



Resolución del Ararteko, de 23 de febrero de 2011, por la que se concluye la intervención relativa al anuncio de suspensión de la percepción de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos a las personas que no mantenían una demanda activa de empleo

Antecedentes

1. El Ararteko inició una actuación de oficio al tener conocimiento, a través de los medios de comunicación, de la información relativa a la suspensión de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos a un número elevado de personas de la CAPV.

Según la información de que disponíamos, se había comunicado ya la suspensión de la prestación a algunas personas de Bizkaia. Estas personas no habían sido objeto de trámite de audiencia previo, ni se había comunicado la decisión con antelación al Servicio Social de Base que instruyó el expediente.

Algunas organizaciones sociales también nos trasladaron su preocupación por el anuncio de esta decisión.

2. El Ararteko solicitó información sobre los anteriores hechos al Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco y a las diputaciones forales.

El Gobierno Vasco contestó que había detectado en el marco del desarrollo del plan piloto de renta activa que no se cumplía la obligación por parte de las personas perceptoras de la Renta de Garantía de Ingresos (RGI) de mantener una demanda activa de empleo por lo que propuso a las diputaciones forales en el mes de octubre del año 2010 la comprobación del cumplimiento de la obligación. La propuesta de actuación se basaba, además de en el deber genérico de colaboración, en la previsión del art. 24.1 de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social.

En consecuencia, se determinó que el Gobierno Vasco proporcionaría a las diputaciones forales el resultado del cruce de datos entre las bases de aquellas y las del Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE) y Servicio Vasco de Empleo-Lanbide, a efectos de realizar la comprobación del cumplimiento de la obligación de mantenimiento de una demanda activa de empleo "*...sin que en ningún caso se haya propuesto a ninguna institución implicada en la gestión de la RGI lleve a cabo medidas que no cumplieran escrupulosamente con el procedimiento administrativo común y el recogido específicamente para la*



prestación antedicha en la propia Ley 18/2008, de 23 de diciembre y en su normativa reglamentaria de desarrollo, Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de la Renta de Garantía de Ingresos”.

El Gobierno Vasco en su respuesta recuerda la obligación de mantenerse disponible para el empleo prevista en el art. 19 de la Ley 18/2008 y en el art. 12.2 b del Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de la Renta de Garantía de Ingresos. Así mismo, informa de las situaciones que están excluidas de esta obligación: las personas titulares de pensiones de invalidez absoluta, las personas menores de 23 años que cursen estudios académicos reglados; las personas en situación de alta exclusión que, a juicio de los Servicios Sociales de Base y/o del Servicio Vasco de Empleo-Lanbide, no se encuentren en condiciones de incorporarse al mercado laboral; las personas extranjeras sin permiso de residencia; las personas que fueron titulares de la prestación de Renta Básica, concedida o revisada con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, y que no hayan procedido a la renovación de su solicitud, en los términos recogidos en el apartado b) del párrafo 2 de la Disposición Transitoria Primera del Decreto 147/2010.

También señala las consecuencias del incumplimiento de dicha obligación, artículos 26 y 27 de la Ley 18/2008 y 43 al 48 del decreto y concluye:

“La posibilidad de suspensión del derecho a la renta de garantía de ingreso no va a afectar con carácter general a colectivos específicos, pero dicha medida podrá ser aplicada a las personas perceptoras concretas que estén sujetas a la obligación de estar inscritas como demandante de empleo con carácter ininterrumpido y no la cumplan.”

En este sentido señala que en el acuerdo previo entre las instituciones para el cruce de datos se indicó la necesidad de un especial cuidado en la comprobación para evitar suspensiones indebidas.

Añade algunas cuestiones relativas al cumplimiento de la obligación:

Esta obligación la asume la persona cuando accede a la prestación con independencia de que no se le haya exigido en ese momento porque inicialmente estaba excluida. La falta del cumplimiento de la obligación de inscripción como demandante de empleo da lugar a la suspensión de la prestación por un mes si ocurre por primera vez, y por tres si ocurriera posteriormente. La suspensión de pago de las prestaciones se produciría a partir del primer día del mes siguiente a la fecha de la suspensión del derecho a la prestación. En el caso de que la persona proceda al alta en la oficina del Servicio Público de Empleo decae la causa de suspensión.





