

**Las prestaciones  
económicas del Sistema  
vasco de Garantía de  
Ingresos y para la Inclusión  
Regulación actual y reforma**

**Stijn Callens**

Noviembre 2021



**Cuadernos de Trabajo nº 74**



# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

## ÍNDICE

**INTRODUCCIÓN**

**CAPÍTULO 1. LA RENTA DE GARANTÍA DE INGRESOS**

**CAPÍTULO 2. LA REGULACIÓN DEL INGRESO MÍNIMO VITAL**

**CAPÍTULO 3. LA REGULACIÓN DE LA RGI EN EL ANTEPROYECTO DE LEY DEL SISTEMA VASCO DE GARANTÍA DE INGRESOS Y PARA LA INCLUSIÓN**

**CAPÍTULO 4. EVALUACIÓN DEL ANTEPROYECTO DESDE EL PUNTO DE VISTA DE UNA RENTA BÁSICA INCONDICIONAL**

**REFLEXIONES FINALES**

**ANEXOS**



# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

**Al equipo de ARGILAN**



# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

## INTRODUCCIÓN

Este trabajo parte de la observación que la inmensa mayoría de la ciudadanía vasca desconoce el *Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión (SVGPI)* o sólo posee conocimientos rudimentarios o muy parciales del mismo, algo que dificulta sin duda una participación activa en el **debate sobre la reforma** de dicho sistema que se está realizando actualmente –septiembre 2021- en el parlamento vasco.

De ahí surge el **principal motivo** para escribir este texto: **aportar conocimientos e ideas que faciliten la construcción** de una **visión crítica** sobre el futuro de las prestaciones sociales en Euskadi. Por su extensión y tratamiento detallado se dirige sobre todo a personas que trabajen directa o indirectamente con colectivos en riesgo de exclusión social. Desde luego, no se ha querido excluir a ninguna persona interesada en la materia y por eso se ha hecho un esfuerzo considerable para producir un texto claro y didáctico. En principio, no se presuponen conocimientos previos, sólo una cierta familiarización con textos jurídico-administrativos.

Que el grueso de las personas y familias vascas no ha tenido un contacto “en primera persona” con el **SVGPI**, no quiere decir que sean “pocas” las personas que no han podido evitarlo. Según los datos publicados por LANBIDE/Servicio vasco de Empleo sobre la **Renta de Garantía de Ingresos (RGI)**, había en febrero de este año **55.666 expedientes activos**. En este contexto, “activo” significa que se ha realizado algún pago en relación con el expediente en el mes de referencia. A cada expediente corresponde una “unidad de convivencia” (UC) que puede ser unipersonal o pluripersonal.

La titularidad del expediente correspondía en **32.437** (o **58,3 %**) de los casos a **una mujer**. En el resto de los casos, **23.227** (o **41,7 %**), la titularidad de la prestación económica la llevaba **un hombre**. Los **colectivos** titulares de la RGI más representativos son las **personas extranjeras** (**16.430** expedientes) y las personas **pensionistas** (**13.027** expedientes).

Estas cifras nos dan una cierta idea del impacto del SVGPI en la sociedad vasca. Cabe señalar que dicho sistema no sólo incluye **ayudas monetarias** sino también **servicios de apoyo a la inserción social y laboral**. No obstante, en este trabajo enfocaremos casi exclusivamente en las **prestaciones económicas** previstas por aquél y más concretamente en la **RGI**, así como en el **Ingreso Mínimo Vital (IMV)**, el cual, a pesar de ser una prestación estatal, se ha convertido -o se está convirtiendo- en un componente más del SVGPI.

Como ya he sugerido entre líneas, ayudas públicas como la RGI o el IMV se prestan a no poca “polémica” y eso por varios motivos. Son prestaciones económicas que no requieren “contribuciones” previas y se presentan como un derecho subjetivo y por lo



# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

tanto virtualmente “universal”. Sin embargo, al mismo tiempo, el “ejercicio” de este derecho se condiciona al cumplimiento de un conjunto de requisitos y obligaciones –entre los cuales, la disponibilidad para el empleo– hasta el punto de excluir a un número considerable de personas y familias que, juzgando sólo por su situación objetiva de necesidad económica y riesgo de exclusión social, deberían poder beneficiarse de las prestaciones previstas.

Por su carácter “mixto” prestaciones como la RGI y el IMV provocan “rechazo” desde dos ángulos opuestos.

Por un lado, hay personas y grupos que no ven con buenos ojos cualquier distribución o redistribución de la riqueza económica **no mediada por la realización de una prestación laboral por cuenta ajena o propia**. En el lado opuesto se encuentran quienes abogan por un modelo de protección social básica caracterizado por su **incondicionalidad**.

La verdad es que la RGI y el IMV como **rentas mínimas “condicionadas” (RMC)** se sitúan más cerca de la primera posición, la cual podríamos tipificar como “**empleo-céntrico**”.

Paralelamente a la citada controversia se erige una segunda en torno al vínculo que las personas deben tener con la comunidad de referencia para poder acceder al derecho a las rentas mínimas “garantizadas”.

A menudo los dos debates se mezclan, lo cual da lugar a un potente caldo de cultivo de actitudes de rechazo tanto hacia el sistema como hacia las personas beneficiarias del mismo.

Ambos debates constituyen el **trasfondo** de la **reforma del SVGIPI** que se está tramitando actualmente en el parlamento vasco.

Es preciso destacar que la RGI cumple ya **unos 30 años**, aunque en su comienzo tuvo otros nombres: **Ingreso mínimo familiar** (*Decreto 39/89, de 28 de febrero, por el que se regula la concesión del Ingreso mínimo familiar*), **Ingreso mínimo de Inserción** (*Ley 2/1990, de 3 de mayo, de Ingreso mínimo de Inserción y Ley 12/1998, de 22 de mayo, contra la exclusión social*) y **Renta Básica** (*Ley 10/2000, de 27 de diciembre, de Carta de Derechos Sociales*).

Su creación formaba parte del **Plan Integral de Lucha contra la Pobreza** que el Gobierno Vasco lanzó en el año 1989 y que fue pionero en el estado español. Era un plan “extraordinario” para erradicar, en un periodo máximo de 4 años, la pobreza detectada en la CAPV. Ahora bien, no tardó mucho en comprobarse que la lucha contra la pobreza iba a ser de (más) larga duración o, dicho de un modo más preciso, que se trataba, en realidad, de un fenómeno más bien “estructural”. En efecto, la citada *Ley 12/1998, de 22 de mayo, contra la exclusión social* partía claramente de la necesidad de desarrollar un modelo de lucha contra la exclusión social con vocación de permanecer



# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

en el tiempo.

Dicha norma define la **exclusión social** como la situación de cualquier persona con dificultad para acceder a los derechos sociales básicos tales como el derecho al empleo, a la educación, a la salud etc. La pobreza entendida como “falta de recursos económicos” representa tan sólo una de las caras más visibles de esa situación.

Desde el comienzo el acceso al trabajo remunerado fue considerado clave en el proceso de inserción social y por eso muy pronto aparece la idea de vincular la prestación económica a la participación en una serie de “actividades” que favorecen la consecución de un empleo. Por eso, las personas deben “*prestar por escrito su compromiso para realizar aquellas contraprestaciones que, en su caso, se determinen de conformidad con lo que se establezca reglamentariamente con el fin de incentivar la integración social [...] Las mismas se definirán preferentemente en el ámbito de la formación profesional y ocupacional, quedando en todo caso, excluidas aquellas prestaciones de naturaleza laboral*” (Art. 5 de la **Ley 2/1990, de 3 de mayo, de Ingreso mínimo de Inserción**).

Continuando en la misma línea, la **Ley 12/1998, de 22 de mayo**, desarrolla el concepto de “**convenio de inserción**” cuya negociación, suscripción y cumplimiento se consideran obligatorios para las personas titulares de la prestación económica (en aquel momento el *Ingreso mínimo de Inserción*).

El condicionamiento de la prestación al cumplimiento de un compromiso de inserción social y sobre todo laboral queda particularmente patente en la vigente **Ley 18/2008, de 25 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social**. En dicha normativa la firma de un “convenio de inserción” se convierte en un **requisito de acceso** a las prestaciones económicas.

La **Ley 4/2011, de 24 de noviembre de modificación de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social** no hace más que reforzar la subordinación del derecho a prestaciones económicas a la disponibilidad para el empleo al endurecer las medidas “correctoras” vinculadas al incumplimiento de dicho “deber”.

Se endureció al mismo tiempo el requisito de “**arraigo**”. De **1 año** pasó a ser exigible la acreditación de **3 años de empadronamiento y residencia efectiva previos a la solicitud** (salvo excepciones). Como era previsible, dicha modificación tuvo –y sigue teniendo– su mayor impacto en la población inmigrante.

Nada más terminar la primera crisis económica-financiera del siglo XXI, la cual aumentó notablemente la presión sobre el SVGIPI, el Gobierno Vasco decidió iniciar un nuevo proceso de reforma de dicho sistema. Fruto de ello fue la **Proposición de Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión** que tuvo entrada en el Parlamento Vasco el **17 de abril de 2018**. Por varios motivos la tramitación completa de dicha iniciativa legislativa no pudo llevarse a cabo, pero la idea de que el sistema necesitaba una reforma profunda ha pervivido y se ha alimentado, además, de nuevos



# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

acontecimientos tales como la pandemia del COVID-19 y, sobre todo, la aprobación del **Ingreso Mínimo Vital (IMV)** en vigor en todo el estado español desde el mes de **junio de 2020**.

En mayo de este año se dio luz verde a la tramitación de una nueva propuesta legislativa, el **Anteproyecto de Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión**, cuyo **análisis y evaluación** es la **meta final** de este trabajo.

Para llegar a dicha meta se propone el siguiente “**itinerario**”.

En un primer capítulo se da una descripción detallada de la regulación actual de la **RGI**. Es el punto de partida de toda la exposición que sigue.

El segundo capítulo versa sobre la regulación del **IMV** con especial referencia al impacto que dicha prestación tiene en el País Vasco. Aunque el IMV se regula por una normativa estatal, está previsto que su gestión en la CAE quede finalmente en manos de la entidad responsable de la tramitación y resolución de las solicitudes de la RGI, la cual es **LANBIDE - Servicio Vasco de Empleo**. De hecho, el citado Anteproyecto considera el IMV **parte integrante** de las prestaciones económicas del (futuro) SVGIPI junto a la RGI (y a las **Ayudas de Emergencia Social**).

La familiarización con la RGI y el IMV permite analizar con más facilidad el contenido del Anteproyecto, lo cual es el propósito del tercer capítulo. En cualquier caso, el análisis se centra en la (nueva) regulación de la RGI.

Finalmente, en el cuarto y último capítulo **se procede a evaluar** el Anteproyecto principalmente desde el ángulo de un **modelo alternativo** de protección social básica, que es la **Renta Básica Incondicional (RBI)**.

Después siguen unas **reflexiones finales** en forma de respuesta a una posición cuya tendencia principal es “minimizar” las diferencias entre la RGI y la RBI.

Se añaden **2 anexos**.

En **Anexo A** se presentan de forma esquemática las diferencias entre las rentas mínimas condicionadas y la renta básica incondicional.

**Anexo B** contiene el texto articulado de una propuesta legislativa sobre la implantación de una RBI en Euskadi, presentada en marzo de este año mediante Iniciativa Legislativa Popular (**ILP**). En el momento de terminar la redacción de este texto –septiembre 2021 – la citada **ILP** se encuentra en la fase de recogida de firmas. Un número suficiente de firmas –10.000 para ser preciso– obligaría al Parlamento Vasco a debatir y votar la propuesta.

## LA NORMATIVA QUE REGULA ACTUALMENTE LA RGI

La normativa que regula actualmente la RGI se encuentra en diversos textos legales. Cito en primer lugar la *Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social* modificado por la *Ley 4/2011, de 24 de noviembre, de modificación de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social*. Más importante –no en rango legal sino en relevancia práctica– es el *Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de la Renta de Garantía de Ingresos*, que desarrolla la citada ley. Dado que la redacción y publicación de dicho decreto es anterior a la modificación de la *Ley 18/2008, de 23 de diciembre* en 2011, hay que tomar en cuenta las modificaciones introducidas por la *Ley 4/2011, de 24 de noviembre* en lo que afecten a los artículos del *Decreto 147/2010, de 25 de mayo*.

Determinados aspectos del *Decreto 147/2010, de 25 de mayo* quedan a su vez detallados y concretados por otros textos legales de rango inferior, a saber:

- *Orden de 14 de febrero de 2001, del Consejero de Justicia, Trabajo y Seguridad Social, por la que se establecen los estímulos al empleo de los titulares de la Renta Básica y de los beneficiarios de las Ayudas de Emergencia Social y*
- *Circular 1/2015, sobre determinación de las condiciones del reintegro de prestaciones indebidamente percibidas*

Finalmente existe un documento –no un texto legal en sentido estricto– en el que quedan plasmados los criterios específicos de la administración competente para la tramitación y resolución de las solicitudes de RGI: “*Criterios de LANBIDE en materia de Renta de Garantía de Ingresos*” (publicado en 2017). Son un conjunto de interpretaciones que ‘complementan’ los textos legales, dando pautas más precisas para su aplicación a casos concretos. Ahora bien, la existencia de tal documento ha sido fuente de mucha polémica, especialmente por el hecho de *no haber sido publicado antes*. De hecho, existen dos ‘versiones’ anteriores –de 2012 y 2014– dirigidas *exclusivamente* al personal de las oficinas de LANBIDE, es decir de uso estrictamente interno. Tal como ha resaltado el Ararteko\*, el uso sistemático –al margen de los textos legales– de unos criterios muchas veces *determinantes* para la resolución de las solicitudes presentadas, puede suponer una situación de indefensión *especialmente cuando ni siquiera estén al alcance de la ciudadanía* y eso independientemente de la legitimidad del contenido de los mismos. En mi opinión, el problema todavía no está resuelto, puesto que la publicación del citado documento no garantiza que LANBIDE haya dejado de manejar criterios no directamente accesibles para las personas interesadas.

Ahora bien, el *destacable* papel de LANBIDE en la ‘regulación’ de la RGI no se limita a ‘interpretar’ –a su manera– los textos legales: importante también es *su modo de tramitar las solicitudes de RGI*. Pensamos por ejemplo en su sistema de citas, en el tipo de documentos que nos pide, en la manera en la que registra la documentación aportada, en la forma de justificar sus decisiones, en los tiempos de respuesta a los recursos presentados, etc.



# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

Todo eso merece ser analizado y valorado de cara a un conocimiento más completo del 'funcionamiento' de la RGI en el País Vasco. A tal efecto resulta imprescindible tener en cuenta las 'reglas' aplicables al procedimiento administrativo, concretamente la *Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas* (entrada en vigor el 2 de octubre de 2016).

\* Como Institución defensora de los derechos de la ciudadanía en su relación con las administraciones públicas vascas, el Ararteko ha publicado hasta ahora dos informes-diagnóstico sobre la gestión de la RGI y de la PCV por LANBIDE. La lectura de esos informes es muy recomendable dado que los mismos reflejan directa y claramente el tipo de problemas que las personas solicitantes y receptoras de la RGI han tenido y siguen teniendo con LANBIDE. Además, aportan criterios valiosos cuya aplicación supondría sin duda una mejora considerable tanto del propio articulado de la legislación como de la 'interpretación' de ésta dada por la administración competente. Finalmente son una especie de 'radiografía' de LANBIDE como entidad gestora de la RGI.



# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

## CAPÍTULO 1

# LA RENTA DE GARANTÍA DE INGRESOS

10

---

## A. DEFINICIÓN

La *Renta de Garantía de Ingresos* puede definirse de la siguiente forma: **una ayuda dineraria, de carácter mensual, destinada a personas integradas en “unidades de convivencia” (UC) que no dispongan de recursos económicos suficientes con el fin de ayudarles a satisfacer sus necesidades básicas, así como a cubrir los gastos de su proceso de inclusión socio-laboral.**

Es preciso resaltar las siguientes **características básicas** de la RGI.

