *“que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo”* y añade que *“la asistencia y prestaciones complementarias serán libres”*. Esto supone que la asistencia social no está vinculada únicamente a la Seguridad Social, como asistencia “interna” al sistema, sino que puede haber otra “externa” a dicho sistema, propia y exclusiva de las comunidades autónomas con competencia en la materia. En este sentido, la sentencia considera que los llamados “salarios mínimos de inserción” son plenamente compatibles con prestaciones propias del sistema de la Seguridad Social (y hace una referencia expresa a la Ley 18/1998, de 22 de mayo, de la Comunidad Autónoma del País Vasco, contra la exclusión social, que ha sido sustituida por la vigente Ley 18/2008, de 23 de diciembre, que establece las prestaciones que autonómicas mencionadas).

La sentencia indica que complementar la protección dada por el sistema de la Seguridad Social, en aquellos casos en los que ésta resulte insuficiente, forma parte esencial del Estado Social de Derecho (art.1 CE), siempre que no se perturbe ni el citado sistema ni su régimen económico (FJ 7º). Encuadra en este contexto las ayudas andaluzas, objeto del análisis, y considera la sentencia que la Junta de Andalucía puede, en virtud de su competencia



exclusiva en materia de asistencia social y su autonomía financiera, destinar fondos a mejorar la situación de los perceptores de las pensiones no contributivas.

Tanto los subsidios por desempleo como las pensiones no contributivas son prestaciones asistenciales del Estado, reguladas mediante la misma disposición normativa –el Real Decreto-Legislativo 1/1994, de 20 de junio–, que las incluye en su acción protectora, por lo que su naturaleza es análoga ya que ambas pretenden atender una situación de necesidad. Por tanto, los fundamentos en los que se basa el Tribunal Constitucional en esta sentencia resultan perfectamente aplicables al subsidio por desempleo, que ahora nos ocupa.

En consecuencia y aplicando lo anterior al caso concreto de los subsidios por desempleo, resulta procedente que la Comunidad Autónoma Vasca puede complementar, con sus propios fondos y sin comprometer los del Estado, el subsidio por desempleo de los ciudadanos que residan en esta Comunidad, sin que ello deba tener ninguna incidencia negativa en el o la titular de dicho subsidio.

En definitiva, la Administración General del Estado –a la que pertenece el Servicio Público de Empleo Estatal– debería tener en cuenta estas circunstancias y no computar al reclamante las ayudas asistenciales que otra Administración diferente, como es la de la Comunidad Autónoma Vasca, en virtud de su competencia en materia de asistencia social y de su autonomía financiera, otorga, por razón de necesidad, al conjunto de su unidad familiar.

6. Es preciso destacar también que la suspensión del subsidio por desempleo tiene consecuencias económicas, presentes y futuras, en la Comunidad Autónoma Vasca, ya que esta suspensión afecta a personas y familias con muy pocos recursos. Por este motivo, las diputaciones vascas suplen la merma que supone dicha suspensión en la familia con un incremento de la cuantía de la RGI. Por tanto, la CAV asume el gasto de unos importes que corresponderían a la Administración del Estado, lo que implica un sobreesfuerzo financiero para esta Comunidad, equivalente a los subsidios dejados de abonar por el SPEE. Además, aunque las personas afectadas por la suspensión reciban esa cantidad a través de la RGI, la medida adoptada supone una grave afección de algunos de sus derechos.

Así, como ya hemos señalado, estas personas afectadas por la suspensión no sólo dejan de percibir el subsidio por desempleo, sino que también deben asumir la devolución de las cantidades percibidas hasta ese momento, ya que tienen la consideración de ingresos indebidos. Esas cantidades a devolver, en





muchos casos, ascienden a cuantías muy importantes. No podemos olvidar de que se trata de personas en situación de desempleo, con una gran precariedad económica, por lo que la obligación de devolución de indebidos supone un impacto muy negativo para su situación económica.

Por otra parte, la suspensión del subsidio por desempleo implica, entre otras cosas, la suspensión en las cotizaciones a la Seguridad Social para la jubilación. Esto afecta negativamente a estas personas, pero en especial a las mayores de 50 años, puesto que, en el cálculo de la pensión de jubilación, se tienen en cuenta las cotizaciones realizadas entre esa edad y los 65 años (quince años). También debemos tener en cuenta las reformas introducidas en la LGSS por la reciente Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social (BOE 2 de agosto). En lo que respecta a la pensión de jubilación, esta ley, en su artículo 3, amplía a los últimos 25 años (300 meses) el periodo a tener en cuenta para determinar el importe de dicha pensión. De esta manera, será mayor el número de personas afectadas por la falta de cotización, derivada de una suspensión inadecuada del subsidio. En estos casos, la ausencia de cotizaciones en ese periodo va a llevar a reducir el importe de la pensión de jubilación y puede que, en algunos casos, esa pensión deba ser complementada por la CAV, mediante la RGI.

