Resolución 2021S-819-20 del Ararteko, de 15 de noviembre de 2021, por la que sugiere al Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco, que revise la resolución de extinción del derecho a la prestación de renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda, por entender que no se ha incumplido el requisito de no contar con recursos suficientes, al haberse acreditado que los bienes recibidos en herencia, al estar gravados con un usufructo vitalicio, son de difícil realización.

Antecedentes

Un ciudadano solicitó la intervención del Ararteko con motivo de su disconformidad con la resolución de Lanbide por la cual extinguía la renta de garantía de ingresos (RGI) complementaria reconocida a su unidad de convivencia (UC).

El reclamante de 57 años conformaba una UC unipersonal y era pensionista. Estaba desempleado, no contaba con ninguna vivienda en propiedad, vivía en una habitación de alquiler y sus únicos ingresos para cubrir las necesidades básicas eran una pensión no contributiva en razón de la discapacidad del 65% reconocida por la Diputación Foral de Gizpuzkoa (DFG), que complementaba con la RGI.

Mediante resolución de fecha 19 de marzo 2020, Lanbide notificó al reclamante la extinción de la RGI motivada por:

-"Incumplimiento del requisito establecido en el art. 9.3.c del Decreto 147/2010: Disponer de dinero, títulos, valores, vehículos y en general cualquier otro bien mueble por cuantía máxima equivalente a 4 veces la cuantía anual de RGI que les pudiera corresponder en ausencia total de recursos, en función del número de personas miembros de la UC y del tipo de UC.

Disponer de patrimonio (títulos, valores, vehículos y en general cualquier otro bien mueble), por una cuantía máxima equivalente a cuatro veces la cuantía anual de la modalidad de la Renta de Garantía de Ingresos que les pudiera corresponder en el supuesto de ausencia total de recursos, en función del número total de personas miembros de la unidad de convivencia y del tipo de unidad de convivencia.

-El cálculo de la nuda propiedad vitalicia de cualquier inmueble se realiza restando el valor del usufructo vitalicio al valor catastral. En los usufructos vitalicios se estimará que el valor es igual al 70 por ciento del valor total de los bienes cuando el usufructuario cuente menos de veinte años, minorando el porcentaje a medida que aumente la edad en la proporción de 1% menos por cada año más con el límite mínimo del 10% del valor total.

Prado, 9 01005 VITORIA-GASTEIZ Tel.: +34 945 135 118 Faxa: +34 945 135 102
E-mail: arartekoa@ararteko.eus www.ararteko.eus

El valor catastral del porcentaje de propiedad de los 4 inmuebles objeto del trámite de audiencia suma 56.191,55 euros. Restado a este importe el 10% (56191,55 euros) resulta un patrimonio computable de 50.572,4 euros, que supera la cuantía máxima de 41.081,25 euros.

Incumplimiento del requisito establecido en el art. 9.3.d del Decreto 147/2010: No encontrarse en ninguno de los supuestos de recursos suficientes establecidos en el artículo 22 del presente Decreto. Encontrarse en alguno de los supuestos de recursos suficientes establecidos en el art.22 del Decreto 147/2010 (bienes muebles superior a 4 x RGI anual o gastos que exigen la existencia de recursos que no le son propios).

Art. 12.1.f del Decreto 147/2010: Comunicar en el plazo máximo de 15 días, contados a partir del momento en el que se produzcan, los hechos sobrevenidos que pudieran dar lugar a la modificación, suspensión o extinción del derecho a la prestación. No comunicar a Lanbide, los hechos sobrevenidos en relación al cumplimiento de los requisitos de la RGI o la PCV".

En efecto, la Hacienda Foral de Gipuzkoa y también la Hacienda estatal habían confirmado a Lanbide que el reclamante titular de RGI complementaria y PCV tenía un porcentaje de la nuda propiedad de 4 inmuebles, sobre los que su madre tenía a su vez el usufructo vitalicio.

