

Resolución 2021R-2368-19 del Ararteko, de 2 de septiembre de 2021, por la que recomienda al Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco, que revise una resolución de suspensión de las prestaciones de renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda de un trabajador autónomo, a quien se le ha imputado un rendimiento ficticio de su actividad, a pesar de haber acreditado estar en situación de crisis, con los efectos económicos que conlleve tal revisión.

Antecedentes

1. Se admitió a trámite una queja presentada en esta institución por un ciudadano, en la que solicitaba la intervención del Ararteko con motivo de la suspensión por Lanbide de las prestaciones de renta de garantía de ingresos (RGI) y prestación complementaria de vivienda (PCV) de las que era titular.

El interesado señalaba que era vendedor ambulante desde el mes de abril de 2017 y que venía percibiendo al mismo tiempo la RGI, en la modalidad complementaria del trabajo y la PCV.

En el transcurso de un procedimiento de revisión del cumplimiento de requisitos y obligaciones para ser titular de estos derechos, y a efectos de determinar el rendimiento de su actividad como trabajador autónomo, el 8 de abril de 2019 Lanbide le notificó un trámite de audiencia, requiriéndole la aportación de la declaración de ingresos de los últimos 3 meses.

En la medida en que el rendimiento derivado de su actividad por cuenta propia era muy bajo, y por lo tanto no tenía obligación formal de presentar la declaración anual del IRPF, el interesado presentó ante Lanbide una declaración jurada de ingresos de los últimos 3 meses, en la que cifraba el rendimiento de su actividad en 70 euros mensuales.

Mediante resolución del director general de Lanbide, fechada el 24 de mayo de 2019, este organismo acordó la suspensión de las prestaciones, basada en que a partir del mes dieciocho desde el inicio de su actividad por cuenta propia, y en ausencia de una declaración fiscal previa, el rendimiento mínimo imputable de su actividad, según la normativa de RGI, sería el 150% del Salario Mínimo Interprofesional (SMI).

Contra la resolución de suspensión el interesado interpuso el 3 de julio de 2019 el oportuno recurso potestativo de reposición, que en el momento de formalizar su queja aún no había sido resuelto.

2. Tan pronto como se recibió la queja, desde el Ararteko se dirigió una petición de información a Lanbide, en la que se solicitaba información sobre los hechos anteriores y se recordaba a ese organismo que en virtud del artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común (LPAC),

el plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso potestativo de reposición es de un mes.

En respuesta a esta petición, el director general de Lanbide remitió un informe en el que se indicaba que con fecha 28 de noviembre de 2019 se había resuelto el recurso interpuesto y se adjuntaba el texto de la resolución.

En el fundamento de derecho TERCERO de esta resolución Lanbide deja constancia de que el interesado:

“(…) no presenta declaración de Renta y que sus ingresos medios netos entre los meses de mayo de 2018 y marzo de 2019 han sido de 70 € mensuales (Declaración Jurada de 2 de mayo de 2019-Registro número 135686)”.

En el fundamento de derecho CUARTO Lanbide continúa argumentando que:

“El artículo 16 del Decreto 147/2010 regula la determinación de los rendimientos de trabajo por cuenta propia estableciendo en su apartado 3 que “en el caso de no disponerse de declaración fiscal previa, se realizará una declaración jurada de ingresos mensuales medios netos a lo largo de los tres últimos meses”.

A continuación añade que, en el caso de declaración jurada de ingresos mensuales medios netos inferiores al 150% del salario mínimo interprofesional, así como en el de ingresos nulos o negativos, la declaración se aceptará en su integridad:

- a) Cuando se hubiese iniciado la actividad por cuenta propia en los seis meses inmediatamente anteriores a la solicitud.*
- b) Cuando se hubiese observado una situación de crisis en la actividad en los seis meses inmediatamente anteriores a la solicitud”.*

Y concluye señalando que en los demás casos, *“se presumirá una cuantía mínima de ingresos mensuales que corresponderá al 75% del salario mínimo interprofesional, cuando las circunstancias a) y b) reflejadas se hubieran producido con seis a dieciocho meses de antelación, y al 150% del salario mínimo interprofesional, cuando se hubieran producido con más de dieciocho meses de antelación”.*

Los fundamentos precedentes llevan a Lanbide a concluir, en el fundamento de derecho QUINTO de la resolución del recurso, que:

“En el presente caso, habida cuenta que, tanto desde el inicio de la actividad desarrollada por (...), como desde el inicio de la situación de crisis, se ha superado el plazo de 18 meses, se presume que los ingresos mensuales del recurrente son iguales al 150% del salario mínimo interprofesional.

Estos ingresos o rendimientos superan la cuantía mensual de la Renta de Garantía de Ingresos que corresponde al titular de la prestación en función del número de personas miembros de la unidad de convivencia y del tipo de unidad de convivencia, lo que supone el incumplimiento del requisito establecido en el artículo 9.3.a del decreto 147/2010 y, en consecuencia, resulta ajustado a Derecho suspender temporalmente el derecho de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos de (...), conforme a lo prescrito en el artículo 43.1 b) del Decreto 147/2010”.

