



**Resolución 2023S-1254-21 del Ararteko, de 7 de febrero de 2023 que sugiere al Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco que revise una resolución de desistimiento de una solicitud de renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda y analice el cumplimiento de los requisitos emitiendo una resolución motivada sobre la misma.**

### Antecedentes

1-. Una ciudadana solicitó la intervención del Ararteko con motivo de su desacuerdo con la declaración de desistimiento de su solicitud de renta de garantía de ingresos (RGI) y prestación complementaria de vivienda (PCV) por parte de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo.

Con anterioridad, había formulado diversas solicitudes de prestaciones, que, por distintas causas, habían sido archivadas o denegadas. En este sentido, la reclamante ha informado de que la solicitud que había formulado con anterioridad a esta también fue archivada mediante resolución del 11 de enero de 2021, por la que se declara el desistimiento por no presentar en plazo de cierta documentación previamente requerida<sup>1</sup>.

La solicitud objeto del presente expediente de queja se presentó el 15 de abril de 2021 -referencia: 2021/RGI/008273-. El organismo autónomo de empleo resolvió archivarla mediante resolución del 2 de junio del mismo año, señalando como motivos para declarar el desistimiento que la solicitante no había aportado la documentación requerida.

Con carácter previo, mediante comunicación de 30 de abril de 2021, Lanbide le había requerido la presentación de la siguiente documentación:

“- Certificado de bienes en el país de origen, o certificado de que lo han solicitado a espera de su llegada de las personas nacidas fuera del territorio nacional<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> En concreto:

- Certificado del Registro de la Propiedad de la vivienda en la que residen.
- Certificado y/volante de empadronamiento colectivo actual.
- Certificados bancarios relativos al estado de todas las cuentas de todos los miembros de la UC, con movimientos desde el 01/04/2020. Si estuvieran canceladas, movimientos de los 6 meses previos a la cancelación.
- Justificación PCV, deberá aportar justificantes de pago desde julio 2020 hasta la actualidad.

<sup>2</sup> En relación a una de las personas que componían la unidad de convivencia de la solicitante, en concreto su pareja, de origen extranjero.



- Certificado bancarios relativos al estado de todas las cuentas (menos las presentadas), con los movimientos de los últimos 6 meses. Si estuvieran canceladas, movimientos de los 6 meses previos a la cancelación.
- Declaración responsable de no existencia de parentesco. Declaración responsable de no existencia de parentesco entre los miembros de la UC y el resto de convivientes. Deberá explicar en qué régimen residen en la vivienda la persona que está empadronada.
- Documento identificativo (pasaporte) con copia de todas las hojas que contengan anotaciones.
- Certificado de prestaciones. Solicitud IMV.
- Tarjeta Lanbide en todas las personas que conforman la UC.”

La interesada aseguró en su escrito de queja que había respondido a cada una de las cuestiones que se suscitaron en el requerimiento. Igualmente, adjuntó copias de dos justificantes de entrega de documentación expedidos por su oficina de referencia, que portaban los números 2021/129516 del 15 de abril de 2021, y 2021/178561 del 25 de mayo de 2021, ambos con anterioridad a la resolución de archivo. Ninguno de estos justificantes contenía una relación de la documentación exacta que la interesada aportó en cada ocasión; al contrario, tan solo incluían la siguiente referencia genérica: “Introduzca la tramitación sobre la que se requiere documentación o sobre la que se alega: 2021/RGI/008273”.

La motivación que se recoge en la resolución de desistimiento es la siguiente:

“Declarar desistida a la persona interesada en su solicitud para el reconocimiento de la RGI de conformidad con la normativa aplicable y en base a los motivos que se exponen a continuación: (...)

No presentar en el plazo estipulado la documentación que se le había requerido:

-Certificados bancarios relativos al estado de todas las cuentas (menos las presentadas), con movimientos de los últimos 6 meses. Si estuvieran canceladas, movimientos de los 6 meses previos a la cancelación. No ha aportado datos de la cuenta xxxxx xxxxx<sup>3</sup>.

-Declaración responsable de no existencia de parentesco entre los miembros de la UC y el resto de convivientes. Deberá explicar en qué régimen residen en la vivienda las personas que están empadronadas. Se desconoce el régimen de residencia y el parentesco que mantienen con xxx xxx xxx y xxxx xxxx<sup>4</sup>.”