Tal como señala el artículo 24.4. b) del Decreto 147/2010 de 25 de mayo de la RGI, de la Sección 4.ª, "Determinación del Patrimonio" respecto a los "Bienes Inmuebles":

-"4.– En el caso de disponer de bienes inmuebles en los que no se cuente con la totalidad de la propiedad o se tenga limitado el disfrute de tales bienes en propiedad por situaciones impuestas de usufructo o asimilables, y se trate por lo tanto de bienes de difícil realización, se aplicarán las siguientes reglas de valoración:
(...)
b) En los supuestos de bienes inmuebles sobre los que se haya constituido un derecho de usufructo, el valor de los mismos se computará por la diferencia entre el valor catastral de tales bienes y el valor del citado usufructo. A tales efectos, el valor del usufructo temporal se reputará proporcional al valor total del bien, en razón del 5% por cada período de un año, sin exceder del 70%, mientras que en los usufructos vitalicios se estimará que el valor es igual al 70% del valor del bien cuando la persona usufructuaria cuente menos de veinte años, minorando, a medida que aumente la edad, en la proporción de un 1% menos por cada año más con el límite mínimo del 10% del valor total."

Tras serle notificada, el reclamante presentó recurso de reposición contra dicha decisión aportando la documentación que consideró oportuna. En el mismo señalaba que, aunque el 02 de marzo de 2018 había recibido en herencia, en el

Prado, 9 01005 VITORIA-GASTEIZ Tel.: +34 945 135 118 Faxa: +34 945 135 102
E-mail: arartekoa@ararteko.eus www.ararteko.eus

porcentaje que le correspondía, inmuebles de los que era titular su padre, todos los bienes recibidos estaban gravados con el usufructo vitalicio a favor de su madre, tal como reflejaba la copia simple de la escritura de partición de herencia que acompañaba su recurso. No se beneficiaba por tanto de los posibles rendimientos de dichos inmuebles, porque correspondían únicamente a su madre, con la que además no convivía. De hecho, aseguraba que, puntualmente, debía recibir ayuda de su red de amistades para cubrir necesidades básicas o gastos excepcionales sobrevenidos.

En dicho recurso, el reclamante reiteraba igualmente que, a pesar de haber recibido dicha herencia, de ella no derivaba un aumento de ingresos de su UC a los que pudiera acceder, no tenía ningún beneficio tangible a la hora de cubrir sus necesidades básicas, su situación no había variado a la existente con anterioridad a la recepción de la herencia y, por tanto, seguía cumpliendo todos los requisitos y obligaciones para ser titular de las prestaciones de RGI/PCV. Sin embargo, dicho recurso no fue estimado por Lanbide que resolvió extinguir la prestación. Tras recibirla, el reclamante interpuso queja ante el Ararteko.

A la luz de lo expuesto, tras admitir la queja a trámite, el Ararteko solicitó información con relación a los hechos anteriores en un escrito dirigido al actual Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco.

En respuesta a la petición de colaboración, el director general de Lanbide procedió a la remisión de un detallado informe en el que, atendiendo a las consideraciones realizadas, motivaba la extinción del derecho a ambas prestaciones reiterando los argumentos de la resolución de extinción, en especial respecto a la aplicación de los artículos 24.4. y 9.3. c) del Decreto 147/2010 de 25 de mayo, así como del punto 7.5. de los criterios de Lanbide en materia de RGI informando además de la desestimación del recurso de reposición.

El organismo público hacía también referencia a la alegación contenida en la petición de información remitida por esta institución en relación con la acogida que había tenido en su momento, por parte de Lanbide, la Resolución 2019IR-997-19, de fecha 05 de diciembre de 2019[1], por la que el Ararteko concluía una actuación iniciada de oficio en relación con el tratamiento que reciben a efectos de la RGI los bienes recibidos en herencia.

En ella se señalaba que cuando una persona recibe una herencia por la que deviene propietaria de un bien inmueble del que no puede disponer, por encontrarse gravado con un usufructo vitalicio, pero que conforme a las reglas de aplicación supera ese límite patrimonial definido en los artículos 16 de la Ley 18/2009 y 9 del Decreto 147/2010, no tendría derecho a la prestación, y si la tuviera reconocida, no tendría derecho a la renovación del derecho o bien cabría su extinción por superar el límite patrimonial.

