



**Resolución 2019R-1187-18 del Ararteko de 19 de febrero de 2019, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución que declara desistida una solicitud de reconocimiento de la Prestación Complementaria de Vivienda.**

### Antecedentes

1. Un ciudadano, titular de la Renta de Garantía de Ingresos (en adelante RGI), acudió al Ararteko solicitando su intervención en relación con su disconformidad con una resolución de Lanbide por la que se declaraba desistida su solicitud de reconocimiento de la Prestación Complementaria de Vivienda (en adelante, PCV).
2. El reclamante solicitó el reconocimiento de la PCV en su oficina de Barakaldo. Para ello, hizo entrega de la documentación requerida por el personal de Lanbide. Entre la documentación a entregar, se le orientó a la presentación de un modelo normalizado relativo al contrato de arrendamiento de vivienda.

No obstante, con posterioridad, el director general de Lanbide requirió la entrega de la siguiente documentación:

- *"El solicitante ha entregado una inscripción de alquiler de vivienda de Bizilagun (a través de Zuzenean). Sin embargo, el contrato firmado por el solicitante con el arrendador no corresponde al de un arrendamiento de vivienda, sino a un alquiler de habitación. Por lo tanto, deberá completar correctamente y entregar el modelo correcto, el de alquiler de habitación.*

*Por otra parte, si el contrato fuese de arrendamiento de vivienda, deberá demostrar en calidad de qué está el otro conviviente de la vivienda que figura en el padrón.*

*De la cantidad de 300 euros abonada(os) por el alquiler deberá especificar y desglosar que parte de esa cantidad corresponde al alquiler del mismo, y cuál al pago de los gastos corrientes (luz, agua...)*

*(...)*

*Deberá especificar y demostrar el motivo por el cual dejó su anterior vivienda habitual, sita en la calle (xxx), así mediante padrón actualizado, quien figura actualmente como empadronado en dicho inmueble.*

*Deberá entregar copias de las facturas del teléfono móvil de los últimos tres meses (si es de prepagado, recibo de la última recarga).*



*Nota simple del Registro de la Propiedad del Inmueble donde actualmente está empadronado el solicitante (C/xxx) para demostrar la titularidad del mismo..."*

3. A la vista del requerimiento realizado por el director general de Lanbide, el promotor de la queja acudió nuevamente a su oficina de Lanbide y, asistido por el personal de la oficina, entregó la documentación requerida (número de registro Lanbide: 2018/48642)

A pesar de lo expuesto, Lanbide resolvió declarar desistida la solicitud de reconocimiento de la PCV por los siguientes motivos:

- *"El solicitante ha vuelto a entregar, tras el requerimiento, un modelo firmado de alquiler de vivienda con su correspondiente inscripción de alquiler de la misma en Bizilagun (a través de Zuzenean). Sin embargo, el contrato firmado por el solicitante con el arrendador no corresponde al de un arrendamiento de vivienda sino a un alquiler de habitación. A mayor abundamiento, el solicitante convive con otra persona (tal y como figura en el padrón). Si el contrato fuese de arrendamiento de vivienda, sigue sin aclararse ni demostrarse en calidad de qué reside el otro conviviente.*

*Asimismo (,) sigue sin especificarse por parte del solicitante, la cantidad del porcentaje que paga el solicitante por gastos de luz y agua.*

*Tampoco queda aclarado el motivo por el cual dejó su anterior vivienda habitual, sita en la calle (...), máxime cuando actualmente está empadronada en la citada vivienda la que al parecer es su madre. A este respecto no se especifica que porcentaje de la titularidad tiene actualmente en esa propiedad el solicitante."*

Ante la disconformidad con las afirmaciones realizadas, el promotor de la queja aclaró que desde su oficina de Lanbide en Barakaldo no se le facilitó el modelo de arrendamiento de habitación, y sin embargo, se le entregó, hasta en dos ocasiones, un modelo de contrato de arrendamiento de vivienda y otro de subarrendamiento.

Además, indicó que la cantidad de la renta acordada ascendía a 300 € y que en el reverso del contrato de arrendamiento entregado en su oficina de Lanbide se hizo constar de forma expresa que *"los gastos de luz y agua no entran en el precio de alquiler de la habitación."*

Por último, informó de que era titular del 10% del inmueble cuyo usufructo pertenecía a su madre recientemente empadronada y residente en la misma.