<sup>3</sup> Entidad bancaria y cifras finales de un número de cuenta.

<sup>4</sup> Dos personas ajenas a la UC y no incluidas en la solicitud de RGI y PCV de la reclamante y su pareja.





La interesada interpuso, con fecha 30 de junio de 2021, un recurso de alzada<sup>5</sup> frente a la resolución que acordaba el desistimiento. En dicho recurso, además de las alegaciones correspondientes, adjuntó determinada documentación.

Así, con relación a la falta de presentación de los certificados bancarios, señaló que su cuenta bancaria no había tenido movimientos desde hacía varios meses y adjuntó al recurso un extracto de los movimientos de la misma, de forma que se pudiera comprobar que no había habido movimientos en los últimos 6 meses (desde el 30 de diciembre de 2020 hasta el 30 de junio de 2021).

En cuanto a las personas empadronadas en la casa y la posible relación de parentesco con ellas, la interesada alegó que no formaban parte de su unidad de convivencia (UC) y que no residían en la vivienda. Adjuntó al recurso una copia de las solicitudes de baja en el padrón de ambas personas, formuladas el 2 de marzo y el 24 de mayo de 2021, respectivamente, ante el Ayuntamiento de Sestao.

2-. Tras la admisión de la queja a trámite, el Ararteko remitió una petición de información al Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco, planteando, con carácter previo, una serie de consideraciones que, para no ser reiterativos, posteriormente se reproducirán.

3-. En su respuesta, el Departamento de Trabajo y Empleo transcribe la resolución del recurso interpuesto por la reclamante, es decir, la Resolución del 29 de octubre de 2021, de la Directora General de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, por la que se desestima el recurso presentado por la interesada el 30 de junio de 2021, contra la Resolución de la Directora General de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo de 2 de junio de 2021.

En síntesis, el departamento sostiene que habilitado el trámite para subsanar la solicitud inicial, pese a la claridad en la literalidad del requerimiento de subsanación, la interesada no aportó los documentos en cuestión. Así, la resolución del recurso redundante en que la aportación de dicho documento en fase de recurso se debe considerar extemporánea, a la luz de lo establecido en el artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. En concreto, la administración desarrolla su posición en el fundamento de derecho quinto:

---

<sup>5</sup> Con la aprobación del Decreto 156/2021, de 29 de junio, de modificación del Decreto por el que se aprueban los Estatutos de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, que entró en vigor el día 30 de junio de 2021, el mismo día en el que la reclamante presentó su recurso, se creó la Dirección de Prestaciones, y el que anteriormente era un recurso de reposición, pasó a ser un recurso de alzada.



“A este respecto, siguiendo la línea establecida en el artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se pronuncia el artículo 30.3 del Decreto 147/2010 disponiendo que, en el caso de que se detecten errores o contradicciones en la solicitud, o en el supuesto de que la misma esté incompleta o no cumpla con los requisitos de los artículos 28 y 29 de dicho Decreto, se concederá a la persona solicitante un plazo de diez días para subsanar o completar la solicitud en el sentido requerido, teniéndole por desistido, si no lo hiciera. A esta prescripción normativa debe añadirse el artículo 73.3 de la Ley 39/2015, en virtud del cual, se admiten, produciendo efectos legales, las actuaciones de los interesados producidas antes o dentro del día que se notifique la resolución en la que se tenga por transcurrido el plazo.

Por el contrario, presentar, en vía de recurso, la documentación cuya aportación se hubiese obviado hasta el mismo día de la notificación de la resolución de desistimiento, máxime tratándose de un documento o aclaración que se pudo y se debió aportar, no convalidará la actuación del administrado, ni, consecuentemente, invalidará la declaración de desistimiento, toda vez que el recurso de reposición versa en la revisión de la resolución con arreglo a los elementos de hecho y de derecho obrantes ya en el expediente. Todo lo cual, conlleva, per se, la desestimación del recurso presentado y la confirmación de la resolución recurrida.”

4-. En estos momentos la reclamante compone una UC de 3 miembros junto a su pareja y su bebé de dos meses. Recientemente ha comunicado a esta institución que le ha sido reconocida la solicitud de RGI que presentó el pasado 17 de mayo de 2022. No obstante, la UC no ha tenido ingresos en concepto de RGI en todo el tiempo transcurrido desde que formularan la solicitud objeto de análisis –abril de 2021- hasta ahora –noviembre de 2022.

