



RESOLUCIÓN 2019S-496-19 del Ararteko, de 12 de diciembre de 2019, que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución de extinción del derecho a la renta de garantía de ingresos y a la prestación complementaria de vivienda, al entender que el reclamante cumplió los requisitos para la previa reanudación y cumplió con la obligación de colaborar con la administración presentando la documentación requerida que acreditaba la ausencia de ingresos suficientes.

Antecedentes

1.- El Ararteko admitió a trámite una queja promovida por un ciudadano en la que solicitaba su intervención ante su disconformidad con una resolución de mantenimiento de la suspensión de su prestación de la renta de garantía de ingresos (en adelante RGI) y prestación complementaria de vivienda (en adelante PCV) por parte de Lanbide, la cual derivó en una resolución de extinción por haberse mantenido ese periodo de suspensión más allá de los 12 meses.

El reclamante solicitó la reanudación de la prestación incorporando la documentación necesaria para comprobar el cumplimiento de los requisitos. Lanbide mediante resolución de 21 de febrero de 2019 acordó mantener la suspensión del derecho.

El reclamante mostraba su desacuerdo con esta última resolución dado que había presentado en la solicitud de reanudación la documentación exigida. La documentación que se le pedía era el certificado de estado civil y de bienes de su país de origen (Pakistán), los movimientos bancarios de su cuenta bancaria, así como documentos que acreditaran la tenencia de gastos básicos.

Lanbide motivó el mantenimiento de la suspensión en el incumplimiento de la obligación de comparecer y colaborar con la administración, concretamente: *“No acredita la tenencia de gastos básicos. No aporta documentación que justifique la tenencia de los mismos.”*

El interesado presentó un recurso potestativo de reposición el día 22 de marzo de 2019 contra la resolución de mantenimiento de suspensión, escrito en el que aseguraba que sí aportó los movimientos bancarios que le habían sido requeridos, si bien es cierto que en ellos se reflejaba que no había habido movimientos en los últimos meses.





En este sentido, explicaba que no tiene posibilidad de acreditar gastos mínimos puesto que no los tiene desde que, en diciembre de 2017, se interrumpiera el abono de la RGI. Explicaba, así mismo, que los gastos de subsistencia los sufraga exclusivamente con las aportaciones que sus allegados y familiares le hacen, todas ellas en mano o en especie.

Finalmente, mediante resolución del 17 de abril de 2019, Lanbide resolvía extinguir el derecho del interesado a la RGI y PCV, por haberse mantenido suspendido el abono de estas prestaciones durante más de 12 meses.

2.- A la luz de lo expuesto, con el fin de dar el trámite adecuado a la queja planteada y aclarar los pormenores de este asunto, el Ararteko remitió una primera petición de información dirigida al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco.

Esta institución solicitó información sobre los siguientes aspectos:

- a) Explicación de los motivos concretos por los que Lanbide ha mantenido suspendida la prestación del reclamante aun cuando éste ha explicado que no puede acreditar unos gastos sin que disponga de ingresos para sufragarlos y ha admitido que dispone de ayuda de allegados y familiares para poder satisfacer sus necesidades más básicas.*
- b) Información relativa al cómputo total de meses en los que las prestaciones del reclamante han estado suspendidas.*
- c) Cualquier otra circunstancia que tenga relación con el objeto de la queja y que pueda resultar de interés para nuestra actuación.*

3.- El escrito del director general de Lanbide en respuesta a la solicitud de información del Ararteko, no mencionaba cuáles habían sido las causas para no reanudar la RGI tras este mantenimiento de la suspensión, sino que se limita a transcribir las causas de la suspensión anterior. Por ello, de nuevo esta institución remitió una solicitud de colaboración a fin de que el organismo autónomo de empleo informara de las razones por las que siguió manteniendo el estado de suspensión de las prestaciones.

4.- La respuesta de Lanbide ha sido la que a continuación se transcribe:





“En la revisión 2018/REV/127099 se resuelve no reanudar la RGI y la PCV y mantener la suspensión por “No comparecer ante la Administración ni colaborar con la misma cuando sea requerida para ello por cualquiera de los organismos competentes en materia de inclusión social. No acredita la tenencia de gastos básicos. No aporta documentación que justifique la tenencia de los mismos”. Este hecho supone un incumplimiento de la obligación recogida en el artículo 12.1.i del Decreto 147/2010 de la Renta de Garantía de Ingresos, y trae causa de suspensión por lo dispuesto en el artículo 43.2 de dicho Decreto.

