



Arartekoaren 2023S-446-23 Ebazpena, 2023ko ekainaren 2koa. Honen bidez, iradoki zaio Eusko Jaurlaritzako Gobernantza Publiko eta Autogobernu Sailari hausnar dezan kolektibo zaurgarrientzako dirulaguntzen bonu digitala emateko prozeduran egin daitezkeen hobekuntzei buruz.

Aurrekariak

1. Arartekoak kexa bat izapidetzea onartu zuen. Kexa horren bidez, kexagileak Arartekoaren esku hartzea eskatu zuen, bere ustez, Eusko Jaurlaritzak modu arbitrarioan ematen zuelako bonu digitalaren laguntza.

2. Kexagileak adierazi duenez, kolektibo zaurgarrii zuzendutako bonu digitala eskatu zuen [Gobernantza Publiko eta Autogobernuko sailburuaren 2022ko uztailaren 14ko Aginduaren](#) bidez araututako programaren oinarrien arabera. Agindu horren bidez, talde zaurgarrientzako bonu digitalak emateko programaren oinarri arautzaileak eta deialdia onartzen dira, Europar Batasunak finantzaturako Berreskuratze, Eraldaketa eta Erresilientzia Planean – NextGenerationEU (Programa BAKARRA, Bono Soziala). (aurrerantzean, bonu digitala arautzen duen Agindua).

3. Eusko Jaurlaritzako Gobernantza Publiko eta Autogobernu Saileko organo eskudunaren ebazpenaren bidez jakinarazi zitzaion kexagileari bonu digitala lortzeko eskatutako laguntza eman zitzaiola. Ebazpenean adierazitakoaren arabera, telekomunikazio operadoreak bidalitako fakturan deskontu bat jaso ahal izateko, interesdunak euskal administrazio orokorrak jasotakoan artean aukeratu behar zuela: LOWI (Vodafone Enabler España SL) edo Euskaltel SA (MasMóvil).

4. Kexagilearen arabera, bera ez da ebazpenean adierazitako operadore horietako baten bezero. Hortaz, laguntza bonuaz gozatu nahi izanez gero, operadorez aldatu beharko luke, eta horrek gastuak eta zigorrak ekarriko lizkioke, kontratu harremana aldebakarrez azkentzeagatik, iraunaldi epea amaitu baino lehen. Ondorioz, kexagileak ondorioztatu du egoera horretan ez diola gizarte bonua jasotzea merezi.

5. Kexan jasotako gertakariak ikusita, Arartekoak lankidetzeta eskaera bat bidali zion Eusko Jaurlaritzako Gobernantza Publiko eta Autogobernu Sailari eta kexagilearen egoera azaldu zion. Gainera, kontuan hartu beharreko eta hausnartzeko gai batzuk jaso ziren, egoera argitzeko, eta hala bazegokion, kexagileari erantzun egokia emateko.

Zehazki, Arartekoak egoki iritzi zion honako hau adierazteari: laguntzak emateko deialdiaren arauaren hitzaurrearen arabera, laguntzen xedea **eraldaketa digitala**





bultzatzea eta konektibitate egokia lortzea da, landa eta hiri eremuen arteko arrakala digitala saihesteko. Gainera, kolektibo zaugarriari lagundu eta gizarte bazterketa saihestu nahi da.

Testuinguru horretan, Arartekoak adierazi zuen, agian, laguntzen kontrola eta justifikazioa (eta, beraz, xedapenean jasotako kontratazio berrien edo abiadura igotzearen kontrola eta justifikazioa) geroko egiaztapen jarduketaren batean gauza zitezkeela, eta administrazio emaileak egin zezakeela hori, bono digitalaren programaren 2022ko uztailaren 14ko Aginduaren 15. artikulua arabera, zerbitzu berriak kontratatzea edo telekomunikazioetako bi operadore bakarri konexio abiadura handitzea baldintzatu gabe.

