



**Resolución 2018S-2079-16 del Ararteko, de 18 de abril de 2018, por la que sugiere a Lanbide-Servicio Vasco de Empleo que revise la denegación de la solicitud de reconocimiento de la Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.**

### Antecedentes

1-. Un ciudadano ha presentado ante esta institución una queja que tiene por motivo la disconformidad con la falta de respuesta al recurso potestativo de reposición que interpuso frente a la extinción, por parte de Lanbide, de la Renta de Garantía de Ingresos (en adelante RGI) y Prestación Complementaria de Vivienda (en adelante PCV), así como por la denegación de su nueva solicitud, por no haber transcurrido el plazo de un año sin poder volver a solicitar ambas prestaciones.

Concretamente, el organismo autónomo de empleo resolvió extinguir la prestación mediante resolución del 19 de diciembre de 2015, argumentando, en esencia:

*“(..)INGRESOS DECLARADOS NO REALES (SUELDO DE EMPLEADO SUPERIOR A INGRESOS DECLARADOS POR TITULAR).*

*Disponer el titular y/o el miembro/s de la UC de ingresos por trabajo superior a la cuantía mensual de la Renta de Garantía de Ingresos que pudiera corresponder en función del número de miembros y tipo de unidad de convivencia.*

*No comunicar a Lanbide los hechos sobrevenidos en relación al cumplimiento de los requisitos de la RGI o la PCV. CONTRATACIÓN DE PERSONAL.”*

Ante la disconformidad con la resolución de extinción, el reclamante interpuso un recurso potestativo de reposición el 2 de febrero de 2016 en su oficina de Lanbide de Txurdinaga, en Bilbao, escrito en el que subrayó la falta de información sobre la imposibilidad de tener personal contratado cuando se es autónomo y a su vez titular de la prestación de RGI, así como el hecho de haber acreditado no tener ingresos superiores a las cantidades reconocidas como concepto de RGI y PCV para su UC.

Igualmente, señalaba que ya en la primera solicitud del año 2012 así como en la renovación del año 2014, había informado sobre esta circunstancia, y que todo





ello estaba también reflejado en los movimientos bancarios que aportaba mensualmente, en donde constaba el pago de la seguridad social de ambos.

A fecha de presentación de la queja, el 24 de octubre de 2016, aún no había obtenido respuesta.

2-. Posteriormente, el Servicio Vasco de Empleo denegaba la nueva solicitud presentada el 19 de febrero de 2016 mediante resolución con fecha 19 de marzo de 2016, en base a *"solicitar la prestación sin que haya transcurrido 1 año desde que se le haya extinguido la anterior, por incumplimiento de obligaciones"*.

3-. Paralelamente, Lanbide inició un procedimiento de reintegro de prestaciones fechado el 3 de mayo de 2016 y motivado en la causa que sigue: *"Pérdida de requisitos. FRAUDE Y OCULTACIÓN DE DATOS E INGRESOS. NO COMUNICAR TENER PERSONAL CONTRATADO (NO PERMITIDO TENER PERSONAL CONTRATADO SIENDO PERCEPTOR DE RGI). LOS INGRESOS QUE SE DECLARAN NO SON REALES."*

La cuantía que se pedía devolver era de 33.990,14 euros y el período revisado era del 01/10/2012 hasta el 30/11/2015, es decir, dentro de los cuatro años inmediatamente anteriores que la normativa prevé como plazo de prescripción -el inicio de procedimiento era de mayo de 2016-.

El reclamante presentó alegaciones con fecha del 21 de junio del mismo año, señalando las mismas justificaciones que ya diera frente a la resolución que declaraba la extinción de sus prestaciones.

4-. En estos mismos términos, se dirigió una petición de información a Lanbide y se solicitó que se informara, en el plazo de 30 días, sobre las diferentes circunstancias relacionadas con el objeto de la reclamación. En concreto:

- Los motivos concretos por los que Lanbide ha resuelto extinguir la renta complementaria de ingresos de trabajo y la PCV, con mención expresa del fundamento jurídico infringido.
- La razón por la que, de conformidad con el artículo 124.2 de la LPAC, hasta la fecha no se ha dado contestación al recurso potestativo de reposición interpuesto.





