



**Recomendación general del Ararteko 9/2011, de 29 de noviembre
Consecuencias de la aplicación de la suspensión del derecho a las prestaciones sociales y de las vías empleadas para ello. Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.**

I. Introducción

Desde hace varios meses, el Ararteko ha registrado un importante incremento en el número de quejas promovidas por personas perceptoras de la Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda, motivadas por la suspensión de las prestaciones. En muchos de estos casos, el Ararteko ha detectado algún tipo de irregularidad en la aplicación de la normativa reguladora, en especial, en lo relativo a la inaplicación de normas procedimentales. Esta institución considera que el colectivo al que dicha normativa va dirigido, dada su especial vulnerabilidad, exige una mayor meticulosidad si cabe en la estricta observancia de todas y cada una de las garantías aplicables. Más aún en unos tiempos en los que la crisis económica y los recortes presupuestarios en el gasto público han generado una mayor vulnerabilidad a las personas que se hallan en situación o riesgo de exclusión social. La no observancia estricta de las garantías que aseguran la correcta aplicación de la normativa y la utilización con carácter general de la vía de la suspensión del derecho a las prestaciones sin adoptar, en algunos casos que así lo requerirían, medidas cautelares, serían los ejes en torno a los que va a pivotar la presente recomendación.

En concreto, son dos los motivos de preocupación. Por un lado, la poca frecuencia con la que se convoca a las personas perceptoras a un trámite de audiencia con el fin de poder presentar las alegaciones oportunas ante la suspensión de su derecho, así como el poco impacto de dichas alegaciones en la resolución posterior. En este sentido, se ha observado una deficiente comunicación de estas circunstancias a las personas perceptoras por parte de las diputaciones, lo que en muchos casos ha generado situaciones de clara indefensión; de hecho, a menudo la primera noticia de la suspensión que reciben las personas perceptoras suele ser la falta de abono de la prestación.

Por otro lado, la práctica totalidad de las quejas recibidas responden a suspensiones del derecho a la prestación en cuestión, lo que supone, entre otras consecuencias, la imposibilidad de percibir las cantidades aun cuando se demostrara la inexistencia de causa de suspensión. De las quejas que hemos recibido, sólo unas pocas (mayoritariamente en Bizkaia) están motivadas por la suspensión cautelar del abono de las prestaciones.





La Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Renta de Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, tiene como objetivos principales, tal y como se establece en su exposición de motivos, el dar carta de naturaleza al sistema vasco de garantía de ingresos e inclusión social como un sistema autónomo y el establecer las bases de un modelo que garantice el ejercicio de los derechos y amplíe el área de cobertura de los mismos. Todo ello con el objeto de dar respuesta no solo a un problema de exclusión social, sino también a unas situaciones de precariedad económica en sentido estricto, es decir, problemas cuya solución no pasa necesariamente por el empleo de instrumentos para la inclusión social. La vía principal para lograr los objetivos será la inserción laboral, por lo que las prestaciones constituidas por la Ley 18/2008 tienen en muchos casos un carácter complementario de unos ingresos de trabajo insuficientes. Somos conscientes de que en breve, y como consecuencia de la transferencia de la competencia de las políticas activas de empleo a Lanbide, este régimen va a sufrir alguna alteración. No obstante, dado el volumen de quejas recibidas, así como de los problemas detectados en cuanto a la aplicación de la normativa actualmente en vigor por parte de las administraciones encargadas de ello, hemos considerado conveniente publicar esta recomendación de carácter general.

La Ley 18/2008 ha sido desarrollada por tres decretos, cada uno de los cuales regula de forma específica una de las tres principales prestaciones de carácter económico previstas. Se trata del Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de la Renta de Garantía de Ingresos (RGI); el Decreto 2/2010, de 12 de enero, de la Prestación Complementaria de Vivienda (PCV); y el Decreto 4/2011, de 18 de enero, de las Ayudas de Emergencia Social (AES). De estas tres prestaciones, las dos primeras (RGI y PCV) se configuran como derecho subjetivo, mientras que la tercera (AES) tiene un carácter subvencional. Precisamente este carácter, junto con la naturaleza no necesariamente periódica de las AES, hace que el tratamiento de estas últimas sea distinto al de las otras dos prestaciones. Por ello, la presente recomendación se centrará en la RGI y la PCV, con eventuales menciones a las AES.