Gainera, lankidetzaren hitzarmenean, Arartekoak administrazioari informazioa eskatu zion gai hauei buruz:

- bi operadore bakarri bonu digitalari buruzko fakturan deskontua kudeatzea eragiten duten arazoak edo arazoak, onuradun bakoitzaren kontratazioak eta jarduketak erakartzean oinarrituta;
- administrazio horrek formularen bat aurreikusi badu gizarte bonuaren onuradun izan daitezkeen egungo operadorearekin duten kontratu lotura zigortzea saihesteko, eta, hala badagokio, nola aplikatu dakioken kexaren sustatzaileari;
- Telekomunikazioei buruzko ekainaren 28ko 11/2022 Lege Orokorrean araututako lehia askearen balizko murrizketari buruz administrazio horrek egindako azterketa;
- bonu digitalaren programaren 2022ko uztailaren 14ko Aginduaren hamabosgarren artikulua oinarri hartuta, sail horrek gerora egin daitezkeen kontrol jarduketei buruz egindako azterketa;

6. Lankidetzaren eskaera horri erantzuteko, Sail horrek Arartekoari deialdiko laguntza-programari aplikatu beharreko legeria jakinarazi zion eta, zehazki, adierazi zionez, [989/2021 Errege Dekretuak, azaroaren 16koak](#), autonomia erkidegoei eta Ceuta eta Melilla hiriei talde zaugarrientzako bonu digitalak jaulkitzeko programa gauzatzeko laguntzak zuzenean ematea onartzen duenak, Berreskuratze, Eraldaketa eta Erresilientzia Planaren esparruan (plan horretan oinarritzen da Eusko Jaurlaritzak argitaratutako agindua), jada ezartzen zuen kolektibo zaugarrientzako bonu digitalaren programarekin lankidetzaren aritu nahi zuten operadoreek izena eman behar zutela kasuan kasuko autonomia erkidegoak gaitutako operadore laguntzaileen erregistroan.

Administrazioak azaldu duenez, aipatutako autonomia erkidegoko xedapena argitaratzearen bidez (bonu digitala arautzen duen Agindua), laguntza programan





parte hartu nahi zuten operadore guztiei bost eguneko epea eman zitzaien izena emateko, eta bi operadorek bakarrik aurkeztu zuten eskabidea.

Bestalde, laguntzen onuradunek programan parte hartzen ez duten operadoreekin kontratu loturarik ez izateagatik jasan litzaketen zigorrei dagokienez, administrazioak lehen aipatutako Estatuko Errege Dekretuan xedatutakora jotzen du.

Administrazioak erantzuteko idazkiaren amaieran adierazi duenez, espedientearen eta laguntzen izapide guztiak Espainiako Gobernuaren Berreskurapen, Eraldaketa eta Erresilientzia Planean eta hura garatzeko araudian aurreikusitakoaren arabera egiten ari dira.

Beraz, Ararteko erakunde honetan uste dugu beharrezko egitateak eta zuzenbideko oinarriak ditugula; hortaz, honako gogoeta hauek egin nahi ditugu:

Gogoetak

1. Aurretik aipatutako aurrekarietan jasotakoaren arabera, kexagileak aurkeztutako kexan aipatu egiten da "bonu digitala" izeneko laguntza agian modu arbitrarioan ematen ari dela. Laguntza hori kolektibo zaurgarriei zuzenduta dago, aipatutako prestazio ekonomikoa arautzen duen Aginduaren arabera.

Erakunde honek, aipatutako gertakariak, egoerari aplikatu ahal zaizkion xedapenak eta administrazioak bidalitako azalpenak aztertu ondoren, ez du uste legezkotasun printzipioa urratu denik. Izan ere, itxuraz, programaren araudia bete da, eta kexagileak laguntza eskaera baiesten duen ebazpena lortu du, bonu digitalaren programako operadore kolaboratzaileak jaulkitako fakturaren murrizketa ekonomikoa baliatzeko. Hortaz, Arartekoak uste du administrazioak ez duela modu arbitrarioan jokatu kexagileak aurkeztutako eskaeraren administrazio izapidearen esparruan.

2. Aurrekoari kalterik egin gabe, espedientearen dagoen informazioaren eta dokumentazioaren arabera, Arartekoak azterketa egin eta gero, baliagarria dirudi Eusko Jaurlaritzako Gobernantza Publiko eta Autogobernu Sailaren esku uztea ondoren azalduko diren gaiei buruzko hausnarketa egiteko aukera.

Lehenik eta behin, azpimarratu behar da administrazioak, erakunde horrek lankidetzara eskaerari emandako erantzunean, adierazi zuela bonu digitala arautzen duen Agindua Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian argitaratzea aukeratu zela





telekomunikazio operadoreek laguntzak emateko programa eta programa horren laguntzaile gisa erregistratzeko baldintzak ezagutzeko.

