



COMPARECENCIA DEL ARARTEKO ANTE LA COMISIÓN DE EMPLEO, POLÍTICAS SOCIALES Y VIVIENDA A PETICIÓN DE ESA COMISIÓN, DE CONFORMIDAD CON LA SOLICITUD FORMULADA POR GLORIA SÁNCHEZ MARTÍN, PARLAMENTARIA DEL GRUPO SOCIALISTAS VASCOS, PARA RECOGER SU CRITERIO SOBRE LA FALTA DE MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES DE LANBIDE AL DENEGAR LA RENTA DE GARANTÍA DE INGRESOS A LOS DEMANDANTES

Señora presidenta, señoras y señores parlamentarios.

Es para mí un honor comparecer ante la Comisión de Empleo, Políticas Sociales y Vivienda con el objeto de dar respuesta a su petición de comparecencia, de conformidad con la solicitud formulada por Gloria Sánchez Martín, parlamentaria del grupo Socialistas Vascos, para recoger nuestro criterio sobre la falta de motivación de las resoluciones de Lanbide al denegar la Renta de Garantía de Ingresos a los demandantes.

Me acompañan el secretario general, Faustino López de Foronda, Itziar Barrenkua, asesora coordinadora del área de Inclusión Social, y Edorta Córcoles, técnico del área de Inclusión Social.

ANTECEDENTES

La Ley 4/2011, de 24 de noviembre, de modificación de la Ley 18/2008, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, declara en su exposición de motivos que el objetivo que se persigue con el paso a una gestión de nivel autonómico *“es aprovechar las ventajas de gobernanza, eficiencia y control que ofrece la gestión de las prestaciones por parte de un solo organismo”*.

Esta medida de cambio de modelo de gestión de las prestaciones de contenido económico –RGI y PCV–, que pasan de la gestión de las diputaciones forales a una gestión autonómica a través de Lanbide, ha coincidido con una situación de crisis económica tan grave como la que estamos sufriendo.

El cambio de modelo ha generado una situación de enorme complejidad en la gestión, que ha impedido cumplir los principios de racionalización, eficacia y eficiencia en el funcionamiento de Lanbide, que la propia Ley 3/2011, de 13 de octubre, sobre Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, en su art. 2.2. atribuía a este organismo. No podemos olvidar que la gestión de las prestaciones de RGI y PCV afecta a un colectivo de ciudadanos muy vulnerable por su precariedad económica,



que hace que muchas personas se encuentren en situación o en riesgo de exclusión social.

Los usuarios de Lanbide nos han hecho llegar a lo largo de estos últimos años las dificultades que han sufrido en la gestión de sus prestaciones económicas, lo que ha motivado que las quejas en esta materia hayan tenido un crecimiento exponencial y que en los últimos ejercicios el área de inclusión social sea la que más quejas ha originado.

ÁREA DE INCLUSIÓN SOCIAL							
2010		2011		2012		2013	
total	%	total	%	total	%	total	%
78	4,07	332	13,73	1.006	33,42	883	28,68

Desgraciadamente, los objetivos racionalizadores y de eficacia no se han cumplido en esta primera fase de cambio de modelo, generando muchas disfunciones organizativas y de otro tipo, que han afectado a la situación de estas personas. La institución del Ararteko ha tratado de dar respuesta a esta grave situación a través de la resolución de las quejas que se han ido recibiendo sobre los problemas que se han generado para cientos de personas en la gestión de la RGI y de la PCV.

Además de la resolución de las quejas recibidas, esta institución ha tratado de detectar los problemas principales que afectan a ese colectivo tan desfavorecido y que trascienden las reclamaciones individuales que hemos recibido. Así, durante el año 2012 se elaboró un documento denominado "Diagnóstico con propuesta de mejora sobre la gestión de la RGI –y PCV– por Lanbide". Este documento fue remitido a Lanbide con fecha 14 de febrero de 2013 y debatido en varias reuniones celebradas entre representantes del Ararteko y de Lanbide para, a partir de las deficiencias detectadas, intentar mejorar el funcionamiento de este organismo.

En el referido diagnóstico se pretendía sistematizar esos problemas y en el apartado referido a la fase de resolución y de recurso de las prestaciones económicas se constató la existencia de una considerable cantidad de expedientes –varios miles–, tanto de los abiertos en los primeros meses de gestión de la RGI por Lanbide como de los trasladados por los ayuntamientos y las diputaciones forales, que fueron cerrados sin resolución, mediante una mera propuesta de resolución, por la imposibilidad del operativo informático de dar respuesta a las necesidades procedimentales de la gestión de la RGI y la PCV. Al no existir resoluciones, no se remitieron tampoco notificaciones, dificultando gravemente la



posibilidad de oponerse mediante recurso a las medidas que se considerasen perjudiciales.