- El estado actual en el que se encuentra la tramitación del expediente del reclamante, con el envío en su caso, de una copia de la resolución del recurso potestativo de reposición.
- Cualquier otra circunstancia que tenga relación con el objeto de la queja y que pueda resultar de interés para nuestra actuación.

5-. Finalmente, tuvo entrada en el registro de esta institución un escrito del director general de Lanbide. La respuesta, muy escueta, era la siguiente:

*“Por el presente le damos respuesta a su escrito relativo a la queja presentada por xxx xxxxx. Visto el expediente se constata que:  
Esta persona reclama la demora en la resolución del recurso, adjuntamos la resolución notificada el 28/04/2017.  
En estos momentos tiene una nueva solicitud de RGI presentada en otra oficina de Lanbide y a la que se le ha requerido documentación”.*

6-. Ante la falta de información suficiente, el Ararteko, en primer lugar, intentó ponerse en contacto con el promotor de la queja con el objeto de que fuera él quien facilitara a la institución las resoluciones que faltaban para poder tramitar adecuadamente el expediente de queja. Esta comunicación no fue posible, con lo que emitió una segunda petición de información dirigida a la administración pidiendo nuevamente aclaración sobre los puntos que siguen:

- La razón por la que, de conformidad con el artículo 124.2 de la LPAC, hasta la fecha no se ha dado contestación al recurso potestativo de reposición interpuesto ante la extinción que después se convertiría en causa principal de la denegación de su nueva solicitud. Le ruego me remita una copia de la resolución.
- Los motivos concretos por los que Lanbide ha resuelto extinguir la Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda, con mención expresa del fundamento jurídico infringido. En especial, mayor información sobre el impedimento de tener personal contratado cuando se es autónomo y perceptor de la prestación de RGI como complemento a los ingresos.
- Estado de tramitación del procedimiento de reintegro de prestaciones indebidas debido a las mismas causas de la extinción.
- Cualquier otra circunstancia que pueda ser aclaratoria de la queja expuesta.





7-. Finalmente ha tenido entrada la respuesta de Lanbide, la cual desarrolla con mayor detalle las cuestiones centrales del expediente de queja. No obstante, cabe señalar que de nuevo se anuncia la aportación de una resolución, que finalmente sigue sin aportarse.

El contenido del informe es este:

*“El recurso está contestado y desestimado con fecha resolución del 18/04/2017 y con fecha de notificación 28/04/2017. Adjuntamos copia de la resolución.*

*Se desestiman las alegaciones del titular. El titular alega el desconocimiento de tener que informar por la contratación de 2 trabajadores en su negocio así como de tener que declarar sus ingresos reales. Esta persona presentaba las declaraciones de IRPF y si hubo existencia de fraude en su negocio, la competencia es de Hacienda Foral y no de Lanbide.*

*Desde el punto de vista de la RGI, se considera que no administró responsablemente sus recursos, considerando que la finalidad de RGI es cobertura de gastos de un proceso de inclusión social y/o laboral, siendo la definición de los gastos “derivados de un proceso de inclusión social y/o laboral aquellos que resultan indispensables para la efectiva realización de este proceso” según el Decreto Regulator.*

*El reintegro tramitado 2017/REI/033598 asciende a 33.990,14€ se le está aplicando la cuota social que asciende a 30 mensuales desde diciembre de 2017 y el importe pendiente que le queda en estos momentos es de 30.806,70€.”*

Entendiendo, por tanto, que se disponen de los elementos de hecho y de Derecho necesarios, se procede a la emisión de las siguientes:

### Consideraciones

1-. La tramitación del presente expediente de queja ha derivado en tres procedimientos que serán objeto de análisis en las siguientes líneas: en primer lugar, la causa que motivaba la apertura de la queja era la extinción, en diciembre del año 2015, de la RGI y PCV de las que era titular el reclamante; en segundo lugar, Lanbide declaraba la obligación de reintegrar 33.990,14 euros por entender que se había incurrido en “ocultación de datos y fraude” por la misma causa; finalmente, el reclamante veía cómo su nueva solicitud de RGI y PCV era denegada





por no haber transcurrido, a fecha de la presentación de la misma, el año previsto en la normativa en el que se impide solicitar de nuevo la prestación de RGI en determinados supuestos.