Finalmente, señala que se ha pedido a las diputaciones forales que son las administraciones competentes en resolver el procedimiento de suspensión *“que cumplan escrupulosamente el procedimiento administrativo, en especial, ante las informaciones aparecidas en prensa, y con especial indicación de que el efecto económico de la suspensión de derecho, que es la suspensión del pago propiamente dicha, debe tener lugar en el mes siguiente a la resolución por la que se decreta la suspensión de derecho a la prestación”*.

3. La información remitida al Ararteko por las diputaciones forales es la siguiente:

Las diputaciones forales en el mes de octubre de 2010 recibieron una comunicación de la Viceconsejería de Empleo, Formación e Inclusión Social del Gobierno Vasco respecto a la necesidad de aplicar el decreto 147/2010 con relación a varias cuestiones, entre ellas, al cumplimiento de la obligación de tener activa la demanda de empleo. Para ello tenían que tener en cuenta los listados de probable incumplimiento que mensualmente el Gobierno Vasco les remitiría.

Añaden que trasladaron al Gobierno Vasco la voluntad de colaboración para una mejor gestión de las ayudas, pero con la necesidad de respetar tanto la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; como la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social; y el decreto que la desarrolla.

Además, señalan que las diputaciones forales no han tenido acceso a datos relacionados con el Servicio Público Estatal de Empleo y que los datos provenientes del cruce de listados no suponen sino una presunción del incumplimiento de una obligación, que ha de ser verificada con el correspondiente trámite de audiencia.

También trasladaron al Gobierno Vasco que había que tener en cuenta que hay colectivos exentos del cumplimiento de la obligación de encontrarse ininterrumpidamente como demandantes de empleo. En concreto, hacen referencia a las personas en situación de alta exclusión, a juicio de los Servicios Sociales de Base y/o de Servicio Vasco de Empleo-Lanbide. Este dato no se recoge en los modelos normalizados de solicitud sino en el informe social del Servicio Social de Base efectuado en documento Word no compatible con dichos cruces informáticos.





Advierten que el resultado del cruce de datos de la nómina de noviembre generado por las diputaciones con los apuntados en los servicios de empleo de ese mes en conocimiento del Gobierno Vasco se obtiene en los primeros días de diciembre. La aplicación del procedimiento de suspensión para que tenga efectos en la nómina del mes de diciembre era prácticamente imposible. Además, la aplicación del Decreto 147/2010, que contiene nuevas obligaciones a las personas perceptoras de la Renta de Garantía de Ingresos, teniendo en cuenta el régimen transitorio de aplicación tiene dificultades.

Por último, las diputaciones forales informan de la reunión mantenida con el Gobierno vasco y de los acuerdos alcanzados:

- El cruce de datos de personas perceptoras de Renta de Garantía de Ingresos con la base de datos del Servicio Vasco de Empleo-Lanbide se realizará con los datos de la nómina foral del mes que finaliza y los datos obrantes en el registro público de demandante de empleo del último día de ese mismo mes.
- Se tienen que incluir los expedientes de Renta de Garantía de Ingresos de personas que tienen una edad mayor de 22 años y menor de 60 años (23-59 años). Y excluir a las personas pensionistas de invalidez absoluta o gran invalidez, así como los perceptores de PNC (prestación no contributiva), FBS (Fondo de Bienestar Social) o LISMI (Ley de Integración Social de Minusválidos), homologables a los anteriores; a las personas que dispongan de ingresos procedentes de renta de trabajo; a las personas que no están inscritas por motivos descritos en el epígrafe 12, personas en formación, en ILT...
- La incoación del expediente de suspensión corresponde a cada Diputación Foral, que cumplirá el trámite administrativo de acuerdo con lo que establece la ley 18/2008, ofreciéndose el trámite de audiencia en el Ayuntamiento correspondiente. En ese sentido la comunicación de la incoación del expediente se notificará a la persona interesada y al Ayuntamiento de referencia.

