



Arartekoaren 2019S-723-19 Ebazpena, 2019ko abenduaren 26koa. Horren bidez, Enplegu eta Gizarte Politiketako Sailari iradoki dio alda ditzala Lanbideren 1/2015 Zirkularrean, *“bidegabe jasotako prestazioak itzultzeko baldintzak zehazteari buruzkoan”*, jasotako irizpideak.

Aurrekariak

1. 2015ean, Lanbidek *“1/2015 Zirkularra, bidegabe jasotako prestazioak itzultzeko baldintzak zehazteari buruzkoa”* onetsi zuen. Horrek aurrerapauso handia ekarri zuen aurreko egoerarekiko; izan ere, erantzuna eman zitzaion diru-sarrerak bermatzeko errentaren kontzeptuan eta etxebizitzaren prestazio osagarriaren kontzeptuan bidegabe jasotako zenbatekoak itzultzera behartuta dauden prestazioen titular askok bizi duten zaurgarritasun-egoerari.

Garai hartan, prestazioen erreklamazio-prozedurak hasteko Lanbideren atzerapenaren ondorioz, bidegabeki jasotako prestazio ekonomikoen zenbateko oso handiak metatzen ari ziren eta, hein handi batean, zirkularrak egoera horiei erantzuteko balio izan zuen.

Arartekoaren ustez, gaur egun, zirkular horretan jasotako aurreikuspenak hobetu egin daitezke, kontuan hartuta zirkularrak izan duen ibilbidea eta berau aplikatzerako orduan antzeman diren arazoak. Horiek horrela, Arartekoak ofiziozko egintza bat hasi zuen eta zirkularra berrikusi beharra zegoela azpimarratzen zuten aurretiazko gogoeta batzuk helarazi zizkion Lanbideri.

Maiatzaren 25eko 147/2010Dekretuak (Diru-sarrerak bermatzeko errentari buruzkoa) 57.4 artikulua xedatzen duenez, prestazioa bidegabe jaso dela adierazten duen ebazpenak jasoko du egokiak diren zenbatekoak itzuli beharko direla; hala, bertan finkatuko da interesdunak bere betebeharra gauzatzeko izango duen gehieneko epea, bai eta zenbat itzulketa eta zer kopurutakoak izango diren ere. Erantsi duenez, gehieneko epe hori finkatu beharko da kontuan hartuz, titularrak kontrako beste zerbait berariaz esaten ez badu behintzat: *“itzuli beharreko kopuruek ezin izango dutela gainditu interesatutako pertsonaren eta bere bizikidetzaren unitatearen aurreikusitako diru-sarreraren % 30 epe horrek aipatzen duen denboran.”*

Nolanahi ere, aipatutako zirkularra onetsi arte, % 30eko muga hori aplikatzen zuen Lanbidek, ez soilik itzuli beharreko zenbatekoaren hileko kuota ezartzeko gehieneko ehuneko ezartzeko, baizik eta aplikatu beharreko ehuneko bakar gisa, zenbatekoak itzultzera derrigortutako pertsonen egoera sozioekonomikoak kontuan hartu gabe.

Hala, 1/2015 Zirkularrak administrazioaren ahalmen diskrezionalari muga bat jarri zion itzulketaren baldintzak finkatze aldera, eta Arartekoak *Diagnostiko-*



*txostena*¹, Lanbidek diru-sarrerak bermatzeko errentaren eta etxebizitzarako prestazio osagarriaren prestazioak hobeto kudeatzeko proposamenak jasotzen dituen (2017), izeneko agirian adierazi ahal izan zuen moduan, % 30eko gehieneko ehuneko horren aplikazio orokorra leundu zuen; hori izan zen ordura arte Lanbide-Euskal Enplegu Zerbitzuak egindako itzultzeko ebazpenetan baliatutako erreferentzia, bidegabe kobratutako zenbatekoak itzultzeko aukerak hori egiteko betebeharra sortzen duten hainbat kasuren arabera aurreikusiz, eta zenbatekoak itzultzerantz derrigortutako pertsona hori diru-sarrerak bermatzeko errenta/etxebizitzarako prestazio osagarriaren titular den edo ez bereiziz.

