



RESOLUCIÓN 2019S-1609-17 del Ararteko, de 2 de abril de 2019, que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que deje sin efecto la resolución de suspensión por entender que hubiera sido posible admitir en este caso la demanda de empleo fuera de plazo y, en consecuencia, revise la resolución de extinción; además, el Ararteko reitera la recomendación del Informe Diagnóstico del año 2017 relativa a que la fecha a los efectos de computar el año durante el que se produce la imposibilidad de solicitar la prestación coincida con la fecha en la que se interrumpe el abono de la prestación.

Antecedentes

1-. Un ciudadano ha presentado una queja ante el Ararteko alegando su disconformidad con la extinción de la Renta de Garantía de Ingresos (en adelante RGI) y la Prestación Complementaria de Vivienda (en adelante PCV) por parte de Lanbide.

El 21 de marzo de 2017 Lanbide inició un procedimiento de extinción al entender que el reclamante había incurrido en el supuesto de dos suspensiones en el plazo de dos años de vigencia de las citadas prestaciones. En concreto, la resolución se basaba en:

“Extinción de expediente por acumulación de dos suspensiones en el periodo de concesión de la ayuda:

19/07/2016- No comunicar, en el plazo máximo de quince días naturales contados a partir del momento en el que se produzcan, los hechos sobrevenidos que pudieran dar lugar a la modificación, suspensión o extinción del derecho a la prestación.

23/01/2017- por estar de baja en la demanda de empleo el 03/10/2016.”

2-. La segunda de las suspensiones, dictada mediante resolución del 23 de enero de 2017, se debía al hecho de no renovar su demanda de empleo en la fecha del 3 de octubre de 2016. El interesado trasladaba su desacuerdo con esta suspensión ya que desde el 22 de septiembre de 2016 hasta el 20 de noviembre del mismo año realizó un curso de soldadura, al que se había apuntado desde su portal de Lanbide. Según afirmaba, en su oficina de referencia, la de Uribarri en Basauri, le informaron de que no debía renovar su demanda si se encontraba realizando un





curso de formación, por lo que entendió que no estaba incurriendo en incumplimiento de obligaciones.

El promotor de la queja presentó alegaciones ante Lanbide con fecha 22 de diciembre de 2016 (documento con número de registro 2016/389299), en donde adjuntaba copia del certificado obtenido tras el citado curso de soldadura. Tras la notificación de la resolución, el reclamante de nuevo hizo constar su desacuerdo en el apartado descriptivo de la solicitud de reanudación que presentó ante el organismo autónomo de empleo.

3-. Lanbide inició con fecha 21 de marzo de 2017 el procedimiento de extinción por entender que el promotor de la queja había incurrido en causa de extinción tras la resolución de la segunda suspensión.

El interesado presentó alegaciones el 4 de abril de 2017. Junto con ello, en el justificante de entrega emitido por Lanbide, consta que entregó varios documentos: certificado obtenido tras haber asistido a un curso de soldadura en las fechas en las que debía renovar el DARDE, y justificante de haber renovado el DARDE posteriormente, concretamente el 5 de diciembre del 2016.

4-. A pesar de las alegaciones precedentes, con fecha 21 de abril de 2017 Lanbide resolvió extinguir ambas prestaciones:

“Existencia de dos suspensiones por incumplimiento en el periodo de los dos años de vigencia de la prestación.

El derecho a PCV se extingue en el momento en el que se produce la extinción de la RGI a la que complementa.”

Ante la disconformidad con la extinción, el 18 de mayo de 2017 el reclamante interpuso un recurso potestativo de reposición en su oficina de Lanbide.

5-. Con el fin de darle el trámite adecuado a la queja planteada, el Ararteko dirigió una petición de información a Lanbide en la que solicitaba que le informara, en el plazo de 30 días, sobre las diferentes circunstancias relacionadas con el objeto de la reclamación.