La Diputación Foral de Gipuzkoa y de Álava informan que no han dictado ni remitido ninguna resolución de suspensión. La Diputación Foral de Bizkaia informa que se oponía a la pretensión de suspender la RGI en la nómina del mes de diciembre a los perceptores ante la imposibilidad real de poder ejecutar la suspensión mediante la aplicación del preceptivo procedimiento previsto en el Decreto 147/2010.





A la vista de todo ello, tras analizar las consideraciones e información facilitadas, hemos estimado oportuno remitirle las siguientes

Consideraciones

1. El Sistema Vasco de Garantía de Ingresos tiene entre sus objetivos la inclusión social y la incorporación al mercado laboral de las personas en riesgo de exclusión social. Es importante recordar que, tal y como se señala en la exposición de motivos de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y la Inclusión Social, el balance de la aplicación de los distintos dispositivos de lucha contra la exclusión social es positivo permitiendo que en nuestra sociedad no aumenten las situaciones extremas de pobreza. La actual situación de crisis y de destrucción y falta de empleo hacen que estas prestaciones sean necesarias para la subsistencia de personas que viven en nuestra CAPV y especialmente de los grupos más afectados por la crisis.

Así mismo, la puesta en marcha del Servicio Vasco de Empleo-Lanbide es una oportunidad para mejorar la empleabilidad de las personas que viven en nuestra Comunidad. El nuevo modelo va a implicar un cambio en la gestión de las prestaciones, ya que la oficina del Servicio Vasco de Empleo-Lanbide será la puerta de entrada al sistema de prestaciones y a la activación laboral. Este nuevo modelo está pendiente de configuración y de establecer las nuevas pautas de actuación que corresponden a los diferentes agentes lo que exige cautela y extremar las garantías en la exigencia de obligaciones.

2. Las decisiones que afectan a los derechos e intereses de las personas deben ser tomadas en cumplimiento de las garantías establecidas en los procedimientos de aplicación, que en este caso son: la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; la Ley 18/2008, de 23 de diciembre para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social; y el Decreto 147/ 2010, de 25 de mayo, de la Renta de Garantía de Ingresos.

La Renta de Garantía de Ingresos es una prestación que está destinada a las personas integradas en una unidad de convivencia que no disponen de ingresos suficientes para hacer frente tanto a los gastos asociados a las necesidades básicas como a los gastos derivados de un proceso de inclusión social.

El art. 12 de la Ley 18/2008 establece que la Renta de Garantía de Ingresos se configura como un **derecho subjetivo** para todas aquellas personas que





cumplan los requisitos específicamente regulados para el acceso a la prestación.

La causa de suspensión del derecho a la prestación que era de aplicación era la prevista en el art. 26.1 de la Ley 18/2008 y en el art. 43. 2. d) del Decreto 147/2010: *“Cuando sea de aplicación, no estar disponible para el empleo, no permanecer inscrita ininterrumpidamente como demandante de empleo o rechazar un empleo adecuado”*.

Esta normativa señala expresamente la previsión de que es causa de suspensión no permanecer inscrita ininterrumpidamente como demandante de empleo “cuando sea de aplicación” pero no prevé que sea causa de suspensión **en todos los casos**, como han alegado las distintas administraciones a las que nos hemos dirigido

El procedimiento es el previsto en los arts. 53-55 del Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de la Renta de Garantía de Ingresos. La postura que han trasladado al Ararteko el Gobierno Vasco y las diputaciones forales ha sido la de respetar el procedimiento de aplicación para decretar la suspensión de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos y acordar las excepciones de situaciones a las que se les excluye de la obligación de mantener la demanda activa de empleo.

En consecuencia, el procedimiento de suspensión iniciado de oficio **debe comunicarse previamente a la persona titular** con indicación de las causas que lo fundamenta y sus posibles consecuencias económicas, así como el plazo para resolver y para notificar a la persona.