[1] Disponible en: https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_4924_3.pdf

Prado, 9 01005 VITORIA-GASTEIZ Tel.: +34 945 135 118 Faxa: +34 945 135 102
E-mail: arartekoa@ararteko.eus www.ararteko.eus

En opinión del Ararteko, se trataba de un agravio comparativo que no tiene un sustento objetivo y que justificaría no solo que sus efectos sean modulados por Lanbide en la interpretación de la normativa actual sino que, al mismo tiempo, se abordara de manera más adecuada en un futuro cambio normativo.

En respuesta a estas consideraciones que fueron trasladadas a Lanbide, el director general de este organismo informaba en su momento al Ararteko que "*De cara al nuevo desarrollo normativo, bien sea mediante la aprobación de una nueva Ley de Renta de Garantía de Ingresos, bien mediante la actualización del Decreto 147/2010, desde Lanbide/Servicio Vasco de Empleo estamos revisando tanto los límites en cuanto a los rendimientos así como su manera de cómputo, especialmente en casos con herencias de bienes inmuebles*."

En el presente expediente se vuelve a suscitar la problemática abordada en la anterior actuación de oficio, problemática que resulta de interés para esta institución y en la que el Ararteko estima que debe seguir haciendo hincapié.

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

Consideraciones

El objeto de este expediente es analizar si la UC titular de las prestaciones RGI/PCV, ha incurrido en causa de extinción de dicha prestación:

1. El art. 16 c) de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social (Ley 18/2008) establece entre los requisitos para ser titular de la RGI el "**no disponer de recursos suficientes**", considerándose que no se dispone de tales recursos cuando se cumplan las condiciones siguientes:

   -"*Disponer de dinero y valores por una cuantía máxima equivalente a cuatro veces la cuantía anual de la modalidad de la renta de garantía de ingresos que les pudiera corresponder en el supuesto de ausencia total de recursos, en función del número total de miembros de la unidad de convivencia*".

   Así mismo, este artículo impone la condición de no disponer de ningún bien inmueble, a excepción de la vivienda habitual.

   La cuestión a analizar es si el hecho de haber sido nombrado heredero de 4 inmuebles ha conllevado un incremento real en su capacidad económica y como consecuencia ha dejado de cumplir dichos requisitos, incurriendo en causa de extinción de las prestaciones RGI/PCV.

   Está acreditado que el interesado no ha recibido ni dinero ni valores procedentes de la herencia y por otro lado la participación en la titularidad de las 4 viviendas lo

Prado, 9 01005 VITORIA-GASTEIZ Tel.: +34 945 135 118 Faxa: +34 945 135 102
E-mail: arartekoa@ararteko.eus www.ararteko.eus

es en un porcentaje de la nuda propiedad y no de la propiedad plena. Ni siquiera ocupa uno de los 4 inmuebles heredados a pesar de no contar con otra vivienda en propiedad donde vivir.

En este sentido, y en tanto no finalice el usufructo vitalicio sobre los 4 inmuebles a favor de su madre, materializándose bien la venta, el arrendamiento de la vivienda o el poder beneficiarse de cualquiera de esos bienes, no puede decirse que el interesado pueda disponer de los 4 inmuebles recibidos en herencia, y por ende no puede decirse que su capacidad económica haya aumentado correlativamente hasta el punto de poder subsistir sin la RGI por lo que, de facto, se mantiene en la situación primigenia que conllevó el reconocimiento de ambas prestaciones por parte de Lanbide.

Los artículos 52 a 54 de la Ley 18/2008 de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, regulan la "consideración global de recursos" de la UC, la determinación de los rendimientos y del patrimonio. Ello tiene igualmente su reflejo en el artículo 14 del Decreto 147/2010 de 25 de mayo de la RGI que señala que:

"1.– Para la determinación de los recursos de la unidad de convivencia, se computará el conjunto de recursos, tanto los rendimientos como el patrimonio, de la persona solicitante y de las demás personas miembros de dicha unidad".