Entendiendo, por tanto, que se disponen de los hechos y fundamentos de derecho necesarios, se procede a la emisión de las siguientes

### **Consideraciones**

1-. El análisis del asunto planteado debe situarse en el marco regulador de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social (Ley 18/2008), vigente en ese momento. El artículo 1º de esta Ley define cuál es el fin último de las prestaciones reconocidas dentro del sistema vasco de garantía de ingresos y de inclusión social: “La presente ley tiene por objeto regular





el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos e Inclusión Social y, en su marco, el derecho a las prestaciones económicas y a los instrumentos orientados a prevenir el riesgo de exclusión, a paliar situaciones de exclusión personal, social y laboral, y a **facilitar la inclusión de quienes carezcan de los recursos personales, sociales o económicos** suficientes para el ejercicio efectivo de los derechos sociales de ciudadanía.”

Igualmente, la finalidad de la RGI se define en el artículo 2.1 del Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de Renta de Garantía de Ingresos (Decreto 147/2010): “La RGI es una prestación periódica, de naturaleza económica, dirigida tanto a la cobertura de los gastos asociados a las necesidades básicas como a la de los gastos derivados de un proceso de inclusión social y/o laboral, y destinada a las personas integradas en unidades de convivencia que no dispongan de ingresos suficientes para hacer frente a dichos gastos”.

Así, la RGI se configura como un derecho subjetivo para todas aquellas personas que cumplan los requisitos específicamente regulados para el acceso a la prestación –artículo 3 del Decreto 147/2010- y está destinado a facilitar su inclusión social y económica.

Con el objeto de comprobar el cumplimiento de estos requisitos, de acuerdo con la letra m) del artículo 29 del Decreto 147/2010, la Administración puede exigir aquellos documentos que considere indispensables “a fin de acreditar el cumplimiento de los requisitos” pero, en todo caso, aquellos que tengan relación con el cumplimiento de una obligación o requisito.

En el caso que nos ocupa, Lanbide exigió a la solicitante de prestaciones que aportara los movimientos bancarios de una cuenta bancaria de la que su pareja era titular. Por otro lado, requirió que se aportara una declaración jurada mediante la cual se aclarara cuál era la relación que mantenían con una persona empadronada en la misma vivienda que la UC solicitante. Este requerimiento se sitúa, respectivamente, dentro del requisito de no disponer de recursos suficientes – artículo 9.3 del Decreto 147/2010- y dentro del requisito de formar una UC – artículo 9.1 del Decreto 147/2010-.

Según la promotora de la queja, aportó en fase de trámite de audiencia los movimientos bancarios de todas las cuentas. Con relación a la relación que mantenía con dos personas empadronadas en su casa, explicó que no formaban parte de su UC y subrayó que había informado al Ayuntamiento para instar la baja de ambos en la inscripción en el padrón.





Esta institución no puede comprobar la veracidad de dichas afirmaciones al no constar un recibo justificativo con el desglose de los documentos presentados cuando respondió al requerimiento de documentación.

Tampoco del análisis de la documentación que la reclamante ha adjuntado al expediente de queja, ya que en el mismo no aparece ningún certificado expedido por la entidad bancaria, relativo a la cuenta señalada por Lanbide en el requerimiento de documentación, que haya sido expedido con anterioridad al 30 de junio de 2021, que es cuando la reclamante presentó el recurso y cuando hay constancia de que, en efecto, aportó el documento.

Por otro lado, es de utilidad traer a colación en este punto la condición de indispensable del citado documento, es decir, si los movimientos bancarios de las cuentas de todos los miembros de la UC deben ser, en todo caso, consultados por Lanbide con el objeto de comprobar el cumplimiento de requisitos u obligaciones por parte de las personas solicitantes de RGI.

En este sentido, cabe recordar que la propia Lanbide ha especificado en el Documento de criterios de enero de 2022<sup>6</sup>, cuáles son los documentos de carácter indispensable que deben ser aportados junto a las solicitudes de RGI, entre los que no se incluye el de los movimientos bancarios. Así, se dice que “Los recursos de cualquier integrante de la unidad de convivencia se acreditarán mediante los siguientes documentos:

- Certificados bancarios relativos al estado de cuentas en el que consten las personas titulares y autorizadas de las mismas.
- En el caso de personas trabajadoras por cuenta ajena, fotocopia de las nóminas mensuales y, en su caso, del contrato de trabajo.
- En el caso de otras prestaciones o pensiones periódicas, recibo del último pago, convenio regulador o resolución correspondiente.”