Concretamente, los puntos que se cuestionaron fueron estos:





- a) *Su opinión sobre la aplicación del artículo 12.2 del Decreto 147/2010, de 25 de mayo, que admite excepciones al cumplimiento de la obligación de renovar la demanda de empleo.*
- b) *Motivos por los que se le requirió documentación relativa al inicio de una actividad laboral.*
- c) *El estado en el que se encuentra el recurso potestativo de reposición presentado por el reclamante el pasado 18 de mayo.*
- d) *Fecha de efectos de la extinción, teniendo en cuenta que la interrupción del abono de la prestación fue, según el reclamante, el mes de enero de 2017.*
- e) *Cualesquier otro dato que pudiera ser de interés en relación a la queja que nos ocupa.*

6-. Finalmente, ha tenido entrada en el registro de esta institución un escrito de Lanbide en el que atendiendo a la solicitud formulada por esta institución, procede a dar contestación a las cuestiones planteadas. El contenido del informe del director general de Lanbide es el siguiente:

"(...)

*El 29/11/2016 Lanbide realiza un Trámite de Audiencia a xxxxxxxx xxxxxxxx al haber detectado que estaba de baja como demandante de empleo desde el 03/10/2016. El 22/12/2016 realiza alegaciones a dicho T.A., que son desestimadas por Lanbide, dictándose resolución de suspensión de fecha 23/01/2017. Don xxxxxxxx alegaba que no había renovado su demanda por estar realizando un curso de Lanbide. **El curso que realizó no era de Lanbide sino de Hobetuz, con lo cual tenía la obligación de mantener activa su demanda de empleo**¹. A todos los usuarios se les informa que cuando realizan un curso de Lanbide, no es necesario que renueven su demanda de empleo, no así con el resto de cursos que puedan realizar. Lanbide dictó resolución de suspensión de la RGI el 23/01/2017 ante la cual xxxx xxxxxx interpuso recurso de reposición con fecha 13/03/2017.*

(...)

Como consecuencia de las dos suspensiones por incumplimiento de obligaciones en el periodo de los dos años de vigencia de la prestación, mediante resolución de 21/04/2017 se le declara extinguido el derecho a la Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda; el artículo 38 del Decreto 147/2010, de 25 de mayo, determina que el reconocimiento del derecho a la Renta de Garantía de Ingresos se mantendrá mientras subsistan las causas que motivaron su concesión, se

¹ El énfasis es del Ararteko.



cumplan las condiciones económicas o de otra naturaleza exigidas para el acceso a la prestación y se cumplan las obligaciones previstas en el presente Decreto, obligaciones que el interesado incumplió en dos ocasiones desde que era titular.

Los artículos 28 de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, modificada por la Ley 4/2011, de 24 de noviembre, y el 49. h) del Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de la Renta de Garantía de Ingresos, establecen, entre las causas de extinción de la renta de garantía de ingresos, la existencia de dos suspensiones por incumplimiento en el periodo de dos años de vigencia de la prestación.

*Las dos resoluciones de suspensión de fechas 19/07/2016 y 23/01/2017 son firmes, pues tuvieron plazo para la interposición de recurso de reposición. **El hecho que determina la extinción (resolución que se recurre) es la existencia de dos suspensiones, hecho que queda probado,** y por tanto, le resulta de aplicación el artículo 28.1.e) de la Ley 18/2008 y el 49. h) del Decreto 147/2010 del Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de la Renta de Garantía de Ingresos."*

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-. El organismo autónomo de empleo suspendió el abono de las prestaciones del interesado en una segunda ocasión al entender que éste había incumplido la obligación prevista en el artículo 19 de la Ley 18/2008, que refiere a las obligaciones de las personas titulares de una RGI.