A su vez, los artículos15 a 20, ambos incluidos, del Decreto 147/2010 de 25 de mayo antes referido regulan los rendimientos computables y los artículos 23 y 24 cómo se debe realizar la determinación del patrimonio. Matizado por la interpretación que realiza Lanbide en el "Documento de Criterios", actualizado en mayo 2017, en su apartado 7.5.

La finalidad es computar todos y cada uno de los ingresos que percibe el titular de la RGI, ya sean ordinarios o extraordinarios, en la medida que inciden de manera directa en su capacidad para hacer frente a sus necesidades básicas, de manera que el sistema de garantía de ingresos se vea liberado de destinar recursos a esa unidad de convivencia en la proporción que corresponda, y **contribuir de esta manera a dotar de la mayor legitimidad y equidad al mismo.**

2. Sin embargo, la recepción de un bien inmueble, incluso limitado a la nuda propiedad, supone para las personas titulares ver minorada la cuantía de la prestación que perciben e incluso que su abono sea suspendido, por superación del límite de ingresos de la UC, cuando el bien recibido **no es propiamente realizable económicamente.**

Desde este punto de vista, cabría, según el Ararteko, otra interpretación más acorde con el espíritu y la propia letra de la Ley, que consiste en entender que en los supuestos de recepción de bienes muebles o inmuebles por donación, legado o herencia, sobre los que pese algún derecho real que impida su realización económica por la persona beneficiaria, debería posponerse su cómputo como

Prado, 9 01005 VITORIA-GASTEIZ Tel.: +34 945 135 118 Faxa: +34 945 135 102
E-mail: arartekoa@ararteko.eus www.ararteko.eus

ingresos del titular hasta el momento en que puedan "generar recursos", ya sea por su venta o por la cesión de su uso (en el caso de una vivienda en arrendamiento).

Esta interpretación **no supondría en absoluto excluir del cómputo** de ingresos atípicos a los bienes no dinerarios percibidos por negocios jurídicos gratuitos, de los que el beneficiario no puede disponer, ya sean muebles o inmuebles, sino tan sólo **esperar a que sean realizables**, esto es, que se pueda disponer de ellos, para materializar su valor, y en definitiva que la UC vea aumentada de manera real su capacidad económica.

Es un argumento que ya que quedó analizada en detalle en la Resolución 2016R-545-16 del Ararteko, de 5 de octubre de 2016[2] y que ha tenido igualmente su reflejo en la jurisprudencia, entre otras la sentencia 302/2018 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº 2. de Vitoria-Gasteiz, de 02 de noviembre de 2018, frente a la resolución que desestimaba el recurso de reposición interpuesto ante la resolución que acordaba la no renovación del derecho a la percepción de prestaciones de RGI y PCV y que concluía señalando:

> *-"La mera recepción de un bien mueble o inmueble, a través de un negocio jurídico gratuito, herencia, legado o donación, pero sobre el que pesa un derecho a favor de terceros que impide su materialización económica, no redunda automáticamente en una mayor capacidad económica de la unidad de convivencia que permita a ésta hacer frente a sus necesidades básicas prescindiendo de la prestación de garantía de ingresos.*
>
> *Aplicado este criterio al caso que nos ocupa, cabe afirmar que, en tanto no llegue a su fin el usufructo vitalicio reconocido a favor de la madre de la titular y se pueda disponer del inmueble en cuestión para generar recursos, la promotora de la queja carece de ingresos distintos de la propia RGI (lo que supone cumplir los requisitos contemplados en el citado art. 16 c) de la Ley 18/2008), que le permitan afrontar sus necesidades más básicas y evitar así la situación o el riesgo de exclusión social".*

Dicho de otro modo, la percepción por el titular de la RGI de un premio de lotería, de una indemnización, de una pensión de alimentos o del precio de venta de un piso recibido en herencia, tiene incidencia directa en la capacidad económica de la UC, y resulta razonable por tanto, atendiendo al espíritu de la ley, que se produzca un reajuste en la cuantía de la prestación que percibe aquélla.