El interesado presentó recurso contra esta resolución en fecha 22 de marzo de 2019, siendo el mismo resuelto en sentido desestimatorio con fecha 22 de agosto de 2019. (2019/REC/006969).

En cuanto a los motivos que tiene Lanbide para mantener la suspensión a pesar de las alegaciones de que el recurrente no tiene ingresos, la resolución desestimatoria del recurso explica:

“Hay que aclarar que la falta de ingresos no aparece acreditada de forma suficiente tampoco. A mayor abundamiento, esta falta de ingresos resulta contradicha por el propio recurrente: afirma en el presente recurso que dispone de ingresos por venta ambulante, y, en las alegaciones presentadas en fecha 4 de enero de 2019 se indica, así mismo, que terceros le están prestando cantidades.

*Hay que recordar que, **aun habiéndose acreditado la falta de ingresos propios, esta no obsta para que las necesidades básicas del recurrente se estén cubriendo de alguna manera, si dicha situación de necesidad realmente existe.** Por lo tanto ha de concluirse que la falta de aportación de la documentación no está debidamente justificada por la imposibilidad que pretende el recurrente.”*

En relación a su segunda petición adjuntamos a este escrito el texto íntegro de la contestación al recurso presentado por la parte interesada.”

La resolución del director general de Lanbide del 22 de agosto de 2019, por la que se desestima el recurso interpuesto por el reclamante, añade los siguientes datos:

*“(…) La última alegación del recurrente se recoge en la queja oral transcrita presentada ante el Ararteko con fecha 15 de marzo de 2019. En él se indica que no puede acreditar los gastos porque no dispone de ingresos, al encontrarse con la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos suspendida. **Añade a continuación que dispone de ingresos no regulares por venta ambulante.***





El artículo 2.1 del Decreto 147/2010, establece que la prestación de Renta de Garantía de Ingresos está dirigida a la cobertura de los gastos asociados a las necesidades básicas y al proceso de inclusión socio-laboral. La documentación solicitada y no aportada se entiende necesaria para determinar la necesidad de hacer frente a estos gastos básicos y de inclusión socio-laboral y por lo tanto establecer la pertinencia de esta prestación.

Por otro lado, esta documentación puede ayudar a determinar si el recurrente cumple o no con el requisito de no disponer de recursos suficientes recogido en el artículo 9.3 del Decreto 147/2010, en relación a lo que recoge el artículo 22 de dicho Decreto. Constatar con qué recursos se están cubriendo las necesidades básicas y si estos son computables o no conforme a lo que disponen los artículos 15 y siguientes del Decreto 147/2010 es esencial para determinar si procede el reconocimiento de la prestación o no y en su caso su cuantía.

Es por ello que estimamos que la documentación requerida lo ha sido de manera legítima.

*OCTAVO.- En cuanto a la alegación del recurrente de que no puede acreditar los gastos ya que no tiene ingresos hay que aclarar que **la falta de ingresos no aparece acreditada de forma suficiente tampoco**. A mayor abundamiento, esta falta de ingresos resulta contradicha por el propio recurrente: **afirma en el presente recurso que dispone de ingresos por venta ambulante**, y, en las alegaciones presentadas en fecha 4 de enero de 2019 se indica, así mismo que terceros le están prestando cantidades.*

*Hay que recordar que, aun habiéndose acreditado la falta de ingresos propios, esta no obsta para que **las necesidades básicas del recurrente se estén cubriendo de alguna manera, si dicha situación de necesidad realmente existe**. Por lo tanto ha de concluirse que la falta de aportación de la documentación no está debidamente justificada por la imposibilidad que pretende el recurrente."*

Como aclaración, el reclamante aportó en el recurso de reposición copia de la queja oral presentada ante el Ararteko. En este escrito de queja, explicaba que su cuenta bancaria no había tenido ningún movimiento en los últimos meses, precisamente porque la RGI y PCV, sus únicos ingresos hasta la fecha, se mantenían suspendidas desde diciembre de 2017. Reconocía que, ante esta realidad, sus únicos ingresos eran los que sus allegados le pudieran propiciar en ciertos momentos, así como los que obtenía con la venta de flores de plástico





algunas noches. Lanbide sustentó la desestimación del recurso en dicha alegación, entre otras similares.