2-. Con relación a la extinción de la RGI y PCV del promotor de la queja, éste asegura que no ha ocultado los datos relativos a la circunstancia de tener una persona empleada en su empresa, y señala que tanto en la primera solicitud del año 2012, la renovación del año 2014, así como en todas las aportaciones de movimientos bancarios que ha venido realizando en todo el tiempo que ha durado su relación con Lanbide, constaban los pagos de la seguridad social de ambos trabajadores.

Lanbide ha resuelto extinguir su prestación de acuerdo con lo recogido en el artículo 28. c), sobre extinción del derecho, de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social en su redacción dada por la Ley 4/2011, de 24 de noviembre: *“c) Pérdida definitiva de alguno de los requisitos exigidos para su reconocimiento.”*

En efecto, uno de los requisitos que recoge esta misma Ley, en el artículo 16. c), es la siguiente:

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

*– Disponer de unos ingresos mensuales inferiores a la cuantía mensual de la renta básica para la inclusión y protección social que pudiera corresponder en función del número de miembros de la unidad de convivencia.*

*– No disponer de ningún bien inmueble, a excepción de la vivienda habitual, siempre que la misma no tenga un valor excepcional, en los términos que se determinen reglamentariamente.*

*– 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.”*

Lanbide declaraba la extinción de la prestación con causa, entre otros, en la pérdida de requisitos motivada por disponer el reclamante de ingresos superiores a los declarados.

El hecho de contratar a un empleado para la actividad laboral que el interesado realizaba por cuenta propia y con ingresos mínimos -e incluso con pérdidas-, así





como el hecho de que el pago de las nóminas de este empleado superara los ingresos que la empresa proporcionaba en beneficio de su propietario y titular de RGI, se puede subsumir, a juicio de esta institución, en la pérdida del requisito del artículo 16 de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre.

Se comparte con Lanbide que la finalidad de la RGI es paliar situaciones de exclusión personal, social y laboral, y facilitar la inclusión de quienes carezcan de los recursos personales, sociales o económicos suficientes para el ejercicio efectivo de los derechos sociales de ciudadanía recogido en el artículo 1º de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, por lo que no puede amparar la contratación de una persona.

En todo caso, dicha contratación podía haberse detectado con anterioridad para evitar la generación de prestaciones económicas indebidas que, en este caso, como veremos más adelante, han ascendido a 33.990,14 euros.

3-. El segundo procedimiento objeto de análisis del presente expediente de queja es la denegación de una solicitud posterior del reclamante.

Lanbide ha denegado la nueva solicitud del titular de queja con fecha 19 de marzo de 2016, en base a *“solicitar la prestación sin que haya transcurrido 1 año desde que se le haya extinguido la anterior, por incumplimiento de obligaciones”*.

En este sentido, la referencia normativa es el artículo 28.3 de la ley 18/2008, en su redacción dada por la Ley 4/2011, de 24 de noviembre, de modificación de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, y dice así:

*“3. Si se extinguiera la prestación por causas asociadas al incumplimiento de obligaciones o a la comisión de infracciones, la persona titular no tendrá la posibilidad de volver a solicitar la renta de garantía de ingresos, en cualquiera de sus modalidades, por un periodo de un año a contar de la fecha de extinción. La misma consecuencia se derivará de una extinción asociada a los supuestos de suspensión contemplados en los apartados 1.d) y 1.e) del presente artículo.”*

En opinión del Ararteko, la Ley no establece y tampoco lo hace el Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de Renta de Garantía de Ingresos, en su artículo 50 sobre los efectos de la extinción, la consecuencia relativa a la imposibilidad de ser





titular del derecho a la RGI durante un año cuando se ha incurrido en la pérdida de requisitos.

En la motivación de la resolución que declara la extinción tampoco se recoge alusión alguna a incumplimiento de los preceptos 1d) y 1e) del art. 28 anteriormente mencionado ni a incumplimiento de obligaciones o a comisión de infracciones.