En primer lugar, se trata de un **derecho subjetivo para todas aquellas personas que cumplan los requisitos**: eso significa que una denegación no puede basarse en motivos económicos (falta de dinero) ni en consideraciones que no tengan que ver con el cumplimiento de los requisitos.

En segundo lugar, la prestación debe considerarse un **‘último recurso’**, es decir, el derecho sólo se reconoce cuando las personas hayan hecho valer *todos* sus derechos económicos y *a pesar de* ello sigan careciendo de recursos suficientes.

En tercer lugar, la RGI se caracteriza por su **indisponibilidad**, lo que quiere decir que **no podrá**:

- Ofrecerse en garantía de obligaciones
- Ser objeto de cesión total o parcial
- Ser objeto de compensación o descuento, salvo para el reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas (ver más adelante)
- Ser objeto de retención o embargo, salvo en los supuestos y con los límites previstos en la legislación estatal<sup>1</sup>.

Finalmente, tal como queda reflejado en la definición, la RGI **no** se destina a las personas **individualmente consideradas**, sino como **miembros de una “unidad de convivencia” (UC)**, independientemente del hecho que dicha unidad esté compuesta por *una o varias* personas.

Existen actualmente **2 modalidades** de RGI:

- **La Renta Básica para la Inclusión y la Protección Social**, dirigida a UC que no dispongan de ingresos de trabajo.

---

<sup>1</sup>Debe tomarse en cuenta el **Art. 607** de la *Ley 1/2000, de 7 de enero, de enjuiciamiento civil*, que establece que es inembargable el salario, sueldo, pensión, retribución o su equivalente, que no exceda de la cuantía señalada para el SMI (actualmente **950 euros mensuales**)

# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

- **La Renta Complementaria de Ingresos de Trabajo**, destinada a *complementar* los ingresos de trabajo de las UC.

Ahora bien, aunque la RGI es la ‘pieza clave’ de las prestaciones económicas que contempla el SVGIPI, no cabe perder de vista dos ayudas complementarias: la **Prestación Complementaria de Vivienda (PCV)** y las **Ayudas de Emergencia Social (AES)**.

En cuanto a su **naturaleza** la **Prestación Complementaria de Vivienda** es parecida a la de la RGI: también es un **derecho subjetivo**. Sin embargo, hay dos diferencias importantes: su *finalidad* y su *carácter esencialmente complementario*.

La PCV sirve exclusivamente para ayudar a cubrir **los gastos de alquiler**, en cualquier modalidad de arrendamiento.

Por otra parte, tal como indica su propio nombre, la PCV *complementa* a la RGI, es decir, **no es posible cobrar una PCV sin cobrar una RGI** (no importa la cuantía de ésta).

Las **Ayudas de Emergencia Social**, por su parte, se diferencian en bastantes aspectos de la RGI (y de la PCV):

- se solicitan y se tramitan en los Servicios Sociales del municipio donde la persona interesada esté empadronada y tenga su residencia habitual
- son *a menudo* prestaciones ‘puntuales’, no periódicas
- son, concretamente, para ayudar a hacer frente a **gastos relacionados con la vivienda** (alquiler, consumo energético, agua, basura, mobiliario, equipos electrodomésticos, amortización de préstamo hipotecario, IBI) o con **otras necesidades básicas** (asistencia sanitaria, ropa, educación y formación) *no* cubiertas por otros sistemas de protección social
- **tienen la naturaleza de ‘subvención’ (no son un derecho en sentido estricto)**: se dan en función de la existencia de fondos (presupuesto) y en cualquier caso dependiendo de la valoración que hagan los Servicios Sociales municipales.

# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

RETRIBUCIONES (sueldos, salarios, pensiones y equivalentes)	PORCENTAJES EMBARGABLES
1º SMI	00,00 %
Del 1º al 2º SMI	30,00 %
Del 2º al 3º SMI	50,00 %
Del 3º al 4º SMI	60,00 %
Del 4º al 5º SMI	75,00 %
A partir del 5º SMI	90,00 %

## RESUMEN RELACIONES ENTRE LA RGI, LA PCV y LAS AES

**a) La RGI es independiente de la PCV y de las AES.**

Además, puede ser complementada tanto por la PCV como por las AES, incluso de forma conjunta.

**b) La PCV es fundamentalmente complementaria a la RGI: no se accede a la PCV sin tener derecho a la RGI.**

Ahora bien, tener derecho a la RGI no implica necesariamente tener derecho a la PCV. Dada su naturaleza –cobertura de parte del gasto del alquiler de la vivienda- la PCV es incompatible con la propiedad o el usufructo de una vivienda libre o con la titularidad de una vivienda de protección oficial tanto en régimen de propiedad como de alquiler.

**c) Las AES son independientes de la RGI y de la PCV; se pueden cobrar sin tener derecho a la RGI o a la PCV.**

De hecho, se accede mucho más rápidamente a las AES que a la RGI/PCV: se exige tan sólo 6 meses de empadronamiento y residencia efectiva en cualquier municipio de la CAV.

Las AES, sin embargo, son incompatibles con

- la RGI cuando estén destinadas a la cobertura del alquiler de la vivienda
- la PCV cuando estén destinadas a la cobertura de cualquier gasto relacionado con la vivienda.

## B. CONCEPTO DE UNIDAD DE CONVIVENCIA

La normativa no da una definición de lo que debe entenderse por *unidad de convivencia*, se limita a distinguir *unos tipos* de UC que además subdivide en 2 categorías: ‘normales’ u ‘ordinarias’, por una parte, y ‘especiales’ por otra.

El ‘denominador común’ de todas ellas es el hecho que **un conjunto de personas hace frente de forma solidaria a la cobertura de sus necesidades básicas**. Esta ‘puesta en común’ de recursos *se presume* en caso de tratarse de personas unidas por lazos de parentesco, aunque sólo hasta cierto grado y bajo determinadas condiciones.

El sistema por el que se *delimita* las UC es fundamental: es lo que permite determinar no sólo los ingresos y el patrimonio de las personas a las que vayan destinadas las prestaciones económicas sino también la cuantía de la prestación que les pudiera corresponder (la cual depende lógicamente de la *composición* de la UC).

A efectos *prácticos* basta con poder identificar los distintos tipos de UC que se enumeran a continuación.

### 1. TIPOS “NORMALES” DE UC

a) Personas que viven solas en una vivienda o alojamiento, **quedando excluidas** las personas que, aun viviendo solas, estén unidas a otras por matrimonio u otra forma de relación permanente.

b) Dos o más personas que viven juntas en una misma vivienda o alojamiento, unidas entre sí:

- por matrimonio u otra forma de relación permanente;
- por consanguinidad hasta el *cuarto grado* o afinidad hasta el *segundo grado*;
- por adopción;
- por una relación de acogimiento familiar (permanente o pre-adoptivo) o de tutela.

### LOS GRADOS DE PARENTESCO

a) Consanguinidad:

**Primer grado:** madre/padre; hija/hijo

**Segundo grado:** abuela/abuelo; hermana/hermano; nieta/nieto

**Tercer grado:** tía/tío; sobrina/sobrino; bisabuela/bisabuela; biznieta/biznieto

**Cuarto grado:** prima/primo

b) Afinidad:

**Primer grado:** esposa/esposo; suegra/suegro; nuera/yerno

**Segundo grado:** cuñada/cuñado

c) *Cada una* de las personas **titulares de un contrato de arrendamiento** -en cualquiera de sus modalidades- que vive en una misma vivienda o alojamiento con otras con las que **no tiene** vínculos familiares (en el sentido arriba señalado).

En tal caso tiene que haber, además, una **situación demostrable de extrema necesidad** (ingresos por debajo del 75 % de la RGI que pudiera corresponder suponiendo ausencia total de recursos junto a un informe hecho por los servicios sociales municipales).

## 2. LAS UC ESPECIALES

Existen **3 modalidades** de UC especial.

En **primer lugar**, se trata de **personas solas** que *a pesar de estar casadas o de mantener una relación análoga a la conyugal* constituyen una UC a efectos de la ley por encontrarse en alguna de las siguientes situaciones:

- personas en trámites judiciales de separación o divorcio (o baja del registro de parejas de hecho)
- víctimas de violencia de género
- personas reconocidas como refugiadas o en trámite de reconocimiento del estatuto de refugiado
- personas inmigrantes.

En **segundo lugar**, se admiten una serie de excepciones a la regla general que determina que las personas unidas por un vínculo familiar que conviven *formen parte* de una única unidad de convivencia.

Las siguientes personas se considerarán **unidades de convivencia independientes, aunque convivan con familiares**:

- personas beneficiarias de pensiones contributivas o no contributivas de vejez, invalidez o viudedad, junto con su pareja y las personas que dependen económicamente de ellas
- víctimas de maltrato doméstico junto con los hijos e hijas que tuvieran
- personas con menores a su cargo o mayores con un grado de discapacidad de al menos 45 %
- personas que se hayan visto *forzadas* a abandonar su vivienda por separación, divorcio, baja en el registro de parejas de hecho, u otra situación valorada por los Servicios Sociales de base.

**Finalmente**, se considera también UC de carácter especial la que se constituya por personas que, por motivo de su **situación de extrema necesidad hayan sido acogidas** por otra unidad de convivencia a condición de que:

- la unidad acogedora disponga de recursos suficientes para hacer frente a sus propios gastos básicos; es decir no podrán ser perceptoras de la Renta de Garantía de Ingresos;
- no exista vínculo familiar entre las personas acogidas y las demás personas miembros de la unidad acogedora;
- la unidad acogedora no reciba alquiler u otra contraprestación económica de las personas acogidas;
- exista un informe de los servicios sociales que confirme la situación de extrema necesidad.

Por regla general las UC especiales tienen **una duración máxima de 2 años**. Transcurrido dicho periodo pierden su carácter de UC **independiente**. No obstante, esta regla **no** se aplica a las UC cuyo núcleo está formado por una **persona pensionista o refugiada**.

## C. CONCEPTO DE VIVIENDA O ALOJAMIENTO

Al igual que ocurre en el caso del concepto ‘unidad de convivencia’, es necesario saber lo que la normativa entiende por ‘vivienda’ o ‘alojamiento’. En realidad, ambos conceptos –‘unidad de convivencia’ y ‘vivienda’- están estrechamente relacionados, dado que es impensable que pueda haber una unidad de *convivencia* sin un marco físico ocupado por la misma.

La vivienda se define en la normativa **como todo marco físico utilizado de forma habitual como residencia por una o más personas que pretenden convivir de forma independiente, es decir sin una autoridad o un régimen común:**

- Viviendas o alojamientos particulares ocupados por una única UC
- Viviendas o alojamientos particulares en régimen de alquiler en los que se hayan *subarrendado* una o varias partes
- Viviendas o alojamientos particulares en las que se da alojamiento en una o varias de sus partes mediante un *contrato de hospedaje*, de *alquiler de habitaciones*, o de *un derecho de habitación*
- Viviendas o alojamientos particulares en los que varias UC compartan un mismo alquiler, apareciendo todas ellas como *coarrendatarias*

En todos los supuestos mencionados se entiende que **existe una única vivienda o**

**alojamiento**, independientemente del número de UC que compartan ese marco físico y de la existencia o no de lazos familiares entre las personas convivientes.

En cuanto a dichas viviendas particulares, la normativa determina que **sólo pueden reconocerse un máximo de dos RGI por domicilio**.

Por otra parte, podrán ser consideradas vivienda o alojamiento **aquellas partes de los siguientes marcos físicos de residencia colectiva**, cuando sean utilizadas de forma independiente por las UC:

- Establecimientos de alojamiento turístico u hotelero
- Centros de acogida *temporal* (sólo bajo determinadas condiciones)

**En tales casos, puede haber una RGI** por cada habitación que ofrezca el establecimiento o por cada ‘plaza’ de la que disponga el centro de acogida.

## D. CUANTÍA MÁXIMA DE LA PRESTACIÓN

### 1) UC normal

- UC unipersonal: **706,22 euros**
- UC de 2 personas: **906,84 euros**
- UC de 3 o más personas: **1003,14 euros**

### 2) UC pensionista

- UC unipersonales: **810,28 euros**
- UC de 2 personas: **1012,85 euros**
- UC de 3 o más personas: **1093,88 euros**

### 3) UC mono-parental

En el caso de UC mono-parentales, la prestación se complementa por un subsidio mensual llamado “Subsidio de Unidades Mono-parentales” (S.U.M.). Actualmente son **51,36 euros**.

- UC mono-parental de 2 personas: **941,26 euros**
- UC mono-parental de 3+ personas: **1035,86 euros**

Se trata de las cuantías máximas mensuales de la RGI para **el AÑO 2021**. A estas cuantías se les sigue aplicando provisionalmente la **reducción de 7 %** aprobada en la Ley General de Presupuestos para el año 2012 (los importes señalados son el **resultado** de la aplicación de dicha reducción).

Contrariamente a la normativa, el Gobierno Vasco decidió **NO** ajustar las cuantías de RGI al aumento del S.M.I. en 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021 (actualmente **950 euros** x 14 pagas por año).

La cuantía máxima de **Prestación Complementaria de Vivienda** son **250 euros mensuales**, independientemente de la modalidad de alojamiento (casa particular o alojamiento colectivo) o arrendamiento (subarriendo, coarriendo, hospedaje o alquiler de habitaciones). En cualquier caso, el importe de la prestación quedará limitado al **gasto real** que suponga el alquiler de la vivienda.

## E. REQUISITOS PARA ACCEDER A LA RGI

La RGI es un **derecho subjetivo, pero no incondicional**. Su reconocimiento depende del cumplimiento de un número de requisitos. Se requiere que los mismos se cumplan *de forma conjunta*. Además, son condiciones tanto para *acceder* al derecho como para poder *mantenerlo* una vez reconocido.

**1) Constituir una UC independiente con, como mínimo, 1 año de antelación a la fecha de presentación de la solicitud**, salvo en los siguientes supuestos:

- tener a su cargo a menores de edad
- formar una nueva UC por matrimonio u otra forma de relación permanente parecida
- formar una nueva UC por separación o por fallecimiento de una de las personas miembros de la pareja, siempre que la nueva unidad esté compuesta exclusivamente por personas de la UC anterior
- formar una nueva UC por el fallecimiento de los padres, tutores o representantes legales o su ingreso definitivo en un servicio residencial o en un centro penitenciario
- formar una nueva UC por haber sido obligada a abandonar el domicilio habitual por ser víctima de maltrato doméstico
- formar una nueva UC compuesta por una persona beneficiaria de una pensión, su cónyuge o pareja, así como las personas que dependan económicamente de ellas
- formar una UC compuesta por las restantes personas miembros de la UC señalada en el supuesto anterior

Cabe subrayar que la composición de la UC no queda afectada por **cambios de domicilio**, a condición de que la estructura de la misma se mantenga.

**2) Estar empadronadas y tener residencia efectiva en el municipio en el que se solicita la prestación**

Es preciso señalar que ‘estar empadronado’ y ‘tener residencia efectiva’ no es lo mismo. Aunque es cierto que el empadronamiento constituye una ‘prueba’ administrativa de que

alguien vive en un determinado lugar –de que tiene ahí su *domicilio*-, en realidad se trata de una *presunción* que admite evidencia en contrario.

En cualquier caso, LANBIDE exige que la residencia efectiva se demuestre *independientemente* del empadronamiento.

Uno de los puntos más discutibles es sin duda la *definición* de la ‘residencia efectiva’. Bastantes solicitantes o perceptoras de la RGI han ido a los juzgados en relación con esa cuestión porque LANBIDE les había denegado, suspendido o extinguido el derecho por (ya) no cumplir el requisito de la residencia efectiva.