Gainera, emandako laguntzaren onuradun izateko operadorea aldatzeko prest dauden onuradunek jasan ditzaketen zigorren aurrean, Sailak adierazi zuen bonu digitala arautzen duen estatu araua¹ betetzen duela.

Erantzun horiek ikusita, Arartekoa kezkatuta dago, izan ere, gerta liteke “bonu digitala” aplikatzeko neurriak eraginkorrak ez izatea administrazioak lortu nahi duen interes publikoaren helburua lortzeko, hau da, kolektibo zaurgarriei laguntzeko, zehazki, laguntza ekonomikoek benetan mesede egin diezaieten zaurgarritasun egoeran dauden pertsoneri.

Gogorarazi behar da, bonu digitala arautzeko Aginduaren hitzaurrearen arabera, xedapenaren xedea honako hau dela: *“sareetarako sarbidean eta sareon erabilera-gaitasunean dagoen arrakala digitala txikiagotzeko, gehienbat kolektibo kalteberen gizarte-bazterketa saihesteko”*.

Testuinguru horretan, Arartekoak uste du administrazioak programa zabaltzeko beste neurri indartsuago eta eraginkorrago batzuk hartu eta bultzatu ahal zituela, operadoreen altak eta aldaketak saihesteko eta, azkenik, zigorrak ezartzeko, laguntzen onuradunek indarrean zeuden kontratu loturetan atzera egiteagatik.

Argudio hori beste hipotesi batekin ere osa liteke: operadore bat bera ere ez balitz laguntza programa horrekin kolaboratzaile gisa aurkeztu eta erregistratu, agian ez litzateke aukerarik egongo laguntza ekonomikoa behar duten kolektibo zaurgarrientzat laguntzak izapidetzeko, eta, horrela, araua edukirik gabe geratuko litzateke.

Gauzak horrela, kexan jasotako funtsezko egoerari dagokionez, Arartekoak uste du beste azalpen eta irtenbide aukera batzuk falta direla, zehazki, egoera honetan: onuraduna programan parte hartzen ez duen beste operadore batekin kontratu bidez lotuta dagoenean, eta horren ondorioz, zigorra jasotzen duenean operadorez aldatzen badu. Zigor horrek laguntzaren zenbatekoa gaindi dezake, bai eta laguntza ezeztatzea ere.

Horrenbestez, bonu digitala izapidetzeko ezarritako prozedurak, beraz, nahi ez den emaitza eragin dezake, hau da, laguntza horren onuradun izan daitezkeenak

¹ [989/2021 Errege Dekretua, azaroaren 16koa, autonomia erkidegoei eta Ceuta eta Melilla hiriei talde zaurgarrientzako bonu digitalak jaulkitzeko programa gauzatzeko laguntzak zuzenean ematea onartzen duenak, Berreskuratze, Eraldaketa eta Erresilientzia Planaren esparruan.](#)



nolabait baztertzea, eta, deskribatutako inguruabarretan, azkenean, xede zuten laguntzan atzera egin behar izatea.

3. Bestalde, Arartekoaren ustez, gizarte politiken arloan eskumena duten administrazioek hobeto ezagutu beharko lituzkete kolektibo zaugarriari zuzendutako laguntzak (hau da, Euskal Autonomia Erkidegoan Diru-sarrerak Bermatzeko Errenta (DBE) edo Bizitzeko Gutxieneko Diru-sarrera (BGG) jasotzen duten pertsonen eta bizikidetzaren unitateen zuzendutakoak). Izan ere, administrazio horiek gertuagotik ezagutzen dituzte euskal herritarren zaugarritasun egoerak. Ildo horretan, egokia dirudi lotzea sail horrek bonu digitalari buruzko laguntzen deialdiarekin lotu nahi dituen helburuak eta Diru-sarrerak Bermatzeko eta Gizarteratzeko Euskal Sistemaren² eginkizunak, hori baita, hain zuzen ere, gizarteratze politika sustatzeko eta garatzeko behar diren egituren, prestazioen eta zerbitzuen multzoa, pertsonen bazterketa pertsonala, soziala eta lanekoa prebenitzeko eta arintzeko.

Horrela, egokia da Sail horri iradokitzea Diru-sarrerak Bermatzeko eta Gizarteratzeko Euskal Sistemarekin lankidetzaren politikak eta ekintzak gauzatzea, kolektibo zaugarrientzako laguntzak zabaltzea eta aditzera ematea ahalbidetzeko.