Zirkular horren arabera, itzulketa egiteko, inguruabar jakin batzuk aintzat hartzen dituen ehunekoen eskala bat kontuan hartuko da edo, bestela, hilean 30 euroko zenbateko finko bat ordainduko da, "gizarte kuota" izenokoa, betiere zor hori sortu izana Lanbideren erantzukizuna izan baldin bada edo bidegabe kobratutako zenbatekoak itzultzerantz derrigortuta dagoen bizikidetzak unitateak baldintza jakin batzuk betetzen baditu:

- dauzkaten diru-kopuruak eta finantza-aktibo bihurtgarriak zenbateko jakin batzuk baino txikiagoak izatea;
- hiru kideetik gorako edo 18 urtetik beherako adin txikikoak dituen, ezgaitasunen bat duten pertsonak edota menpeko pertsonak dituen bizikidetzak unitatea izatea;
- guraso bakarreko bizikidetzak unitatea izatea.
- bizikidetzak unitatea zenbateko jakin bat baino handiagoa den hileko kuota bat jasotzeko prestazio baten titularra izatea;
- azkenik, bizikidetzak unitatea beste zor batzuen ondoriozko enbargo bati aurre egiten egotea.

Baina zirkularrak "gizarte kuota" hori aplikatzen kanpo uzten dituzten titularrak, baldin eta iruzurrezko jarduketak egin baditu, hau da, diru-sarrerak bermatzeko errenta eskuratzeko edo mantentzeko egintzak egin baditu nahiz eta prestazio hori jasotzeko betekizunak betetzen ez dituela jakin.

Ofiziozko espediente hau hasteari dagokionez egin genion eskaerari erantzunez, Lanbide-Euskal Enplegu Zerbitzuko zuzendari nagusiak txosten bat igorri zuen. Bertan, honako hau adierazi zuen: *"ezin duzu Arartekoaren iritziarekin bat egin; izan ere, iruditzen zaigu bidegabeko kobrantzaren iturburua kontuan hartu behar dela. Hori dela-eta, prestazioa lortzeko edo hura kobratzen jarraitzeko egindako jarduketak ezin ditugu alde batera utzi, jakinda horretarako baldintzak ez dituela betetzen."*

¹ Hemen, eskuragarri: <http://www.ararteko.eus>



Gogoetak

LEHENENGOA. Jadanik aipatu den moduan, zirkular hori, Arartekoaren aburuz, aurrerapen oso garrantzitsua izan zen, lagundu duelako, alde batetik, ahuldade egoera zehatzei erantzuten, eta bestetik, prestazioak jasotzen zituen unitateei bizitzeko gutxieneko bat bermatzen.

Konstituzio Auzitegia, 1989ko ekainaren 22ko 113/1989 Epaian, gizarte prestazioren bat jasotzen duten pertsonen duintasuna bermatzeko garrantziari buruz mintzatu da, eta bahitu daitezkeen zenbatekoei mugak ezartzeko beharra azpimarratu du.

“Los valores constitucionales, que conceden legitimidad al límite que la inembargabilidad impone al derecho del acreedor a que se cumpla la sentencia firme que le reconoce el crédito, se encuentran en el respeto a la dignidad humana, configurado como el primero de los fundamentos del orden político y de la paz social en el art. 10.1 de la Constitución al cual repugna, según aduce el Abogado del Estado, que la efectividad de los derechos patrimoniales se lleve al extremo de sacrificar el mínimo vital del deudor, privándole de los medios indispensables para la realización de sus fines personales así como en la protección de la familia, el mantenimiento de la salud y el uso de una vivienda digna y adecuada, valores éstos que, unidos a las prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad que debe garantizar el régimen público de Seguridad Social, están constitucionalmente consagrados en los arts. 39, 41, 43 y 47 de la Constitución, y obligan a los poderes públicos, no sólo al despliegue de la correspondiente acción administrativa prestacional, sino además a desarrollar la acción normativa que resulte necesaria para asegurar el cumplimiento de esos mandatos constitucionales, a cuyo fin resulta razonable y congruente crear una esfera patrimonial intangible a la acción ejecutiva de los acreedores que coadyuve a que el deudor pueda mantener la posibilidad de una existencia digna” (FD3).

