



**Resolución del Ararteko, de 13 de junio de 2011, por la que se recomienda al Departamento de Política Social y Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que aplique todas las garantías previstas por la normativa en un caso de suspensión con efectos retroactivos de una Renta de Garantía de Ingresos, una Prestación Complementaria de Vivienda y una Prestación Asistencial de Garantía Mínima.**

### Antecedentes

1. La reclamante es perceptora de una Renta de Garantía de Ingresos (RGI), una Prestación Complementaria de Vivienda (PCV) y una Prestación Asistencial de Garantía Mínima (PAGM). El día 28 de enero de 2010, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz recibe un parte de la policía municipal por el que se comunica que la reclamante convive con otra persona, circunstancia que al parecer no había sido notificada por aquella (obligación prevista por el artículo 19.1.f de la ley 18/2008). En el informe se menciona el testimonio de un vecino asegurando que la reclamante mantiene una relación con un hombre, con quien convive. Esta relación es, según ese testimonio, fuente de frecuentes discusiones, habiendo sido testigo en numerosas ocasiones de los malos tratos sufridos por la reclamante.

Por ello, el 22 de marzo de 2010 se convoca a la reclamante a un trámite de audiencia con el fin de que presente las alegaciones relativas a su situación socio-familiar. Al no realizar alegación alguna, el 9 de abril se dicta propuesta de suspensión, con efectos retroactivos a partir del 1 de agosto de 2009. Con fecha 23 de abril de 2010, se dicta una resolución en ese sentido. Además de proceder a la suspensión de las prestaciones, mediante el mismo escrito de resolución se comunica la generación de una deuda por cobro de indebidos que asciende a 4.918,92 €. Tras solicitar la reanudación de las prestaciones el 15 de junio de 2010, y comprobar que los requisitos se cumplen, dichas prestaciones se reactivan con fecha 16 de junio. La deuda por cobro de indebidos se mantiene.

2. Recibida una queja en este sentido, desde esta institución se considera que existen dos aspectos a destacar: por un lado, los medios empleados para comprobar la situación convivencial de la reclamante y las conclusiones que se extraen del informe policial; y por otro, el procedimiento seguido en el cobro de las cantidades percibidas indebidamente.



Se solicita información a la Diputación Foral de Álava en relación con las razones por las que se considera que la reclamante ya no convive con esa persona, y acerca del procedimiento seguido para tramitar el cobro de indebidos. Se nos informa del contenido del informe policial y de la falta de respuesta al trámite de audiencia al que la reclamante fue convocada. No se realiza mención alguna a los trámites seguidos para generar la deuda por cobro de indebidos.

### Consideraciones

1. Si bien la causa de suspensión está contemplada por el artículo 26.1.b, en relación con el incumplimiento de las obligaciones del 19.1.f, la información de la que dispone la Diputación Foral de Álava para considerar la existencia de una relación de pareja entre la reclamante y el otro inquilino del piso es un informe policial basado en el testimonio de un único vecino que, obviamente, desconoce la situación real de las personas que conviven en el domicilio de la reclamante. No se trata, por tanto, de una suspensión de carácter material, sino puramente formal, basada en meros indicios; de hecho, tras *"volver a comprobar los requisitos"*, como se nos traslada desde la diputación, las prestaciones son reactivadas el 16 de junio de 2010.
2. Según la respuesta dada por la Diputación Foral de Álava a la petición de información del Ararteko, el vecino cuyo testimonio sirve de prueba única para proceder a la suspensión manifiesta que *"(...) en esa vivienda moraban bastantes personas desconociendo el número exacto, todos ellos adultos y que por ruidos y mala convivencia causaban problemas al resto de vecinos. Que lo más preocupante, era que se escuchaban las agresiones que el llamado YYYY propinaba a la llamada XXXX. Que mostrada una foto de XXXX por parte de estos agentes a la persona informante, la reconoció sin ningún género de dudas como la mujer que vive junto con YYYY como pareja y a la que éste agrede habitualmente. Que así mismo, recordaba, que en el verano, sin poder precisar la fecha exacta, siendo las dos de la madrugada aproximadamente, observó cómo después de una discusión, YYYY tiraba ropa de mujer por la ventana y cómo seguidamente sacaba a XXXX de la vivienda, arrastrándola por el pelo hasta la calle, donde la dejó tirada y permaneciendo en la calle durante unas tres horas esperando a que él le abriera la puerta"*.