Por el contrario, la mera recepción de un bien mueble o inmueble, a través de un negocio jurídico gratuito, herencia, legado o donación, pero **sobre el que pesa un derecho a favor de terceros que impide su materialización económica, no redunda automáticamente en una mayor capacidad económica de la unidad de convivencia**

[2]Disponible en: https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_4028_3.pdf

Prado, 9 01005 VITORIA-GASTEIZ Tel.: +34 945 135 118 Faxa: +34 945 135 102
E-mail: arartekoa@ararteko.eus www.ararteko.eus

que permita a ésta hacer frente a sus necesidades básicas prescindiendo de la prestación de garantía de ingresos.

3. Aplicado este criterio al caso que nos ocupa, cabe afirmar que, en tanto no llegue a su fin el usufructo vitalicio reconocido a favor de la madre del titular y pueda disponer de los inmuebles en cuestión para generar recursos, el promotor de la queja carece de ingresos distintos a los que disponía con anterioridad al nombramiento como heredero, lo que supone que sigue cumpliendo los requisitos contemplados en el citado art. 16 c) de la Ley 18/2008.

   Esta problemática fue también analizada por esta Institución con ocasión de la tramitación del **expediente de oficio 997/2019/QC** al que hemos hecho referencia anteriormente.

   En la correspondiente resolución conclusiva de este último expediente señalábamos que:

   "... Así, después de los últimos pronunciamientos judiciales, parece pacífico entender que no cabe imputar un ingreso atípico a los titulares o solicitantes de prestaciones que han recibido en herencia un inmueble gravado con un usufructo vitalicio."

4. Superada la interpretación anterior, esta Institución ha tramitado algunas quejas en las que la recepción por herencia de un bien inmueble, gravado con un usufructo vitalicio, no ha recibido por Lanbide el tratamiento de un ingreso atípico, sino que ha supuesto un obstáculo para ser titular de prestaciones por la aplicación de los artículos 16 de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre (Ley 18/2008) y 9 del Decreto 147/2010.

   El art. 16 c) de la Ley 18/2008 establece entre los requisitos para ser titular de la RGI:

   "... c) No disponer de recursos suficientes, considerándose que no se dispone de tales recursos cuando se cumplan todas las condiciones siguientes:

   -Disponer de dinero y valores por una cuantía máxima equivalente a cuatro veces la cuantía anual de la modalidad de la renta de garantía de ingresos que les pudiera corresponder en el supuesto de ausencia total de recursos, en función del número total de miembros de la unidad de convivencia...."

   En el mismo sentido, el art. 9.3 del Decreto 147/2010, establece entre los requisitos para ser perceptor de la prestación,

   "3.– No disponer de recursos suficientes, considerándose que no se dispone de tales recursos cuando se cumplan todas las condiciones siguientes:

Prado, 9 01005 VITORIA-GASTEIZ Tel.: +34 945 135 118 Faxa: +34 945 135 102
E-mail: arartekoa@ararteko.eus www.ararteko.eus

(…) c) Disponer de dinero, títulos, valores, vehículos y en general cualquier otro bien mueble de los referidos en la Sección 4.ª del Capítulo III de este Decreto, por una cuantía máxima equivalente a cuatro veces la cuantía anual de la modalidad de la Renta de Garantía de Ingresos que les pudiera corresponder en el supuesto de ausencia total de recursos, en función del número total de personas miembros de la unidad de convivencia y del tipo de unidad de convivencia."

Fruto de esta regulación, en los supuestos en los que la persona titular de prestaciones ha recibido por herencia la nuda propiedad de un inmueble gravado con un usufructo vitalicio, se aplican las reglas de valoración establecidas en el artículo 24 del Decreto 147/20103, y cabe la posibilidad de que el valor resultante supere este límite patrimonial establecido en el art. 9.3.c) del Decreto 147/2010, de modo que Lanbide entienda que la persona titular no cumple el requisito de carecer de recursos suficientes, a pesar de que en la práctica, y en tanto no finalice el usufructo vitalicio sobre el inmueble heredado, no puede disponer del mismo, y por ende no puede decirse que su capacidad económica haya aumentado correlativamente hasta el punto de poder subsistir sin la prestación de RGI.

Al mismo tiempo, y como ya se señaló en el referido Informe-Diagnóstico[4], es ésta una de las situaciones de agravio comparativo que derivan de los distintos límites económicos que operan en según qué supuestos de acceso o disfrute de la RGI.