Tanto la Ley 18/2008, como los decretos que desarrollan las diversas prestaciones, prevén medidas a aplicar en caso de pérdida de requisitos necesarios para mantener la titularidad de las prestaciones, de incumplimiento de obligaciones por parte de las personas perceptoras o de concurso de infracciones muy graves.

Desde un punto de vista sistemático, las medidas previstas en los casos de incumplimiento de las obligaciones, de falta de mantenimiento de los requisitos o de concurrencia de los infracciones muy graves se encuentran distribuidas en distintos apartados de la normativa: la suspensión y extinción del derecho se regulan junto a los relativos a la revisión y modificación de las prestaciones, mientras que la definición de infracciones y la imposición de sanciones vienen determinadas por un régimen específico para el cual se dedican títulos o, en su caso, capítulos específicos.





Así, la suspensión del derecho a las prestaciones se regula en los artículos 26 a 28 (RGI) y 41 a 43 (PCV) de la Ley 18/2008; 43 a 52 del capítulo V (dedicado a la revisión, modificación, suspensión y extinción de la RGI) del Decreto 147/2010 y 24 a 33 del capítulo III (dedicado a la revisión, modificación, suspensión y extinción de la PCV) del Decreto 2/2010. El Decreto 4/2011, en cambio, no determina la suspensión de las AES debido a su naturaleza no periódica, previendo exclusivamente la posibilidad de generar una deuda por cobro de indebidos en caso de percepción irregular de esta prestación de carácter subvencional (previsión que, lógicamente, también se da para los supuestos de percepción indebida de RGI o PCV, al margen de la suspensión o extinción del derecho). Esta posibilidad de suspender una AES, en cambio, sí que se prevé como medida sancionadora de la Ley 18/2008, que en el artículo 105 establece la posibilidad de suspensión de una AES como consecuencia de cometer al menos dos infracciones muy graves.

Es competencia de la Diputación Foral de cada territorio resolver acerca de la suspensión y extinción del derecho tanto a la RGI como a la PCV, en función del artículo 87 de la Ley 18/2008 (artículos 55.1 del Decreto 147/2010 y 33.1 del Decreto 2/2010). No obstante, el inicio del procedimiento también corresponde a los Ayuntamientos (artículos 53.1 del Decreto 147/2010 y 31.1 del Decreto 2/2010).

El régimen de infracciones y sanciones, tal y como ha sido mencionado, recibe un tratamiento distinto desde esta perspectiva sistemática, pues cuenta con apartados exclusivos en los distintos conjuntos normativos:

- Así, la Ley 18/2008 les dedica el título VII.
- El Decreto 147/2010 el capítulo VII, limitándose a establecer una serie de normas de procedimiento, remitiéndose a la Ley 18/2008 en lo referido al régimen sancionador propiamente dicho.
- El Decreto 2/2010, por su parte, mediante disposición adicional, lleva a cabo una remisión íntegra al régimen sancionador de la Ley 18/2008 y a las normas de procedimiento del Decreto 147/2010.
- Finalmente, el Decreto 4/2011, al igual que sucede con la suspensión y extinción de la prestación, no prevé un régimen sancionador específico, limitándose a determinar la devolución de cantidades por cobro de indebidos.

Lo relevante, a los efectos de esta exposición, es señalar que la suspensión del derecho a la percepción de una prestación económica puede tener carácter sancionador cuando concurra más de una infracción, de las que dos al menos sean muy graves.



II. Análisis de la normativa vigente en relación con la suspensión de las prestaciones

II.1. Suspensión (y extinción) del derecho a las prestaciones

De acuerdo con el artículo 26 de la Ley 18/2008, la suspensión del derecho a una RGI se produce en tres supuestos:

- Pérdida temporal de alguno de los requisitos exigidos para su concesión.
- Incumplimiento de alguna de las obligaciones asumidas al acceder a la prestación (concretamente, negarse a negociar o a suscribir un convenio de inclusión, incumplirlo o, en su caso, no estar disponible para el empleo o rechazar mejoras en las condiciones laborales).
- Concurso de más de una infracción.