7. Nuestro ordenamiento jurídico reconoce a la ciudadanía el derecho a la tutela judicial efectiva, tanto en vía administrativa como judicial. Es muy importante que las personas afectadas ejerzan ese derecho, de manera adecuada, fundamentando debidamente sus alegaciones en vía administrativa, máxime si posteriormente acuden a la vía judicial, debido a que los argumentos ya han sido previamente planteados ante la Administración. Sin embargo, la mayoría de estas personas, dada su situación, precisa de apoyo en esta labor.

La Ley de Servicios Sociales atribuye a estos servicios, tanto municipales como forales, la función de información y orientación a la ciudadanía (arts. 22, 27 y ss), así como atender sus necesidades de inclusión social y evitar el riesgo de exclusión. Igualmente, la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, se refiere a la detección de las situaciones de riesgo o exclusión social y su atención por los servicios sociales (art. 88).

Teniendo en cuenta que los servicios sociales son la unidad más próxima a la ciudadanía, lo cual les confiere una especial importancia en la detección de los problemas, podrían constituir elementos de gran utilidad en la labor mencionada de asesoramiento y apoyo en una adecuada defensa de la ciudadanía, en los casos que nos ocupan. Se trata, en definitiva, de ser conscientes de la realidad social y abrir vías que contribuyan a garantizar a estas personas el ejercicio de los derechos que nuestro ordenamiento jurídico reconoce al conjunto de la ciudadanía. En este sentido, pensamos que los servicios sociales municipales,





con el apoyo técnico-jurídico de las administraciones forales, que conceden la RGI, podrían ser de gran utilidad, para lo cual podrían servirse, entre otras cosas, de las consideraciones precedentes. Este apoyo situaría a las personas afectadas en una mejor posición ante el SPEE y con mayores posibilidades de que estimen sus alegaciones.

Conclusión

La Comunidad Autónoma del País Vasco, con base en su competencia exclusiva en materia de atención social, complementa, en algunos casos, a personas con derecho a percibir el subsidio por desempleo con otras prestaciones sociales autonómicas como la Renta de Garantía de Ingresos y, en su caso, la prestación complementaria de vivienda. En el momento de determinar el requisito de carencia de rentas, a los efectos de percibir ese subsidio, el SPEE considera como rentas e ingresos computables estas prestaciones económicas autonómicas que complementan el subsidio y las atribuye en exclusiva a su titular.

Esta interpretación resulta claramente lesiva de los derechos de estas personas, máxime cuando caben interpretaciones más acordes con el espíritu de las normas y con algunos pronunciamientos judiciales. Así, en primer lugar, atribuye en exclusiva los ingresos de estas prestaciones autonómicas al titular del subsidio, sin tener en cuenta el número de miembros de la familia. Además, obvia el principio de "disponibilidad real de los ingresos", reconocido jurisprudencialmente, y el destino familiar de la RGI. En efecto, no tiene en cuenta que la finalidad del RGI es atender a las necesidades básicas familiares y que la naturaleza jurídica de estas prestaciones es la misma que la de las asignaciones por hijo o hija a cargo, que sí están excluidas expresamente del cómputo de rentas por la LGSS.

Una interpretación menos restrictiva por la Administración del Estado, de acuerdo con los criterios apuntados, podría solucionar en buena medida la situación creada.

En el supuesto de que se entendiera que esta interpretación no es posible con la actual normativa, habría que ajustar esta regulación con una redacción más acorde con la realidad del Estado autonómico y un sistema de asistencia social no vinculado únicamente a la cobertura de la Seguridad Social, pudiendo remediar así una situación de grave injusticia material.





A la vista de todo lo anterior, esta institución efectúa la siguiente

RECOMENDACIÓN GENERAL

1. El Gobierno Vasco debería iniciar gestiones ante el Servicio Público de Empleo Estatal dirigidas a plantear que este organismo modifique la interpretación que realiza de la Ley General de la Seguridad Social, por la que considera que las prestaciones sociales de contenido económico de ámbito autonómico –RGI y Prestación Complementaria de Vivienda– son computables para determinar el requisito de carencia de ingresos, exigible para la concesión del subsidio por desempleo, ya que está generando situaciones de grave injusticia material.
2. En el supuesto de que la Administración del Estado mantenga la interpretación jurídica que se está realizando de la legislación aplicable, se considera conveniente que se estudie la posibilidad de que el Parlamento Vasco ejerza la iniciativa legislativa, presentando ante las Cortes Generales una Proposición de Ley que adecue la legislación sobre la percepción del subsidio por desempleo a los fundamentos del Estado autonómico y a los criterios del Tribunal Constitucional, en el sentido de que la asistencia social no está vinculada únicamente a la Seguridad Social.
3. En tanto se mantenga este criterio interpretativo restrictivo, y atendiendo a la función de información y asesoramiento a la ciudadanía de los servicios sociales, sería deseable que cuando éstos sean conocedores de la tramitación, por parte del SPEE, del expediente de suspensión del subsidio por desempleo por las razones apuntadas, ejercieran dichas labores de información y asesoramiento, con el apoyo técnico-jurídico del Gobierno Vasco y de las diputaciones forales si fuese necesario, orientando y ayudando a las personas afectadas a preparar en su defensa en vía administrativa las alegaciones y reclamaciones previas a la vía judicial.