Este testimonio es el que provoca que la mujer agredida vea suspendidas las prestaciones a las que nos venimos refiriendo. Desconocemos si esta información sirvió para activar los protocolos de lucha contra el maltrato (Acuerdo Interinstitucional para la Mejora en la Atención a Mujeres Víctimas de Maltrato en el Ámbito Doméstico y de Violencia Sexual); en la respuesta de la Diputación Foral de Álava no se menciona la adopción de medida alguna en este sentido, y aunque no habiendo sido éste el objeto de la petición de información, no se han formulado preguntas al respecto, sí se considera que el



hecho es de extrema gravedad y exigía una actuación inmediata, que conociendo la práctica de esa institución, no dudamos de que se haya producido.

3. A pesar de que la existencia de una presunta relación de pareja se notifica el día 28 de enero de 2010, la suspensión tiene efectos retroactivos al 1 de agosto de 2009. Es decir, que la Diputación Foral de Álava considera que la relación de pareja ya existía en la fecha de concesión de las prestaciones (14 de julio 2009), gracias de nuevo al informe policial, donde se puede leer "(...) podemos confirmar que, tras mantener conversación con uno de los vecinos del inmueble, que esta pareja lleva algo más de un año viviendo en el citado inmueble". El testimonio de un único vecino no sólo sirve para considerar la existencia de una relación de pareja, sino también para establecer la fecha de inicio de la misma, razón por la que la suspensión tiene efectos retroactivos.

Sin embargo, si bien consideramos que no existen pruebas suficientes que demuestren la existencia de la relación de pareja, la suposición de la existencia de esta relación desde el 1 de agosto de 2009 no tiene fundamento alguno. Volvemos a repetir la idea de que el informe policial que recoge la opinión o percepción subjetiva de un solo vecino acerca de unos hechos relativos a la intimidad de un hogar que le es ajena no puede, en ningún caso, servir de prueba para proceder a la suspensión de un derecho.

Creemos que es importante recordar que el artículo 137.3 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece que: *"Los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad, y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, tendrán valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios administrados"*.

El carácter de prueba plena debe quedar reservado a los documentos que reflejen la existencia de datos cuya constancia obra en poder de la administración pública. Así, el informe de la policía puede hacer prueba de los hechos objetivos constatados *in situ* por el funcionario. Al extender su eficacia a hechos que carecen de dicha cualidad es exigible la explicación de los elementos o pruebas que han llevado a su autor a la convicción que expresan. En este caso el funcionario de policía no ha podido constatar *in situ* que existiera una relación entre la reclamante y la otra persona a la que el vecino hace referencia, mucho menos determinar la duración de la misma.

Existe numerosa jurisprudencia en relación con la validez relativa de los informes policiales. Así, el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en sentencia de 17 de septiembre de 2003, en relación con un caso análogo al que nos ocupa, considera lo siguiente: *"Aún siendo muy esquemático el*



*discurso que la Administración emplea para relacionar una mutación convivencial y la pérdida o suspensión del derecho, no es tal el objeto del debate ni la clave de la estimación del recurso, como decimos, sino que la acreditación de la primera no puede ser tan vaga y abstracta como en el expediente se asume, en base a una sola y no circunstanciada información policial, dependiente de la propia Corporación Local. En efecto, ni tal información de la Policía Local responde de manera específica a lo que se le solicita, que supone la necesaria identificación de las personas convivientes y la fecha desde la que lo hacen, ni ofrece ni menciona siquiera una fuente fidedigna y sólida de averiguación, -gestiones con los vecinos-, (qué y cuantos vecinos, de qué proximidad, con que seguridad o duda se expresan, qué detalles ofrecen, etc.)-, por lo que, a desdén de una pretendida presunción de veracidad que el ordenamiento jurídico no atribuye a tales actuaciones ni podría nunca predicarse de actuaciones referenciales del funcionario público y no obedientes a su personal y directa comprobación, la información obrante en las actuaciones ha de reputarse como insuficiente, y, por ello, injustificada la suspensión del derecho prestacional económico". O en sentencia de 11 de septiembre de 2003, en la que afirma que "no puede deducirse una prueba plena, satisfactoria ni convincente de tal residencia como continuada y estable, y ello por la sencilla razón de que su testimonio en el proceso se limita a ratificar de manera formularia y abstracta el contenido de la actuación puntual documentada en el expediente que se les atribuye, (actuación ajena a este proceso y que no se documenta en él), sin llegar a hacer una concreción verdaderamente circunstanciada de su informe documental, que arroje luz sobre el fundamento y fuente de ciencia que anima la afirmación de residencia compartida entre madre e hijo en la fecha de 7 Enero de 2.000 en que se centra. Simplemente el Agente nº NUM003 afirma, con un lacónico "sí", en su comparencia celebrada en estos autos en fecha de 15 de Enero de este año, - folio 66 del ramo de prueba actor-, haber informado sobre la residencia del actor en la vivienda de la CALLE000 , y bien por desmemoria justificada o bien por otras observaciones adicionales, queda oscurecido el origen de la aseveración".*