Por otra parte, según el artículo 41, el derecho a la PCV se suspende por:

- No acreditar debidamente los gastos del alquiler de la vivienda.
- Concurso de más de una infracción.
- Incumplimiento de alguna de las obligaciones del artículo 34.
- Además, dada su carácter accesorio en relación con la RGI, también se suspenderá cuando ésta sea suspendida, al margen de la causa que motive la adopción de la medida.

Los decretos que desarrollan el régimen de la RGI y de la PCV, añaden a estos supuestos de suspensión dos nuevas causas específicas: no comunicar en plazo los cambios experimentados por la unidad de convivencia (UC), en el caso del Decreto 147/2010 (artículo 43.2) para la RGI, y no acreditar el cumplimiento de los requisitos de acceso a la prestación al cambiar de domicilio, en el caso del Decreto 2/2010 (artículo 24.2) para la PCV.

Como hemos señalado, de la lectura de los referidos preceptos se deduce que la suspensión del derecho a la prestación exige la pérdida temporal de alguno de los requisitos, el incumplimiento temporal de las obligaciones asumidas o el concurso de más de una infracción.

Sin embargo, sucede que a veces se dan indicios de una situación que, de confirmarse, implica la pérdida de alguno de los requisitos exigidos para el reconocimiento de la prestación y que, por lo tanto, es necesario comprobar. En estos casos, la Ley prevé que se suspenda cautelarmente el pago de la prestación, estableciendo el plazo de tres meses para determinar si se confirma la sospecha de que se ha producido la pérdida de alguno de los requisitos exigidos o, por el contrario, no hay razones para entender tal pérdida de algún requisito.



En el primer caso, la medida cautelar deviene en suspensión o extinción del derecho a la prestación, mientras que en el segundo supone el mantenimiento de la prestación e implica el pago de las cantidades no percibidas, dada la ausencia de irregularidad.

En el caso de la suspensión de la PCV, la situación es similar. El artículo 41 de la Ley 18/2008 se refiere a la suspensión en caso de *“incumplimiento por parte del titular de alguna de las obligaciones y requisitos recogidos en el artículo 34 de la presente ley”*. Por su parte, el artículo 42, referido a la suspensión del pago como medida cautelar, establece que ésta se adoptará cuando se detecten *“indicios de una situación que implique la pérdida de alguno de los requisitos exigidos para el reconocimiento o mantenimiento de la prestación”*. Si bien el artículo 41 no hace mención expresa a la temporalidad de la irregularidad, ésta se deduce, pues la posibilidad de subsanar las irregularidades viene mencionada en el punto 6 del precepto (*“decaídas las causas que motivaron la suspensión del derecho a la prestación complementaria de vivienda, se procederá a comprobar si en ese momento concurren los requisitos para el devengo de la prestación y, en su caso, a establecer su cuantía [...]”*).

En cuanto a la duración de las suspensiones, la normativa toma como referente para su levantamiento, tanto de la RGI como de la PCV, el momento en el que decaen las causas que las provocaron, siempre tratando de paliar las consecuencias negativas de una suspensión que se prolongue en el tiempo. No obstante, existen ciertas excepciones que contradicen este principio general: así, el artículo 45 del Decreto 147/2010 prevé suspensiones de uno a tres meses para ciertos casos de incumplimiento del convenio de inclusión; son unos efectos no previstos por la Ley que, como se ha indicado, establece un régimen menos severo que el desarrollado por los decretos. En cualquier caso, la suspensión no puede durar más de 18 meses, transcurridos los cuales la prestación se extinguirá. Esta última previsión en cuanto a la duración máxima de la suspensión, es la única referencia a la duración de esta medida en relación con la PCV (artículo 26 del Decreto 2/2010).

II.2. La suspensión del derecho a la prestación por la vía del régimen sancionador

Como se ha indicado, la normativa que regula la suspensión contempla, como tercer supuesto que motiva esta medida, el concurso de más de una infracción, dos de ellas de carácter muy grave, remitiéndose al régimen sancionador en determinados casos. El artículo 105.4 de la Ley 18/2008, atribuye a la suspensión de las prestaciones el carácter de sanción accesoria; es decir, que aparece como una vía que puede ser tomada una vez que la persona perceptora ha incurrido en al menos dos infracciones de carácter muy grave. En este sentido, la naturaleza de esta suspensión no queda clara, pues el mencionado precepto deriva de la suspensión a la que se refieren los artículos 26.1.c y 41.2.b, pero incluyendo la posibilidad de adoptar otras medidas de carácter



sancionador aparejadas a la suspensión, como es la reducción entre un 20 y un 50% de la cuantía de la prestación para la primera y segunda vez, respectivamente, que se incurra en la infracción que lleva a la suspensión, así como la imposibilidad de acceder a las prestaciones por un año; de lo que se deduce que la suspensión de carácter coercitivo tiene una duración máxima de un año. El incurrir por tercera vez en las causas de infracción, conllevaría la extinción y la imposibilidad de volver a solicitar las prestaciones en cinco años.