Lehen aipatu den *Diagnostiko-txostenean*² Arartekoak adierazi zuen, bidegabe kobratutako zenbatekoak itzultzeko esparruan etorkizuneko araudi-aldaketa batean aintzat hartu beharreko kontuen artean, hauei buruzko informazioa jasoko zirela: zorrik dagoen eta haren jatorria zein den eta hura eskatzeko Lanbidek egindako kalkulua; alderdi horiek hobetu daitezkeela uste du Arartekoak.

Gainera, aipatutako txostenean, ondorio jakin batzuk neurrigabeak zirela adierazi zen (III Araudia aldatzeko proposamenak. 3. apartatua). Arartekoaren iritziz, esaterako (...) *“prestazioa jasotzeko eskubidearen titular izateko betekizunak betetzen dituen bizikidetzauunitateak betebeharrak betetzen ez baditu, prestazioen erreklamazioa (ez betetzearen gainerako ondorioez gain) neketsuegia da.*

² Hemen, eskuragarri: [http:// www.ararteko.eus](http://www.ararteko.eus)

Kexak izapidetzean, egiaztatu dugu, kasu batzuetan, azaldutako jokabideak (eta aurpegira daitekeena), besteak beste, etxebizitzaren aldaketa atzerapenarekin jakinaraztea; alokairu gastuen ziurtagiriak ez aurkeztea edo egun batzuk irtetea Euskadiko Autonomia Erkidegotik, neurriz gaineko ondorioak eragiten dituela: prestazioa etetea espediente bakoitzean aldatzen den epe batez (espedienteetan dagoen aldea justifikatzeko arrazoirik egon gabe) edo prestazioak itzultzea betebeharra urratu zenetik Lanbidek ez-betetze hori hauteman eta etenaldia ezarri zen arte (horren ondorioz, zor altua sor daiteke)."

Aurrerago zera adierazten zen: "Arartekoaren ustez, Lanbidek duen berrikusteko eskumenak ezin du prestazioak itzultzeko betebeharra ekarriko duen bide hedagarriarik eduki, prestazioaren titularra izateko betekizunei edo esleipena eragin zuten arazoiei eragiten ez dieten betebeharrak bete ez izanean oinarrituta. Espainiako Konstituzioaren 9.3. artikulua segurtasun juridikorako eskubidea bermatzen du. Horrekin, egoera juridiko bat, esaterako, diru-sarrerak bermatzeko errentarako eta etxebizitzarako prestazio osagarriko eskubidearen aitortpena, mantenduko delako ziurtasuna bermatzen da, onuradunak berau jasotzeko betekizunak betetzen dituelako, eta administrazioak ezin du, legeko euskarri argirik izan gabe, berau itzultzeko eskatu."

Horregatik, Arartekoak honako hau berretsi zuen: "(...) beharrezkoa dela prozeduraren eta egiten ari diren prestazioen erreklamazioen inguruan hausnartzea. Beharrezkotzat jotzen da prestazioaren kudeaketaren eremu honetan arauketa osoagoa egotea, ordaindutako prestazioak zein kasutan itzuli behar diren argitzen duena.

Azpimarratzen da diru-sarrerak bermatzeko errentaren eta etxebizitzarako prestazio osagarriaren prestazioen emakidaren helburua dela beharrian oinarritzeko aurre egitea, etxebizitzarekin edo ohiko bizilekuarekin eta gizarteratzeko edo lanean txertatzeko prozesutik eratorritako gastuekin lotutako beharrei aurre egitea; hortaz, bidegabeki jasotako prestazioen etenaldia eta itzulketa berme guztiekin hitzartu behar da. Horrez gain, gogoan eduki behar dira segurtasun juridikoaren, arbitrariotasun debekuaren eta proportzionaltasun epaiaren printzipioak."