4. Con el fin de dar el trámite adecuado a la queja planteada, el Ararteko remitió una petición de colaboración al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco y solicitó que fundamentara los motivos concretos por los que



Lanbide resolvió declarar desistida la solicitud de reconocimiento de la PCV y la razón por la que no había estimado las aclaraciones realizadas por el reclamante.

En concreto, al Ararteko le interesaba conocer hasta siete cuestiones concretas en relación con el objeto de la queja.

5. Ante la falta de contestación a esta inicial solicitud de información, el Ararteko recordó al departamento, mediante el envío de un requerimiento, el deber de aportar una contestación expresa.
6. En respuesta a la petición de información, ha tenido entrada en el registro de esta institución un escrito del director general de Lanbide en el que informa al Ararteko de que mantiene su decisión de declarar desistida la solicitud de reconocimiento de la PCV. No en vano, la contestación remitida al Ararteko incluye únicamente la motivación recogida en la resolución. Por consiguiente, no se ha obtenido por parte de Lanbide, mayor información de la que ya obraba en el expediente de queja en el momento de su admisión a trámite.

En definitiva, el director general de Lanbide se ha limitado a reiterar literalmente el contenido de la resolución por la que declaraba desistida la solicitud de reconocimiento de la PCV.

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

### Consideraciones

1. En primer lugar, el Ararteko quisiera trasladar su preocupación en relación con la reiterada exigencia de documentación por parte de Lanbide sin justificación legal o soporte normativo que motive debidamente su requerimiento.

En particular, en el presente expediente de queja, Lanbide ha solicitado entre otros documentos, la acreditación de los gastos ordinarios de la vivienda (agua, luz, gas...), así como una copia de las facturas del teléfono móvil de los últimos tres meses y una nota simple del Registro de la Propiedad del inmueble donde reside el reclamante.

Como se ha indicado, a juicio del Ararteko no hay constancia de fundamento jurídico alguno que justifique la exigencia de Lanbide de aportar esta documentación con el fin de que las personas solicitantes puedan tramitar su reconocimiento de la PCV.

Esta cuestión ha sido objeto de análisis por el Ararteko en el Informe-Diagnóstico con propuestas de mejora sobre la gestión de las prestaciones de RGI y PCV por parte de Lanbide<sup>1</sup>.



En concreto, se menciona la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 7 de julio de 1997, en la que de forma expresa expone en su fundamento de derecho cuarto que:

- *...la Administración no puede arbitrariamente exigir cualquier documentación, sino aquella que sea indispensable para fijar los datos en base a los cuales ha de dictarse la resolución"*<sup>2</sup>

2. En este sentido, el artículo 4 del Decreto 2/2010, de 12 de enero, de la prestación complementaria de vivienda (en adelante, Decreto 2/2010), establece que:

- *"tendrán la consideración de necesidades relacionadas con la vivienda los **gastos de alquiler** de la vivienda o del alojamiento habitual, en cualquiera de sus modalidades de arrendamiento, subarriendo, coarriendo, hospedaje y alquiler de habitaciones."*<sup>3</sup>

En concreto, nada se dice sobre la acreditación de los gastos cotidianos originados por el uso habitual de la vivienda. En buena medida debido a que la PCV tiene como finalidad únicamente hacer frente a los gastos de alquiler de vivienda, en sus distintas modalidades contractuales, quedando fuera el pago de los suministros.

En este mismo sentido, tampoco el Decreto 2/2010 establece como requisito alguno la acreditación de los gastos provenientes de la telefonía móvil.

Por todo ello, el Ararteko considera que Lanbide solicitó al promotor de la queja la entrega de documentación que carece de la consideración de indispensable para la tramitación de una solicitud de reconocimiento de la PCV.

3. En cuanto al modelo de contrato entregado por el promotor de la queja, Lanbide discrepa de la forma del documento suscrito. En concreto, declaró desistida la solicitud por entender que el modelo contractual presentado no se correspondía con la naturaleza jurídica de la relación preexistente.

A juicio del Ararteko, esta afirmación conlleva necesariamente a que Lanbide conociera, si se quiere de forma indirecta, la situación residencial del promotor de la queja, y sin embargo, antepuso el modelo de contrato entregado al contenido mismo de la naturaleza jurídica de la relación contractual.