En cuanto a las otras personas que constaban empadronadas en la casa, valga decir que las solicitudes de baja en el padrón de estas dos personas se solicitaron el 2 de marzo y el 24 de mayo de 2021 en el Ayuntamiento de Sestao, por lo que es factible que la reclamante los aportara antes de la resolución de su solicitud, en respuesta al trámite de audiencia que se ha citado en el apartado de antecedentes de hecho.

---

<sup>6</sup> Disponible en:

[https://www.lanbide.euskadi.eus/contenidos/informacion/rgi\\_criterios/es\\_def/adjuntos/Criterios-octubre-22-castellano.pdf](https://www.lanbide.euskadi.eus/contenidos/informacion/rgi_criterios/es_def/adjuntos/Criterios-octubre-22-castellano.pdf).



En cualquier caso, como se ha señalado con anterioridad, **no es posible comprobar cuándo la solicitante aportó estos documentos**, si los aportó tras el requerimiento de documentación emitido por Lanbide el 30 de abril de 2021, **ya que ninguno de los dos justificantes** expedidos por el organismo autónomo el 15 de abril – justificante con referencia 2021/129516- y el 25 de mayo de 2021 –justificante con referencia 2021/178561-, fechas anteriores a la resolución que archivó su solicitud, **contienen una relación exacta de los documentos aportados en cada ocasión**. Lo que sí que consta **acreditado es que respondió al requerimiento de documentación** aportando documentación hasta en dos ocasiones, con anterioridad a la resolución de archivo de su solicitud.

En este sentido, conviene recordar lo señalada en el [Informe-Diagnóstico con propuestas de mejora sobre la gestión de las prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda por Lanbide, de 2017](#)<sup>7</sup> respecto de los documentos aportados al expediente en las oficinas de Lanbide y la descripción de los mismos que se hacía en el apartado descriptivo de los justificantes emitidos tras la recepción de estos documentos. El Ararteko ponía el acento en que la constancia de lo entregado cobra especial relevancia en el caso de existir discrepancia entre el organismo autónomo y las personas interesadas y subrayaba que estas discrepancias estaban y están en el fondo de no pocas resoluciones de desistimiento, suspensión o no renovación de las prestaciones, así como de quejas interpuestas antes esta institución.

A juicio de esta defensoría, **la función de registro se cumple con la recepción de los documentos presentados** y la entrega del justificante que incluya la **relación detallada de dichos documentos**.

Si bien es cierto que en los últimos años se había apreciado una mejora en la labor de las distintas oficinas de Lanbide a este respecto, en casos como el que ahora se analiza, se ha reproducido la misma carencia, al no poder acreditar la persona interesada que había cumplido su obligación de entregar lo requerido por la administración.

Así mismo, en opinión de esta institución, **sería conveniente que se pudiera desarrollar un mínimo asesoramiento sobre el contenido de los documentos que se han solicitado, sobre todo cuando se han presentado varias solicitudes de prestaciones**. Téngase en cuenta que, en otro caso, la única manera de conocer con detalle los documentos presentados sería solicitando la copia del expediente.

---

<sup>7</sup> Disponible en: <https://www.ararteko.eus/es/informe-diagnostico-con-propuestas-de-mejora-sobre-la-gestion-de-las-prestaciones-de-renta-de-garantia-de-ingresos-y-prestacion-complementaria-de-vivienda-por-lanbide-2017>.



La multitud de normativa y la complejidad de la comprensión de los requisitos y de las obligaciones, por un lado, y de los criterios que rigen la concesión de derechos y servicios, por otro, obliga a una mejora de la formación y atención por parte del personal público para facilitar el acceso de la ciudadanía a derechos básicos de los que depende la cobertura de necesidades esenciales.

Por lo expuesto, el Ararteko debe insistir en la recomendación 4º recogida en el citado Informe Diagnóstico, que decía así: **“Se deberían detallar los documentos que se aportan al expediente en el justificante que se entrega a los ciudadanos o entregar copia sellada de los documentos presentados”**.

En este caso, la resolución que acuerda el desistimiento de la solicitud se ha dictado a pesar de que la persona interesada, al responder al requerimiento de documentación, ha desplegado las actuaciones necesarias para que pudiera formularse una resolución sobre el fondo. Por otro lado, no ha sido posible revisar el contenido de la documentación presentada porque, aunque la reclamante ha solicitado una copia completa del expediente, afirma que no se la han facilitado.