Para LANBIDE se pierde la residencia efectiva –y como consecuencia el derecho a la RGI- con **salidas del País Vasco que superen los 90 días** en un periodo de referencia de 1 año.

### **3) Haber estado empadronadas y haber tenido la residencia efectiva en cualquier municipio de la Comunidad Autónoma del País Vasco con al menos 1 año de antelación a la fecha de presentación de la solicitud**

Ahora bien, si se cumple el periodo mínimo previo (**1 año**), pero **no** se llega a **3 años** de empadronamiento, se deberá demostrar, además, al menos **5 años de actividad laboral con alta en la Seguridad Social**, salvo en el caso de personas que perciban una pensión pública o hayan sido víctimas de maltrato doméstico.

Si no se cumple el periodo mínimo previo (de 1 año o de 3 años), deberán haber estado empadronadas y haber tenido la residencia efectiva en cualquier municipio de la CAE durante **5 años continuados en los diez inmediatamente anteriores**.

### **4) No disponer de recursos económicos suficientes**

Se demuestra la insuficiencia de recursos económicos cuando se cumple **simultáneamente** los siguientes criterios:

- tener unos ingresos *mensuales* **por debajo de la cuantía mensual de la RGI que pudiera corresponder** en función del número de personas pertenecientes a la UC y del tipo de UC
- no disponer de *ningún bien inmueble*, a excepción de
  - \* la vivienda habitual (no lujosa)
  - \* el o los inmuebles donde se realiza la actividad por cuenta propia que constituya la fuente de ingresos de la UC
- no disponer de bienes *muebles* (dinero, coche, etc.) **por un valor total que supere 4 veces la cuantía anual de la RGI** que pudiera corresponder en el supuesto de ausencia total de recursos

## 5) Ser mayor de 23 años

Excepcionalmente accederán a la RGI las **personas mayores de 18 años** que se encuentren en **alguna de las siguientes situaciones:**

- ser perceptoras de pensiones de invalidez
- ser huérfanas de padre y de madre
- tener económicamente a cargo a personas menores de edad o adultas que cuenten con una discapacidad superior al 45 %
- haber sido víctimas de maltrato doméstico
- estar unidas a otra persona por matrimonio u otra forma de relación permanente durante **un periodo mínimo de seis meses inmediatamente previo** a la solicitud

## 6) No ser usuarias de una plaza en una residencia (pública) de carácter social o sanitario

Sin embargo, el ingreso temporal en un centro sanitario –que no supere 12 meses continuados- no será un obstáculo para el reconocimiento o mantenimiento del derecho.

## 7) No encontrarse en prisión

No obstante, el derecho a la RGI puede reconocerse cuando la persona solicitante se beneficie del *tercer grado*.

## 8) En el caso de disponer de ingresos de trabajo, no disfrutar de una reducción de jornada laboral (o situación comparable) salvo cuando la misma no sea voluntaria.

LANBIDE **no** acepta **bajas voluntarias** del trabajo durante el año inmediatamente anterior a la solicitud. En caso de que la causa de extinción fuera el **despido disciplinario**, el efecto es en principio lo mismo, a menos que el despido haya sido reconocido como *improcedente*.

LANBIDE hace la misma valoración cuando la baja voluntaria o el despido disciplinario se produzcan *después* del reconocimiento del derecho a la RGI.

## 9) Hacer valer antes de finalizar el trámite de solicitud de la RGI todo derecho económico que le pudiera corresponder a la persona titular o a cualquiera de las personas miembros de la UC

## 10) Tener firmado un Convenio de Inclusión (salvo en determinados supuestos)

## EL TRÁMITE DE SOLICITUD DE LA RGI

El proceso de reconocimiento de la RGI se inicia con una solicitud presentada por la persona interesada ante LANBIDE, administración que tiene la obligación de facilitar a las personas solicitantes toda la información y orientación que necesiten para la tramitación de su expediente.

La solicitud debe presentarse *personalmente* según el modelo normalizado –puesto a disposición por LANBIDE- e ir acompañada de la documentación necesaria para acreditar el cumplimiento de cada uno de los requisitos en la forma que sea.

LANBIDE podrá pedir cuantos datos e informes sean necesarios a otras instituciones públicas o entidades privadas o a la propia persona solicitante, pero debe limitarse a aquellos que resulten imprescindibles para la comprobación del cumplimiento de los requisitos.

Lo hará especialmente en el caso de que detecte errores o contradicciones en la solicitud, o en el supuesto de que ésta resulte incompleta.

En todo caso, la persona solicitante dispondrá de **un plazo de diez días hábiles** para subsanar o completar la solicitud en el sentido requerido por LANBIDE y, si no lo hiciera, **se le tendrá por desistida de su solicitud.**

En el caso de que la persona solicitante o las personas miembros de su UC no hubiesen hecho valer todos sus derechos económicos (por ejemplo, el derecho a alimentos), LANBIDE requerirá de la persona solicitante que haga valer su(s) derechos *antes de que termine el proceso de solicitud.*

El incumplimiento de dicha obligación por parte de la persona solicitante causará el **archivo del expediente sin más trámite.**

En principio LANBIDE **tiene 2 meses para resolver** nuestra solicitud de RGI / PCV. **La solicitud, una vez pasados dos meses desde su presentación, puede considerarse aprobada.**

Cualquier que sea el retraso en resolver la persona solicitante tendrá **derecho a cobrar la RGI**, en cualquiera de sus modalidades, **a partir del día siguiente al de la fecha de presentación de su solicitud.**

## F. REQUISITOS PARA ACCEDER A LA PCV Y LAS AES

### a) Prestación Complementaria de Vivienda:

- ser titular de la RGI (con todo lo que esto supone)
- tener que hacer frente a gastos periódicos de alquiler de la vivienda habitual
- estar inscrita o haber solicitado la inscripción como solicitante de vivienda de alquiler en el servicio de ETXEBIDE (no exigible cuando *no* se cumplan los requisitos a tal efecto)
- no existir vínculo familiar entre la persona arrendadora de la vivienda habitual y cualquiera de las personas que forman parte de la unidad de convivencia
- no disponer de una vivienda (libre) en propiedad o usufructo
- no disponer de una vivienda de protección pública en propiedad o en alquiler

### b) Ayudas de Emergencia Social:

- estar empadronada y tener la residencia efectiva en el municipio en el que se solicitan
- haber estado empadronada y haber tenido la residencia efectiva en *cualquier* municipio de la CAV al menos durante los **6 meses** inmediatamente anteriores a la fecha de solicitud
- constituir una UC independiente durante un mínimo de 12 meses inmediatamente anteriores a la fecha de solicitud (con las mismas excepciones contempladas para la RGI)
- tener 18 años (salvo excepciones)
- cuando las AES se soliciten para la cobertura del gasto de alquiler: no tener derecho a la RGI

Como es lógico, el acceso a las AES está también condicionado a que la UC solicitante no supere determinados límites de ingresos y/o patrimonio (de hecho, comparables a los que valen para la RGI/PCV).

Finalmente, **el número máximo** de AES por vivienda individual es también **dos**.

## G. DETERMINACIÓN DE LOS RECURSOS

Para la determinación de los recursos de la UC, se tomará en cuenta el conjunto de recursos, tanto los **rendimientos** (= ingresos regulares e irregulares) como el **patrimonio** (= bienes muebles e inmuebles), no sólo de la persona solicitante sino también de las demás personas que pertenezcan a aquélla.

### 1. DETERMINACIÓN DE LOS RENDIMIENTOS

Como referencia se toma **la totalidad de dichos rendimientos en el mes en el que se presenta la solicitud** (salvo que se trate de ingresos que varían considerablemente a lo largo del año o han sido ‘puntuales’)

En el cómputo de los rendimientos se incluyen:

- los rendimientos del trabajo por cuenta propia o ajena
- las pensiones y las prestaciones de la Seguridad Social
- los rendimientos del patrimonio (por ejemplo, alquileres, intereses por dinero en cuentas bancarias, dividendos, etc.)
- la pensión de alimentos y la pensión compensatoria
- los premios
- los ingresos atípicos

23

La normativa no da una definición de ‘**ingreso atípico**’ pero del listado (no cerrado) de ingresos que se consideran atípicos se desprende que se trata de *ingresos no regulares u obtenidos de modo excepcional por cualquiera de las personas miembros de la unidad de convivencia*:

- indemnizaciones de cualquier naturaleza
- atrasos (en el cobro de la pensión de alimentos o la pensión compensatoria)
- herencias y legados
- donaciones
- recursos generados por venta de patrimonio

Los **premios** y los **ingresos atípicos** se computan como ingresos *mensuales* durante los sesenta meses siguientes a la fecha en que se pudo disponer de ellos (cantidad total dividida por sesenta).

## VALORACIÓN DE LOS RENDIMIENTOS DE TRABAJO (POR CUENTA AJENA)

LANBIDE valora los ingresos mensuales por trabajo de la siguiente forma: de la nómina hay que coger la base de cotización y descontarle a esa cantidad las deducciones que aparezcan, normalmente IRPF y cotizaciones por los distintos conceptos.

Sin embargo, en caso de que se esté aplicando un *embargo* sobre la nómina –lo cual aparecerá también como *una deducción*- dicha parte NO PUEDE DESCONTARSE.

**LANBIDE considera que la RCI no sirve para pagar deudas, por lo tanto, no permite que la parte en la nómina que corresponde a un embargo quede fuera del cómputo de los ingresos**

**Algunos tipos de ingresos *no* se computan a efectos de la determinación de los recursos:**

- 1) Las prestaciones familiares por hijo o hija a cargo menor de 18 años o que siendo mayor de dicha edad, está afectado o afectada por alguna discapacidad
- 2) Las prestaciones, de carácter periódico o no, cuyo objeto sea el acceso de las personas miembros de la unidad de convivencia a la educación, la formación profesional, la sanidad, la vivienda, el transporte o la cobertura de situaciones de emergencia social o de atención a personas dependientes

En todo caso **no se computarán:**

- las becas para la educación o la formación, salvo que en dichas becas estuviera incluida la manutención de las personas beneficiarias
- las ayudas técnicas
- las becas-comedor y becas de transporte
- las ayudas para el acceso a la rehabilitación de la vivienda habitual
- el subsidio de movilidad y gastos de transporte de personas con discapacidad
- el subsidio por ayuda de terceras personas
- las ayudas de emergencia social
- las ayudas para la integración social de personas en situación de riesgo
- las ayudas para el acogimiento de personas menores de edad en situación de desprotección

# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

- la prestación económica vinculada al servicio, prestación económica para asistente personal y prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales (*Ley 39/2006, de 14 de noviembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia*)

### 3) Prestaciones económicas para mujeres víctimas de violencia de género

4) Las cantidades efectivas que se destinen a pensión de alimentos o a pensión compensatoria, en el caso de la persona obligada a abonar dicha pensión

5) Las cantidades percibidas por contratos de subarriendo, siempre que la suma de las cantidades percibidas no supere la cuantía a pagar por el alquiler de la vivienda

6) Los ingresos por capitalización del desempleo

7) La parte de los ingresos atípicos que se invierta en la vivienda habitual (no lujosa)

8) En el caso de la **Renta Complementaria de Ingresos de Trabajo**, y con el fin de reforzar el **estímulo al empleo**, quedarán además excluidos del cómputo de los recursos disponibles, determinados porcentajes de ingresos procedentes del trabajo por cuenta propia o ajena correspondiente a la persona solicitante o a otras personas miembros de su unidad de convivencia.

Dicho estímulo tiene **carácter temporal (3 años)** y es un derecho de cada miembro de la UC en edad laboral. Es decir, cada persona beneficiaria tiene derecho a agotar sus 3 años de estímulos.

Los **porcentajes** a excluir del cómputo de ingresos en concepto de estímulo al empleo quedan recogidos en la *Orden de 14 de febrero de 2001, del Consejero de Justicia, Trabajo y Seguridad Social, por la que se establecen los estímulos al empleo de los titulares de la Renta Básica y de los beneficiarios de las Ayudas de Emergencia Social*.

La cuantía del porcentaje a excluir de los ingresos por trabajo varía en función de la cuantía de dichos ingresos, así como de la composición de la UC (número de miembros).

Cabe resaltar que el porcentaje se aplica a la *totalidad* o la *suma* de los ingresos por trabajo generados en la UC.

## 2. DETERMINACIÓN DEL PATRIMONIO

El patrimonio de la UC incluirá **tanto los bienes muebles** (dinero en el banco, títulos de valor, coches, joyas, etc.) como los **inmuebles** sobre los que se tiene un derecho de propiedad, posesión o usufructo.

- **El patrimonio mueble**

En 2021 el **patrimonio mueble máximo permitido** (= 4 veces el importe anual máximo de RGI en función del tipo de UC) es de:

- UC individual normal: 36.450,24 euros
- UC individual pensionista: 41.820,96 euros
- UC 2 personas normal: 46.802,80 euros
- UC 2 personas pensionista: 52.276,32 euros
- UC 3 personas o más: 51.775,20 euros
- UC 3 personas o más pensionista: 56.458,08 euros

- **Bienes inmuebles**

Para acceder a la RGI, ni la persona titular ni cualquier otro miembro de la UC deberá tener en propiedad bien inmueble alguno, excepto:

- **la vivienda habitual** (salvo cuando esta última tenga un valor excepcional)
- **los inmuebles o partes de inmuebles que constituyan el lugar donde la UC desarrolla actividades por cuenta propia.**

En este último caso, sin embargo, la ‘excepción’ debe entenderse en el sentido de que tales inmuebles -o partes de inmuebles- son tratados y valorados **como si fueran bienes muebles, descontando de su valor catastral total un importe de 24.000 euros.**

En cuanto a los bienes inmuebles **en los que no se cuente con la totalidad de la propiedad** éstos son tratados y valorados como **patrimonio mueble**, considerando únicamente la **parte proporcional** de su valor catastral.

Finalmente, la normativa prevé **reglas de valoración específicas** en caso de tener limitado el disfrute de bienes en propiedad por situaciones de usufructo o derecho real de uso o habitación. Dichas reglas pueden consultarse en los **Criterios** que LANBIDE ha publicado en su página web.

## H. OBLIGACIONES DE LAS PERSONAS PERCEPTORAS DE RGI

### 1. DIFERENCIA ENTRE REQUISITOS Y OBLIGACIONES

Los *requisitos* son las *condiciones de acceso* a la titularidad del derecho, las que tienen que cumplirse en el momento de la solicitud o en todo caso antes de la resolución.

En cambio, las *obligaciones* tienen que cumplirse *a partir del momento del reconocimiento del derecho* y en principio *durante todo el periodo que se mantenga*

Una segunda diferencia consiste en que los **requisitos tienen un carácter objetivo** (tener o no tener un determinado nivel de ingresos, una determinada edad, un determinado tiempo de empadronamiento, etc.), mientras **las obligaciones tienen un carácter subjetivo** (depende de mi voluntad cumplirlas; su cumplimiento es muestra de una actitud ‘responsable’). Éstas son fundamentalmente *deberes* (por ejemplo: estar disponible para el trabajo, administrar bien mis recursos, hacer valer todos los derechos económicos que pudieran corresponderme, etc.).

Ahora bien, *la diferencia entre requisitos y obligaciones no es siempre tan clara como parece*: por una parte, el cumplimiento de los requisitos o condiciones de acceso *debe mantenerse* para que el derecho, una vez reconocido, no se pierda.