---

<sup>1</sup> **Ararteko**. 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, 2017. Punto 1.6. Accesible en: [http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/O\\_4199\\_3.pdf](http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/O_4199_3.pdf)

<sup>2</sup> Tribunal Supremo. Roj: STS 4804/1997. ECLI:ES:TS:1997:4804.

<sup>3</sup> El énfasis es del Ararteko.



En opinión del Ararteko, la forma otorgada al contrato en cuestión no resulta determinante siempre que se acrediten los gastos habituales de residencia y pueda completarse con el resto de información facilitada por el promotor de la queja.

Como bien sabe, si por algo se caracteriza el contrato de arrendamiento de habitación es por la cesión de uso y disfrute, en exclusiva, de una habitación ubicada en el interior de una vivienda por un tiempo determinado a cambio de precio cierto, generalmente con derecho a utilizar de forma compartida la cocina y el cuarto de baño de la vivienda

A la vista de las características propias del contrato suscrito por el reclamante no parece que el objeto del contrato haya ido más allá del arrendamiento de la habitación.

Además, debido al desproporcionado precio exigido para el acceso en el mercado libre de viviendas en régimen de arrendamiento, difícilmente pudiera entenderse que los 300 € mensuales pudieran hacer frente al arrendamiento de la totalidad de un bien inmueble.

A mayor abundamiento, de la documentación que obra en el expediente, el reverso del modelo de contrato de arrendamiento suscrito por el reclamante especifica de forma expresa que:

*“Por parte del propietario de la vivienda (...) le alquilo una habitación, letra –B- con derecho a cocina y baño. Los gastos de luz y agua no entran en el precio de alquiler de la habitación.”*

Por todo lo anteriormente expuesto, si bien el modelo facilitado al reclamante fue el de un contrato de arrendamiento de vivienda, el objeto del mismo resultó ser el de un contrato de arrendamiento de habitación, habiéndose justificado debidamente la cuantía de los gastos y la naturaleza jurídica de la relación contractual.

4. Esta opinión ha sido recientemente compartida por Lanbide en un caso similar analizado en el expediente de queja número 1228/2018/QC. En concreto, en su escrito de contestación a este Ararteko, el director general de Lanbide señaló que:

- *“A la vista de la documentación obrante en el expediente queda de manifiesto que el objeto del contrato del que era parte la persona interesada era una habitación. Este tipo de contrato(s), regulados en el Código Civil, no exige que el propietario del inmueble habite en la vivienda. Igualmente, la documentación aportada pone de manifiesto el cumplimiento de la obligación de pago de las mensualidades acordadas. Por todo ello, debemos estimar el recurso anulando la resolución recurrida en cuanto a la suspensión temporal del derecho a la PCV. ”*



En síntesis, si bien los impresos normalizados de los contratos facilitados por Lanbide pueden resultar de ayuda para las personas solicitantes y titulares del derecho, no resultan determinantes a la hora de analizar la naturaleza jurídica de las obligaciones contractuales suscritas y el régimen de contraprestaciones acordadas. No debe obviarse que la utilización de estos modelos normalizados es voluntaria, de modo que, las personas solicitantes pueden sustituir y complementar con documentación adicional esta información.

5. En todo caso, el promotor de la queja ha reiterado que rellenó el modelo formalizado que facilitaron en su oficina de Lanbide en diversas ocasiones. De hecho, sostiene que además del impreso normalizado correspondiente al arrendamiento de vivienda, facilitaron otro correspondiente al contrato de subarriendo de parte de vivienda que finalmente no entregó.

A este respecto, el Ararteko tiene a bien trasladar a Lanbide que, de conformidad con el artículo 53.1 f) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas:

- *"... los interesados en un procedimiento administrativo, tienen los siguientes derechos:  
(...)  
f) A obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar."*

Aunque se reconoce la dificultad de prueba de dicha afirmación, el Ararteko estima necesario recordar la recomendación que sobre este concreto aspecto realizó en el Informe-Diagnóstico con propuestas de mejora sobre la gestión de las prestaciones de RGI y PCV por parte de Lanbide<sup>4</sup>.

En concreto, el Ararteko reitera el deber de Lanbide de informar y orientar de la existencia de diferentes modalidades contractuales existentes en materia de uso habitual de vivienda, para de esta forma, evitar equívocos que puedan condicionar la tramitación de la solicitud de reconocimiento del derecho subjetivo.

6. Por todo lo anteriormente expuesto, no parece razonable que habiendo **presentado la documentación requerida, Lanbide resuelva tener por desistida a la** persona de su solicitud de reconocimiento de la PCV.