Entendiendo, por tanto, que se disponen de los hechos y fundamentos de derecho necesarios, se emiten las siguientes:

Consideraciones

1.- Tras una primera suspensión en diciembre de 2017 motivada en la falta de aportación de numerosa documentación -necesaria para comprobar el cumplimiento de los requisitos para renovar la titularidad de la RGI y PCV-, el reclamante aportó en febrero del 2018 toda la documentación que le fue solicitada, incluida una copia de los movimientos bancarios de su cuenta. Lo hizo de acuerdo a las indicaciones recibas en su oficina de referencia

En este sentido, vale la pena recordar que de acuerdo con el artículo 46 del Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de Renta de Garantía de Ingresos, *"decaídas las causas que motivaron la suspensión del derecho a la Renta de Garantía de Ingresos, la Diputación Foral, de oficio o a instancia de parte, procederá a comprobar si en ese momento concurren los requisitos para el devengo de la prestación y, en su caso, a establecer su cuantía, siendo de aplicación las normas procedimentales previstas en los artículos 53 a 55 del presente Decreto."*

Lanbide afirma, y precisamente en esa causa basa su decisión de mantener el estado de suspensión de la prestación del reclamante, que éste no ha colaborado con la administración. Concretamente, el organismo autónomo de empleo alega que se da un incumplimiento del artículo 12.1, i) del Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de Renta de Garantía de Ingresos, el cual incluye entre las obligaciones inherentes a ser titular de RGI la siguiente: *"i) Comparecer ante la Administración y colaborar con la misma cuando sea requerida para ello, sin perjuicio, en su caso, de las especificidades que se hayan previsto en el Convenio de Inclusión."*

Fundamenta dicha afirmación únicamente en que el reclamante no aportó la documentación necesaria para su reanudación, **sin especificar el documento que debía aportar y con qué fin, es decir, qué requisito era el que dicha administración pretendía comprobar con la documentación requerida.**





A este respecto, en opinión del Ararteko, **Lanbide debió motivar la decisión de mantenimiento de la suspensión en una causa referida a un incumplimiento de requisitos**, y detallando por qué se consideraba que existía un incumplimiento. Así, a la luz del artículo 35.1 a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas *“Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho: a) Los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos. (...)”*.

En todo caso, teniendo en cuenta que previamente Lanbide había solicitado una copia de los movimientos bancarios de los últimos 12 meses, se deduce que la resolución hace referencia a la falta de aportación de la documentación bancaria relativa a los ingresos del reclamante y el modo en el que hacía frente a sus gastos mínimos.

Como ya se ha expuesto más arriba, tras analizar la documentación que el promotor de la queja ha adjuntado a la misma, se constata que **el interesado no solo aportó sus movimientos bancarios, sino que además, explicó, por escrito, que disponía de ayudas puntuales** de sus allegados para poder sufragar sus gastos más elementales.

Por ello, en opinión del Ararteko, **el reclamante ha cumplido con la obligación de comparecer ante la Administración y colaborar con la misma cuando sea requerida para ello**; la carencia de movimientos se explica por la grave situación de dificultad económica que atraviesa, sin que dicha circunstancia pueda entenderse como un incumplimiento de la obligación de colaborar ante la Administración.

2.- Según la posición que sostiene Lanbide, la no aportación de documentación sobre los ingresos con los que el reclamante hace frente a su día a día, conduce a **deducir que podría tener unos ingresos no declarados**. Se reproduce lo dicho en el informe a esta institución: *“(...) aun habiéndose acreditado la falta de ingresos propios, esta no obsta para que las necesidades básicas del recurrente se estén cubriendo de alguna manera, si dicha situación de necesidad realmente existe”*.

Como elemento de interés hay que señalar que el reclamante adjuntó a su recurso potestativo de reposición el escrito de queja oral que había presentado ante el Ararteko; de esta manera, **hizo saber a Lanbide que disponía de ingresos puntuales**. Se cita textualmente el contenido del apartado de la queja que interesa a este respecto: *“El interesado forma parte de una UC unipersonal, y no tiene otros ingresos más que los que consigue de vender flores, pulseras etcétera por las*





*noches. **No son ingresos regulares, pero es lo único de lo que vive. Desde la Oficina de Atención orientamos a informar sobre estos ingresos en Lanbide.***"

No obstante, como bien dice el escrito del director general de Lanbide en respuesta a la petición de información, **esta información tan solo se conocía desde la interposición del recurso potestativo de reposición**; previamente, es decir, cuando Lanbide determinó mantener la suspensión de las prestaciones en febrero de 2018, únicamente había constatado que el interesado no tenía ningún movimiento en su cuenta bancaria. Y aun así decidió mantener la suspensión de su prestación.

De todas formas, ciertamente **no es posible que Lanbide ni que esta institución obvie la información proporcionada en el documento que adjuntó al recurso de reposición**, ya que esos ingresos deben computarse de acuerdo con lo previsto en el artículo 14.1 del Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de Renta de Garantía de Ingresos.