No es posible, por otro lado, afirmar que el interesado incurrió en incumplimiento de la obligación de comunicar un hecho sobrevenido en alusión a no comunicar que tenía a una persona contratada, ya que, como bien se ha señalado en los antecedentes de hecho, el promotor de la queja no fue informado de la imposibilidad de contratar a un trabajador para su empresa, ni existió una voluntad de ocultar tal dato teniendo en cuenta que esta circunstancia se puso en conocimiento de Lanbide a través de la documentación aportada en diversas ocasiones por el reclamante.

Por último, parece razonable considerar que el legislador pudiera haber tenido en cuenta que el hecho de que se pierdan los requisitos para ser titular de la RGI no debería impedir solicitar de nuevo la prestación durante un año, ya que cabe que más adelante pueda reunir los requisitos y presentar una nueva solicitud. En este sentido, el promotor de la queja, quien no tuvo conocimiento de que la contratación de un empleado para el desempeño de las funciones de su negocio pudiera traducirse en una pérdida de requisitos para ser titular de RGI y PCV, procedió a la terminación, en mayo de 2015, de la relación laboral con el empleado de su empresa nada más ser conocedor del error. Incluso tuvo que dar por terminada la actividad laboral que venía desempeñando por las pérdidas continuadas de la empresa.

A modo de conclusión, a juicio del Ararteko, como ya se recogiera 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, *“la resolución por la que se acuerda la extinción de la prestación y la consiguiente imposibilidad de solicitar de nuevo la misma en el plazo de un año debe ser aplicada únicamente en los casos previstos, sin que quepa una interpretación extensiva o “por analogía”*; es por ello por lo que la institución no cree justificada, en el caso que nos ocupa, la denegación de la segunda solicitud del promotor de la queja con causa en no haber transcurrido el año previsto en la normativa.





4-. Finalmente, con relación a la obligación de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas, la motivación de la resolución que declaraba la extinción de las prestaciones del interesado incluía referencias de incumplimientos tanto de obligaciones, como pueden ser la de no comunicar hechos sobrevenidos, así como de requisitos, como es el caso de disponer de ingresos superiores a los declarados. No obstante, el reclamante cumplió la obligación de comunicar los hechos sobrevenidos. En cuanto a los requisitos, no los cumplía desde el primer momento, sin que por parte de Lanbide se hubiera detectado o informado de dicho incumplimiento, a pesar de disponer de toda la información para su detección a tiempo.

A juicio del Ararteko, es determinante establecer una clara distinción en la tramitación de los procedimientos de suspensión o extinción cuando se trata de un incumplimiento de obligaciones o de requisitos. Con relación a esta última idea, en el Informe Diagnóstico del año 2017 se trasladó a Lanbide que: *“la reclamación de prestaciones únicamente cabría acordarse, a criterio de esta institución, en casos de pérdida de requisitos o bien cuando corresponde una modificación de la cuantía reconocida por un cambio de las circunstancias que se tuvieron en consideración en su cálculo”*.

La institución comparte con Lanbide que ha existido una pérdida de requisitos por parte del titular de las prestaciones, aunque ciertamente no ha habido una voluntad de percibir cuantías indebidas.

Relacionado con esto último, el Ararteko valora positivamente la aceptación de la cuota mínima de 30 euros mensuales a reintegrar, consecuencia de que efectivamente Lanbide ha estimado que no hay voluntad de fraude en las actuaciones del promotor de la queja.

5-. A modo de conclusión, el Ararteko considera que Lanbide debe tener en consideración los principios de seguridad jurídica, interdicción de la arbitrariedad y el juicio de proporcionalidad en casos como el descrito; y es que la extinción de la prestación junto con la imposibilidad de solicitar la prestación durante un año y la devolución de las prestaciones percibidas, son, todas ellas unidas, consecuencias muy gravosas para las familias y, que en ocasiones puede decirse que desproporcionadas.





La denegación de su nueva solicitud no tiene, en opinión del Ararteko, amparo legal en la normativa, y como se ha dicho, incurre en un efecto desmesurado con relación a la actuación del reclamante.

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**

El Ararteko sugiere que se revise la resolución que acuerda la denegación de la prestación de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda, por entender que la pérdida de requisitos que motivó su extinción no tiene como efecto la imposibilidad de solicitar la Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda al cumplir con posterioridad los requisitos legales establecidos para ser titular de dichas prestaciones.