2-. Por su parte, el organismo autónomo de empleo sostiene que la ciudadana no aportó la documentación que se le requirió y, en consecuencia, concluyó, tanto en la resolución inicial como en la resolución del recurso de reposición, que había desistido de su solicitud inicial y acordó su archivo, es decir, dedujo que su intención era la de no seguir adelante con la tramitación de la RGI y PCV.

En este sentido, este Ararteko no puede dejar de señalar que el desistimiento es una forma anormal de terminar un procedimiento administrativo, que implica –en los iniciados a instancia la interesada– una renuncia o abandono del procedimiento. De lo que se deduce que **la voluntariedad de la persona en poner fin al procedimiento constituye una nota consustancial al desistimiento**.

Sobre la base de esta consideración, no parece posible apreciar que, en el presente caso, la voluntad de la promotora de la queja fuera la del abandono o renuncia del procedimiento. Ello, entre otros aspectos, porque **no cabe duda de que respondió a la petición de la administración, acudiendo hasta en dos ocasiones a su oficina de referencia** tras el requerimiento de documentación emitido por Lanbide el 30 de abril de 2021. La reclamante, a su vez, había presentado con anterioridad varias solicitudes de prestaciones, por lo que no parece razonable entender que no mantenía interés en obtener una resolución de su solicitud, o bien que no tuviera voluntad de presentar la documentación necesaria.







Por otro lado, **tampoco se discute el hecho de que la reclamante aportara la documentación requerida en fase de recurso**, concretamente, junto al recurso presentado en Lanbide el 30 de junio de 2021 –justificante con referencia 2021/230005-. Así, adjuntó al recurso los movimientos bancarios relativos a la cuenta bancaria de su pareja, así como las copias de las solicitudes de baja en el padrón de las dos personas que se mencionaban en la resolución de desistimiento. Ciertamente, como se señala en la resolución del recurso por parte de Lanbide, no aportó una declaración jurada de composición de UC, pero las solicitudes de baja en el padrón suplen, en opinión de esta institución, la citada declaración, ya que de ello se deduce que estas personas no forman parte de la UC de la persona solicitante.

A este respecto, Lanbide ha sostenido en la resolución del recurso que, en aplicación del artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (Ley 39/2015), y el artículo 30.3 del Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de Renta de Garantía de Ingresos, el hecho de aportar la documentación exigida junto al recurso, “no convalida la actuación del administrado, ni, consecuentemente, invalida la declaración de desistimiento, toda vez que el recurso de reposición versa en la revisión de la resolución con arreglo a los elementos de hecho y de derecho obrantes ya en el expediente”.

Así, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), dice así en el artículo 68 sobre *Subsanación y mejora de la solicitud*:

“1. Si 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.(...)”

Y, en la misma línea, el Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de Renta de Garantía de Ingresos, artículo 30, sobre *Instrucción del procedimiento*:

“3.– En el caso de que se detecten errores o contradicciones en la solicitud, o en el supuesto de que la misma esté incompleta o no cumpla con los requisitos de los artículos 28 y 29 del presente Decreto, el Ayuntamiento requerirá a la propia persona solicitante o a otras instituciones o entidades públicas y privadas cualquier otro dato, documento o informe que considere necesario para completar o





subsana el expediente. En todo caso, la persona solicitante dispondrá de un plazo de diez días para subsana o completar la solicitud en el sentido requerido por el Ayuntamiento y, **si no lo hiciera, se le tendrá por desistida de su solicitud**, previa resolución municipal en la que se declare la circunstancia que concurre, los hechos producidos y las normas aplicables.”

Esta posición de Lanbide, según ha sabido este Ararteko en la tramitación de otros expedientes de queja que han versado sobre cuestiones similares, encuentra su base normativa en el párrafo segundo del artículo 118.1, de la Ley 39/2015, con arreglo al cual: “no se tendrán en cuenta en la resolución de los recursos, hechos, documentos o alegaciones del recurrente, cuando habiendo podido aportarlos en el trámite de alegaciones, no lo haya hecho. Tampoco podrán solicitarse la práctica de pruebas cuando su falta de realización en el procedimiento en el que se dictó la resolución recurrida fuera imputable al interesado”<sup>8</sup>.