Igualmente, el artículo 16.c) de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social (en adelante Ley 18/2008), establece como requisito para la concesión de la RGI que el solicitante de la prestación **no disponga de recursos suficientes**.

En esta línea, el artículo 53 de la citada Ley, bajo la rúbrica "*Determinación de los rendimientos*", dispone en su párrafo primero que "*el cómputo de los rendimientos incluirá los procedentes del trabajo por cuenta propia o ajena, del patrimonio, de pensiones o de cualquier otro título*".

Siendo esto así, de la lectura del apartado que se acaba de transcribir no parece desacertado entender que la finalidad de este artículo 53 es la de incluir entre los rendimientos aquellos **ingresos calificados como ordinarios, en el sentido de su habitualidad o regularidad**, dado que alude, en todo caso, a rendimientos procedentes del trabajo, del patrimonio, de pensiones o de cualquier otro título, entendido éste como documento que acredita el derecho a percibirlos.

En el presente caso, no parece que esos ingresos extraordinarios, puntuales y esporádicos que ha obtenido el reclamante con el propósito de subsistir -insistimos **cuando tenía la RGI y PCV suspendida desde diciembre de 2017-**, puedan calificarse como habituales o regulares, ni que tengan su origen en un título del que resulte el derecho a exigirlos. De hecho, muchas de las personas que solicitan





las prestaciones de RGI/PCV o que, como en este caso, las tienen suspendidas durante largos períodos de tiempo, no acreditan tener ingresos pero “sobreviven”.

Las prestaciones económicas reconocidas en el País Vasco han permitido paliar situaciones de exclusión social grave y garantizar un mínimo de dignidad, que en otro caso, parece que se suplen por medio de determinadas actuaciones de supervivencia y por la solidaridad familiar, comunitaria o acudiendo a la mendicidad. No parece razonable obligar a las personas a acreditar cómo han sobrevivido como requisito para poder ser beneficiario de las prestaciones de RGI/PCV. En cualquier caso, la actual normativa no prevé dicha condición previa.

Por ello llama la atención a esta institución que se haya suspendido y extinguido las prestaciones al promotor de la queja por no poder acreditar unos ingresos a todas luces escasos y obtenidos de modo esporádico e informal y muy necesarios al tener interrumpido el abono de la prestación. La diferencia en este caso frente a otros solicitantes de RGI/PCV es que informó de las mismas en el escrito de queja que presentó en la institución del Ararteko, escrito de queja que después aportó en Lanbide y en el que se aprecia que desde la institución se le orientó a informar de todo ello en su oficina de referencia.

En conclusión, esta defensoría estima que el reclamante no pudo acreditar los ingresos que señaló que obtenía de manera esporádica por la propia naturaleza de los ingresos, sin que ello conlleve, a juicio de esta institución, que haya incumplido el requisito de carecer de recursos económicos -artículo 16. c) de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social-.

3.- En el caso de que Lanbide, tras conocer esta información en fase de recurso de reposición, mantuviese reticencias respecto de los ingresos no declarados previamente por el interesado, esta institución interpreta que cabría una actuación del organismo autónomo de empleo más favorable a los fines que persigue la RGI.

En este sentido, la exposición de motivos de la Ley 18/2008 indica que “la renta básica para la inclusión y protección social” se dirige *“a las personas y unidades convivenciales que **carecen de recursos económicos propios procedentes de rentas de trabajo y cuyo nivel mensual de ingresos no alcance el importe de la renta básica para la inclusión y protección social**”*.

La mera existencia de una posible duda al respecto de los ingresos de los que pudiera disponer el reclamante, debería, en opinión de esta defensoría, haber sido





objeto de un **nuevo trámite de audiencia en el que específicamente se pidiera una aclaración de los ingresos puntuales de los que disponía el solicitante.**

En este tipo de casos no es infrecuente que Lanbide solicite a las personas titulares de RGI que puedan disponer de ingresos no declarados, que aporten una declaración jurada que especifique cuál es la naturaleza, origen y cuantía concreta de estos ingresos. En tales casos, se suele dar por hecho que previamente a solicitar las prestaciones sociales, las personas subsisten con algún tipo de ingreso, ingresos que en muchos casos no son procedentes de un título concreto.

Así, de forma subsidiaria, el Ararteko cree que Lanbide podría **haber reanudado el abono de sus prestaciones tras la primera suspensión, y abrir después otro trámite de audiencia en donde requerir una declaración jurada de sus ingresos, analizar si dichos ingresos eran puntuales o periódicos,** e incluso tomar la decisión de reducir la cuantía a abonar si es que se constatará que sus ingresos por venta ambulante son regulares.