Así, el artículo 19.1 de la Ley 18/2008 establece que deberán:

"Mantenerse, tanto la persona titular como los miembros de su unidad de convivencia que se encuentren en edad laboral, disponibles para el empleo, salvo cuando se trate de:

- Personas titulares de pensiones de invalidez absoluta.*
- Personas menores de 23 años que cursen estudios académicos reglados.*
- Personas en situación de alta exclusión que, a juicio de los servicios sociales de base y/o de los servicios de empleo, no se encuentren en situación de incorporarse al mercado laboral.*





Esta disponibilidad incorporará también el compromiso de permanecer inscritas ininterrumpidamente como demandantes de empleo, de no rechazar un empleo adecuado, de no darse de baja voluntaria, ni definitiva ni temporal del empleo y de no acogerse a una situación de excedencia laboral sin causa extrema justificada.”

La misma obligación se prevé en el artículo 12. 2.b) del Decreto 147/2010, de 25 de mayo de 2010, sobre Renta de Garantía de Ingresos.

En el informe remitido al Ararteko desde la dirección general del Lanbide, se informaba de que la segunda suspensión había tenido su causa en que *“el curso que realizó no era de Lanbide sino de Hobetuz, con lo cual tenía la obligación de mantener activa su demanda de empleo”*. Y seguía: *“A todos los usuarios se les informa que cuando realizan un curso de Lanbide, no es necesario que renueven su demanda de empleo, no así con el resto de cursos que puedan realizar.*

Tal y como se aprecia en la transcripción de la normativa, ésta no recoge ninguna excepción relacionada con realizar cursos de formación que justifique no seguir cumpliendo con la obligación de renovar periódicamente la demanda del DARDE. Tampoco el [documento de Criterios de Lanbide del año 2017](#) añade mayor información al respecto.

En otros documentos que están disponibles en la página web de Lanbide, concretamente en el apartado de preguntas frecuentes del área destinada al Empleo, ciertamente se precisan las causas que, de acreditarse, supondrían una justa causa por la cual poder solicitar la recuperación de la demanda de empleo aun cuando no se ha procedido a instar su renovación en plazo.

Según la información que consta en la propia página web de Lanbide ante la pregunta de si es posible solicitar la recuperación de una demanda en “baja” cuando la no renovación sea por causa justificada, la persona titular debe presentar en su oficina de Lanbide la solicitud de recuperación junto con el documento que acredite la causa y justifique la no renovación.

A ese respecto, cabe mencionar que en el citado documento de Lanbide sobre la [“Relación de causas justificadas para solicitar la recuperación de la demanda tras una baja por no renovación de la misma”](#) se señala que una de las circunstancias será la siguiente: *“Realización de acciones formativas promovidas por los Servicios Públicos de Empleo (Formación profesional para el empleo, Programas de Políticas*





Activas de Empleo) o presentación a coberturas de ofertas de empleo, que requerirán acreditarse mediante documento justificativo solo en el caso en que éstas no se hubieran realizado directamente en el Servicio Público de Empleo que justificará por el tiempo indispensable para su realización".

No obstante, el criterio que se ha trasladado mediante el escrito informativo del director general de Lanbide a esta institución, es decir, aquel que sostiene que existe una diferencia entre realizar un curso de Hobetuz u otro que imparta directamente Lanbide, ni siquiera tendría su reflejo en este último documento. En el mismo se hace referencia a la *"Realización de acciones formativas promovidas por los Servicios Públicos de Empleo"*; en este sentido, cabe recordar que HOBETUZ o la [Fundación Vasca para la Formación Profesional Continua](#), es un patronato compuesto por distintas entidades firmantes, entre los que cabe destacar, además de diversos sindicatos y patronato, al propio Gobierno Vasco, y que tienen como objetivo *"abarcar la totalidad de la formación continua de las personas trabajadoras que se lleve a cabo en la CAPV"*.

En opinión del Ararteko Lanbide podría haber entendido que los motivos esgrimidos por el reclamante eran justificación suficiente para proceder a la recuperación de la demanda de empleo sin el efecto de la suspensión, ya que explicó y justificó los motivos por los que no había renovado la misma en la fecha prevista, básicamente, por entender que la realización de un curso promovido por Hobetuz era asimilable a un curso promovido por Lanbide.