Las personas interesadas podrán formular las **alegaciones** que estimen pertinentes.

Las administraciones foral o municipal **deben comunicarse entre sí** cuando procedan a incoar de oficio un procedimiento de suspensión.

La instrucción del procedimiento de suspensión **corresponde** al órgano que hubiera iniciado el procedimiento, quien realizará las comprobaciones previstas en los artículos 30 y 31 del Decreto.

La diputación foral es la administración competente para dictar la resolución –que deberá ser **motivada**–, y **notificar** –en el plazo de diez días–.

El **decaimiento** de la causa que dió lugar a la suspensión produce el devengo de la prestación –siempre que concurren los requisitos para su reconocimiento–





ya que la duración de la suspensión está vinculada al mantenimiento de las circunstancias que hubieran dado lugar a la misma.

El Ararteko valora positivamente el respeto trasladado por las administraciones públicas al cumplimiento de los requisitos que establece la normativa de aplicación, en concreto al principio de audiencia; la decisión trasladada de que la suspensión de pago de las prestaciones se produciría a partir del primer día del mes siguiente a la fecha de la suspensión del derecho a la prestación, que debe haber sido previamente notificada a la persona en cumplimiento de la anterior normativa. Igualmente se valora la relativa a que cuando decaiga la causa de suspensión de la RGI se produce de nuevo el devengo de la prestación.

3. Esta causa de suspensión no estaba prevista expresamente en el art. 39 del Decreto 198/1999, de 20 de abril, que regulaba anteriormente la prestación. La Disposición Transitoria Primera del Decreto 147/2010 señala que los procedimientos de suspensión siguen rigiéndose por los requisitos de acceso a la prestación y por las obligaciones resultantes de la normativa vigente anteriormente hasta que se proceda, según los casos, a su revisión o renovación. No se puede, por tanto, proceder a suspender una prestación a perceptores que incumplen una obligación que no era de aplicación en el momento de concesión de la prestación.

El Gobierno Vasco y las diputaciones forales han comunicado en sus respuestas las situaciones que están excluidas del cumplimiento de esta obligación. Estas situaciones excluidas deben ser las mismas en toda la Comunidad Autónoma del País Vasco. Además, es importante que estén claramente delimitadas para favorecer el funcionamiento adecuado del Sistema Vasco de Garantías Sociales.

La obligación de mantener activa la demanda de empleo, por tanto, no es una obligación que tienen que cumplir todos los perceptores de la prestación, por lo que la suspensión del derecho a la prestación debe ser motivada adecuadamente. La normativa señala que cabe la suspensión cuando sea de aplicación (art. 26.1 Ley 18/2008). Este artículo debe ser interpretado con carácter restrictivo, es un principio de derecho el de que las normas limitativas de derechos deben ser objeto de una interpretación restrictiva y no extensiva. La suspensión del derecho a la prestación debe ser acordada en los casos en los que la obligación de mantener activa la demanda de empleo sea exigible. Además, el art. 26.3 de esta Ley establece que *"Decaídas las causas que motivaron la suspensión del derecho a la renta de garantía de ingresos se procederá, de oficio o a instancia de parte, a comprobar si en ese momento*



concurrer los requisitos para el devengo de la prestación y, en su caso, a establecer su cuantía. La prestación se devengará a partir del día siguiente al de la fecha en que hubieran decaído las causas que motivaron la suspensión”.

Por lo tanto, si las personas que son objeto de un procedimiento de suspensión del derecho a la prestación, en el trámite de audiencia acreditan que están inscritas como demandantes de empleo y siguen cumpliendo el resto de los requisitos para el devengo de la prestación, ésta se debe devengar a partir del día siguiente al de la fecha en que acredite la inscripción como demandante de empleo, en aplicación de la Ley 18/2008.