Esta institución no comparte la forma en la que Lanbide ha venido interpretando estos preceptos, fundamentalmente porque dista de varias resoluciones judiciales que han ayudado a superar el carácter meramente revisor de la administración que resuelve un recurso administrativo, dotándola de una capacidad real de comprobar el cumplimiento de requisitos con toda la documentación a su disposición en el momento de resolverlos.

Esto es acorde al posicionamiento de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, en su Sentencia 1228/2010 de 17 de marzo de 2010<sup>9</sup>, relativa a la licitud de incorporar elementos, hechos o documentos nuevos de todo tipo, si con ello se posibilita la adopción de una decisión que sirva mejor a los intereses generales.

Así, en el fundamento jurídico sexto de esta sentencia, el tribunal manifiesta que:

“(…) en la resolución judicial recurrida se sostiene una tesis errónea sobre la función de los recursos administrativos, a resultas de la cual no cabría introducir en éstos "elementos nuevos" sobre los que no hubiera podido pronunciarse el órgano que dictó la resolución impugnada. Es errónea la tesis, decimos, y parte de una concepción no aceptable del "carácter revisor" de los recursos administrativos que difiere de la que preside los artículos 107 a 119 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las

---

<sup>8</sup> Esta limitación a la admisión de documentos nuevos, no recogidos en el expediente originario, tenía también su reflejo en el artículo 112.1 de la derogada [Ley 30/1992](#), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

<sup>9</sup> ECLI:ES:TS:2010:1228. Disponible en: <https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/7aa2eb783af8ffdf/20100331>.

Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común<sup>10</sup>. **En contra de lo afirmado por la resolución que examinamos, es lícito introducir en los recursos de alzada o de reposición hechos, elementos o documentos nuevos, no recogidos en el expediente originario<sup>11</sup>.** La posibilidad está expresamente prevista en el artículo 112.1 de la Ley 30/1992 (e implícita asimismo en el apartado tercero del artículo 113) y es coherente, por lo demás, con la función propia de estos mecanismos de revisión de la actividad administrativa.

Los recursos administrativos, además de garantía para los administrados, son también un instrumento de control interno de la actividad de la Administración en la que un órgano superior -o el mismo, en reposición- revisa en toda su extensión lo hecho por otro, sin estar necesariamente vinculado al análisis de los meros elementos de hecho o derecho que este último hubiera tenido o podido tener en cuenta. **Lo que se pretende con los recursos es posibilitar una mejor decisión que sirva con objetividad los intereses generales, y ello será tanto más factible cuantos más elementos de juicio se pongan a disposición de quien ha de decidir finalmente sobre la impugnación.**

El órgano que resuelve el recurso no está constreñido por los solos datos presentes en la resolución originaria. **Tras el acuerdo inicial pueden alegarse en vía de recurso administrativo hechos, elementos o documentos de todo tipo, también los de fecha posterior a aquél, si de ellos se deducen consecuencias jurídicas relevantes para la mejor resolución del expediente.** El recurso administrativo, salvados los límites de la congruencia y la imposibilidad de gravar la situación inicial del recurrente (artículo 113 in fine de la Ley 30/1992), permite una reconsideración plena, sin restricciones, del asunto sujeto a revisión. Reconsideración en la que, insistimos, pueden alegar los impugnantes cualesquiera hechos o elementos de juicio, también los que no se pudieron tener en cuenta originariamente pero sean relevantes para la decisión final.”

**Resulta apropiado subrayar en este punto que esta interpretación judicial resulta acorde a la regulación de la jurisdicción contencioso administrativa,** la cual permite a la parte interesada presentar, junto con la demanda, toda la documentación que disponga para acreditar su derecho –así se establece en el artículo 56.3 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa-

---

<sup>10</sup> Esta misma previsión se recoge actualmente en los citados artículos 118 y 119 de la Ley 39/2015.

<sup>11</sup> El subrayado es del Ararteko.



Por otro lado, el Ararteko pone de relieve que ni el artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, ni el artículo 30.3 del Decreto 147/2010, establecen límite alguno en cuanto al número de requerimientos ni tampoco en cuanto a los trámites de audiencia que se puedan incoar por parte de la administración con el fin de comprobar el cumplimiento de los requisitos por parte de las personas solicitantes. Entiende esta defensoría que, en el caso de que no hubiese quedado lo suficientemente claro, en este caso, el cumplimiento de dichos requisitos tras la finalización de la primera fase de subsanación, el **proceder más acorde a los fines que persigue el sistema de protección social y garantía de ingresos hubiera sido el de abrir un nuevo trámite de audiencia**, en el curso del cual la administración precisara de forma más concreta cuál era el documento que mejor acredita dicho cumplimiento.