III. Valoración

En los dos últimos años se ha planteado ante el Ararteko un número muy importante de quejas referidas a la suspensión del derecho a prestaciones económicas –RGI y PCV–. Solo durante la primera mitad de este año han ascendido a 145 las quejas sobre esta cuestión. La práctica totalidad de estas quejas, especialmente en Álava, se refiere a suspensiones del derecho a la prestación, sin que en ninguno de estos casos se hayan aplicado medidas cautelares previas.

En muchas de esas quejas se aprecia, además, una cierta relajación de las medidas garantistas diseñadas en la normativa a la que nos venimos refiriendo.

De estas quejas se pueden constatar algunas cuestiones que resulta oportuno destacar:

- **Exclusividad de la suspensión del derecho a la prestación e inaplicación de medidas de suspensión cautelar**

Como ya hemos señalado con anterioridad, el que prácticamente todas las quejas recibidas se promuevan por suspensiones del derecho a la prestación, con base en los arts. 26 y 41 de la Ley 18/2008 y su desarrollo reglamentario, va a tener como resultado las consecuencias previstas normativamente para esta suspensión, que en algunos casos resultan muy negativas para las personas perceptoras de la prestación afectadas por la medida. Sin embargo, solo en los casos más evidentes podrá hablarse con certeza de la pérdida del requisito o del incumplimiento de la obligación.

Por el contrario, son muchos los casos en los que en realidad estaríamos en presencia de indicios, más o menos fundados, pero que habría que confirmar. En estos supuestos lo que procedería es acudir a la medida cautelar de suspensión del pago de la prestación.

La casuística que ha conocido esta institución en la tramitación de las quejas es muy variada. Nos referimos a supuestos como no entregar en el Servicio Social de Base los recibos de los alquileres en una fecha concreta, no hallarse en casa cuando se produce una inspección, no atender al teléfono, vecinos que declaran que determinada persona no vive en el inmueble, etc., casos todos



ellos conocidos por el Ararteko, en los que se ha procedido a la suspensión firme cuando, en nuestra opinión, se habría tenido que optar por aplicar la suspensión del pago con carácter cautelar hasta la confirmación de la pérdida del requisito o incumplimiento de la obligación.

Esta práctica resulta muy gravosa para las personas afectadas cuando finalmente no se confirman los indicios que se consideraron como una auténtica pérdida de algún requisito.

Hay que señalar que las personas que han visto suspendido su derecho a la RGI o PCV han dejado de percibir la cuantía sin posibilidad de reembolso, incluso en aquellos casos en los que la razón esgrimida por la administración para proceder a la suspensión se demostró inexistente (recordemos que esta falta de reembolso es una de las características de la suspensión del derecho a la prestación). De hecho, al no haber adoptado la forma de suspensión cautelar, una vez que la persona perceptora demuestra cumplir con los requisitos, en la práctica nos encontramos con que lo que desde la Administración se denomina "reactivación o reanudación" de la prestación, se trata, en realidad, de una nueva prestación que comparte las características esenciales de la que fue suspendida. Es decir, que en muchas ocasiones tras la suspensión dicha prestación no se reactiva, sino que se extingue y surge una nueva, generalmente reducida por la deuda por cobro de indebidos generada a resultas de la primera suspensión (que posteriormente ha sido transformada en extinción), sin derecho a recuperar las cantidades no percibidas.