Además, téngase en cuenta que, como ha ocurrido en este caso, el haber sido objeto de otra suspensión en el periodo de vigencia del derecho a la prestación, esta segunda suspensión conlleva la imposibilidad de solicitar la misma durante un año.

En consecuencia, el Ararteko reitera de nuevo la importancia del cumplimiento del principio de proporcionalidad previsto en el art. 4.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre: *"Las Administraciones Públicas que, en el ejercicio de sus respectivas competencias, establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivo o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán aplicar el principio de proporcionalidad y elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público, así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias. Asimismo deberán evaluar periódicamente los efectos y resultados obtenidos."*





El Ararteko estima que en las anteriores circunstancias Lanbide podía haber renovado la demanda de empleo teniendo en cuenta, además, las implicaciones que conllevaba la segunda suspensión del derecho a la RGI.

Igualmente, se incide en la necesidad de mejorar la información sobre la obligación de mantener activa la demanda de empleo en estos casos, ya sea a través de la propia firma del convenio de inclusión, o en la información proporcionada en las demás vías, como las propias oficinas de atención o la página web.

En efecto, el acceso a las prestaciones de RGI/PCV y su mantenimiento está condicionado al cumplimiento de determinados requisitos y obligaciones y en ocasiones la información no es ajustada a las previsiones normativas o bien es incompleta e insuficiente. Como ya se dijo por parte de esta institución en el mencionado Informe-Diagnóstico del 2017: *“Resulta crucial facilitar una información adecuada sobre las actuaciones que se deben realizar para mantener el derecho a las prestaciones y sobre el alcance de su consentimiento con relación a los datos personales.”*

2-. En segundo lugar, como se señalaba con anterioridad, en el caso que nos ocupa la extinción de la RGI lleva aparejada la imposibilidad de volver a solicitar su reconocimiento por un periodo de un año a contar de la fecha de extinción, de conformidad con el art. 28.3 de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, en la redacción dada por la Ley 4/2011, de 24 de noviembre.

La normativa señala, exactamente que: *“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.”*

El documento de criterios de Lanbide también es tajante cuando señala en el apartado 8.4, que: *“El año de penalización empieza a contar desde la fecha de resolución de la extinción”*.

No obstante, ante la constatación de que frecuentemente transcurren varios meses desde la resolución de la segunda suspensión y la incoación del procedimiento de





extinción, esta institución ha venido adelantando algunas consideraciones sobre la forma de computar estos meses de sanción.

En este sentido, el Ararteko ha tenido ocasión de pronunciarse sobre esta cuestión en el Informe-Diagnóstico de 2017. Este documento hizo hincapié en la importancia de clarificar la fecha en la que se acuerda la extinción de los supuestos previstos en el art. 28.3 de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, es decir, de especificar cuándo se inicia el cómputo del año durante el que no cabe solicitar la prestación de RGI.

En concreto, se decía que: ***“Esta fecha debería coincidir con el mes en el que se deja de abonar la prestación ya que, si con antelación se ha acordado la suspensión de la prestación y la interrupción del abono de la prestación, la imposibilidad de solicitar de nuevo la prestación se prolongaría por más tiempo que el previsto en el mencionado art. 28.3 de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre.”***

Ciertamente, en el supuesto de una extinción que tiene como causa la existencia de dos suspensiones en el plazo de 2 años de vigencia de la prestación, el tiempo transcurrido entre la segunda resolución y la incoación del procedimiento de extinción suele ser variable; en algunos casos, como el aquí analizado, han llegado a pasar hasta 3 meses desde una fecha a la otra -en este caso la resolución de la segunda suspensión es del 23 de enero de 2017 y la resolución de extinción es del 21 de abril del mismo año-. Se genera, por ende, un período de tiempo transitorio, cuya duración siempre es incierta y queda en manos de la administración que es quien decide cuándo inicia el procedimiento de extinción, periodo en el que la persona titular de prestaciones no está percibiendo ingresos, pero que, sin embargo, no se tiene en cuenta para el cómputo de los 12 meses sin poder solicitar la RGI de nuevo.

