



Resolución del Ararteko, de 19 de diciembre de 2011, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que deje sin efectos la denegación de la reanudación de una Renta de Garantía de Ingresos.

Antecedentes

1. El reclamante, es titular de una Renta de Garantía de Ingresos (RGI). En septiembre de 2010, dicha prestación fue suspendida al comprobar, por parte del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, que se habían producido ciertas salidas del país, lo que motivó la suspensión de la RGI. En noviembre, el reclamante solicitó la reanudación de la prestación, al considerar que no existen motivos para la suspensión. El 5 de abril, la Diputación Foral de Álava resuelve denegar la reanudación por considerar que el reclamante no ha cumplido con el requisito de residir efectivamente en la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Ya que el motivo de la queja es la denegación de la solicitud para proceder a la reanudación de la RGI, no se van a hacer referencias a la previa suspensión de la prestación o sus causas.

2. Tras valorar la documentación aportada, el 17 de mayo de 2011 el Ararteko dirige una petición de información a la institución foral, en la que nos interesamos por las razones que hacen pensar a la Diputación Foral alavesa que el reclamante no cumple con el requisito de la residencia efectiva.

3. En respuesta, el 6 de julio se nos traslada que el reclamante ha realizado varios viajes al extranjero, por lo que en opinión de la diputación no es posible llevar a la práctica un proceso de inclusión social. Las salidas tuvieron lugar entre las siguientes fechas:

31/07/2008 al 28/08/2008

06/12/2008 al 13/12/2008

18/12/2008 al 06/01/2009

23/07/2009 al 22/08/2009

01/07/2010 al 09/07/2010

17/12/2010 al 17/01/2011

4. Al considerar insuficiente la información aportada, el 24 de agosto se dirige una nueva petición de información complementaria, en la que nos interesamos específicamente por los datos obrantes en poder de la Diputación Foral de Álava que demuestren que el reclamante no ha residido en la CAPV durante cinco de los últimos diez años (pues está empadronado en la ciudad de Vitoria-Gasteiz desde el 4 de diciembre de 2000), así como por el número de días que una persona ha de estar ausente de su domicilio para considerar que no se cumple con el requisito de la residencia efectiva,





con mención del soporte normativo en que se basen para determinar dicho número.

El 8 de noviembre se recibe respuesta a esta segunda petición de información. En relación con la cuestión relativa a los datos que hayan servido a la institución foral para considerar que el reclamante no ha vivido efectivamente en Vitoria-Gasteiz los últimos diez años, se nos transmite lo siguiente:

"En lo referente a los datos que obren en poder de la Diputación Foral de Álava que demuestren que el reclamante (...) no ha residido en la CAPV durante cinco años consecutivos desde el 23/02/2000, le informamos que fue alta en el padrón del municipio de Vitoria-Gasteiz procedente del extranjero con fecha 04/12/2000, no constando datos obrantes que demuestren la residencia efectiva durante cinco años continuados de los últimos diez inmediatamente anteriores, si bien con los datos de su pasaporte se puede verificar que en los últimos tres años ha pasado periodos de tiempo fuera del municipio donde percibe la Renta de Garantía de Ingresos que demuestran una no residencia efectiva, por lo que si D. (...) considera que puede aportar documentación que verifique que ha residido en la CAPV durante cinco años consecutivos de los últimos diez años, debe ser el propio usuario quien aporte dicha documentación y demuestre su residencia efectiva."

Por otro lado, en relación con el tiempo que una persona ha de pasar fuera de la CAPV para considerar que no reside efectivamente en la misma se nos dice lo siguiente:

"(...) en cuanto al número de días consecutivos que, a juicio de esta institución ha de estar ausente de su domicilio una persona perceptora de RGI para considerar que no reside en el domicilio que se señale, le informamos que no está regulado un número máximo de días, sino que lo que existe en todo caso es una valoración profesional de cada expediente, detectándose en el caso que nos ocupa, varias salidas de larga duración y continuadas que implican la no posibilidad de trabajar una verdadera inclusión social. Recordar que la prestación suspendida, tiene como finalidad la cobertura de las necesidades básicas y no a la financiación de traslados y viajes continuados".