- **Cobro de indebidos**

De las prácticas señaladas se genera un segundo problema de gran importancia tratándose del colectivo al que se dirigen las prestaciones, como es el de la generación de deudas por cobro de indebidos. Estas deudas surgen cuando se ha percibido una cuantía que, por las razones que fueren, no le correspondía a la persona perceptora de la prestación. En el caso de la suspensión cautelar del pago, solo se genera cuando el indicio que lleva a la suspensión se confirma, pues de otra manera la Administración está obligada a abonar las cuantías dejadas de percibir durante el periodo durante el que la suspensión cautelar se mantuvo en vigor (que, recordemos, no puede superar los tres meses). La generación de la deuda por cobro de indebidos es una característica que comparten la mayoría de quejas promovidas ante el Ararteko: las diputaciones forales, ante la detección de un posible incumplimiento de obligaciones o de una pérdida de requisitos, proceden a la suspensión del derecho a partir del momento en que se considera producido el hecho que la motiva, teniendo la persona perceptora que devolver, al margen de que posteriormente el derecho sea "reanudado", las cantidades percibidas inapropiadamente. Hablamos de deudas que en algunos casos, cuando la resolución de suspensión tarda en adoptarse, han llegado a superar los 25.000 €.





A esto hay que añadir que en el momento de proceder al descuento de una parte de la cuota en concepto de cantidad indebidamente recibida una vez que el derecho a percibir la prestación es "reanudado", en la totalidad de las quejas que nos han llegado se aplica el descuento máximo del 30% de los ingresos previstos de la persona interesada, a pesar de que la normativa permite la posibilidad de aplicar un porcentaje menor en función de las circunstancias de cada caso (artículos 57.5 del Decreto 147/2010 y 35.4 del Decreto 2/2010, que se refieren al 30% en términos de percentil máximo).

Finalmente, en repetidas ocasiones se ha recordado a las diputaciones (en general a la Diputación Foral de Álava) la obligación de proceder al cobro de indebidos iniciando un nuevo procedimiento para ello, tal y como queda establecido por los artículos 57 del Decreto 147/2010 y 35 del Decreto 2/2010. Existen varias recomendaciones dirigidas en este sentido a la institución foral alavesa, las cuales no han sido atendidas.

Es éste un punto que consideramos especialmente importante, ya que el colectivo al que van dirigidas las prestaciones es muy vulnerable. Es fundamental que las distintas administraciones actúen de forma especialmente escrupulosa en el momento de proceder a la suspensión con efectos retroactivos pues a menudo los indebidos generados, como se ha indicado, alcanzan unas cifras que pueden suponer una auténtica condena a la exclusión.

- **Multiplicidad de causas de suspensión de la RGI**

El artículo 43.1 del Decreto 147/2010, considera causa de suspensión la pérdida temporal de alguno de los requisitos necesarios para reconocer la RGI. Por su parte, el artículo 43.2 del mismo decreto incluye, entre las causas de suspensión, el *"incumplimiento temporal por parte de la persona titular o de algún miembro de su unidad de convivencia de las obligaciones asumidas al acceder a la prestación, en particular las reseñadas en el artículo 12 del presente Decreto y específicamente las siguientes"*. A continuación, el precepto ofrece un listado de cinco causas específicas de incumplimiento.

La redacción del artículo 43 del Decreto 147/2010 permite, a juicio de esta institución, la aplicación de la medida de la suspensión en, prácticamente, cualquier situación y por cualquier causa que pueda ser considerada tanto como un incumplimiento de una obligación como la pérdida de un requisito. La redacción del precepto es muy ambigua pues, tras referirse a la pérdida de requisitos, en su segundo párrafo se refiere, con carácter general, al incumplimiento de las obligaciones asumidas al acceder a la prestación, y en particular a las obligaciones reseñadas en el artículo 12, concretando específicamente a las cinco causas citadas en el propio artículo 43.2. Entendemos que, al margen de la mención expresa a unas causas de suspensión, todos estos incumplimientos (de las obligaciones asumidas al acceder a la prestación y las señaladas por los artículos 12 y el propio 43.2,



junto con la pérdida temporal de requisitos), son por igual causas de suspensión.

Consideramos que esta falta de claridad en la expresión de las causas de suspensión, en especial, su dispersión a lo largo del texto legal, pueden generar situaciones de inseguridad jurídica, pues es muy difícil que las personas perceptoras estén al corriente de qué acción u omisión puede conllevar una suspensión.