BIGARRENA. Gaur egun, Arartekoak iritzi dio komenigarria izango litzatekeela alderdi horiei 1/2015 Zirkularraren eguneratzea eranstea (zer-nolako garrantzi berezia duen ikusirik); hala, prestazioen titularrek bizitzeko gutxienekoa izateko helburua lortzeko beste pauso bat emango zen, eta hori, bestalde, alor horretan nagusi den jurisprudentziako korrantearekin bat dator.

Erakunde honetan jasotako kexak izapidetzeko orduan, ikusi da bizitzeko minimoa ez dagoela bermatuta, bereziki iruzurra dela-eta diru-sarrerak bermatzeko errenta jasotzeko eskubidea iraungitzearen ondorioz prestazioak bidegabe kobratu direla jotzen den kasuetan (horrelakoetan, % 30eko ehuneko aplikatzea da zorra zatikatzeko aukera bakarra), eta Lanbidek zorraren sorreran erantzukizunik izan ez duen gainerako kasuetan (kasu horietan, diru-sarrerak bermatzeko errentaren



nominan egindako atxikipenaren ehunekoak % 10 eta % 30 artekoa da, interesdunei, baliabiderik ez izatekotan, bizikidetzaren unitatearen kide-kopuruaren arabera, egokitu lekiekeen diru-sarrerak bermatzeko errentaren gehieneko zenbatekoaren gainean).

Horrelako kasuetan, zirkularrak finkatutako ehunekoak ez du soilik zehazten bidegabe jasotako zenbatekoak itzuli behar dituztenen ahalmen ekonomikoak, eta horrek prestazioen titularren gizarte-bazterketa edo hura pairatzeko arriskua objektiboki areagotzen dituzten egoerak sortzen ditu.

Hori da, hain zuzen, adingabeek osatutako bizikidetzaren kasua, prestazioaren % 30 atxikitzen zaiena iruzurra egoteagatik zorraren sorreran, edo pentsiodunen bizikidetzaren unitateena; izan ere, ardurapean seme-alaba adingaberik edo 1/2015 Zirkularrean jasotako zenbateko eta kontzeptuengatik mailegu edo bahiketarik izan gabe, ezin dute hilean 30 euroko kuota soziala baliatu.

Puntu honetara iritsita, jakin beharko litzateke zeri deitzen zaion "bizitzeko gutxienekoa", eta horri dagokionez, komeni da aintzat hartzea Konstituzio Auzitegiaren eta Auzitegi Gorenaren jurisprudentzia, bai eta auzitegi horiek gaindiezintzat jotzen duten muga ere.

Hala, Auzitegi Gorenaren 2016ko maiatzaren 11ko epaian, 1236/2005 Doktrina bateratzeko kasazio-errekurtoa, Gizarte Segurantzako erakunde kudeatzaileak onuradunak zor dituen zenbatekoak konpentsatzeagatik prestazioen zenbatekoan egindako deskontuaren gaineko jurisprudentzia aztertzen da eta prestazioen bahituratik bereizten da, Prozedura Zibilarren Legean araututako egikaritzapen-prozesu baten esparruan. Aipatutako epaietan jotzen da Gizarte Segurantzaren prestazioen izaera eta soldata-ordainsariarena desberdinak direla, hain zuzen ere, lanbide arteko gutxieneko soldataren desberdinak. Antzekotasunak daudela aitortu arren, aldeak ere antzematen dira, besteak beste, erakunde-eginkizuna eta eskuratzeko titulua. Hortaz, lanbide arteko gutxieneko soldata ez da prestazioen gehieneko edo gutxieneko mugatzat hartzen, kontuan hartuta gutxieneko soldata horren zenbatekoa dagozkien prestazioen gutxieneko zenbatekoak baino handiagoa dela (epaiak: 14/10/98 (1998, 8668 JB) –errek. 4369/97– eta 15/10/98 (1998, 8670 JB) –errek. 4032/98– 14/10/98 (1998, 8669 JB) –errek. 4862/97–, 26/10/98 (1998, 9820 JB) –errek. 3019/98–, 23/10/98 (1998, 9302 JB) –errek. 4165/96–, 17/11/98 (1998, 9752 JB) –errek. 3578/97–; 09/03/99 (1999, 2753 JB) –errek. 1012/97–; 30/09/00 (2000, 9672 JB) –errek. 3441/99–, 17/01/02 (2002, 2511 JB) –errek. 1534/01– eta 03/02/05 (2005, 1752 JB) –errek. 314/02.