4. Lankidetzan jarduteko asmoz, Arartekoak uste du beste aukera batzuk egon daitezkeela bonu digitala arautzen duen Aginduan jasotako laguntzak emateko ereduaz harago.

Formulak dira eskakizunak gerora kontrolatzea bideratzen dutenak eta kolektibo zaugarriari komunikazio operadorea aldatzeko karga saihestea egin dezaketenak, kolaboratzaile gisa erregistratuta dauden horien bezero ez badira. Bestalde, komunikazio operadoreek, besteak beste, bezero berrien hileroko zerrenda eta fakturen laburpenak erraztearen karga saihestu ahal izango lukete, hemen ezartzen denaren arabera: [bonu digitala arautzen duen Aginduaren 12. artikulua](#).

Iradokizun horren oinarria bonu digitala arautzen duen Aginduan bertan dago: *“Baldintza horiek bete beharrekoak dira, bai onuradun izateko eta bai izaera horri eusteko, emandako dirulaguntzaren likidazioa egin arte. Beraz, baldintzak bete direla egiaztatuko da dirulaguntza ematen den unean eta ordainketa egiten den unean. Administrazioak ofizioz egiaztatuko du onuradunek egunean dituztela zerga-betebeharrak eta Gizarte Segurantzarekikoak, salbu eta onuradunak berriaz horren aurka badaude; kasu horretan, ziurtagiri eguneratuak aurkeztu beharko dituzte”.*

² [14/2022 Legearen \(abenduaren 22koa, Inklusiorako eta Diru-sarrerak Bermatzeko Euskal Sistemarena\) 1. eta 2. artikulua](#)

Doktrinaren arabera, erantzukizunpeko adierazpenek ohiko baimen egintza administratiboak ordezkatzeko dituzte. *“Le sirve al titular de la actividad como vehículo para informar sobre hechos positivos cuya probatura documental también supondría una carga de la que se libera al administrado, porque a la Administración le basta en principio con su mera declaración”*³.

Erantzukizunpeko adierazpenaren ondorioei dagokienez, horiek aurkezteak aukera ematen du, kasuaren arabera *“con carácter general, el reconocimiento o ejercicio de un derecho o bien el inicio de una actividad, desde el día de su presentación, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tengan atribuidas las Administraciones Públicas”*.⁴

Horixe da, hain zuzen ere, Arartekoaren arabera, erantzukizunpeko adierazpenaren zentzia edo izaera, hau da, administratua dokumentuak aurkeztetik askatzea, jasaten zailak diren zamak kenduz, baldintzak betetzen direla alde aurretik kontrolatzeko mekanismoak murriztuz⁵.

Laburbildu behar dira erantzukizunpeko adierazpenaren xedea eta ondorioak, Auzitegi Gorenaren irailaren 20ko 3360/2022 Epaiaren 5. oinarri juridikoa aipatuta⁶:

“De lo hasta ahora expuesto se infiere que, tras la implantación normativa del nuevo régimen liberalizador del acceso y ejercicio de las actividades de servicios, concretado -a los efectos que ahora nos interesan- en el artículo 69 de la Ley 39/2015, el inicio de la actividad se condiciona a una manifestación del sujeto que desea ejercer aquella, comunicando a la Administración que cumple los requisitos exigidos legalmente para ello; y la Administración efectúa un control a posteriori para verificar que, efectivamente, se cumplen aquellos requisitos. La consecuencia del cambio de planteamiento normativo respecto de la situación anterior es clara: ahora no existe, propiamente, un procedimiento autorizador que, iniciado con una solicitud del sujeto, deba concluir con una resolución administrativa “otorgando permiso” a aquél para realizar la actividad pretendida. Al liberalizarse el ejercicio de la actividad, el

³ CUBERO MARCOS, J.I. 2013. *La comunicación previa, la declaración responsable y el procedimiento administrativo: especial referencia al establecimiento de actividades y a la prestación de servicios*. Zizur Txiki (Nafarroa). Thomson Reuters Aranzadi.

⁴ GAVIEIRO GONZÁLEZ, Sonia. 2017. *Análisis de la jurisprudencia sobre las comunicaciones previas y declaraciones responsables de actividades*. Xedapenak 39/2015 Legearen 69. artikulua ikusita. El Consultor de los Ayuntamientos, Wolters Kluwer 6275/2017 LEGEA.

⁵ Barne merkatuko zerbitzuei buruzko [2006/123/EE Zuzentarauaren \(Europako Parlamentuarena eta Kontseiluarena, 2006ko abenduaren 12koa\)](#) 9. artikulua.