Consideraciones

1. Efectivamente, la normativa reguladora de la RGI determina la obligación que tienen las personas que solicitan la prestación de estar empadronadas y tener la residencia efectiva en la CAPV con al menos un año de antelación respecto de la fecha en la que se presenta la solicitud. Así, el artículo 16.b de la Ley 18/2008, para la Renta de Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, establece como requisito: *"Estar empadronadas y*



tener la residencia efectiva en el municipio en el que se solicita la prestación y haber estado empadronadas y tener la residencia efectiva en cualquier municipio de la Comunidad Autónoma de Euskadi al menos con un año de antelación a la fecha de presentación de la solicitud.”. En el mismo sentido se expresa el artículo 9.2 del Decreto 147/2010, de la Renta de Garantía de Ingresos: “Estar empadronadas y tener la residencia efectiva en el municipio en el que se solicita la prestación, a la fecha de presentación de la solicitud y durante el periodo de percepción de la prestación, y haber estado empadronadas y haber tenido la residencia efectiva en cualquier municipio de la Comunidad Autónoma del País Vasco al menos con un año de antelación a la fecha de presentación de la solicitud. Si no se cumple ese período mínimo previo, deberán haber estado empadronadas y haber tenido la residencia efectiva en cualquier municipio de la Comunidad Autónoma del País Vasco durante cinco años continuados de los diez inmediatamente anteriores”

En relación con este punto, desde esta institución consideramos que el criterio aplicado por la Diputación Foral de Álava puede ser el origen de situaciones en las que se deja a las personas perceptoras de la RGI en un estado de indefensión, pues en ningún punto de la normativa reguladora de la prestación se hace referencia a la ausencia por un periodo de un mes como causa de suspensión (sí como posible cambio en el número de miembros de la unidad de convivencia, artículo 41.1.a de la Ley 18/2008), ni como prueba en contra de la residencia efectiva. En su respuesta, en concreto, la institución foral nos dice en relación con las ausencias que “(...) implica(n) la no posibilidad de trabajar una verdadera inclusión social, al considerarse un número de días excesivos ausente del municipio en el que se le ha concedido la prestación y no destinar la prestación a la cobertura de las necesidades básicas”, por lo que, se afirma desde dicha institución, no es posible cumplir con los objetivos contenidos en el artículo 1 de la Ley 18/2008. El problema que creemos que puede surgir de esta interpretación, es que no se determina cuál es el número de días a lo largo de los cuales una persona perceptora de RGI puede estar ausente de su domicilio antes de que se le suspenda la prestación por esa causa. Además, desde esta institución consideramos que el hecho de que una persona sea titular del derecho a la RGI no es un impedimento para realizar visitas fuera del territorio, en especial cuando se trata de personas inmigrantes, como es el caso, tal y como garantiza el artículo 19 de la Constitución Española, en relación con la libertad de circulación.

En este sentido, y en relación con la pérdida de requisitos como causa de suspensión de la RGI, existe la previsión del artículo 43.1.a del Decreto 147/2010, específicamente referida a la residencia: “El derecho a la Renta de Garantía de Ingresos, en cualquiera de sus modalidades, se suspenderá por las siguientes causas: 1.- Pérdida temporal de alguno de los requisitos exigidos para su reconocimiento: a.- El traslado temporal de residencia habitual a un municipio ubicado fuera del ámbito territorial de la Comunidad



Autónoma del País Vasco cuando este traslado sea superior a dieciocho meses y se deba a razones temporales de trabajo, cuidado de personas, ingreso en centros residenciales, separación o cualquier otra razón de urgencia temporal que sea calificada como tal, mediante el correspondiente informe técnico, por el Servicio Social de Base referente. En tales casos, se entenderá que, de procederse al retorno a la Comunidad Autónoma antes de que se hubieran cumplido los dieciocho meses señalados, se sigue cumpliendo el requisito exigido en el artículo 9.2 del presente Decreto". Si el legislador previó en su momento un traslado del domicilio de las personas perceptoras de hasta año y medio sin que por ello se produzca la suspensión, a juicio de esta institución, el suspender la RGI o denegar su reanudación por una ausencia del hogar de un mes, no puede ser considerado como una interpretación compatible con el artículo 1 de la Ley 18/2008, tal y como se afirma desde la institución foral. La previsión del 43.1.a establece que para considerar la pérdida del requisito de la residencia efectiva se ha de estar fuera del territorio un tiempo muy superior, por tanto, al considerado por la Diputación Foral para denegar la reanudación de la RGI por esta misma razón.

No obstante, en nuestra opinión existe otro argumento para reconsiderar la decisión de suspender y denegar la reanudación de la RGI al reclamante. Si como interpreta la Diputación Foral de Álava, se ha producido un incumplimiento de los artículos 16.b de la Ley 18/2008 y 9.2 del Decreto 147/2010 (cosa que a juicio de esta institución no es así), nos parece importante tener en cuenta la previsión del último párrafo de dichas normas, donde se indica que "*Si no se cumple ese período mínimo previo (en alusión al año), deberán haber estado empadronadas y haber tenido la residencia efectiva en cualquier municipio de la Comunidad Autónoma de Euskadi durante cinco años continuados de los diez inmediatamente anteriores*". El reclamante lleva viviendo en Vitoria-Gasteiz 11 años, donde dos de sus tres hijas están escolarizadas en el centro San Ignacio. Por tanto, consideramos que aun aceptando el argumento de Diputación acerca de la necesidad de demostrar la residencia efectiva durante un año para evitar la suspensión, no existen, dada la información facilitada por la Diputación Foral, pruebas que destruyan la presunción de residencia durante cinco de los últimos diez años. Por tanto, aun considerando que las ausencias listadas en la contestación a nuestra petición de información fueran una prueba que demuestra el incumplimiento del requisito del 16.b de la Ley 18/2008, faltaría demostrar que el reclamante no ha residido de forma efectiva durante cinco de los últimos diez años. Esta circunstancia podría ser probada por el reclamante mediante, por ejemplo, el informe de vida laboral o las matrículas de las hijas en el centro escolar.