Planteábamos además en ese documento de diagnóstico que *“es muy difícil elaborar un recurso eficaz, pues la motivación es, con carácter preocupantemente general, cuando menos, incompleta, si no totalmente confusa o contradictoria. A esto hay que añadir que en ninguna resolución (de reconocimiento, denegación, modificación, suspensión o extinción de RGI) hemos observado una sola referencia a los hechos y los fundamentos de derecho. No se menciona el hecho concreto que ha llevado a la aplicación de la previsión legal lo que dificulta aún más la interposición del recurso”*. Se incluían algunos ejemplos de motivos de suspensión en los que no se hace referencia al hecho concreto. Así, se indicaba en la resolución: *“‘No presentación de toda la documentación correctamente’ (pero no se señala el documento concreto que no se ha presentado) o bien ‘No comparecer ante la Administración cuando sea requerido’ (sin señalar la fecha en que la persona fue citada y no se presentó a la cita, ni si fue notificada eficazmente) o ‘Incumplimiento de alguna de las obligaciones...’ (sin indicar cuál)”*. Advertíamos del grave riesgo de indefensión que esta manera de actuar podía originar a los ciudadanos.

El documento de diagnóstico, en su apartado de conclusiones y recomendaciones, señala en la recomendación 11 *“que en el texto por el que se notifica la resolución haga sucinta referencia a los hechos y fundamento de derecho”* y la recomendación 14 indica que *“en las resoluciones que limiten derechos se haga sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho que las motivan, de manera clara y comprensible”*.

El 14 de septiembre de 2013 Lanbide respondió a este documento de diagnóstico y, ante el planteamiento de la falta de motivación en las resoluciones y en los procedimientos de suspensión y de las dificultades a la hora de entender las resoluciones, realizó una propuesta de mejora de *“establecer un plan de control de calidad de las resoluciones”* y de *“revisión de los procedimientos de tramitación para asegurar la claridad y el entendimiento de la comunicación por parte de los ciudadanos”*.

En el informe anual de 2013, ya cerrado y que se entregará a la presidenta del Parlamento Vasco el próximo 26 de marzo, una de las cuestiones que se destacan es la falta de motivación suficiente de las resoluciones de Lanbide, que implican a menudo la denegación o pérdida del derecho a la RGI sin que la persona sepa en muchas ocasiones las razones para ello. Se resalta también que muchas de las personas que se acercan al Ararteko lo hacen tras haber recibido una resolución de



Lanbide relacionada con su RGI para tratar de obtener una explicación del motivo de esa resolución, ya que en muchas ocasiones la redacción de la resolución les resulta ininteligible o ambigua.

Es sabido que existe una obligación legal de motivar los actos que limiten derechos en el art. 54.1.a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Además, la propia normativa específica que regula la RGI (Decreto 147/2010) prevé también en sus arts. 33 y 55.2. esta obligación de motivación.

Durante muchos años, en la gestión de la RGI y de la PCV, tanto por las diputaciones forales como en la posterior tramitación por Lanbide, desde la institución del Ararteko hemos puesto especial énfasis en la necesidad de la motivación de las resoluciones y en el obligado respeto al trámite de audiencia al interesado. En ambos casos, más allá del cumplimiento de preceptos legales por parte de la Administración, se trata de establecer un procedimiento garantista para los derechos de los ciudadanos que evite, en última instancia, situaciones de indefensión.

En lo que concierne al trámite de audiencia al interesado, se trata de que las personas afectadas puedan aportar aquellas cuestiones que les interese antes de que se adopten medidas que les puedan perjudicar. Este trámite favorece que la Administración resuelva con mayores garantías ya que, al disponer de más elementos de juicio, puede evitar que se tome una decisión incorrecta que luego puede tardar en corregirse, lo que muchas veces implica un perjuicio injusto para las personas afectadas. Muchos casos de suspensiones y de extinciones que después se ha demostrado que fueron indebidas se hubieran podido evitar de haber existido este trámite. En muchas de las quejas tramitadas constatamos que las personas beneficiarias de prestaciones económicas tuvieron conocimiento de la suspensión de su derecho cuando comprobaron que no les había sido abonada en su cuenta la prestación correspondiente a ese mes.