A juicio de este Ararteko, Lanbide no puede ignorar que se han presentado los documentos dentro del plazo habilitado para ello.

No hay que olvidar que el archivo de un procedimiento tiene carácter excepcional. De forma que, Lanbide debe tramitar el procedimiento hasta su terminación salvo

---

<sup>4</sup> **Ararteko.** Informe-Diagnóstico con propuestas... *op.cit.* Conclusiones y recomendaciones. Apdo. 1.2.



que la petición y los documentos aportados acrediten de manera clara, precisa e indubitada que lo solicitado no cumple con los presupuestos materiales exigidos por la normativa; esto es, que la solicitud no reúne los requisitos para ser tenida por tal, ni se ha subsanado la falta.

En opinión del Ararteko por tanto, Lanbide debió continuar la tramitación del expediente de reconocimiento de la PCV al acreditarse que el reclamante respondió en tiempo y forma al requerimiento de subsanación.

7. Por último, el Ararteko quisiera trasladar a Lanbide la importancia de remitir la información solicitada en las peticiones de colaboración que dirige al departamento. El principio de contradicción que rige la actuación de este Ararteko requiere, en todo caso, conocer los razonamientos jurídicos que han llevado a la Administración pública actuante a la adopción de la decisión cuestionada por las personas reclamantes.

En definitiva, la ausencia de información necesaria solicitada por la institución, dificulta la actuación que legalmente tiene encomendada este Ararteko.

En el presente caso, tras una petición de colaboración y un requerimiento en el que se trasladaban hasta siete cuestiones que requerían la opinión del Departamento de Empleo y Políticas Sociales, Lanbide se ha limitado a trasladar de forma sucinta la literalidad del contenido de la resolución que declara desistida la solicitud de reconocimiento de la PCV, sin que se haya aportado más información relevante de la que ya obraba en el expediente desde el momento de su admisión a trámite.

8. En síntesis, el Ararteko entiende que resulta exigible a Lanbide una mayor diligencia en la comprobación de los hechos expuestos por el reclamante que fueron documentalmente entregados en su oficina. De esta forma, la inclusión de la referencia monetaria en el modelo del contrato, así como la mención específica en el reverso a la referencia "*le alquilo una habitación letra -B-*", permitirían concluir que la naturaleza jurídica del contrato suscrito por el reclamante era el de un contrato de arrendamiento de habitación y no el de un contrato de arrendamiento de vivienda como afirmó inicialmente Lanbide.

En consecuencia, el Ararteko no comparte que la entrega de un modelo normalizado de un contrato distinto, sin un mayor ejercicio de comprobación por parte de Lanbide, conlleve necesariamente a declarar desistida una solicitud de reconocimiento de la PCV. Por ello, en opinión del Ararteko, antes de la adopción de una decisión de esta importancia, Lanbide debió acordar que la verdadera naturaleza jurídica del contrato era el de un arrendamiento de habitación y proseguir con la tramitación de la solicitud.

En todo caso, el Ararteko reitera que la documentación exigida por parte de Lanbide, relativa a los gastos de agua, luz, gas y telefonía no resultan indispensables para resolver una solicitud de reconocimiento de la PCV.





Por todo ello, Lanbide debió continuar con la tramitación de la solicitud al comprender la ésta los elementos necesarios para comprobar el cumplimiento de los requisitos exigidos por el Decreto 2/2010.

9. En definitiva, el Ararteko ha comprobado, tras la instrucción del presente expediente de queja que el promotor de la queja entregó en plazo la documentación requerida y justificó inicialmente sus necesidades relacionadas con la vivienda. En concreto, hizo entrega de un contrato de arrendamiento, y de toda aquella información que resultaba necesaria para la tramitación de su solicitud de reconocimiento de la PCV.

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:

#### RECOMENDACIÓN

El Ararteko recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise la resolución del director general de Lanbide por la que se declara desistida la solicitud de reconocimiento de la PCV, al comprobar que el promotor de la queja hizo entrega de la documentación requerida en tiempo y forma estimando que existen elementos suficientes para comprobar el cumplimiento de los requisitos para su acceso.

En todo caso, el Ararteko recuerda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, el deber de aportar al Ararteko con carácter preferente y urgente, cuantos documentos, informes o aclaraciones le sean solicitados.