Jurisprudentzia hori beste doktrina batekin osatu da, eta hark proposatzen du prestazioaren deskontuak iraupenerako gutxieneko muga bat errespetatu behar duela [*«... en los supuestos en que... resulte un importe neto a percibir inferior a la cuantía, en cómputo anual, de las pensiones de jubilación e invalidez, en la modalidad no contributiva,... y siempre que no se perciban ingresos de capital o trabajo personal que excedan del importe fijado... para el reconocimiento de los*



complementos para las pensiones inferiores a la mínima, en modalidad contributiva, la entidad gestora ampliará el plazo... para cancelar la deuda en el tiempo que fuera necesario para garantizar, como mínimo, la percepción de la pensión en la cuantía correspondiente a las citadas pensiones no contributivas (SSTS 30/09/00 (RJ 2000, 9672) –rec. 3441/99–, 10/10/01 (RJ 2002, 1478) –rec. 675/01– y 02/02/05 (sic) (RJ 2005, 1752) –rec. 314/02, así «a la luz de los principios rectores de la política social y económica, cuyo reconocimiento, respeto y protección debe inspirar la práctica judicial (art. 53.3 CE), del deber de los poderes públicos de mantener "un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad" (art. 41), y, garantizar "mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad" (art. 50); y atendiendo a que el propio legislador –exposición de motivos de la Ley 26/1990– ha optado por establecer como mínimo económico vital de subsistencia en el sistema de la Seguridad Social, el fijado para las pensiones no contributivas. Y [...] si cualquier ciudadano que reúna los requisitos legales tiene derecho, aun sin haber cotizado a la Seguridad Social, a obtener ese nivel mínimo de ingresos, con mayor razón deberá mantenerlo quien es beneficiario del sistema contributivo de la Seguridad Social, aunque haya percibido parte de sus prestaciones indebidamente y deba cumplir con su obligación de reintegrar aquello que cobró sin tener derecho» (jadanik aipatu den 01/10/10eko epaia –errek. 675/01)].

Doktrina hori bat dator bete-betean Konstituzio Auzitegiaren ekainaren 22ko 113/1989 Epaiak adierazitako irizpidearekin (RTC 1989, 113); F. 3] eta Arartekoak hori aipatu zuen txosten honetan: *Diagnostiko-txostena, Lanbidek diru-sarrerak bermatzeko errentaren eta etxebizitzarako prestazio osagarriaren prestazioak hobeto kudeatzeko proposamenak jasotzen dituen, 2017, (III. apartatua, Araudia aldatzeko proposamenak. 3.- Prestazioak itzultzea, 97. or.), honako hau adieraztean: «los valores constitucionales, que conceden legitimidad al límite que la inembargabilidad impone al derecho del acreedor [...], se encuentran en el respeto a la dignidad humana, configurado como el primero de los fundamentos del orden político y de la paz social en el art. 10.1 de la Constitución al cual repugna [...], que la efectividad de los derechos patrimoniales se lleve al extremo de sacrificar el mínimo vital del deudor, privándole de los medios indispensables para la realización de sus fines personales así como en la protección de la familia, el mantenimiento de la salud y el uso de una vivienda digna y adecuada, valores estos que, unidos a las prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad que debe garantizar el régimen público de Seguridad Social, están constitucionalmente consagrados en los arts. 39, 41, 43 y 47 de la Constitución, y obligan a los poderes públicos, no sólo al despliegue de la correspondiente acción administrativa prestacional, sino además a desarrollar la acción normativa que resulte necesaria para asegurar el cumplimiento de esos mandatos constitucionales, a cuyo fin resulta razonable y congruente crear una esfera patrimonial intangible a la acción ejecutiva de los acreedores que coadyuve a que el deudor pueda mantener la posibilidad de una existencia digna ».*



Jurisprudentzia horren arabera, ondorioztatzen da, edonola ere, errespetatu egin behar dela ordaindutakoaren arabera ez diren prestazioen zenbateko garbia; izan ere, hori da bizirik irauteko gutxieneko ekonomikoa Gizarte Segurantzaren sisteman.