En el informe anual de 2013 constatamos con satisfacción que Lanbide ha ido corrigiendo a lo largo de ese año la falta de trámite de audiencia en buena parte de los procedimientos de tramitación de la RGI.

En lo que respecta a la ausencia de motivación suficiente, objeto de esta comparecencia, se ha constatado a lo largo de 2013, como sucedía en años anteriores, que las resoluciones de denegación, suspensión y extinción de las prestaciones son muy escuetas en relación con los hechos y carecen, con carácter general, de fundamentos de derecho. Es muy probable que el deseo de gestionar



miles de expedientes de manera rápida y eficaz –estamos hablando, como sabemos, de aproximadamente 62.000 beneficiarios– lleve a la utilización de “plantillas” o modelos estandarizados que agilizan la tramitación, pero que impiden un tratamiento personal e individualizado que aborde cada caso concreto en el momento de la motivación de las resoluciones y que lleve a un incumplimiento del mandato legal de motivación. Por ello, se entendió oportuno dictar la Recomendación General 1/2014, de 20 de enero, sobre la necesidad de motivación de las resoluciones limitativas de derecho por parte de Lanbide

RECOMENDACIÓN GENERAL DEL ARARTEKO 1/2014, DE 20 DE ENERO. NECESIDAD DE MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES LIMITATIVAS DE DERECHOS POR PARTE DE LANBIDE

No voy a reproducir el contenido de esta Recomendación General del Ararteko 1/2014, de 20 de enero, cuyo texto íntegro aparece en nuestra página web y del que les acabo de facilitar una copia. Sí quiero destacar, sin embargo, alguna de las cuestiones más relevantes.

Como ya hemos señalado, las causas por las que los ciudadanos presentan quejas ante el Ararteko en relación con la gestión de Lanbide son muchas y variadas, pero una de las más recurrentes se refiere a los defectos de forma de las resoluciones de extinción, modificación, suspensión y denegación, y más en concreto por falta de motivación.

Se recuerda en la Recomendación General que, a tenor de lo señalado en el art. 54 de la Ley 30/1992, *“una correcta motivación consiste en una sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho”*. Esta motivación deberá expresar la razón o fundamento de la decisión adoptada por la Administración.

Considero importante traer a colación la Sentencia de la Sala 5ª del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 2005, citada en la Recomendación General. Esta sentencia añade otra perspectiva de la obligación de motivar distinta de la garantía de derecho a la defensa de los ciudadanos, cual es *“asegurar la imparcialidad de la actuación de la Administración, así como la observancia de las reglas que disciplinan el ejercicio de las potestades que le han sido atribuidas”*. La jurisprudencia insiste también –STS de 20 de enero de 2001– en que la motivación no es una elemental cortesía ni un simple requisito formal, sino que trata de evitar una situación de indefensión del ciudadano prohibida por el art. 24.2. de la Constitución Española. Por tanto, la Administración, a través de la



motivación de las resoluciones, debe evitar la indefensión de los ciudadanos y garantizar la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones.

Desgraciadamente, en la tramitación de los expedientes de queja sobre las actuaciones de Lanbide en materia de RGI y PCV hemos podido constatar que cientos de esas resoluciones no están suficientemente motivadas. Más aún, desde nuestro conocimiento podemos afirmar que ésta ha sido hasta ahora la práctica habitual de Lanbide. Existe una ausencia generalizada de menciones a los fundamentos jurídicos en los que se basa la resolución y normalmente no se menciona ningún precepto, por lo que en muchos casos la referencia a los fundamentos de derecho, más que sucinta, es inexistente.

Por su parte, en relación con los hechos, sucede algo parecido, porque se acude a términos muy genéricos, tales como “incumplimiento de obligaciones o requisitos”, sin decir cuáles, o “no cumplir las obligaciones derivadas de la condición de titular de la Renta de Garantía”, y fórmulas igual de inconcretas. Estas alusiones genéricas no mencionan elementos particulares de cada caso, por lo que resultan en la mayoría de los casos insuficientes para conocer la base fáctica de la resolución adoptada.

Nuevamente se recuerda que la finalidad de la motivación de un acto administrativo es que su destinatario llegue a conocer las razones de la decisión adoptada por la Administración, pues solo así se puede impugnar adecuadamente, en su caso, jurisdiccionalmente.

Por último, se señala en esta recomendación que estas resoluciones han de ser fácilmente comprensibles para sus destinatarios. Debemos tener en cuenta que entre las personas beneficiarias de estas prestaciones se encuentran muchas que pueden tener dificultades de comprensión de términos muy jurídicos. Por ello, consideramos que el lenguaje utilizado debe ser sencillo y fácilmente comprensible, sin que ello suponga que no sea preciso jurídicamente.