Consideraciones

Primera. Tal y como este Ararteko tuvo ocasión de señalar en el [Informe-Diagnóstico](#)¹ con propuestas de mejora sobre la gestión de las prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda por Lanbide, 2017, esta institución venía detectando en la tramitación de diversas quejas que, transcurridos dieciochos meses desde el inicio de su actividad, ese organismo imputaba, con amparo en el artículo 16 del Decreto 147/2010, de Renta de Garantía de Ingresos, un rendimiento mínimo ficticio a todos los profesionales autónomos, dispusieran o no de declaración fiscal previa, y suspendía en consecuencia el abono de la prestación complementaria del trabajo que les correspondería percibir, solicitando además el reintegro de cantidades que supuestamente se habían percibido indebidamente.

Esta circunstancia provocó la apertura por el Ararteko de un **expediente de oficio, tramitado con el nº 2477/2018/QC**, en el transcurso del cual se trasladó a Lanbide que a juicio del Ararteko, la aplicación del apartado tercero del art. 16 del Decreto 147/2010, de 25 de mayo, para imputar un rendimiento ficticio de la actividad al trabajador por cuenta propia titular de prestaciones, solo procede en ciertos supuestos de ausencia de una declaración fiscal previa del titular que obre en poder de Lanbide.

Así mismo se señaló que, a juicio de esta institución, incluso en los casos de ausencia de declaración fiscal previa, y a efectos de precisar el rendimiento real de la actividad desarrollada por el trabajador por cuenta propia, Lanbide también puede servirse de otros elementos de prueba como las declaraciones trimestrales del IVA y a cuenta del IRPF, y de la ejecución provisional de la cuenta de pérdidas y ganancias, sin necesidad de acudir, como se acaba de indicar, a una mera ficción jurídico-contable, que en la mayoría de los casos no se corresponde con la realidad, y que sitúa al solicitante de prestaciones en una situación de clara vulnerabilidad.

¹ 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 [en línea]. Disponible en : http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_4199_3.pdf

Especialmente, en opinión de esta institución, la imputación de un rendimiento mensual ficticio del 75% o del 150% del SMI a personas cuyo negocio se encuentra en crisis no tiene una explicación razonable ni se concilia con la finalidad de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, más aun si cabe, cuando del análisis de la anterior documentación se puede concluir, sin ningún atisbo de duda, la situación real de falta de ingresos en una actividad económica.

Segunda. En respuesta a la solicitud de información formulada en la tramitación del referido expediente de oficio, el 13 de mayo de 2019 tuvo entrada en la institución el informe remitido al efecto por el Director General de Lanbide.

En el mismo se señalaba que, tal y como se apuntaba en la petición remitida:

“(...) Cuando hay que imputar los rendimientos de trabajo por cuenta propia de un titular o beneficiario de la RGI, se aplica el artículo 16 del Decreto 147/2010 de la Renta de Garantía de Ingresos. La regla general se establece en el apartado 1, que considera que para determinar los rendimientos netos de trabajo por cuenta propia se tomará en consideración la base imponible de la declaración fiscal del año inmediatamente anterior, calculándose los rendimientos netos mensuales del modo estipulado en el segundo párrafo. Por tanto, siempre que exista la declaración de IRPF del año previo, serán esos datos los que se computen como rendimiento de trabajo.

A falta de la declaración de IRPF del año previo, se tendrá en cuenta cualquier otra declaración fiscal que haya en el expediente del titular de la prestación de RGI, como puede ser el IRPF trimestral, o el IVA. Estos datos se computarán como rendimientos de trabajo en tanto en cuanto no presente otra declaración fiscal posterior, momento en el cual se actualizarán los datos y se revisarán los rendimientos computados, pudiendo generar atrasos o cuantías susceptibles de reintegro.

Únicamente cuando no existe ninguna declaración de IRPF del año previo, ni tampoco declaraciones trimestrales de IRPF y/o IVA, se aceptará la declaración jurada del titular de la RGI para calcular sus rendimientos de trabajo, en aplicación del apartado 3 del artículo 16 del Decreto (...).”

En efecto, el citado artículo 16.3 del Decreto 147/2010, establece que:

“En el caso de no disponerse de declaración fiscal previa, se realizará una declaración jurada de ingresos mensuales medios netos a lo largo de los tres últimos meses.

En el caso de declaración jurada de ingresos mensuales medios inferiores al 150% del salario mínimo interprofesional, así como en el de ingresos nulos o

negativos, la declaración se aceptará en su integridad en los siguientes supuestos:

- a) *Cuando se hubiese iniciado la actividad por cuenta propia en los seis meses inmediatamente anteriores a la solicitud.*
- b) **Cuando se hubiese observado una situación de crisis en la actividad en los seis meses inmediatamente anteriores a la solicitud.**

En los demás casos, se presumirá una cuantía mínima de ingresos mensuales que corresponderá al 75% del salario mínimo interprofesional, cuando las circunstancias a) y b) reflejadas se hubieran producido con 6 a 18 m. de antelación, y al 150% del SMI cuando se hubieran producido con más de 18 m. de antelación".