Por otra parte, algunos requisitos de acceso pueden considerarse igualmente *deberes u obligaciones*:

- *Hacer valer con carácter previo a la finalización de la instrucción del expediente todo derecho o prestación de contenido económico que le pudiera corresponder a la persona titular o a cualquier de las personas miembros de la unidad de convivencia*
- *En el caso de disponer de ingresos de trabajo, no disfrutar de una reducción de jornada laboral o situación análoga*
- *Tener firmado un Convenio de Inclusión*

LANBIDE ha elaborado un extenso y detallado **Documento por el que se informa de la Obligación de hacer valer sus derechos** publicado en sus *Criterios* de 2017. Dicho documento –firmado- debe acompañar a cualquier solicitud de la RGI. De ese modo la persona solicitante se compromete a solicitar o reclamar los derechos económicos que le correspondan. El incumplimiento de esa obligación es sancionado con la ‘pena’ máxima: extinción de la RGI más 1 año de no poder volver a solicitarla (calculado a partir de la fecha de la resolución de extinción).

## 2. CATEGORÍAS DE OBLIGACIONES

Podrían **distinguirse 2 bloques** en las obligaciones de las personas perceptoras de la RGI:

a) el deber de **colaboración con la administración** el cual incluye:

- el deber de comunicar en el plazo máximo de 15 días naturales cualquier dato relevante que pudiera afectar al derecho o su modificación, concretamente cambios en relación con la composición de la unidad de convivencia, la residencia habitual o el nivel de recursos que hayan servido de base para el cálculo de la prestación
- el deber de comparecer ante la Administración y colaborar con la misma cuando sea requerida
- reintegrar el importe de las prestaciones indebidamente percibidas o percibidas en cuantía indebida
- cumplir el Convenio de Inclusión firmado (cuando sea de aplicación).

b) el deber de **respetar la finalidad de la prestación:**

La finalidad de la prestación es proporcionar medios económicos a las personas y familias que por motivos *ajenos a su voluntad* dejen de disponer de recursos suficientes para hacer frente a los gastos de su sostenimiento, algo que afecta al mismo tiempo a su proceso de inserción social y /o laboral. Implica una *actitud responsable* que posibilite la salida –tan pronto como sea posible- de una situación de dependencia de la ‘asistencia pública’ y a evitar, en cualquier caso, un agravamiento de su situación:

- aplicar las prestaciones para la cobertura de las necesidades básicas
- hacer valer todos los derechos económicos que correspondan
- administrar bien sus recursos
- garantizar la escolarización de los menores de edad a su cargo
- no dedicarse a la mendicidad
- mantenerse disponibles para el mercado laboral
- no perder o reducir el empleo de forma voluntaria
- cumplir las especificidades del convenio de Inclusión

## ¿QUIÉNES TIENEN QUE ESTAR DISPONIBLES PARA EL EMPLEO?

Todos los miembros de la UC *en edad laboral* entre 16 años y la edad de jubilación- tienen que estar disponibles para el empleo *excepto*:

*Personas que tengan una pensión de invalidez absoluta o gran invalidez*

*Personas con un grado de discapacidad o minusvalía por encima del 65 %*

*Personas **menores de 23 años** que cursen **estudios reglados***

*Personas que a juicio de LANBIDE no se encuentren en situación de incorporarse al mercado laboral a corto o medio plazo*

Las mismas personas o grupos de personas no estarán obligadas a firmar un *Convenio de Inclusión*.

## I. RENOVACIÓN, MODIFICACIÓN, REVISIÓN, SUSPENSIÓN Y EXTINCIÓN DEL DERECHO.

Una vez reconocido, el derecho a la RGI queda sujeto a una variedad de circunstancias y medidas que pueden afectar en mayor o menor medida a la continuidad del mismo.

En los siguientes apartados trataré de los distintos procesos a los cuales está o puede estar sometido el disfrute de la prestación.

### 1. RENOVACIÓN

En principio el derecho a la RGI se mantendrá por **un periodo -renovable- de 2 años**, siempre que no desaparezcan las causas que motivaron su reconocimiento y se cumplan las obligaciones por parte de las personas perceptoras.

En la práctica la RGI podría cobrarse *indefinidamente* mientras no surja un motivo para suspender o extinguir el derecho a la misma.

En algunos casos la renovación o prórroga puede hacerse *de forma automática*. Sin embargo, por regla general, la renovación **debe solicitarse tres meses antes de que termine el periodo de vigencia del derecho reconocido**.

### 2. MODIFICACIÓN

El derecho a la RGI es susceptible de modificarse en tres aspectos:

- modificación de la cuantía a percibir

- traslado de la titularidad
- cambio de la persona receptora

A continuación, se señalan los supuestos más habituales que dan lugar a las citadas modificaciones.

## a) Modificación de la cuantía de RGI

Las situaciones más habituales que dan lugar a la modificación de la cuantía de la RGI son:

- la modificación del número de miembros de la UC
- la modificación de los recursos que hayan servido de base para el cálculo de la prestación
- cuando una persona titular de la RGI pase a ser pensionista.

Se trata de cambios que *deben comunicarse* en el plazo máximo de 15 días hábiles desde el momento en el que suceden. Dicha *comunicación* es suficiente para que LANBIDE aplique las modificaciones que correspondan. Éstas tendrán efecto a partir del primer día del mes siguiente a la fecha en la que se produzcan los hechos que motivan las mismas.

## b) Traslado de la titularidad

Sólo se acepta un cambio de la **titularidad** de la RGI en caso de fallecimiento o ingreso en centro residencial o centro penitenciario (siempre que la nueva persona titular cumpla los requisitos).

## c) Cambio persona receptora

El cambio de persona receptora podría darse en los siguientes casos:

- Declaración incapacidad de la persona titular
- Propuesta de Servicios Sociales en base al incumplimiento sistemático de la obligación de destinar la prestación a su finalidad propia (por ejemplo, en caso de ludopatía o drogadicción)

## 3. LA REVISIÓN

La normativa concede a la entidad instructora y gestora –LANBIDE– **amplísimas facultades** para revisar los expedientes -una vez resueltos- con el fin de comprobar si se mantienen las condiciones que motivaron el reconocimiento.

Dichas revisiones no tienen que estar basadas necesariamente en nuevos hechos que hayan surgido o nuevos datos que hayan podido llegar al conocimiento de LANBIDE.

Para facilitar su labor de revisión y supervisión, LANBIDE podrá recurrir a otras administraciones públicas con el fin de obtener los datos e informes que resulten necesarios.

## 4. LA SUSPENSIÓN

### a) Principales causas

- 1) **Pérdida temporal de alguno de los requisitos** exigidos para su reconocimiento.
- 2) **Incumplimiento temporal** por parte de la persona titular o de algún miembro de su unidad de convivencia **de las obligaciones asumidas** al acceder a la prestación, particularmente las siguientes:
  - no comunicar en el plazo establecido las modificaciones habidas en la composición de la unidad de convivencia o en el nivel de recursos
  - negarse a negociar o suscribir un Convenio de Inclusión cuando éste se estime necesario
  - no cumplir los compromisos asumidos en el marco de un Convenio de Inclusión que se encuentre en vigor
  - cuando sea de aplicación, no estar disponible para el empleo, no permanecer inscrito/a ininterrumpidamente como demandante de empleo.
- 3) **La comisión de más de una infracción** en el ámbito de la *Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social* (ver más adelante).

### b) Procedimiento ordinario de suspensión

LANBIDE puede iniciar un procedimiento de suspensión cuando tenga conocimiento de hechos que pudieran constituir causa para ello. En cualquier caso, debe comunicarlo por escrito a la persona titular.

En su comunicación indicará con suficiente claridad:

- los motivos que hayan fundamentado su decisión,
- las posibles consecuencias del procedimiento iniciado,
- el plazo para resolver y notificar la resolución correspondiente.

Todo ello para que las personas interesadas puedan **formular alegaciones y presentar documentos** en defensa de sus intereses (normalmente en un plazo de **10 días hábiles**). Ese “trámite de audiencia” *previo* a cualquier decisión que tome la administración es una garantía para que las personas afectadas no sufran indefensión.

En cualquier caso, lo que LANBIDE finalmente decida o resuelva debe estar basado en **razones ajustadas a la normativa aplicable** además de ser dictado y notificado en un plazo máximo de dos meses, contados a partir de la fecha de inicio del procedimiento de suspensión.

### c) Duración de la suspensión

Una vez dictada la resolución de suspensión, **ésta se mantendrá mientras se mantengan las circunstancias que hayan motivado su aplicación**, aunque **en ningún caso por un periodo continuado superior a 12 meses**, hecho que es causa de **extinción** (ver más adelante).

Ahora bien, **en determinados supuestos** la suspensión **se mantendrá por un periodo fijo de un mes**.

### d) Reanudación del derecho a la RGI/PCV tras la suspensión

Una vez que hayan desaparecidas las causas que motivaron la suspensión, LANBIDE comprobará *de oficio* (= por iniciativa propia de la administración) o *a instancia de parte* (= por petición expresa de la persona interesada) si se cumplen los requisitos para el cobro de la prestación.

En caso de mantenerse el derecho a la prestación tras una suspensión, la misma se cobrará a partir del día siguiente al de la fecha en que hubieran desaparecido las causas.

### e) La suspensión cautelar

La normativa permite a LANBIDE suspender *cautelaramente* el pago de la RGI cuando haya detectado una **posible pérdida de alguno de los requisitos para reconocer o mantener la prestación**.

En tal caso LANBIDE debe dictar y notificar una resolución expresa en un **plazo máximo de 3 meses** a partir de la fecha en la cual tomó su decisión de suspender cautelarmente. Si finalmente decide mantener el derecho a la RGI reconocerá el derecho a cobrar las cuantías no pagadas desde el inicio de la suspensión. En caso contrario, mantendrá la suspensión o, alternativamente, dictará la extinción (ver más adelante).

**Durante la suspensión del derecho debe mantenerse el cumplimiento tanto de los requisitos como de las obligaciones.**

## 5. LA EXTINCIÓN

### a) Causas

- fallecimiento de la persona titular, cuando se trate de unidades de convivencia unipersonales
- finalización del periodo de dos años de vigencia de la prestación (en determinados casos)
- pérdida definitiva de alguno de los requisitos exigidos para su reconocimiento
- mantenimiento de una situación de suspensión por periodo continuado superior a 12 meses
- renuncia de la persona titular
- resolución en tal sentido en el marco de un procedimiento sancionador
- existencia de 2 suspensiones por incumplimiento de obligaciones en el periodo de los dos años de vigencia de la prestación
- incumplimiento de la obligación de *hacer valer, durante todo el periodo de duración de la prestación, todo derecho o prestación de contenido económico que le pudiera corresponder o que pudiera corresponder a cualquiera de las personas miembros de la UC*
- cuando sea de aplicación, rechazar un empleo o una mejora en las condiciones de trabajo que pudiera conllevar un aumento del nivel de ingresos
- darse de baja voluntaria
- acogerse a una situación de excedencia o reducción de jornada sin causa justificada

### b) Procedimiento

El procedimiento que podría desembocar en una **extinción** de la RGI (y de la PCV) sigue en grandes líneas el de la “suspensión”.

### c) Causas de extinción que dan lugar a la penalización de un año sin poder volver a solicitar la RGI

Si se extinguiera la prestación por **incumplimiento de obligaciones** o por la **comisión de infracciones**, la persona titular no tendrá la posibilidad de volver a solicitar la renta de garantía de ingresos **por un periodo de un año** a contar desde la fecha de extinción.

Limitándonos a los casos de *incumplimiento de obligaciones*, se trata especialmente de los siguientes:

- no hacer valer durante todo el periodo de duración de la prestación, todo derecho prestación de contenido económico que pudiera corresponder
- cuando sea de aplicación, rechazar en una ocasión, sin causa justificada, un empleo adecuado según la legislación vigente o una mejora en las condiciones de trabajo que pudiera conllevar un aumento del nivel de ingresos
- darse de baja voluntaria
- disfrutar de una excedencia o reducción de jornada voluntaria

La misma consecuencia tendrá una extinción basada en la ocurrencia de **dos suspensiones por incumplimiento de obligaciones –de cualquier naturaleza o gravedad- en el mismo periodo de vigencia de la prestación (2 años).**

## DEVOLUCIÓN O REINTEGRO DE PRESTACIONES INDEBIDAS

Existen **dos tipos de situación** que obligan a la devolución de prestaciones indebidas:

1) la obligación de devolver se debe a **errores cometidos por LANBIDE** (por ejemplo, por no haber ajustado -a tiempo- sus pagos a la variación de ingresos percibidos y comunicados en plazo por la UC)

2) la obligación de reintegrar está vinculada a **una decisión de suspensión o extinción por incumplimiento de obligaciones o pérdida de requisitos** por parte de la persona perceptora.

En el primer caso la devolución de las prestaciones indebidamente percibidas podrá realizarse en condiciones bastante favorables para la(s) persona(s) afectada(s), concretamente mediante el pago de una modesta “cuota” mensual de **30 euros**

## J. EL RÉGIMEN SANCIONADOR

Como acabamos de ver, la normativa actual incluye un conjunto de medidas destinado a responder al incumplimiento, bien de *requisitos*, bien de *obligaciones*.

Al margen de dichas medidas, las cuales podríamos calificar como ‘**correctoras**’, existe también un **régimen sancionador propiamente dicho** cuyo principal objetivo es ‘castigar’ actuaciones u omisiones tipificadas como **infracciones**.

De modo genérico son consideradas **infracciones** y por lo tanto **sancionables** las actuaciones dirigidas a obtener o mantener el derecho a las prestaciones **a sabiendas** que no se cumplen los requisitos a tal efecto.

Por otra parte, también se tipifica como **infracción** el mero **incumplimiento de algunas obligaciones**.



# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

Las **infracciones** se dividen en *leves*, *graves* y *muy graves* principalmente en función de dos parámetros: por una parte, la cuantía de la prestación indebidamente percibida y por otra, el nivel de ingresos disponibles en la unidad de convivencia correspondiente.

Las **sanciones** correspondientes son:

- el **apercibimiento** a la persona infractora en caso de infracciones **leves**;
- **multas de 120 a 300 euros** para las infracciones consideradas **graves** y
- **multas de 301 a 3005 euros** para infracciones **muy graves**.

Las infracciones **muy graves** se sancionarán además con la imposibilidad de acceder a las prestaciones durante un **periodo mínimo de 3 meses y un máximo de 9 meses**.

En los casos de **concurso de 2 o más infracciones muy graves** el periodo sin poder acceder a las prestaciones se alargará hasta un **1 año**.

Ahora bien, **el régimen sancionador previsto en la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, no ha sido aplicado hasta ahora**. Existen principalmente 2 motivos o factores que ayudan a explicar dicha situación.

En primer lugar, el procedimiento para la aplicación de sanciones administrativas debe regirse por **unas reglas explícitas**, las cuales, de hecho, **no han sido desarrolladas todavía** en el marco del SVGIPI.

En segundo lugar, tal como se ha podido constatar, en la normativa vigente las medidas meramente *correctoras* son por regla general bastante más ‘contundentes’ que las *sanciones* propiamente dichas, lo cual supone, en realidad, una incoherencia en el sistema global de intervenciones previstas en la normativa como respuesta al incumplimiento de requisitos u obligaciones.



# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

## 2. LA REGULACIÓN DEL INGRESO MÍNIMO VITAL

36

---

## INTRODUCCIÓN

El propósito de este segundo capítulo es analizar **la regulación del Ingreso Mínimo Vital (IMV) y su relación con la RGI** en la CAE.

La base legal del **IMV** se encuentra en una norma **estatal**, concretamente el *Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital, modificado ya cuatro veces*, concretamente por el *Real Decreto-Ley 28/2020, de 22 de septiembre, de trabajo a distancia*, el *Real Decreto-Ley 30/2020, de 29 de septiembre, de medidas sociales en defensa del empleo*, el *Real Decreto-Ley 3/2021, de 2 de febrero, por el que se adoptan medidas para la reducción de la brecha de género y otras materias en los ámbitos de la Seguridad Social y económico* y la *Ley 10/2021, de 9 de julio, de trabajo a distancia*.