En este sentido, la apertura de un trámite de audiencia o requerimiento de documentación se sustentaría, a juicio de esta institución, por la analogía existente entre una solicitud de reanudación -sobre todo tras tantos meses sin ingresos- y una primera solicitud. Así, con relación a las primeras solicitudes, el artículo 68.1 de la Ley 39/2015 dispone que: *"[s]i la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo 66, y, en su caso, los que señala el artículo 67 u otros exigidos por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 21"*.

También la propia Ley 18/2008, del 23 de diciembre, en su artículo 60. 2, dice que: *"El ayuntamiento comprobará el contenido de las solicitudes presentadas, pudiendo a estos efectos pedir cuantos datos e informes sean necesarios a otras instituciones o entidades públicas y privadas o a la propia persona solicitante (...)".* Y añade: *"Los datos e informes a los que alude el párrafo anterior **deberán limitarse a aquellos que resulten imprescindibles para la comprobación del cumplimiento por parte de la persona solicitante de los requisitos establecidos en la presente ley.**"*





4.- La decisión de Lanbide de mantener el estado de suspensión por segunda vez, como se decía, ha hecho que esta circunstancia se extendiera más allá de los 12 meses, con lo que la prestación finalmente se ha extinguido y se ha imposibilitado la tramitación de una nueva solicitud durante un año -causa de extinción prevista en el artículo 49. g) del Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de Renta de Garantía de Ingresos; y consecuencia acorde a lo previsto en el apartado segundo del artículo 50.2 del mismo precepto normativo-.

Por todo ello, esta institución considera que es necesario apelar al principio de proporcionalidad recogido en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que en el artículo 4 sobre Principios de intervención de las Administraciones Públicas para el desarrollo de una actividad, dice así:

*1. Las Administraciones Públicas que, en el ejercicio de sus respectivas competencias, establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, **deberán aplicar el principio de proporcionalidad y elegir la medida menos restrictiva**, motivar su necesidad para la protección del interés público así como **justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen**, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias. Asimismo deberán evaluar periódicamente los efectos y resultados obtenidos.*

5.- Con todo, este Ararteko considera que Lanbide ha mantenido suspendido el derecho subjetivo a las prestaciones RGI y PCV del reclamante en base a no haber aportado una documentación, cuando realmente la documentación relativa a sus ingresos periódicos sí había sido entregada por el interesado.

Es preciso señalar que la administración tuvo conocimiento de que pudieran existir otros ingresos en la UC en el tiempo en el que su prestación se mantuvo suspensa, el organismo autónomo de empleo pudo haber activado una vía más garantista con relación a los intereses del administrado; una opción hubiera sido la de solicitar que redactara una declaración jurada que concretase sus ingresos, para posteriormente, Lanbide adecuar su decisión de reanudar la prestación y determinar la cuantía de la prestación correspondiente.

En opinión del Ararteko, el reclamante al presentar la solicitud de reanudación entregó la documentación requerida y acreditaba el cumplimiento del requisito de carecer de recursos económicos -artículo 16. c) de la Ley 18/2008, de 23 de





diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social-. En dichas circunstancias la extinción del derecho a la RGI por haberse mantenido suspendido el abono de estas prestaciones durante más de 12 meses no es razonable. Lanbide no le requirió acreditar los ingresos por ventas puntuales en economía sumergida, siendo, por otro lado, una prueba imposible, solicitar que acredite que tiene cubiertas las necesidades “de alguna manera”.

Este Ararteko reitera que las consecuencias de la decisión de Lanbide han sido de especial gravedad para el promotor de la queja, quien desde diciembre de 2017 ha tenido la RGI suspendida y ha visto cómo ésta se extingue con fecha del 17 de abril de 2019, sin que la pueda volver a solicitar hasta un año después, abril del 2020. En consecuencia, esta defensoría debe invocar de nuevo el principio de proporcionalidad y la obligación de aplicar otra medida menos restrictiva y más acorde a los fines que persigue el sistema de protección social de nuestra comunidad -art, 4, Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público-.

* * *

Por todo lo dicho, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 11.b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se eleva al Departamento de Empleo y Políticas Sociales la siguiente

SUGERENCIA

El Ararteko sugiere que, en atención a las anteriores consideraciones, revise la resolución del director general de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo por la que se extingue el derecho a la renta de garantía de ingresos y a la prestación complementaria de vivienda, al entender que el reclamante cumplió los requisitos para la previa reanudación y cumplió con la obligación de colaborar con la administración presentando la documentación requerida que acreditaba la ausencia de ingresos suficientes.