- **Trámite de audiencia y motivación de las resoluciones de suspensión**

Otro aspecto reseñable, es que se han planteado ante el Ararteko casos de suspensiones por la vía del artículo 26 o 41 como consecuencia de simples denuncias de vecinos y sin que exista trámite de audiencia. De hecho, en la mayoría de los casos, no solo en estos, las personas perceptoras tienen noticia de la suspensión al comprobar que no se les ha ingresado la cantidad correspondiente al mes en curso. Esto significa que las personas a quienes se suspende el derecho a percibir la prestación no han tenido la oportunidad de presentar alegaciones que pudieran invalidar las pruebas (o, en su caso, indicios) consideradas por la Administración en el momento de suspender; en este sentido, serían destacables varias quejas relativas a suspensiones cuyo trámite de audiencia es posterior a la fecha de la resolución de suspensión. A la frecuente falta del trámite de audiencia hay que añadir el que los motivos expresados en el escrito de resolución de la suspensión son, casi sin excepción, desconocidos o muy ambiguos, todo lo cual genera una preocupante indefensión.

En este sentido, hay que destacar la importancia de una correcta notificación, especialmente, de las resoluciones y trámites de audiencia. Como se ha señalado más arriba, a menudo la persona perceptora tiene la primera noticia de la suspensión al comprobar en el extracto bancario que el abono no se ha producido, recibiendo el escrito de resolución algún tiempo después. Lo mismo sucede con los trámites de audiencia que, cuando se realizan, a menudo se hace sin cumplir la normativa en cuanto a notificaciones (artículo 59 de la Ley 30/1992 y normas que la complementan), creando así claras situaciones de indefensión.

Queremos mostrar, finalmente, nuestra preocupación por la existencia de protocolos internos cuyo fin es establecer las pautas a seguir en la tramitación de los expedientes de suspensión, en los que se excluye de forma expresa el cumplimiento de ciertas garantías ofrecidas por la normativa, en especial, lo referido a la convocatoria a un trámite de audiencia y a la incoación de nuevos expedientes por cobro de indebidos.

Por todo lo anteriormente expuesto, en virtud del artículo 11.b de la Ley 3/85, por la que se crea y regula la Institución del Ararteko, se emite la siguiente





IV. Recomendación general a las Diputaciones Forales de Gipuzkoa, Bizkaia y Álava, así como a los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma Vasca

1. Que ante la existencia de indicios de pérdida de requisitos o incumplimiento de obligaciones para la percepción de la Renta de Garantía de Ingresos o la Prestación Complementaria de Vivienda, se aplique con carácter general la suspensión cautelar del pago en vez de la suspensión del derecho a la prestación, pues esta última responde a situaciones en las que existen pruebas concluyentes de que se ha incurrido en alguna causa de suspensión por parte de la persona perceptora.
2. Que si no se confirmaran los indicios que motivaron la suspensión cautelar, se proceda a la reanudación de la prestación desde el momento en que se produjo la suspensión, con el reintegro de las cantidades no percibidas, en lugar de iniciar un procedimiento de reanudación que en la práctica está suponiendo la concesión de una nueva prestación.
3. Que para la reanudación del derecho a percibir las prestaciones se tome como referencia el momento del decaimiento de las causas de suspensión, tal y como establecen los artículos 26.3 y 41.6 de la Ley 18/2008, y no la finalización de los trámites para el reconocimiento de una nueva prestación.
4. Que en todo caso, antes de la adopción de cualquier medida de suspensión, se inicie un trámite de audiencia en el que poder presentar alegaciones con el fin de evitar situaciones de indefensión.
5. Que en los escritos por los que se comunica la resolución por la que se declara la suspensión, se exprese de forma clara cuál es el motivo exacto por el que se genera dicha resolución.
6. Que ante la posible existencia de un cobro de indebidos, se inicie un nuevo procedimiento, con su correspondiente trámite de audiencia, en cumplimiento de las previsiones de los artículos 57 del Decreto 147/2010 y 35 del Decreto 2/2010.
7. Que en el caso de constatar el cobro de cantidades indebidas, no se aplique de forma automática el máximo descuento del 30% sobre las prestaciones futuras previsto por la ley, sino que se atienda a las circunstancias particulares de la unidad de convivencia afectada, tal y como establecen los artículos 57.5 del Decreto 147/2010 y 35.4 del Decreto 2/2010.