A juicio de esta institución, la finalidad de este apartado es dar por buena la declaración jurada de ingresos del titular cuando hace tan solo seis meses que ha iniciado la actividad (fase que se entiende de consolidación del negocio) o cuando se ha observado una situación sostenida de crisis de la actividad, en la medida en que se presume coherente que en tal situación los ingresos disminuyan.

Por tanto, a la hora de fijar la cuantía de la prestación de RGI, los rendimientos de trabajo de los autónomos se calculan, en primer lugar, conforme a las declaraciones fiscales presentadas, preferentemente la del IRPF anual, o, en caso de que sólo existan las trimestrales, se tienen en consideración hasta que se presente la anual.

En segundo lugar, en ausencia de una declaración fiscal previa, y si concurre alguna de las circunstancias previstas en los apartados a) y b) del artículo 16.3 del Decreto 147/2010, se aceptará la declaración jurada de ingresos netos (ingresos menos gastos) de los últimos tres meses.

Por último, sólo en el caso de que no exista una declaración fiscal previa y además no concorra una de las circunstancias contempladas en los apartados a) y b) del artículo 16.3 del Decreto 147/2010, cabrá imputar un rendimiento ficticio de la actividad del 75% o del 150% del SMI, según hayan transcurrido 6 o 18 meses, respectivamente, desde el inicio de la actividad y no se acredite la situación de crisis en los seis meses anteriores a la solicitud (o al momento en que se produce la revisión).

A este respecto resulta crucial señalar que, según el criterio 5.1 del "Documento de criterios de Lanbide en materia de renta de garantía de ingresos", aprobado en mayo de 2017, y publicado en su página web:

*"A efectos de la RGI se considerará que la actividad de un trabajador por cuenta propia está incurso en **situación de crisis**, cuando sus rendimientos netos mensuales (de la última declaración de IRPF o declaración jurada) son inferiores*

al 75% de la cuantía máxima de RGI correspondiente a una unidad de convivencia unipersonal".

En el informe remitido a esta institución Lanbide añadía que "(...) el afán aclaratorio del criterio respecto a la normativa no es óbice para que en algunas ocasiones no se haya aplicado correctamente ni el criterio ni, por tanto, la normativa de la que se deriva. Cuando se han detectado situaciones en las que la normativa no se ha aplicado correctamente, se han corregido de oficio o vía recurso".

Tercera. En el presente expediente, y en ausencia de una declaración fiscal previa de la actividad por cuenta propia desarrollada por el titular de prestaciones, hay constancia de la aportación por el mismo de una declaración jurada, fechada el 2 de mayo de 2019, según la cual sus ingresos medios netos entre los meses de mayo de 2018 y marzo de 2019 fueron de 70 € mensuales.

Este hecho resulta indubitado si atendemos al propio fundamento de derecho TERCERO de la resolución al recurso de reposición interpuesto por el promotor de la queja, y ni su existencia misma ni su contenido han sido cuestionados por Lanbide.

Resulta evidente que tal rendimiento neto resulta muy inferior al 75% de la cuantía máxima de RGI correspondiente a una unidad de convivencia unipersonal², lo que determina, según el criterio 5.1 del propio documento de criterios de Lanbide citado, que la situación de crisis en la actividad se mantuvo durante los 10 meses anteriores al momento de la revisión.

Este hecho conduce a que la declaración jurada del interesado deba aceptarse en su integridad, por aplicación del apartado b) del artículo 16.3 del Decreto 147/2010 al que se ha hecho referencia anteriormente, y en consecuencia, que no concurra la causa que determinó la suspensión acordada por Lanbide: el incumplimiento del requisito establecido en el artículo 9.3.a) del decreto 147/2010. (Disponer el titular y/o el miembro/s de la UC de rendimientos superiores a la cuantía mensual que pudiera corresponder en función del número de miembros y tipo de unidad de convivencia)".

Recapitulando, cabe decir que, a la luz del artículo 16.3 b) del Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de renta de garantía de ingresos, el mero transcurso del plazo de dieciocho meses desde el inicio de una actividad económica por cuenta propia no puede conllevar la imputación automática de un rendimiento ficticio del 150% del SMI, cuando ha quedado acreditada una situación de crisis en la actividad en los seis meses inmediatamente anteriores a la solicitud.

² 667 euros mensuales en 2019.



En estos casos, por imperativo legal, Lanbide debe aceptar la declaración jurada de ingresos mensuales del titular de prestaciones, sin que además quepa exigir, en su caso, el reintegro de cantidades percibidas indebidamente.

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

RECOMENDACIÓN

El Ararteko recomienda al Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco que, en atención a las anteriores consideraciones, revise la resolución de suspensión de la prestación de renta de garantía de ingresos y de la prestación complementaria de vivienda a un trabajador autónomo a quien se le ha imputado un rendimiento ficticio de su actividad, a pesar de haber acreditado estar en situación de crisis, con los efectos económicos que conlleve tal revisión.