Así, si la persona titular o solicitante de prestaciones dispone de hasta 34.428,31 euros (Para una unidad de convivencia unipersonal en el año 2019) en depósitos o en cuentas corrientes, se entiende que no cuenta con recursos suficientes, y reúne los requisitos para ser beneficiario de la RGI.

Por el contrario, si como en el caso que analizamos, una persona recibe una herencia por la que deviene propietaria de un bien inmueble del que no puede disponer, por encontrarse gravado con un usufructo vitalicio, pero que conforme a las reglas de aplicación supera ese límite patrimonial definido en los artículos 16 de la Ley 18/2009 y 9 del Decreto 147/2010 no tendría derecho a la prestación, o si la tuviera reconocida, no tendría derecho a la renovación del derecho o bien cabría su extinción por superar el límite patrimonial.

Se trata de un agravio comparativo que, en opinión del Ararteko, no tiene un sustento objetivo y que justificaría que sus efectos sean modulados por Lanbide en la interpretación de la normativa actual y que al mismo tiempo se abordara de manera más adecuada en un futuro cambio normativo.

---

[3] *"En todo caso, los bienes a los que se refiere el presente párrafo se tratarán, a efectos de cómputo del patrimonio, como si fueran bienes muebles, siendo de aplicación el límite establecido en el artículo 9.3.c) del presente Decreto."*

[4] Disponible en Línea: http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_4199_3.pdf

Prado, 9 01005 VITORIA-GASTEIZ Tel.: +34 945 135 118 Faxa: +34 945 135 102
E-mail: arartekoa@ararteko.eus www.ararteko.eus

5. En respuesta a estas consideraciones que fueron trasladadas a Lanbide, el director general de este organismo informó al Ararteko que "*De cara al nuevo desarrollo normativo, bien sea mediante la aprobación de una nueva Ley de Renta de Garantía de Ingresos, bien mediante la actualización del Decreto 147/2010, desde Lanbide/Servicio Vasco de Empleo estamos revisando tanto los límites en cuanto a los rendimientos así como su manera de cómputo, especialmente en casos con herencias de bienes inmuebles*."

   El problema es que, si bien el Ararteko valoró de manera muy favorable el contenido del informe remitido por Lanbide y el compromiso manifestado por sus responsables de revisar y aclarar los criterios que han dado lugar a las disfunciones detectadas en la tramitación de las quejas planteadas sobre esta problemática, cara a su plasmación en un nuevo desarrollo normativo, finalmente en la anterior legislatura no llegó a aprobarse la nueva Ley del sistema de Garantía de Ingresos

6. A este respecto interesa destacar que en los trabajos preparatorios se ha previsto tomar en consideración la existencia de un patrimonio de difícil realización y un cómputo diferente de los mismos para evitar que sobrepasen los límites establecidos.

   A juicio de esta Institución, la previsión de modificar la vigente normativa y contemplar en un futuro un cómputo distinto de los bienes de difícil realización, no impide a Lanbide poder interpretar mientras tanto la normativa vigente tal y como ha propuesto este Ararteko de manera reiterada, por ser tal interpretación más acorde a la finalidad y al espíritu de la Ley 18/2008.

   En opinión del Ararteko la adquisición por herencia de un bien sobre el que pesa un usufructo vitalicia no conlleva ninguna modificación de la capacidad económica y conlleva un agravio comparativo respecto de quienes pueden disponer de bienes y recursos económicos hasta el límite legal previsto.

   Por todo ello, 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 a ese departamento la siguiente.

SUGERENCIA

Atendiendo a las consideraciones realizadas, el Ararteko sugiere a Lanbide que revise la decisión de extinguir la prestación reconocida al interesado, por cumplir el requisito **de "no contar con recursos suficientes", al haber quedado acreditado que los bienes recibidos en herencia están gravados con un usufructo vitalicio y son, por lo tanto, de difícil** realización.

Prado, 9 01005 VITORIA-GASTEIZ Tel.: +34 945 135 118 Faxa: +34 945 135 102
E-mail: arartekoa@ararteko.eus www.ararteko.eus