Cabe reconocer, desde el principio, los límites que tiene cualquier intento de analizar o resumir una normativa que todavía no esté plenamente desarrollada. De hecho, el *Real Decreto-ley 20/2020, de 29 mayo*, tiene incorporadas numerosas referencias a un posterior desarrollo reglamentario<sup>2</sup>.

A pesar de ello, el texto consolidado del *RD-ley20/2020, de 29 de mayo* permite hacernos una idea suficientemente clara de la nueva prestación para poder **compararla** con la **RGI**.

Tanto el **IMV** como la **RGI** pertenecen a la misma “familia” de prestaciones sociales presentes en la mayoría de los países de la Unión Europea: las **rentas mínimas condicionadas (RMC)**. Dichas prestaciones responden a la necesidad de garantizar medios de subsistencia a personas y familias que se han quedado fuera del alcance de los sistemas “tradicionales” de Seguridad Social, basados –principalmente- en contribuciones previas (“cotizaciones”).

Ahora bien, aunque el IMV y la RGI **comparten un altísimo porcentaje de su “ADN”**, presentan, por otra parte, notables diferencias cuyo análisis nos ayudará a ver con más claridad la “interacción” que se produce de hecho entre ambas prestaciones en la CAE.

---

<sup>2</sup> Visto el tenor literal de la **Disposición final décima** del Real Decreto-ley, el Gobierno no se atrevió a fijar una fecha límite para dicha tarea

## A. CONCEPTO Y NATURALEZA

En el mismo sentido que la RGI, el **IMV** se configura como una prestación de naturaleza económica que garantiza un nivel mínimo de renta a quienes se encuentren en situación de **vulnerabilidad económica**.

Lo que se pretende con la misma es mejorar las oportunidades reales de inclusión social y laboral de las personas beneficiarias.

En consonancia con dicha finalidad el *Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo* prevé la incorporación de **incentivos** al empleo (para evitar la llamada “trampa de la pobreza”). Sin embargo, la norma no va más allá de señalar la conveniencia de los mismos, absteniéndose de concretarlos.

El **IMV** forma parte de la **acción protectora** del sistema de la **Seguridad Social** como **prestación económica** de carácter **no contributivo**.

Se distingue de las demás prestaciones de dicho sistema por **no** estar vinculado a una **contingencia específica**, sino a una **situación genérica** caracterizada por la falta o escasez de medios de subsistencia. En este sentido el **IMV** podría tipificarse como una prestación “no causal” (*no tiene relevancia lo que está en el origen de la necesidad a la que se pretende responder*).

Dicho esto, el **IMV** comparte con el resto de las prestaciones de la Seguridad Social muchos rasgos generales tales como la **indisponibilidad**<sup>3</sup>, el carácter **irrenunciable** y el hecho de ser susceptible de **revaloración**, todo ello, además, en la misma línea que la RGI.

## B. CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS

### 1. DURACIÓN

El **IMV** es una prestación cuya duración se prolongará mientras continúe la situación de vulnerabilidad económica y se mantengan los requisitos que causaron el derecho a su percepción.

### 2. COMPATIBILIDAD

El **IMV** es **compatible con ingresos por trabajo** a los cuales podrá *complementar*.

<sup>3</sup> Con las siguientes excepciones:

- Para el cumplimiento de las obligaciones alimenticias
- Para el cumplimiento de las obligaciones contraídas con la Seguridad Social (por ejemplo, reintegro de las prestaciones indebidas)

En materia de **embargo**, será de aplicación el ya citado **artículo 607** de la *Ley 1/2000, de 7 de enero, de enjuiciamiento civil*.

## Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

También es **compatible** con los **salarios sociales, rentas mínimas de inserción** o ayudas análogas de asistencia social concedidas por las comunidades autónomas. Éstas, sin embargo, **no se toman en cuenta como 'ingreso'**.

El IMV es **incompatible** con la **asignación por hijo o menor a cargo sin discapacidad** o **con discapacidad inferior al 33 por ciento**, cuando exista identidad de personas causantes o beneficiarias.

En principio, se puede *optar* por una u otra de las dos prestaciones.

En cualquier caso, a partir de la entrada en vigor del Real Decreto-Ley, no podrán presentarse *nuevas* solicitudes para la asignación económica por hijo o menor a cargo sin discapacidad o con discapacidad inferior al 33 por ciento del sistema de la Seguridad Social. En otras palabras, el propósito de la nueva normativa es '*integrar*' dicha prestación en el **IMV**.

Ahora bien, **desde el punto de vista de la RGI**, el IMV es un derecho económico que debe hacerse valer antes o después de haber accedido a aquella.

En el caso de que se le reconozca a la persona interesada el IMV, dicha prestación le será abonado en su totalidad, a menos que la UC tuviera otros ingresos (por ejemplo, un salario). En este último caso el IMV *complementaría* el salario (siempre que éste no superara determinados límites).

Pongamos un ejemplo simple de una sola persona adulta con **escasos ingresos, no superando los 200 mensuales en 14 pagas**. En 2020 tiene en principio derecho a **5.538 euros anuales** en concepto de IMV, cumpliendo también los demás requisitos (ver más adelante). Dividido entre 12 mensualidades eso significa **461,5 euros** al mes. Sus ingresos son  $(200 \times 14) : 12 = 233,33$  euros mensuales. Sin, de momento, tomar en cuenta incentivos al empleo, le correspondería un complemento de IMV de **228,17 euros**.

Ahora bien, la cuantía que le podría corresponder en concepto de **RGI** es superior a 461,5 euros. Ascende a **693,73 euros**, con lo cual la persona interesada tendría, además, derecho a *un complemento* de **RGI de 232,68 euros**.

Para *acceder* al IMV nunca se va a tomar en cuenta la cantidad de RGI percibida. Sin embargo, al revés no es lo mismo. Para el acceso a la RGI la cuantía concedida en concepto de IMV sí se considera un ingreso que debe tomarse en cuenta a la hora de determinar si hay derecho a la RGI y, en caso afirmativo, la **cuantía** que toque.

Así, es correcto decir que el IMV puede ser *complementado* por la RGI, pero no al revés. En este sentido en la CAE la RGI sigue siendo es el *último* recurso.

## C. PERSONAS DESTINATARIAS

El IMV puede concederse tanto a **personas solas (PS)** como a **unidades de convivencia (UC)**.

Ahora bien, es importante subrayar que el IMV **no** es una prestación **individual** (como tampoco lo es la RGI). Por eso sería preferible hablar de **UC unipersonales** y **pluripersonales**, aunque el *Real Decreto-ley 20/2020* no utiliza esa terminología. Dichas expresiones, sin embargo, reflejan más claramente la manera en la que la normativa estatal aborda la realidad social.

Cuando el **IMV** se destina a una **UC (pluripersonal)**, la titularidad de la prestación recaerá en una sola persona (adulta) que ‘representará’ a la UC. Normalmente será la persona **que haya solicitado** la prestación.

En determinados casos se podrá acordar el pago de la prestación a una persona miembro de la UC *distinta* de la persona titular.

Las **PS** no pueden estar casadas o tener pareja **salvo que**

- estén en trámite de divorcio o separación
- sean mujeres víctimas de violencia de género
- sean víctimas de trata de seres humanos y explotación sexual
- se encuentren en otras circunstancias que puedan determinarse reglamentariamente.

Por otra parte, con **carácter general** las **UC** se definen de la siguiente manera:

*“todas las personas que residan en un mismo domicilio y que estén unidas entre sí por vínculo matrimonial, como pareja de hecho o por vínculo hasta el segundo grado de consanguinidad, afinidad, adopción, y otras personas con las que conviva en virtud de guarda con fines de adopción o acogimiento familiar permanente”.*

El *Real Decreto-ley 20/2020* contempla, además, **3 situaciones especiales** en relación con la **UC definida con carácter general**.

En cada una de dichas situaciones determinadas personas o grupos de personas **no se integran en la UC** a pesar de convivir en el mismo domicilio con otras personas con las que mantienen vínculos de parentesco del tipo arriba señalado.

Se trata concretamente de los siguientes supuestos:

- a) Cuando **una mujer, víctima de violencia de género**, haya abandonado su domicilio habitual acompañada o no de sus hijos o de menores en régimen de guarda con fines de adopción o acogimiento familiar permanente.

- b) Cuando una persona haya abandonado su domicilio habitual acompañada o no de sus hijos o de menores en régimen de guarda con fines de adopción o acogimiento familiar permanente **por uno de los siguientes motivos:**
- el inicio de los trámites de separación, nulidad o divorcio;
  - el inicio del proceso de disolución de la pareja de hecho formalmente constituida;
  - el cese de la convivencia (en el supuesto de parejas de hecho no formalizadas).
- c) Cuando una persona haya tenido que abandonar su domicilio **por uno de los siguientes motivos:**
- desahucio;
  - haberse quedado la vivienda inhabitable por causa de un accidente o de fuerza mayor;
  - otros motivos que se establezcan reglamentariamente.

En todos esos supuestos las personas implicadas podrán ser titulares y/o beneficiarias del derecho al IMV **al margen de la UC normal o principal**. No obstante, en los **supuestos b) y c)** el derecho a ser considerada unidad de convivencia *independiente* tendrá **una vigencia máxima de 3 años** a partir del momento en el que se hubieran producido los hechos que caracterizan aquellos.

Los supuestos aquí desarrollados se aproximan bastante a determinadas modalidades de UC especial en el marco de la normativa que regula la RGI. En ambos casos se trata de **diferenciar** –temporal o estructuralmente– **dos UC dentro de un grupo de personas convivientes y vinculadas entre sí por lazos de parentesco**.

Ahora bien, hay situaciones de convivencia –de compartir el mismo domicilio– cuya razón de ser **no tiene que ver con la existencia de vínculos familiares**. Acerca de dichas situaciones la normativa que regula el IMV determina lo siguiente.

**Las personas que conviven en un mismo domicilio sin tener vínculos familiares** o, dicho de forma más precisa, sin tener un vínculo constitutivo de una unidad de convivencia “normal”, **podrán ser titulares del IMV** cuando se encuentren **en riesgo de exclusión social**, situación que se acreditará mediante certificado expedido por los servicios sociales competentes.

Al margen de lo expuesto, el *Real Decreto-Ley 20/2020, de 29 de mayo*, modificado por *Real Decreto-Ley 3/2021, de 2 de febrero* considera **algunos supuestos especiales en relación con el domicilio**.

- a) **En primer lugar**, en base a las instrucciones técnicas dirigidas a los

Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal<sup>4</sup> las **infraviviendas** (chabolas, caravanas, cuevas etc. e incluso ausencia total de techo) pueden y deben figurar como domicilios válidos en el Padrón. En las situaciones más extremas se puede y se debe recurrir a un “**domicilio ficticio**” (la dirección del propio Servicio de Servicios Sociales, la del Albergue municipal, etc.).

**Dichos domicilios se considerarán válidos a efectos del acceso al IMV.**

**b) En segundo lugar**, serán válidos los domicilios registrados en **establecimientos colectivos** (residencias, etc.).

Ahora bien, debe tomarse en cuenta que **sólo** podrán ser beneficiarias del IMV las personas que sean usuarias de una prestación de servicio residencial **de carácter temporal**, independientemente del carácter *público* o *privado* de la financiación.

A dicha regla, sin embargo, se admiten **tres excepciones**:

- las mujeres víctimas de violencia de género;
- las víctimas de trata de seres humanos y explotación sexual;
- otras situaciones que se establezcan reglamentariamente.

En estos últimos casos la prestación de servicio residencial **podrá tener carácter permanente**.

También tendrá carácter de domicilio a efectos de la normativa, la **habitación en un establecimiento hotelero** ocupada de forma exclusiva por parte de una persona sola o una unidad de convivencia, siempre que medie *un contrato*.

**c) En tercer lugar**, podrá ser considerado *domicilio* **aquella zona de una vivienda** que se usa de forma exclusiva por una persona sola o por una unidad de convivencia siempre que medie un **título jurídico** que lo acredite.

Finalmente, cabe tomar en cuenta las siguientes **aclaraciones**:

- 1) La convivencia **no se rompe** por la **separación transitoria** por motivo de **estudios, trabajo, tratamiento médico**, rehabilitación u otros similares.
- 2) En **ningún caso** una **misma persona** puede formar parte de **dos o más unidades de convivencia**.
- 3) **Todas** las personas integrantes de una UC deben tener **residencia efectiva, legal y continuada** en España.

---

<sup>4</sup> Resolución de 17 de febrero de 2020, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autónoma y Local, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal.

4) No hay en principio limitación alguna en cuanto al *número* de posibles titulares en un mismo domicilio.

## Comentario

La **casuística de UC** a efectos del acceso al **IMV** es más reducida que la que caracteriza la regulación de la RGI. Varias situaciones que la normativa vasca contempla como posibles supuestos de acceso a la RGI –aunque fuera de modo *temporal*- no encuentran reflejo en la normativa estatal.

En primer lugar, la normativa vasca reconoce **supuestos de UC unipersonal** no contemplados por la normativa estatal:

- personas reconocidas como refugiadas o en trámite de reconocimiento del estatuto de refugiado
- personas inmigrantes

En segundo lugar, la normativa vasca reconoce 5 supuestos de “desdoblamiento” de la UC familiar (= **diferenciación** entre 2 UC *dentro* de un grupo de familiares que comparta la misma vivienda). La normativa estatal, en cambio, **reconoce tan sólo 3 de ellos**.

Los dos supuestos que la normativa vasca reconoce, además de los que comparte con la normativa estatal, son:

- personas beneficiarias de pensiones –contributivas o no contributivas– de vejez, invalidez o viudedad, junto con su pareja y las personas que dependan económicamente de ellas
- personas con menores a su cargo o mayores con un grado de discapacidad de al menos 45 %

Finalmente, la UC basada en un “acogimiento” por extrema necesidad contemplada en la normativa vasca, no está *expresamente* reconocida en la normativa estatal.

## RESUMEN: SITUACIONES QUE DAN ACCESO AL IMV

A. DOMICILIO PARTICULAR	CONDICIONES
<b>Persona sola</b>	No casada, sin pareja, con las siguientes <b>excepciones</b> : trámites de separación o divorcio, víctimas de violencia de género, víctimas de trata de seres humanos y explotación sexual y otros supuestos a determinar
<b>UC normal</b>	Residen en un <b>mismo domicilio</b> con vínculos familiares hasta <b>segundo grado de consanguinidad o afinidad</b> (+ guarda con fines de adopción o acogimiento familiar permanente)
<b>UC especial 1</b> (NO se integra en la UC normal)	<b>Víctima de violencia de género + abandono de su domicilio familiar habitual</b> + hijos o menores en régimen de guarda con fines de adopción o acogimiento familiar)
<b>UC especial 2</b> (NO se integra en la UC normal)	<b>Persona que ha iniciado trámite de divorcio, nulidad o separación (o situaciones análogas) + abandono de su domicilio familiar</b> + hijos o menores en régimen de guarda con fines de adopción o acogimiento familiar) Duración máxima: <b>3 años</b> desde que se haya producido el hecho causante

## Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

<p><b>UC especial 3</b> <b>(NO se integra en la UC normal)</b></p>	<p>Persona que ha abandonado su domicilio familiar por desahucio, vivienda inhabitable u otras situaciones que se establezcan reglamentariamente Duración máxima: 3 años desde el hecho causante</p>
<p><b>Convivientes sin vínculo de parentesco</b></p>	<p>Podrán ser titulares del IMV <b>aquella(s) persona(s) que se encuentren en riesgo de exclusión</b>, lo cual requiere <b>certificado expedido por los servicios sociales</b></p>
<p><b>Uso exclusivo de una determinada zona del domicilio mediante título jurídico</b></p>	<p>Se “desdobla” el domicilio</p>
<p><b>B. ALOJAMIENTO EN RESIDENCIA COLECTIVA</b></p>	<p><b>CONDICIONES</b></p>
<p><b>Persona sola o UC</b></p>	<p><b>Uso individualizado de una habitación en establecimiento hotelero</b> siempre que se acredite mediante contrato o <b>Usuaría de una prestación de servicio residencial</b>, de carácter social, sanitario o socio-sanitario siempre que se acredite mediante un certificado expedido por los servicios sociales competentes o entidad mediadora social del IMV</p>

## D. CUANTÍA DE LA PRESTACIÓN

TIPO DE UC	ESCALA DE INCREMENTOS
Un adulto solo	5.538 € anuales /461,5 € mensuales
Un adulto y un menor	701,48 euros (1,52)
Un adulto y dos menores	839,93 euros (1,82)
Un adulto y tres o más menores	978,3 euros (2,12)
Dos adultos	599,95 euros (1,3)
Dos adultos y un menor	738,40 euros (1,6)
Dos adultos y dos menores	876,85 euros (1,9)
Dos adultos y tres o más menores	1015,3 euros (2,2)
Tres adultos	738,40 euros (1,6)
Tres adultos y un menor	876,85 euros (1,9)
Tres adultos y dos o más niños	1015,3 euros (2,2)
Cuatro adultos	876,85 euros (1,9)
Cuatro adultos y un niño	1015,3 euros (2,2)
Otros	1015,3 euros (2,2)

### Notas

a) Las UC **mono-parentales** tiene derecho a un complemento equivalente a un **22 %** de la cuantía base (correspondiente a 1 solo adulto).