La recomendación, como no podía ser de otro modo, reclama que todas las resoluciones de Lanbide que tengan efectos negativos para las personas titulares de una prestación económica contengan el precepto o preceptos legales en los que se fundamentan. Además, se recomienda que las referencias a los hechos sean las propias de cada supuesto particular, evitando las referencias estandarizadas.



RESPUESTA DE LANBIDE A LA RECOMENDACIÓN GENERAL 1/2014, DE 20 DE ENERO

El pasado 3 de marzo Lanbide nos trasladó su respuesta a la Recomendación General 1/2014 a la que venimos haciendo referencia. En su contestación Lanbide señala que *“comparte las consideraciones realizadas en dicha Recomendación, dado que la gestión de la Renta de Garantía de Ingresos, debe realizarse con pleno respeto a las exigencias referidas a la adecuada motivación de las decisiones que se adopten en materia de Renta de Garantía de Ingresos y/o Prestación Complementaria de Vivienda. Estas exigencias suponen un mandato tanto por la Ley 30/1992 en su art. 64.1.a) como en la propia normativa RGI, fundamentalmente en la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, de Renta de Garantía de Ingresos y normas reglamentarias de desarrollo”*. Añade que el ejercicio del derecho a la RGI *“no puede verse mermado o dificultado por los defectos de los que puede adolecer la tramitación realizada desde la Administración”*.

Lanbide nos traslada una serie de avances en los procesos de tramitación de expedientes de Renta de Garantía de Ingresos. En este sentido, plantean *“Simplificación de los textos de las plantillas utilizadas en los procesos de suspensión y extinción, así como los de las de inicio de revisión de expedientes, logrando una mejor y más fácil comprensión de los mismos. Así, esta simplificación persigue que las comunicaciones dirigidas a los interesados resulten comprensibles, al aligerarse el lenguaje técnico-jurídico”*.

Señala también que se ha procedido a la reestructuración y mejora de la atención e información en las oficinas de empleo, aunque indica que *“comparten la idea de que aún no ha finalizado el proceso de mejora y que aunque entienden que se han reducido las incidencias por este motivo, van a seguir incidiendo en el perfeccionamiento de la gestión”*.

Por último, señalan que están revisando el sistema informático que facilita la motivación de las resoluciones por otro en el que:

- *“La tabla de motivos sea cerrada a un catálogo previamente definido (con un procedimiento de mantenimiento de la misma).*
- *Con depurado y nueva redacción de las causas genéricas de denegación, suspensión, extinción o modificación de las prestaciones, con referencia concreta al requisito u obligación que se ha incumplido y artículo en que se recoge.*
Que posibilite la adición de otra información de detalles que complete la descripción del hecho concreto que ha originado la tramitación, ya que



determinados motivos la requieren obligatoriamente. Esto permitirá conocer con mayor precisión las razones concretas de denegación, suspensión, extinción o modificación de las prestaciones, posibilitándose así una adecuada defensa de los intereses del titular de la prestación.

- *Se incorporará asociada al nuevo catálogo de motivos la referencia a los preceptos en los que se sustenta la motivación, en consonancia con lo exigido por el art. 54.1.a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.*

Para finalizar su escrito, ponen como horizonte para conseguir estas mejoras el tercer cuatrimestre del presente año.

En conclusión, en la tramitación de las miles de quejas presentadas ante la institución del Ararteko se han constatado dos graves incumplimientos procedimentales que han afectado a las posibilidades de defensa de sus derechos por parte de los perceptores de la RGI: la falta de audiencia al interesado y la ausencia de motivación de las resoluciones.

Podemos señalar nuestra satisfacción porque el trámite de audiencia se haya incorporado en los procedimientos de gestión de la RGI.

Creemos que en relación con el tema que nos ocupa, la falta de motivación suficiente de las resoluciones, Lanbide ha asumido un compromiso claro y rotundo de poner en marcha las medidas de mejora necesarias para poder cumplir con la obligación legal de carácter garantista para los derechos de los ciudadanos. Agradezco su disposición, reconozco el enorme esfuerzo que están realizando para normalizar la gestión de un número ingente de expedientes y los avances que se están produciendo después de momentos muy difíciles.

No me queda más que agradecerles la atención prestada y ponerme a su disposición para responder a las preguntas que quieran formularme.

Muchas gracias. Eskerrik asko.

Vitoria-Gasteiz, 10 de marzo de 2014