Es de interés referirse, en este caso por analogía, al artículo 45 del Decreto 147/2010 sobre la duración de la suspensión; en efecto, este precepto, tras la reforma introducida por la Ley 4/2011, de 24 de noviembre, de modificación de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, en su artículo 26.2 establece que el período máximo de suspensión de las prestaciones del sistema vasco de protección social será de 12 meses: ***“1.- La suspensión se mantendrá mientras persistan las circunstancias que hubieran dado lugar a la misma, aunque en ningún caso por un periodo continuado superior a doce meses, transcurrido el cual el derecho a la prestación se extinguirá.(...)”***





A la luz de lo anterior, se puede comprobar que la normativa únicamente prevé el plazo de un año de duración de la interrupción del abono de la prestación. No obstante, en los procedimientos en los que se acuerda la extinción del derecho a la RGI/PCV por la existencia de dos suspensiones por incumplimiento en el periodo de los dos años de vigencia de la prestación -art. 28. 1 e) Ley 18/2008-, como ocurre en este expediente, Lanbide está aplicando una duración de la interrupción del abono de la prestación superior, ya que al año previsto en la normativa se ha de añadir el periodo anterior de suspensión del abono de la prestación. La duración de este periodo es incierta.

Como se ha señalado en otras ocasiones la respuesta que la normativa prevé frente a las conductas incumplidoras de las obligaciones es la interrupción del abono de la prestación con una duración que no está determinada para todas las diferentes causas de suspensión. La extinción del derecho a la RGI y la imposibilidad de solicitarlo durante un año se prevé ante la concurrencia de dos suspensiones con independencia del desvalor de las conductas que se han realizado. Por parte de esta institución se ha señalado que no hay una adecuada proporción entre la gravedad de la conducta incumplidora y la respuesta que se obtiene.

Entre las propuestas de modificación normativa que esta institución ha promovido figura la de graduar las suspensiones o extinciones de la prestación a la luz de la existencia de intencionalidad o reiteración, de la cuantía económica percibida indebidamente, de las circunstancias familiares, en particular, situación económica del beneficiario, o la reincidencia en el incumplimiento.

La posición que mantiene Lanbide lleva a que conductas que pueden ser más graves que las que se analizan en este expediente tengan la misma sanción o bien incluso una duración menor de la interrupción del abono de la prestación dependiendo de la fecha en la que se acordó la resolución de extinción del derecho a la RGI. Como ya se ha dicho, en el presente expediente la interrupción del abono de las prestaciones se ha producido de forma efectiva en enero de 2017, y la resolución de extinción no se ha emitido hasta abril del mismo año.

Finalmente, hay que subrayar que el Ararteko ha manifestado ya en numerosas resoluciones, así como en reuniones mantenidas con Lanbide, que no es correcto que exista tal margen de incertidumbre. Por ello, el Informe-diagnóstico proponía: 16ª *"que la fecha a los efectos de computar el año durante el que se produce la*





imposibilidad de solicitar la prestación coincida con la fecha en la que se interrumpe el abono de la prestación”.

Por todo lo expuesto, 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 formula al Departamento de Empleo y Políticas Sociales la siguiente:

Sugerencia

El Ararteko sugiere que Lanbide deje sin efecto la resolución de suspensión por entender que hubiera sido en el presente caso posible admitir la renovación de la demanda de empleo fuera de plazo y, en consecuencia, revise la resolución de extinción.

Por añadidura, reitera la recomendación contenida en el informe-diagnóstico del Ararteko con propuestas de mejora sobre la gestión de las prestaciones de la Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda por Lanbide, 2017 con la finalidad de que se minore el periodo por el que se mantiene interrumpido el abono de la prestación: *“que la fecha a los efectos de computar el año durante el que se produce la imposibilidad de solicitar la prestación coincida con la fecha en la que se interrumpe el abono de la prestación”.*