Se entiende por UC mono-parental la constituida por una **sola persona adulta** que conviva con uno o más descendientes hasta el segundo grado menores de edad **sobre los que tenga la guarda y custodia exclusiva**, o que conviva con uno o más menores en régimen de acogimiento familiar permanente o guarda con fines de adopción cuando se trata de la **única persona acogedora o guardadora**.

Se consideran **situaciones análogas a la anterior** a efectos del reconocimiento del derecho al complemento por UC mono-parental:

- cuando el otro progenitor, guardador o acogedor se encuentre ingresado en prisión o en un centro hospitalario por un periodo ininterrumpido igual o superior a un año;
- cuando los descendientes o menores convivan exclusivamente con sus progenitores, abuelos, guardadores o acogedores y uno de estos tenga reconocido un grado 3 de dependencia, la incapacidad permanente absoluta o la gran invalidez;
- cuando los descendientes o menores convivan exclusivamente con su progenitora, abuela, guardadora o acogedora víctima de violencia de género.

b) Los valores están sujetos a **actualización** por parte del Gobierno a propuesta del Ministro de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, dependiendo de la evolución de las circunstancias sociales y económicas, con el fin de que la prestación pueda mantener su acción protectora. (**Disposición final séptima** de *Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo*)

c) **Reglamentariamente** se determinará el **posible incremento** de las cuantías de prestación fijadas en la tabla cuando se acrediten **gastos de alquiler de la vivienda habitual** superior al **10 por ciento** de la renta garantizada que corresponda, en su cuantía anual, en función del tamaño y configuración de la UC.

## Comentario

**Generalmente las cuantías de RGI son más cuantiosas que las de IMV**, incluso en el caso de familias mono-parentales con varios hijos. Sólo en el caso de familias compuestas por **5 o más personas, de los cuales como mínimo 2 son adultos**, el IMV **supera ligeramente el RGI** (sin tomar en cuenta los importes de **Prestación Complementaria de Vivienda** en el caso de la RGI ni el (futuro) **incremento por gastos de alquiler** en el caso del IMV).

## E. REQUISITOS DE ACCESO

### 1. EMPADRONAMIENTO Y RESIDENCIA LEGAL

Para el reconocimiento del derecho al IMV se exige que **todas las personas beneficiarias** tengan **empadronamiento y residencia legal y efectiva** en España y haberla tenido de forma continuada e ininterrumpida durante al menos **1 año inmediatamente anterior a la fecha de presentación de la solicitud**.

Ahora bien, dicha regla admite **3 excepciones**:

- Los menores incorporados a la unidad de convivencia por nacimiento, adopción, guarda con fines de adopción o acogimiento familiar permanente.

- Las personas víctimas de trata de seres humanos y de explotación sexual.
- Las mujeres víctimas de violencia de género.

Especialmente las dos últimas excepciones son relevantes para **mujeres extranjeras en situación irregular**.

A efectos del mantenimiento del derecho a la prestación, se entenderá que una persona tiene su residencia habitual en España aun cuando haya tenido estancias en el extranjero, siempre que estas no superen los **90 días naturales a lo largo de cada año natural**, o cuando la ausencia del territorio esté motivada por causas de enfermedad debidamente justificadas.

## Comentario

Para el acceso a la **RGI** no importa la situación administrativa en la que se encuentren las personas extranjeras, aunque, de hecho, existe “exclusión” indirecta porque, por regla general, personas en situación irregular tienen más dificultades para acreditar determinados requisitos, como, por ejemplo, la residencia efectiva.

## 2. DURACIÓN DE LA UNIDAD DE CONVIVENCIA

Anteriormente hemos visto que el acceso al IMV –igual que a la RGI- requiere ‘encaje’ en una de las modalidades de UC predefinidas.

Ahora se trata del **tiempo que la UC debe llevar constituida como tal en el momento de la solicitud**.

Debemos distinguir 2 situaciones:

1. Cuando las personas beneficiarias formen parte de **una unidad de convivencia** se exigirá que la misma esté constituida durante **al menos el año anterior** a la presentación de la solicitud, de forma continuada.

El **artículo 7.3** del *Real Decreto-ley 20/2020* contempla la siguiente lista de **excepciones** a dicha regla:

- Nacimiento, adopción, guarda con fines de adopción o acogimiento familiar permanente de menores
- Víctima de violencia de género que haya abandonado su domicilio familiar habitual acompañada de sus hijos o de menores en régimen de guarda con fines de adopción o acogimiento familiar permanente.
- Una persona que con motivo del inicio de trámites de separación, nulidad o divorcio o por motivos análogos haya abandonado su domicilio habitual acompañada de sus hijos o de menores en régimen de guarda con fines de adopción o acogimiento familiar permanente

# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

- Mujeres víctimas de violencia de género o víctimas de trata de seres humanos y explotación sexual.
- Otros supuestos que se determinen reglamentariamente.

2. Cuando las personas beneficiarias viven **solas** y son, además, **menores de 30 años**, deben haber vivido de forma independiente durante al menos **3 años** antes de la solicitud del IMV.

Se entenderá que una persona ha vivido de forma **independiente** si ha permanecido en **situación de alta** en cualquiera de los regímenes que integran el sistema de la Seguridad Social **durante al menos doce meses**, continuados o no, y siempre que acredite que su **domicilio haya sido distinto** al de sus **progenitores**, tutores o acogedores durante los tres años inmediatamente anteriores a la solicitud.

Está claro que el precepto pretende evitar casos de ‘desdoblamiento’ artificial de unidades de convivencia, más concretamente que hijas o hijos salgan de la UC familiar a la que pertenecen con el único propósito de provocar una situación de vulnerabilidad económica para poder acceder al IMV.

Dicho temor queda ‘neutralizado’ en los siguientes casos (en los cuales **no** se exige duración previa de unidad de convivencia):

- personas que por ser víctimas de violencia de género hayan abandonado su domicilio habitual
- personas que hayan iniciado los trámites de separación o divorcio
- personas que se encuentren en otras circunstancias que puedan determinarse reglamentariamente

## Comentario

La legislación estatal pone el listón alto para **personas jóvenes -no integradas en una UC- menores de 30 años**. A dichas personas se exige una vida independiente durante al menos 3 años anteriores a la solicitud, lo cual implica, por una parte, que hayan vivido en domicilio distinto al de sus progenitores y por otra, que hayan estado en alta en la Seguridad Social durante al menos 1 año (aunque no necesariamente de forma continuada).

En cuanto a las personas que **forman parte de una unidad de convivencia de tipo familiar**, tanto la normativa estatal como la vasca exige que la misma esté constituida durante al menos el año anterior a la presentación de la solicitud, de forma continuada.

Ambas coinciden también en admitir algunas excepciones a dicha regla. Ahora bien, en el caso de la **RGI**, la lista de **excepciones** es **más amplia y variada**:

- tener a su cargo a menores de edad

- formar una nueva UC por matrimonio u otra forma de relación permanente parecida
- formar una nueva UC por separación o por fallecimiento de una de las personas miembros de la pareja, siempre que la nueva unidad esté compuesta exclusivamente por personas de la UC anterior
- formar una nueva UC por el fallecimiento de los padres, tutores o representantes legales o su ingreso definitivo en un servicio residencial o en un centro penitenciario
- formar una nueva UC por haberse visto obligadas a abandonar el domicilio habitual por haber sido víctimas de maltrato doméstico
- formar una nueva UC compuesta por una persona beneficiaria de una pensión, su cónyuge o pareja, así como las personas que dependan económicamente de ellas
- formar una nueva UC compuesta por las restantes personas miembros de la UC señalada en el supuesto anterior.

### 3. NO DISPONER DE RECURSOS SUFICIENTES

La persona o UC solicitante del IMV debe encontrarse en una situación de **vulnerabilidad económica** por carecer de rentas, ingresos o patrimonio suficientes. Se computarán los recursos de todos los miembros de la UC.

Se apreciará que hay vulnerabilidad económica cuando el **promedio mensual del conjunto de ingresos y rentas anuales correspondientes al ejercicio anterior** sea inferior, **al menos en 10 euros**, a la cuantía mensual de la renta garantizada con esta prestación que corresponda en función de la modalidad y del número de miembros de la UC.

No se computarán como ingresos los salarios sociales, rentas mínimas de inserción o ayudas análogas de asistencia social concedidas por las comunidades autónomas.

Reglamentariamente se podrán establecer, para **supuestos excepcionales** de vulnerabilidad que sucedan en el mismo ejercicio, los supuestos y condiciones en los que podrán computar los ingresos y rentas del **ejercicio en curso** a los efectos de acceso al IMV.

De hecho, en base a la **Disposición transitoria tercera** del *Real Decreto-Ley 20/2020*, estará de aplicación un **régimen excepcional** para solicitudes presentadas hasta el **31 de diciembre de 2021**. Las condiciones para poder beneficiarse de dicho régimen son:

# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

- No ser beneficiaria de prestaciones o subsidios por desempleo
- No superar en el ejercicio anterior (2019 o 2020) **la mitad** de los límites de patrimonio neto establecidos
- Ingresos que en el ejercicio anterior (2019 o 2020) **no superen en más del 50 por ciento los límites** establecidos.

Si se cumplen dichos criterios, se tomará en cuenta la parte proporcional de los ingresos que la persona (o UC) haya tenido durante el tiempo transcurrido en **2020** o **2021** según el caso.

No se apreciará que hay **vulnerabilidad económica** cuando la UC en su conjunto disponga de un **patrimonio** valorado en un importe igual o superior a **tres veces** la cuantía de IMV anual correspondiente a la UC según su modalidad y número de miembros.

## VALOR MÁXIMO PERMITIDO DEL PATRIMONIO

TIPO DE UC	ESCALA DE INCREMENTOS
<b>Un adulto solo</b>	<b>16.614 EUROS (3 veces la renta garantizada para un adulto solo)</b>
<b>Un adulto y un menor</b>	23.259,6 euros (1,4)
<b>Un adulto y dos menores</b>	29.905,2 euros (1,8)
<b>Un adulto y tres o más menores</b>	36.550,8 euros (2,2)
<b>Dos adultos</b>	23.259,6 euros (1,4)
<b>Dos adultos y un menor</b>	29.905,2 euros (1,8)
<b>Dos adultos y dos menores</b>	36.550,8 euros (2,2)
<b>Dos adultos y tres o más menores</b>	43.196,4 euros (2,6)
<b>Tres adultos</b>	29.905,2 euros (1,8)
<b>Tres adultos y un menor</b>	36.550,8 euros (2,2)
<b>Tres adultos y dos o más niños</b>	43.196,4 euros (2,6)
<b>Cuatro adultos</b>	36.550,8 euros (2,2)
<b>Cuatro adultos y un niño</b>	43.196,4 euros (2,6)
<b>Otros</b>	43.196,4 euros (2,6)

También se excluyen del acceso a la IMV, independientemente de la valoración del patrimonio, las UC en la que cualquier de sus miembros sea **administrador de derecho de una sociedad mercantil**.

La normativa estatal prevé, además, medidas para que la percepción del IMV no desincentive la participación en el mercado laboral, aunque no las desarrolla. En principio, la percepción del IMV es compatible con rentas de trabajo por cuenta ajena o de una actividad económica por cuenta propia.

## Comentario

Hay una notable diferencia entre la RGI y el IMV en cuanto a la manera de calcular los ingresos de la UC a efectos de poder apreciar su posible ‘vulnerabilidad económica’. La normativa que regula la RGI se basa en los ingresos obtenidos en el mes en el que se produzca la solicitud. En cambio, la normativa que regula el IMV determina que el punto de referencia debe ser el promedio mensual de los ingresos obtenidos en el ejercicio anterior al de la fecha de solicitud. Ahora bien, consciente de que dicha manera de calcular los ingresos puede provocar un ‘desajuste’ respecto a la situación en la cual se procede a la solicitud, la legislación estatal contempla la posibilidad de tomar en cuenta los ingresos del año en curso “*para supuestos excepcionales de vulnerabilidad que sucedan en el mismo ejercicio*”. Se considera la situación provocada por la pandemia COVID19 uno de ellos.

A efectos del citado cómputo ambas normativas contemplan ingresos ‘exentos’. La normativa que regula el IMV exceptúa del cómputo de rentas, **entre otros**, los “*salarios sociales, rentas mínimas de inserción o análogas de asistencia social concedidas por las comunidades autónomas*”. En cambio, la normativa que regula la RGI considera el IMV, que es una prestación ‘análoga’, un ingreso a tomar en cuenta a efectos de determinar si hay derecho a RGI y la cuantía de la misma. Eso convierte la RGI en el verdadero ‘último recurso’.

En cuanto a los estímulos al empleo –porcentajes de los ingresos por trabajo que no se toman en cuenta a efectos del acceso a la prestación y/o la cuantía de la misma-, tenemos que esperar el *desarrollo* de la normativa estatal para conocer más detalles.

En relación con **el patrimonio** debe señalarse **dos diferencias importantes**:

- la normativa que regula la RGI declara la disponibilidad de una segunda vivienda (al margen de la habitual) incompatible con la prestación; la normativa estatal NO ve incompatibilidad en ello;
- la cuantía máxima de patrimonio compatible con el acceso a la prestación diverge bastante.

Para una sólo persona dicho límite está en **16.614 euros** para el IMV (= 3 X importe anual máximo de IMV correspondiente a una persona sola), mientras para la RGI está en **35.805,44 euros** (= 4 X importe máximo anual de RGI correspondiente a una

persona sola)

Todo lo anterior hace que *en términos de ingresos y patrimonio computables* las condiciones de acceso a la RGI son *por lo general* menos restrictivas que las que permiten el disfrute del IMV.

Ahora bien, hay un supuesto relevante para la población inmigrante que hace el **IMV más accesible**: personas que disponen de una vivienda en propiedad en su país de origen siempre que sea de **escaso valor**.

#### 4. LÍMITES DE EDAD

Los límites de edad para el acceso a la IMV han sido objeto de varias modificaciones.

Inicialmente la regulación del IMV contemplaba **un límite de edad tanto ‘por abajo’ como ‘por arriba’**. Las personas **titulares** tenían que tener una **edad mínima de 23 años** y ser **menores de 65 años**.

Mediante una primera modificación se “flexibilizó” el límite máximo: se abrió la posibilidad a personas de **65 años o más** de acceder al IMV a condición de no ser beneficiaria de **una pensión de jubilación en la modalidad contributiva o no contributiva**.