4. A juicio de esta institución se ha provocado una enorme confusión e incertidumbre a las personas que por su situación personal, social y económica se encuentran en una situación de grave vulnerabilidad. Estas personas, al menos en una primera información, se han visto parte de un debate público que les podía llevar a la conclusión de que no iban a percibir la prestación que necesitan para hacer frente a sus necesidades básicas. Incluso, en algunos casos, recibieron la comunicación de suspensión que no se llevó a efecto. No hay que olvidar que se trata de personas que son titulares de derechos reconocidos por diversas leyes de esta Comunidad Autónoma y que en su relación con las administraciones públicas también son titulares de derechos; no sólo como ciudadanos, (art. 35 en la ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), sino también como personas usuarias de los Servicios Sociales , (art. 9 Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales), normativa que establece además de deberes y obligaciones, derechos y garantías para las personas, que deben respetarse.

5. Finalmente, la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales prevé que las administraciones públicas vascas arbitren instrumentos y protocolos conjuntos de actuación y, en su caso, convenios de colaboración, con o sin contenido económico, que garanticen la coherencia de las actuaciones y el más racional y eficaz aprovechamiento de los recursos, de la información y de los conocimientos (art. 45). Los servicios sociales de base son servicios que se relacionan directamente con las personas y son los que desarrollan las acciones e intervenciones incorporadas al plan de atención personalizado que en el nuevo modelo también va a gestionar el Servicio Vasco de Empleo-Lanbide. La falta de información con antelación de las decisiones que afectan a las personas usuarias dificulta el trabajo que realizan. Se hace, por ello, imprescindible mejorar la información entre las distintas administraciones públicas que intervienen en el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y mejorar



la comunicación entre las distintas administraciones públicas. La información, previa a la resolución de suspensión del derecho a la prestación, al servicio social de base que ha instruido el expediente es, por ello, un avance.

El Sistema Vasco de Garantía de Ingresos tiene una enorme relevancia en el bienestar de nuestra sociedad. El volumen de trabajo que desarrolla y la situación de vulnerabilidad de las personas que atiende exige políticas eficaces y estrategias válidas de colaboración.

A la vista del objeto de la reclamación, de la información analizada y de las consideraciones expuestas en los apartados anteriores, le trasladamos las siguientes

Conclusiones

1. Las administraciones públicas deben extremar las garantías (audiencia, motivación, notificación...) en la aplicación del procedimiento por el que se suspende a la persona la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos, con especial atención al cumplimiento del principio de audiencia, a la información individualizada a la persona y a la comunicación e información previa a los servicios sociales de base y/o al servicio de empleo que le atienda.

La suspensión del derecho a la prestación únicamente cabe en el caso de que la persona tenga obligación de mantener activa la demanda de empleo. Se podrá suspender el pago tras notificar adecuadamente la resolución por la que se suspende el derecho a la prestación y a partir de primer día del mes siguiente a la fecha de la resolución. Esta prestación suspendida debe de nuevo devengarse a partir del día siguiente al de la fecha en que la persona acredita mantener activa la demanda de empleo si concurren el resto de los requisitos.

2. Los ajustes en la gestión que requiere la aplicación de la nueva normativa (Ley 18/2008 y Decreto 147/2010), así como la puesta en marcha del Servicio Vasco de Empleo-Lanbide deben evitar cualquier perjuicio a las personas receptoras de prestaciones económicas. No hay que olvidar que estas personas se encuentran en una situación de vulnerabilidad que debe ser objeto de protección y atención por parte de las administraciones públicas.
3. El Sistema Vasco de Garantía de Ingresos es un factor de cohesión social y de protección social fundamental que requiere ser dotado de los medios e





instrumentos necesarios para hacer frente a la labor tan importante de prevenir el riesgo de exclusión, paliar situaciones de exclusión personal, social y laboral, y facilitar la inclusión social y laboral de quienes carezcan de los recursos personales, sociales o económicos suficientes para el ejercicio efectivo de los derechos de ciudadanía. Las administraciones públicas deben evitar los debates públicos que dañan la imagen del sistema y de las personas a las que atienden.