2019rako herritar bakoitzarentzako kotizazio gabeko pentsioaren banakako zenbatekoa ezartzen da, errenta pertsonalen arabera edota bere bizikidetzako unitate ekonomikoaren arabera; hala, ezingo du % 25eko gutxienekoa baino txikiagoa izan (1.372,00 euro urtean) edo urtean 5.488,00 euro baino handiagoa.

HIRUGARRENA. Espediente honen bidez azpimarratu nahi dugu eskubidearen titular diren bizikidetzaren unitateen bizitzeko gutxienekoa bermatu beharra dagoela, prestazioak itzultzeko betebeharrak sortu duen jokabidea kontuan hartu gabe. Arartekoak berretsi nahi du komeni dela bidegabe kobratutako zenbatekoak itzultzeko espedienteetan zorraren zatikatzea arautuko duen Lanbideren zirkularrak ordaintzera behartuta dagoen bizikidetzaren unitatearen ahalmen ekonomikoa faktore erabakigarri modura hartzea, "bizitzeko gutxienekoa" bermatzeko xedearekin, eta ez beste faktore batzuk, betebeharrak ez betetzea edo iruzur egiteko ustezko asmoa, esaterako.

Kontuan hartu behar da ez-betetze horrek eragin duela diru-sarrerak bermatzeko errenta/etxebizitzarako prestazio osagarria aldi batez etetea, eta, beraz, "zigorra" jaso duela dagoeneko. Erakunde honek hainbatetan adierazi duenez, egungo araudiak betekizunak eta baldintzak ez betetzeagatik aurreikusten dituen ondorioak kasu batzuetan neurrigabeak dira zehatutako jokabide desegokiarekin alderatuta; horrenbestez, Arartekoak aipatutako proportzionaltasun-eza berrikusi dadin eskatu du. Ez-betetzearen ondoriozko neurritz kanpoko ondorio horri, gainera, prestazioaren zenbatekoaren gainean aplikatu beharreko deskontua kalkulatzeko orduan ehuneko handiago bat aplikatzen da (% 30).

Gogoeten atalean zehar azaldu den moduan, bizikidetzaren unitatearen bizitzeko gutxienekoa bermatzeko premian jarri behar dugu arreta, prestazioak itzultzeko betebeharrak sortu duen jokabidea kontuan hartu gabe.

Arartekoaren aburuz, itzuli beharreko zorra zatikatzaren ondoriozko zenbatekoa bizikidetzaren unitatearen bizitzeko gutxienekoa bermatzeko helburua ziurtatuko duten **elementu objektiboek** soilik zehaztu behar dute; izan ere, hala egin ezean, diru-sarrerak bermatzeko errentarako eta gizarteratzeko prestazioaren izaera eta legearen helburua indargabetzen ariko litzateke.

Horregatik guztiagatik, eta otsailaren 27ko 3/1985 Legeak –erakunde hau sortu eta arautzekoak– 11.b) artikuluan xedatutakoarekin bat etorriz, honako gomendio hau egin nahi dugu:





IRADOKIZUNA

Lanbideren 1/2015 Zirkularra aldatu dadila, bidegabe jasotako zenbatekoen kontzeptuan itzuli beharreko zorra zatikatzeko modua ezartzerako orduan, ordaintzera behartuta dagoen bizikidetza-unitatearen ahalmen ekonomikoari lotutako elementu objektiboak soilik har daitezten kontuan, horrela, bizitzeko gutxienekoa bermatzeko.