Tras la penúltima modificación introducida por el *Real Decreto–Ley 3/2021, de 2 de febrero*, la normativa de aplicación **ya no menciona límite de edad máxima**.

Sin embargo, se excluye a las siguientes personas:

- las que sean beneficiarias de pensión contributiva por jubilación o incapacidad permanente
- las que sean beneficiarias de pensión no contributiva por invalidez o jubilación

La RGI y el IMV comparten el mismo límite de edad mínima –**23 años**– y ambas contemplan un número de excepciones que hacen rebajar dicho límite a **18 años**, pero **en el caso del IMV la casuística es más limitada**:

- *mujeres víctimas de violencia de género o víctimas de trata de seres humanos y explotación sexual;*
- *personas mayores de edad o menor emancipado en caso de tener hijos o menores en régimen de guarda con fines de adopción o acogimiento familiar permanente.*

En cambio, pueden acceder a la **RGI** personas **mayores de 18 años** que se encuentran en alguna de las siguientes situaciones:

- Ser perceptoras de pensiones de invalidez
- Ser huérfanas de padre y de madre

- Tener económicamente a cargo a personas menores de edad o adultas que cuenten con una discapacidad superior al 45 %
- Haber sido víctima de maltrato doméstico
- Estar unidas a otra persona por matrimonio u otra forma de relación permanente al menos **seis meses** antes de la solicitud.

## 5. INCOMPATIBILIDAD CON EL USO DE UN SERVICIO RESIDENCIAL DE CARÁCTER PERMANENTE

En la nueva redacción del **Artículo 4.2**, el derecho al IMV es, por regla general, incompatible con el uso de un servicio residencial **de carácter permanente**, independientemente del carácter **público o privado** de la financiación del mismo.

A esa regla general, que es una copia de la legislación vasca, se admiten las siguientes **excepciones**:

- Mujeres víctimas de violencia de género
- Víctimas de trata de seres humanos y explotación sexual
- Otros supuestos que se establezcan reglamentariamente

## 6. ENCARCELAMIENTO

La norma que regula el IMV no aclara nada respecto a la situación de encarcelamiento y su posible impacto en el acceso a la prestación.

En cuanto a la RGI, existe claramente una incompatibilidad, salvo cuando la persona solicitante se beneficie del *tercer grado*.

## 7. LA DISPONIBILIDAD PARA EL EMPLEO

La norma que regula el IMV obliga a que **todas las personas beneficiarias mayores de edad o menores emancipadas que no están trabajando** figuren inscritas como demandantes de empleo dentro de los **seis meses siguientes a la notificación de la resolución** por la que se concede la prestación, salvo en los siguientes supuestos:

- Estar cursando estudios reglados y ser menor de 28 años
- Tener suscrito el convenio especial regulado en el *Real Decreto 615/2007, de 11 de mayo, por el que se regula la Seguridad Social de los cuidadores de las personas en situación de dependencia*.
- Estar percibiendo una pensión contributiva de incapacidad permanente en grado de absoluta o gran invalidez, una pensión no contributiva de invalidez, una pensión contributiva de jubilación o haber cumplido los 65 años de edad

- Estar afectado por una discapacidad en un grado igual o superior al 65 por ciento
- Tener reconocida una situación de dependencia, conforme a lo dispuesto en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia

Con las mismas salvedades, las personas beneficiarias del IMV están obligadas a “Participar en las estrategias de inclusión que promueva el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, en los términos que se establezcan” (Artículo 33.1 h).

## Comentario

En relación con la disponibilidad para el empleo la normativa que regula la RGI es bastante más estricta.

En primer lugar, el **acceso a la RGI** requiere haber firmado un **Convenio de Inclusión**, salvo en determinados casos en los que eso no sea obligatorio:

- i. Personas que tengan una pensión de invalidez absoluta o gran invalidez
- ii. Personas con un grado de discapacidad o minusvalía por encima del 65 %
- iii. Personas menores de 23 años que cursen estudios reglados
- iv. Personas que a juicio de LANBIDE no se encuentren en situación de incorporarse al mercado laboral a corto o medio plazo

En segundo lugar, se **excluyen del derecho a la RGI** las personas que, disponiendo de ingresos de trabajo, disfrutan de una reducción de jornada laboral (o situación comparable) salvo cuando **no sea voluntaria**.

LANBIDE *no* acepta **bajas voluntarias** del trabajo durante el año inmediatamente anterior a la solicitud. En caso de que la causa de extinción fuera el **despido disciplinario**, el efecto es en principio lo mismo, a menos que el despido haya sido reconocido como *improcedente*.

En cambio, la normativa estatal no menciona nada en relación con los citados supuestos ni remite a la vía reglamentaria para determinar algo al respecto. En principio eso daría pie a **posibles casos de acceso al IMV sin tener derecho a la RGI**.

## 8. HACER VALER LOS DERECHOS ECONÓMICOS

Para el **acceso a la RGI** es fundamental hacer valer *antes* de finalizar el trámite de solicitud de la RGI todo derecho económico que le pudiera corresponder a la persona titular o a cualquiera de las personas miembros de la UC.

Sin tratarse de un listado completo, se enumeran aquí los derechos más habituales a

hacer valer:

- prestaciones por desempleo: el “paro”, los subsidios por desempleo u otras ayudas contempladas para personas que se hayan quedado involuntariamente sin empleo
- la pensión de alimentos o la pensión complementaria
- herencias
- indemnizaciones por extinción de contrato laboral (despido disciplinario, despido por causas objetivas, ‘fin de contrato’, desistimiento en el ámbito doméstico)
- viviendas en régimen de alquiler de Etxebide

**La ley que regula el IMV** se limita a la exigencia de **haber solicitado las pensiones y prestaciones vigentes a las que pudieran tener derecho las personas solicitantes**, en los términos que se fijen reglamentariamente. Quedan exceptuados los salarios sociales, rentas mínimas de inserción o ayudas análogas de asistencia social concedidas por las comunidades autónomas.

## F. OBLIGACIONES

El **artículo 33** de la normativa estatal distingue entre obligaciones a cumplir por **la persona titular** y las que corresponden a **las demás personas integrantes de la UC**.

### 1. OBLIGACIONES DE LA PERSONA “BENEFICIARIA” O TITULAR:

- a) Proporcionar la documentación e información necesaria para
  - acreditar los requisitos y el derecho a conservar la prestación
  - garantizar la recepción de notificaciones y comunicaciones
- b) Comunicar cualquier cambio que pudiera dar lugar a la modificación, suspensión o extinción de la prestación en **el plazo de 30 días naturales** desde que éste se produzca.
- c) Comunicar cualquier cambio de domicilio o de situación en el Padrón municipal que afecte personalmente a la persona titular o cualquier otro miembro que forme parte de la UC en **el plazo de 30 días naturales** desde que se produzcan
- d) Reintegrar el importe de las prestaciones indebidamente percibidas
- e) Comunicar a la entidad gestora con carácter previo las salidas al extranjero tanto del titular como de los miembros de la UC, por un periodo continuado o no, **superior a noventa días naturales** durante cada año natural, así como, en su

caso, justificar la ausencia del territorio español **por causas de enfermedad** (artículo 7.1 a) del *Real Decreto-ley 20/2020*).

e) Presentar anualmente la declaración de la renta correspondiente al IRPF

f) Si no están trabajando y son mayores de edad o menores emancipados, figurar inscritas como demandantes de empleo dentro de los seis meses siguientes a la notificación de la resolución por la que se concede la prestación, salvo en los siguientes supuestos:

- Estar cursando estudios reglados y ser menor de 28 años
- Tener suscrito el convenio especial regulado en el Real Decreto 615/2007, de 11 de mayo, por el que se regula la Seguridad Social de los cuidadores de las personas en situación de dependencia.
- Estar percibiendo una pensión contributiva de incapacidad permanente en grado de absoluta en gran invalidez, una pensión de invalidez no contributiva, una de jubilación contributiva o haber cumplido los 65 años de edad
- Estar afectado por una discapacidad en un grado igual o superior al 65 por ciento
- Tener reconocida una situación de dependencia, conforme a lo dispuesto en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia

g) Cumplir las condiciones relativas a la compatibilidad del IMV con rentas de trabajo por cuenta ajena o propia.

h) Participar en las estrategias de inclusión que promueva el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones

i) Cualquier otra obligación que pueda establecerse reglamentariamente.

## 2. OBLIGACIONES DE LAS DEMÁS PERSONAS INTEGRANTES DE LA UC:

a) Comunicar el fallecimiento de la persona titular

b) Poner en conocimiento de la administración **cualquier hecho que distorsione el fin** de la prestación otorgada

c) Presentar anualmente declaración correspondiente al Impuesto sobre la Renta de las Personas Física

d) Cumplir las obligaciones que el apartado anterior impone al titular y que éste no lleva a cabo

e) Si no están trabajando y son mayores de edad o menores emancipados, figurar inscritas como demandantes de empleo dentro de los seis meses siguientes a la notificación de la resolución por la que se concede la prestación, salvo en los siguientes supuestos:

- Estar cursando estudios reglados y ser menor de 28 años
- Tener suscrito el convenio especial regulado en el Real Decreto 615/2007, de 11 de mayo, por el que se regula la Seguridad Social de los cuidadores de las personas en situación de dependencia.
- Estar percibiendo una pensión contributiva de incapacidad permanente en grado de absoluta en gran invalidez, una pensión de invalidez no contributiva, una de jubilación contributiva o haber cumplido los 65 años de edad
- Estar afectado por una discapacidad en un grado igual o superior al 65 por ciento
- Tener reconocida una situación de dependencia, conforme a lo dispuesto en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia

f) Cumplir las condiciones relativas a la compatibilidad del IMV con rentas de trabajo por cuenta ajena o propia.

g) Participar en las estrategias de inclusión que promueva el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones

## Comentario

Por lo general las obligaciones a cumplir por las personas perceptoras del IMV no difieren mucho de las que deben asumir las personas beneficiarias de la RGI.

Dicho esto, llama la atención la ausencia en la normativa estatal de referencias a obligaciones tales **como hacer valer los derechos económicos o no renunciar (voluntariamente) a rendimientos por trabajo**, las cuales tienen un innegable protagonismo en la regulación de la RGI.

Ahora bien, el **Artículo 7.4** del Real Decreto-ley determina que los requisitos tienen que cumplirse también “*durante el tiempo de percepción del ingreso mínimo vital*”. De ese modo los convierte en ‘obligaciones’. Eso es aplicable, entre otros, al **requisito** relativo a la solicitud de las “*pensiones y prestaciones vigentes a las que pudieran tener derecho*”.

Por otra parte, podría llegarse a una interpretación ‘extensiva’ de la obligación de “*participar en las estrategias de inclusión que promueva el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones [...] en los términos que se establezcan*”.

Finalmente, el legislador estatal se ha reservado el derecho a ‘completar’ el listado de obligaciones por la vía reglamentaria. De ahí pueden surgir exigencias que disminuyan las (aparentes) diferencias entre la normativa estatal y vasca.

## G. TRAMITACIÓN DE LA SOLICITUD

### 1. COMPETENCIA

La competencia para el reconocimiento y el control del IMV corresponde al Instituto Nacional de la Seguridad Social.

Sin embargo, de conformidad con la **Disposición adicional quinta del Real Decreto-Ley 20/2020, de 29 de mayo** “*las comunidades autónomas de régimen foral asumirán con referencia a su ámbito territorial, las funciones y servicios correspondientes que en este real decreto-ley se atribuyen al Instituto Nacional de la Seguridad Social en relación con la prestación económica no contributiva de la Seguridad Social del Ingreso mínimo vital en los términos que se acuerde antes del 31 de octubre de 2020.*”

El citado párrafo hace referencia a la **Comunidad Autónoma del País Vasco**, así como a la **Comunidad Foral de Navarra**.

Ahora bien, en la actualidad no se ha llegado *todavía* a un acuerdo sobre la transferencia de funciones del INSS a LANBIDE-Servicio Vasco de Empleo en relación con el IMV. Lo que sí está firmado es un *Convenio suscrito entre el INSS y LANBIDE-Servicio Vasco de Empleo para la gestión administrativa de la prestación del Ingreso mínimo vital en el País Vasco*. Técnicamente hablando, se trata de una “encomienda de gestión”, de la que habla también la citada **Disposición adicional quinta**:

*“En tanto no se produzca la asunción de las funciones y servicios a que se hace referencia el párrafo anterior, se acordará mediante convenio a suscribir entre los órganos competentes del Estado y de la comunidad autónoma interesada, una encomienda de gestión para realizar las actuaciones que se prevean en el mismo en relación con la prestación económica del ingreso mínimo vital y que permitan la atención integral de sus beneficiarios en el País Vasco y Navarra.”*

El convenio suscrito es prorrogable hasta una duración máxima de 4 años, que es el límite temporal antes del cual las administraciones implicadas deban haber acordado la citada transferencia.

En la práctica **las personas que no son perceptoras de la RGI** siguen siendo “derivadas” a la página web de la Seguridad Social para la presentación de su solicitud de IMV.

En cuanto a las **personas o UC que ya están cobrando la RGI**, la situación es distinta. Hace un tiempo LANBIDE empezó a enviar a las personas titulares de la RGI un

mensaje mediante el cual solicitaba su conformidad con que se tramitara “de oficio” su solicitud del IMV (el cual es, desde el punto de vista de la RGI, un derecho económico a hacer valer).

## 2. SOLICITUD

La solicitud se realizará en el modelo normalizado a tal efecto, acompañada de la documentación necesaria para justificar el cumplimiento de los requisitos establecidos.

Si la documentación a aportar por la persona interesada no puede presentarse en el momento de la solicitud, se incluirá **una declaración responsable** en la que consta la obligación de presentarla **durante la tramitación del procedimiento**. Eso es aplicable especialmente a la documentación acreditativa del valor del patrimonio, de las rentas e ingresos computables, así como de los gastos de alquiler.

Una vez recibida la solicitud de la prestación, la administración competente, con **carácter previo a la admisión de la misma**, procederá a **comprobar si se cumple el requisito de la vulnerabilidad económica**.

Frente a una **resolución de no admisión a trámite** podrá interponerse reclamación administrativa previa en materia de prestaciones de la Seguridad Social.

**Admitida a trámite la solicitud**, se procederá a comprobar el cumplimiento de *todos* los requisitos determinantes del reconocimiento de la prestación.

La entidad competente dictará resolución en el **plazo máximo de 6 meses** desde la fecha de entrada de la solicitud.

Transcurrido dicho plazo sin que se hubiera producido resolución expresa, se entenderá **denegada la solicitud por silencio administrativo**.

En el supuesto de que con posterioridad a la solicitud la persona interesada no hubiera aportado la documentación a que se hubiera obligado en la declaración responsable, con carácter previo a dictar resolución la entidad gestora le **requerirá** que le haga.

En este caso, quedará **suspendido** el procedimiento durante el **plazo máximo de tres meses**.

### Comentario

Las citadas normas de procedimiento son claramente **menos favorables que las que rigen actualmente las solicitudes de la RGI**. La **normativa vasca** de aplicación determina que la resolución o denegación de la solicitud de la RGI se notificará en el plazo máximo de **dos meses** a partir de la fecha de solicitud. Además, transcurrido dicho plazo sin que hubiera resolución expresa, la prestación se entenderá **concedida**.