El hecho de que la solicitante de prestaciones respondiera al trámite de audiencia remitiendo documentos vinculados a estas dos cuestiones que afectaban, respectivamente, a la composición de su UC y los recursos de los que disponían, **pone de relieve que su voluntad era la de colaborar con la administración**, pero que probablemente desconocía cuál era el documento exacto que debía aportar para acreditar el cumplimiento del requisito que se sitúa tras el requerimiento de cada uno de estos documentos por parte de Lanbide. No parece que atendiendo a estas circunstancias corresponda archivar la solicitud por entender que ha desistido de la misma.

**3-.** Finalmente, resulta oportuno realizar una breve referencia **al derecho a la buena administración y buen gobierno**, que determina el modo en el que han de regir su actuación los poderes públicos en los sistemas de democracia avanzada.

Al respecto, la jurisprudencia ha afirmado que este derecho exige a la institución competente, entre otras cuestiones, que examine, minuciosa e imparcialmente, todos los elementos relevantes del asunto de que se trate<sup>12</sup>.

En el caso concreto, en los antecedentes de hecho se han descrito circunstancias que, en opinión de este Ararteko, Lanbide debió de tener en cuenta a la hora de resolver el recurso de alzada: en primer lugar la **voluntad de seguir adelante con el procedimiento**, que ha quedado acreditada por los actos de la solicitante habiendo acudido hasta en dos ocasiones a su oficina de referencia con la intención de responder al requerimiento de documentación de Lanbide. En segundo lugar, la

---

<sup>12</sup> Véanse, entre otras, las siguientes sentencias del TJUE: Sentencia de 15 de octubre de 2009, Enviro Tech (Europe), C-425/08, apartados 47 y 62; Sentencia de 11 de septiembre de 2002, Pfizer Animal Health/Consejo, T-13/99, apartados 166 y 171, y de 16 de septiembre de 2013, ATC y otros/Comisión, T-333/10, apartado 84.





**imposibilidad de comprobar qué documentos aportó en cada ocasión**, derivada de la carencia, en los justificantes expedidos por Lanbide, de una relación completa de los documentos que aportó en fase de TA. Y, finalmente, **la naturaleza del derecho** que la interesada pretendía ejercer, es decir, el reconocimiento de la RGI, una prestación destinada a sufragar sus necesidades más básicas y de inclusión social. En este sentido, la reclamante y su UC, compuesta por ella misma y su pareja, así como, de un bebé de 3 meses, no disponían de recursos económicos para hacer frente a sus necesidades, de tal manera que, durante los meses comprendidos entre abril de 2021 y noviembre de 2022, únicamente han percibido la cantidad de 600 euros mensuales de ingresos derivados del trabajo de su pareja.

Es importante tener en cuenta que, al igual que las resoluciones de denegación de una solicitud de RGI, la resolución de desistimiento conllevan asimismo un resultado desfavorable a los intereses de los y las solicitantes de RGI.

En la tramitación de la queja ha quedado acreditado que la voluntad de la reclamante no era la de desistir de su solicitud sino que, al contrario, respondió hasta en dos ocasiones al requerimiento formulado por Lanbide. En este sentido, el Ararteko entiende que **una actuación más garantista** para la consecución de los derechos de la administrada en este caso concreto hubiera sido la de no archivar su solicitud y proceder, en su lugar, a **abrir un nuevo trámite de audiencia o requerimiento de documentación insistiendo en los documentos que se habían requerido y que la reclamante no acertó a aportar**. En última instancia y de forma subsidiaria, la forma de restaurar el perjuicio causado hubiera sido el de **resolver el recurso de alzada atendiendo a toda la documentación de la que Lanbide disponía en ese momento, no solo a la originaria en el expediente**.

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, el Ararteko formula la siguiente sugerencia al Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco:

### Sugerencia

Que, a tenor de lo expuesto, revise la resolución por la que se acuerda el desistimiento de la solicitud de renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda y que, en atención a la documentación presentada en su tramitación y junto al recurso, analice el cumplimiento de los requisitos emitiendo una resolución motivada al respecto.