4. Finalmente, y como efecto directo de la retroactividad de la suspensión, junto con el escrito mediante el que se comunica la resolución por la que se suspenden las prestaciones, se notifica a la reclamante la generación de una deuda por cobro de indebidos por 4.918,92€. El artículo 57 del Decreto 147/2010, de la Renta de Garantía de Ingresos, así como el 35 del Decreto 2/2010, de la Prestación Complementaria de Vivienda, establecen que se habrá de incoar un nuevo expediente para el cobro de indebidos configurándose, por tanto, como un procedimiento distinto al de la suspensión. Esto significa, entre otras cosas, que la persona a la que se incoa el nuevo expediente podrá ver habilitado un plazo para poder presentar las alegaciones que estime oportunas. Esta obligación no ha sido cumplida por la Diputación Foral de Álava (circunstancia, por cierto, repetida en todas y cada una de las numerosas



quejas llegadas al Ararteko por esta causa), por lo que se agrava la situación de indefensión ya existente.

Hay que tener en cuenta además que la reclamante es perceptora de varias prestaciones. Al no existir expedientes relativos al cobro de indebidos de cada una de ellas y al comunicar el monto total de la deuda en el escrito de resolución sin desglose alguno, resulta que la reclamante desconoce cuál es el origen y fundamento de la deuda generada.

En este sentido, consideramos de aplicación la previsión del artículo 62.1.e de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que entre los actos administrativos nulos de pleno derecho incluye aquellos *"dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido"*.

5. Consideramos que la suspensión se produce de manera irregular, al no disponer más que de un endeble indicio. Esta circunstancia tendría que haber dado lugar a la suspensión cautelar prevista en el artículo 27 de la Ley 18/2008, mecanismo expresamente previsto por la ley en caso de presencia de indicios de irregularidad por parte de la persona perceptora.
6. Con los mismos endebles indicios, la diputación considera que la relación ya existía el 1 de agosto de 2009. Es claro que ante la falta de un dato objetivo al respecto, la Diputación Foral de Álava procede a la aplicación del criterio más restrictivo posible, pues suspende las prestaciones *ab initio* (la fecha de concesión de las mismas es de 17 de julio 2009, por lo que se procede a suspender a partir del primer día del mes siguiente al surgimiento de las causas, artículo 26.2 de la ley 18/2008). Ya que la irregularidad consistiría en no comunicar los cambios experimentados por la unidad de convivencia (artículo 19.1.f de la ley 18/2008), se tendría que haber suspendido cautelarmente el 28 de enero de 2010 (fecha del informe policial, es decir, fecha en la que se dan a conocer los indicios de irregularidad), manteniendo la suspensión si se aportaran nuevas pruebas de la existencia de la relación, retrotrayendo los efectos de la suspensión, si cupiera, a la fecha probada de inicio de la relación.

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 17/2011, de 13 de junio, al Departamento de Política Social y Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava para:**

1. Que, habiendo sólo indicios de la existencia de la relación de pareja entre la reclamante y uno de sus compañeros de piso, la suspensión tenga el





carácter de cautelar, anulando en consecuencia la deuda por cobro de indebidos, y restituyendo a la reclamante las cuantías no percibidas.

2. Que de existir pruebas concluyentes de la existencia de una relación de pareja, la fecha probada de inicio de la relación sea tomada como referencia a la hora de proceder a la suspensión.
3. Que siendo la inaplicación sistemática de la normativa relativa a la incoación de nuevos expedientes para el cobro de indebidos un incumplimiento de la normativa que genera indefensión, en cumplimiento de dicha normativa, deberían de incoarse nuevos expedientes para el cobro de indebidos generados por cada suspensión; en este caso, dos expedientes, uno para el cobro de indebidos por la RGI, otro por la PCV. Por tanto, en aplicación del artículo 62.1.e de la Ley 30/1992, la generación de la deuda por cobro de indebidos habría de dejarse sin efectos.