En relación con esta cuestión, se nos comunica que la forma de proceder es la "valoración profesional" de cada expediente, no estando regulado el número máximo de días en los que una persona puede ausentarse de su domicilio. No obstante, tanto en este caso como en otros de los que el



Ararteko ha tenido conocimiento, el periodo establecido suele ser de un mes, sin que ello tenga soporte normativo alguno. El no establecer de forma objetiva este límite genera, en nuestra opinión, una gran inseguridad en las personas perceptoras, pues a los deberes y obligaciones impuestos por la normativa vigente se ha de añadir un límite al número de días que pueden pasar fuera de la comunidad autónoma, límite que dada su indeterminación, puede generar claras situaciones de indefensión.

Es de subrayar el hecho de que las salidas fuera del Estado de uno de los miembros de la unidad de convivencia, al ser consideradas desde una interpretación restrictiva de la normativa a aplicar, han provocado la suspensión de la prestación que beneficiaba a cinco personas, tres de ellas menores, dejando a toda la familia en una situación precaria.

2. Por otro lado, la institución foral procede a suspender el derecho sin valorar los datos aportados por el reclamante, datos que demuestran que, si bien ha realizado ciertas salidas al extranjero, reside efectivamente en la ciudad de Vitoria-Gasteiz. Como ya se ha recomendado a la institución foral alavesa en alguna otra ocasión, es necesario delimitar de forma clara cuáles han de ser los documentos acreditativos de la residencia efectiva que van a ser tenidos en cuenta. El no establecer una serie de criterios objetivos para valorar los documentos, determinando la validez en función de cada caso particular, genera una situación en la que las personas reclamantes, como es el caso, en realidad no saben qué documentación ha de ser presentada a dichos efectos.

De hecho, la denegación de reanudación se produce una vez que el reclamante ha presentado pruebas de su residencia efectiva tanto durante el último año como durante cinco de los diez últimos, sin que en diputación obre más dato que el número de salidas realizadas por el reclamante, por lo que en nuestra opinión no se aportan pruebas que puedan destruir la presunción de residencia efectiva dada tanto por el volante de empadronamiento, como por la documentación aportada por el reclamante. Si bien en su segundo escrito de respuesta la Diputación Foral de Álava nos indica que "(...) *debe ser el propio usuario quien aporte dicha documentación y demuestre su residencia efectiva*", no se nos da a conocer cuál es la valoración que se hace desde la institución foral de la documentación aportada. Opinamos que, tal y como se viene recomendando a dicha administración foral, los problemas ocasionados por esta indeterminación de los medios de prueba se solventaría si se establecieran unos criterios objetivos en relación con la validez de dichos documentos.

En definitiva, la interpretación restrictiva de un precepto relativo a la suspensión de un derecho, se tiene que hacer, a nuestro juicio, en presencia de indicios que aseguren a la Diputación Foral de Álava que no se



está produciendo la privación de un derecho legítimamente constituido sin que para ello existan razones sustanciales.

3. Finalmente, también consideramos importante tener en cuenta que las ausencias listadas en el escrito de respuesta a nuestra primera petición de información, se refieren en su mayoría a periodos anteriores a la propia concesión de la RGI, que fue solicitada el 23 de febrero de 2010. A nuestro juicio, no es coherente que, en su día, dichas ausencias no fueran causa de denegación de la RGI y ahora, por el contrario, lo sean de suspensión y de denegación de reanudación de la prestación con base en los mismos preceptos.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el art. 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se eleva la siguiente

RECOMENDACIÓN 52/2011, de 19 de diciembre, al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava para:

Que defina de forma expresa cuáles son los documentos que se pueden considerar acreditativos de la residencia efectiva o, en su defecto, qué requisitos fundamentales han de reunir estos para considerar que cumplen con ese fin.

Que establezca de forma clara y justificada, cuál es el número de días que una persona puede estar ausente de la Comunidad Autónoma Vasca sin que ello suponga un menoscabo de su derecho a la RGI.

Que en consecuencia, si entre la documentación aportada por el reclamante se hallaran documentos que acrediten la residencia efectiva, cumpliendo con todos los demás requisitos, le sea reanudado el derecho a percibir una Renta de Garantía de Ingresos desde la fecha de solicitud de reanudación