⁶ [ECLI:ES:TS:2022:3360](#)

sujeto puede dar comienzo a ésta, si cumple los requisitos legales, una vez comunique esta circunstancia a la Administración; y será entonces cuando la Administración lleve a cabo su actividad de control para verificar el ajuste de aquélla a la legalidad, de manera que si apreciara deficiencias en la comunicación presentada (o en la documentación correspondiente) podrá requerir del sujeto la oportuna subsanación e, incluso, en los supuestos previstos legalmente -véase el apartado 4 del artículo 69 de la Ley 39/2015- podrá llegar a declarar la ineficacia de la comunicación previa y determinar la obligación del interesado de restituir la situación jurídica al momento previo al reconocimiento o al ejercicio del derecho o al inicio de la actividad correspondiente, así como la imposibilidad de instar un nuevo procedimiento con el mismo objeto durante un período de tiempo determinado por la ley, todo ello conforme a los términos establecidos en las normas sectoriales de aplicación.

Quiere ello decir que si a estos efectos no existe ya, propiamente, un procedimiento sometido al régimen de autorización (esto es, un procedimiento que deba iniciarse con una solicitud del interesado y deba finalizar con una resolución favorable de la Administración), por haber sido sustituido normativamente por el régimen de la declaración responsable y la comunicación previa, lógico será concluir que existe una dificultad conceptual -más bien, imposibilidad- para aplicar directamente a la comunicación previa las causas de suspensión del plazo para resolver, que están previstas para aquellos procedimientos.”

Horrenbestez, uler liteke erantzukizunpeko adierazpenak eskubidea aitortzen duela eskabidea aurkezten den unetik, administrazioak bonu digitala emateko xedapenean adierazten duen bezala, Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkidearen 39/2015 Legearen (aurrerantzean, APEL) [69. artikuluan](#) xedatutakoaren arabera. Arauketa hori APELen [21.1 artikularekin](#) osatzen da. Horrek salbuetsi egiten du administrazio publikoek ebazpena emateko eta jakinarazteko duten betebeharrak erantzukizunpeko adierazpenaren edo administrazioari jakinarazteko betebeharraren mende soilik dauden eskubideak baliatzeari buruzko prozeduretan.

Horrela, Administrazioak baldintzak egiaztatze dokumentazioa emateko eskatu ahal izango du, gerora egindako kontrol eraginkor baten bidez, izapidetzea sinplifikatze aldera. Administrazioak egiaztapen hori egin dezakeela uste da, ordenamenduak ematen dizkion egiaztatze, kontrol eta ikuskatze ahalmenak erabiliz Sektore Publikoaren Araubide Juridikoaren urriaren 1eko 40/2015 Legearen [4.2 artikularen](#) arabera.



Horren bidez, onuradunek edozein operadorek jaulkitako fakturak aurkez ditzakete, beste dokumentu eta betekizun batzuen artean, administrazioak eskatzen duenean, eta horrela, kolektibo zaurgarriari zuzendutako diru kopuruak ezagutu ahal izango dira. Jokabide horrek, agian, aukera emango lieke onuradunei administrazio jardunaren legezotasuna kontrolatzeko, eta, hala badagokio, horren aurka edo horri aurre egiteko. Horrek eragotziko luke kolektibo zaurgarriek zuzenean erreklamatu behar izatea operadoreen aurrean, baldin eta, edozein arrazoirengatik, fakturretan egin beharreko deskontuetan errore bat gertatzen bada. Funtzio hori telekomunikazio operadoreei eta bono digitala arautzen duen aginduan kolaboratzaileei dagokie.

Horregatik guztiagatik, otsailaren 27ko 3/1985 Legeak –erakunde hau sortu eta arautzekoak- 11.b) artikuluan ezarritakoaren arabera, honako iradokizun hau egin zaio Eusko Jaurlaritzako Gobernantza Publiko eta Autogobernu Sailari:

Iradokizuna

- Hausnartzea bonu digitalari buruzko laguntzak daudela zabaltzeko egokiak izan daitezkeen ekintzei buruz, pertsona zaurgarriari arreta emateko zerbitzu publikoen artean.
- Doikuntzak egitea eta oztopoak kentzea, bonu digitalaren laguntzak emateko prozedura errazteko, kolektibo zaurgarrien arteko arrakala digitala murrizteko funts guztiak erabiltzeko.