En cuanto a los plazos para aportar documentación acreditativa de los hechos relevantes

para la **solicitud de la RGI**, LANBIDE se muestra flexible con la documentación que pueda resultar difícil conseguir en relativamente poco tiempo, por ejemplo, el **certificado de bienes** en caso de personas extranjeras. Por eso admite una **declaración jurada** como base suficiente para **resolver** el expediente, con tal de que la persona interesada aporte el documento en un plazo máximo de 6 meses. En cambio, la **normativa estatal**, aplicada al pie de la letra podría suponer un retraso considerable en cuanto a la resolución de la solicitud, puesto que **la declaración jurada sólo tiene efecto durante el trámite**. El retraso en la aportación del documento requerido provocará una suspensión de la tramitación que puede alargarse hasta 3 meses. Esto significa que la resolución podría tardar **hasta 9 meses**. Además, en el peor de los casos –si no se consigue el documento en dicho plazo– el expediente ‘caduca’ y debe iniciarse una nueva solicitud tan pronto que la persona haya conseguido el documento. Todo eso pondrá a la persona o familia necesitada en una situación muy difícil, especialmente en caso de que no se haya logrado ayuda monetaria para ‘pre-financiar’ la solicitud.

#### 4. EFECTOS DE LA SOLICITUD

Las solicitudes del IMV podrán presentarse a partir del **15 de junio** de 2020. Si la solicitud se presenta **antes del 1 de enero de 2021**, los efectos económicos se retrotraerán al **1 de junio de 2020**.

Si la solicitud se presenta **después del 31 de diciembre de 2020**, los efectos económicos comienzan el **primer día del mes siguiente a la presentación de la solicitud**.

El pago será mensual y se realizará mediante transferencia bancaria a una cuenta del titular de la prestación.

## H. MODIFICACIÓN, ACTUALIZACIÓN, REVISIÓN, SUSPENSIÓN Y EXTINCIÓN

### 1. MODIFICACIÓN Y ACTUALIZACIÓN

Todas las personas beneficiarias del IMV están obligadas a poner en conocimiento de la entidad gestora competente, en **el plazo de 30 días naturales**, cambios en sus circunstancias personales, económicas o patrimoniales, los cuales podrían provocar la disminución o aumento de la prestación.

La **modificación** acordada tendrá efectos a partir del primer día del mes siguiente al de la fecha en el que se produjo el cambio en las circunstancias.

**En cualquier caso**, la cuantía de la prestación **se actualizará** con efectos del **día 1 de enero de cada año**, tomando como referencia los ingresos anuales computables del

ejercicio anterior.

## 2. REVISIÓN

La entidad competente podrá revisar de oficio sus actos siempre que lo haga dentro del **plazo máximo de 4 años** desde que se dictó la resolución no impugnada.

Las revisiones podrán estar motivadas, entre otras, por la constatación de omisiones o inexactitudes en las declaraciones de la persona beneficiaria.

En su caso, la entidad competente estará autorizada a exigir la **devolución de las prestaciones indebidamente percibidas**.

Asimismo, la devolución puede estar relacionada con la **extinción** de la prestación o la **modificación** de su cuantía como consecuencia de un **cambio en las circunstancias**.

Serán **responsables solidarios** del reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas:

- las personas beneficiarias
- todas aquellas personas que hayan participado en la obtención de una prestación de forma fraudulenta.

Cuando se dicta una resolución que obligue a la devolución de prestaciones indebidamente percibidas y no se realiza ésta dentro del periodo voluntario, se aplicarán los correspondientes **recargos** y comenzará el devengo de **intereses de demora**.

En los supuestos que se determinen reglamentariamente, la entidad gestora podrá acordar **compensar la deuda con las mensualidades del IMV** hasta un determinado porcentaje máximo de cada mensualidad.

## 3. SUSPENSIÓN DEL DERECHO

El derecho al IMV se **suspenderá** por las siguientes **causas**:

- Pérdida temporal de alguno de los requisitos de acceso a la prestación.
- Incumplimiento temporal de las obligaciones asumidas por la persona titular u otra persona integrante de la UC al acceder a la prestación.
- Incumplimiento de las condiciones asociadas a la compatibilidad del IMV con rentas de trabajo o de una actividad económica por cuenta propia
- Cualquier otra causa que se determine reglamentariamente.

Se procederá a **suspender cautelarmente** en caso de indicios de incumplimiento de los requisitos u obligaciones, cuando así se resuelve por la entidad gestora.

En cualquier caso, se **suspenderá cautelarmente** en caso de **traslado al extranjero** por

un periodo **superior a 90 días naturales**, continuados o no, al año.

La suspensión del derecho al IMV implicará la suspensión del pago de la prestación a partir del primer día del mes siguiente a aquel en que se produzcan las causas de suspensión o a aquel en el que la entidad gestora tenga conocimiento de las mismas.

La suspensión se mantendrá mientras persistan las circunstancias que hubieran dado lugar a la misma.

Se procederá de oficio o a instancia de parte a reanudar el derecho cuando desaparezcan las causas que motivaron la suspensión.

La prestación se devengará a partir del 1º día del mes siguiente a la fecha en que hubieran desaparecido las causas de la suspensión.

## Comentario

La suspensión es sin duda unas de las ‘herramientas’ más controvertidas a disposición de la administración para ‘regular’ el ejercicio del derecho a prestaciones tales como la RGI o el IMV. En el caso de la RGI la controversia gira alrededor de varios aspectos: los *motivos* de la suspensión, su *duración* y la *aplicación* de la misma *junta con* otras medidas tales como la extinción o la devolución de cantidades indebidamente percibidas. La suspensión provoca una situación de crisis ante la cual las personas afectadas quedan bastante indefensas.

La redacción de los preceptos relativos a la suspensión en el Real Decreto-ley que regula el IMV contiene muchas reminiscencias de la normativa que regula la RGI.

En cuanto a la **suspensión cautelar**, el citado Real Decreto – ley ha creado un **margen muy amplio** para la aplicación de la **misma**: basta para ello que haya *indicios* de incumplimiento por parte de *cualquier* persona perteneciente a la UC de *cualquier requisito* establecido u *obligación* asumida al acceder a la prestación.

## 4. EXTINCIÓN DEL DERECHO

En la línea de la normativa que regula la RGI, el derecho al IMV se extingue por las siguientes causas:

- Fallecimiento de la persona titular
- Pérdida definitiva de alguno de los requisitos.
- Sanción
- Salida del territorio nacional sin comunicación ni justificación a la entidad gestora durante un periodo, continuado o no, superior a 90 días naturales al año.
- Renuncia al derecho

- Suspensión de un año
- Incumplimiento reiterado de las condiciones asociadas a la compatibilidad del IMV con rentas de trabajo o de una actividad económica por cuenta propia.
- Cualquier otra causa que se determine reglamentariamente

La extinción del derecho tendrá efecto desde el primer día del mes siguiente a la fecha en que se produzca la causa extintiva.

## Comentario

La normativa que regula la RGI determina que la extinción motivada por el **incumplimiento de obligaciones** conllevará la imposibilidad de volver a solicitar la prestación por un periodo de un año a contar desde la fecha de extinción. En cambio, la normativa que regula el IMV acopla ese tipo de “penalización” **exclusivamente a la comisión de infracciones** y lo hace además de una forma **gradual**, desde un periodo de **un mes** hasta un máximo de **5 años** (ver el siguiente apartado).

## I. INFRACCIONES Y SANCIONES

Las infracciones se dividen entre 3 categorías: **leves, graves y muy graves**.

Las infracciones leves se sancionan con el **apercibimiento** de la persona infractora.

Las **infracciones graves** se sancionan con la pérdida de la prestación por un **periodo de hasta tres meses**. Las sanciones por infracciones graves podrán **graduarse** según la siguiente escala: **mínimo, medio y máximo**. Dichos grados corresponden a respectivamente **un mes, dos meses y tres meses** de pérdida de la prestación.

Cuando las infracciones diesen lugar a la **extinción** de la prestación, la persona infractora tendrá que **ingresar 3 mensualidades de la prestación**.

Las **infracciones muy graves** se sancionan con la pérdida de la prestación por un **periodo de hasta 6 meses** o el ingreso de hasta **seis mensualidades** en caso de **extinguirse** la prestación.

Una **infracción muy grave** en su **grado mínimo** se sanciona con la pérdida de la prestación por un periodo de **4 meses**, en su **grado medio** de **5 meses** y en su **grado máximo** de **6 meses**.

Cuando la infracción consiste en el desplazamiento al extranjero por un periodo **superior a 90 días al año**, sin comunicación ni justificación previa a la entidad competente, además de **devolver el importe de la prestación indebidamente percibida** durante el tiempo de estancia en el extranjero, los beneficiarios no **podrán solicitar una nueva prestación durante un periodo de seis meses** a contar desde la

fecha de la resolución por la que se imponga la sanción.

La entidad competente **podrá decretar** la **extinción** y la imposibilidad de solicitar la prestación durante un periodo de **2 años**, cuando dentro de las **infracciones graves o muy graves** concurriera alguna de las **siguientes actuaciones**:

- **falseamiento** en la declaración de ingresos o patrimonio
- la **ocultación fraudulenta** de cambios sustanciales que pudieran dar lugar a la modificación, suspensión o extinción de la prestación
- **cualquier otra actuación o situación fraudulenta** que dé lugar al acceso indebido a la prestación, el mantenimiento.

Finalmente, cuando dentro de un periodo de **5 años** haya habido **sanción firme por una infracción muy grave**, la comisión de una **nueva infracción muy grave** conllevará la **extinción** de la prestación con la imposibilidad de solicitarla nuevamente en un **periodo de 5 años**.

## CONCLUSIONES GENERALES

**A lo largo de la exposición hemos podido comprobar que las condiciones de acceso al IMV son a menudo más restrictivas que las que condicionan el reconocimiento del derecho a la RGI.**

**Por otra parte, los importes de RGI son en la mayoría de los casos más cuantiosos que las correspondientes cuantías de IMV. La diferencia es más grande en el caso de UC compuestas por una sola persona o dos personas.**

La normativa que regula el IMV es más restrictiva, entre otros, por los siguientes motivos:

- **Reconoce menos modalidades de UC** a efectos de acceder a la prestación
- **Alarga la duración como UC independiente** para personas **menores de 30 años que vivan solas**
- Limita el acceso a la prestación a personas extranjeras con **1 año de residencia legal** (salvo en el caso de víctimas de violencia de género, de trata y de explotación sexual)
- Limita el acceso a la prestación a personas que **no sean beneficiarias de una pensión contributiva de jubilación o incapacidad o de una pensión no contributiva por invalidez o jubilación**
- **Admite menos excepciones** al límite de edad mínima (23 años).

## Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

- Establece **topes de patrimonio menos altos**
- Basa el cálculo de los ingresos de la que disponga la UC en **datos menos ‘actualizados’** (salvo excepciones)
- Establece **criterios procedimentales menos favorables**

En cambio, en algunos aspectos y supuestos la normativa que regula el IMV es **más flexible** que la normativa que regula la RGI:

- Considera compatible con la prestación tener en propiedad un inmueble al margen de la vivienda habitual.

Eso puede resultar ventajoso para personas extranjeras propietarias de **una vivienda en su país de origen con escaso valor**.

- Se requiere sólo 1 año de empadronamiento y residencia efectiva en España, lo cual puede beneficiar a personas con **poco arraigo en el País Vasco** y, además, no encajen en alguno de los supuestos específicos.
- **No hay un límite** en el número de personas **titulares** del IMV **por domicilio o vivienda**.
- La normativa que regula el IMV **facilita el acceso al IMV a personas especialmente vulnerables, entre otras, las que ocupan infraviviendas o que no disponen de “techo”**.

Siempre que una persona sola o una unidad de convivencia estén empadronadas - en aplicación de las instrucciones técnicas dirigidas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal, se considerará válido el domicilio señalado a efectos de la aplicación del Real Decreto-Ley 20/2020, de 29 de mayo.

Evidentemente, la ventaja que podría suponer la regulación del IMV depende del rigor con que los servicios municipales apliquen las citadas instrucciones. Hasta ahora esto ha sido uno de los principales obstáculos para la integración de las personas sin hogar.

Además, la normativa estatal parece **menos ‘rigurosa’ y/o ‘exhaustiva’** en cuanto a determinados requisitos y/o obligaciones:

- hacer valer los derechos económicos que pudieran corresponder a la personas solicitantes o beneficiarias
- no ‘renunciar’ a ingresos por rendimientos de trabajo

No obstante, hasta que no conozcamos el contenido del desarrollo reglamentario del Real Decreto-ley es difícil apreciar exactamente la magnitud de la divergencia en estos aspectos con la normativa vasca.



## Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

En algunos casos –familias compuestas por **5 personas o más** de las cuales **2 son adultas**– el IMV puede resultar algo más generoso que la RGI, evidentemente haciendo abstracción de la Prestación Complementaria de Vivienda (y del posible **incremento por alquiler** de vivienda en el marco de la normativa estatal). En el caso de que la percepción del IMV impida el acceso a la RGI (y como consecuencia a la PCV), la UC podría ‘perder’ en vez de ‘ganar’ (aunque eso dependerá también del incremento por alquiler de vivienda).

Finalmente, es preciso resaltar que en cuanto al **conjunto de intervenciones correctoras y sancionadoras previstas en caso de incumplimiento de requisitos u obligaciones** la normativa que regula el IMV se caracteriza por ser **más respetuosa con el principio de la proporcionalidad** que la que regula la RGI.



# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

## 3. LA REGULACIÓN DE LA RGI EN EL ANTEPROYECTO DE LEY DEL SISTEMA VASCO DE GARANTÍA DE INGRESOS Y PARA LA INCLUSIÓN

## A. LA REFORMA DEL SISTEMA VASCO DE GARANTÍA DE INGRESOS Y PARA LA INCLUSIÓN

El **Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión (SVGPI)** se define en el Anteproyecto como “*el conjunto de estructuras, prestaciones y servicios necesarios para promover y desarrollar la política de inclusión.*”

En cuanto a su **estructura** el SVGPI se sustenta en **LANBIDE-Servicio Vasco de Empleo**, en los **servicios sociales** y, cuando sea preciso, en los servicios de educación, salud y vivienda.

Las **prestaciones y servicios** previstos por el SVGPI se desglosarán más adelante. En cualquier caso, este análisis enfoca en las **prestaciones económicas** del sistema y más concretamente en la **Renta de Garantía de Ingresos (RGI)** y sólo tratará de los *servicios* en la medida que éstos supongan de un modo u otro un condicionamiento para el acceso a aquella.

El *Anteproyecto de Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión*<sup>5</sup> no es el primer intento de reforma de la legislación vigente en los últimos años.

En el **apartado IV** de la *Exposición de motivos* del Anteproyecto se hace expresamente referencia a una “versión anterior” presentada en el Parlamento vasco en **abril 2018** con el título de “*Proposición de Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social*”. En dicho apartado se insiste en la continuidad entre aquel texto y el que ahora está en la mesa:

*“El proceso para la elaboración de esta Ley se ha apoyado, en gran medida, en el trabajo desarrollado en la legislatura anterior para la presentación en 2018 de una Proposición de Ley para la Garantía de Ingresos para la Inclusión Social en el Parlamento Vasco. En ese sentido, esta Ley recoge gran parte de los elementos que se incorporan a aquella proposición de Ley, así como los criterios, argumentos y propuestas planteados en los documentos técnicos elaborados en el marco de aquel proceso de reforma. Esta Ley recoge elementos extraídos del informe elaborado por la Comisión Técnica para la reforma de la RGI, presentado en mayo de 2016 al Departamento de Empleo y Políticas Sociales y del Documento de Bases para la Reforma de la RGI por el propio Departamento en mayo de 2017.*

*Se mantiene, por tanto, como se planteaba en los documentos referidos, la necesidad de preservar y mejorar el modelo puesto en marcha en Euskadi tras la crisis de los años 80, garantizando su legitimidad social y su sostenibilidad económica en los próximos años.”*

---

<sup>5</sup> Aprobado por Orden de la Vice-lehendakari Segunda y Consejera de Trabajo y Empleo de **14 de mayo de 2021** (publicada en el BOPV del **25 de mayo de 2021**). Este análisis parte de la redacción dada al texto en el **segundo borrador** de fecha de **29/07/2021**.

# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

El citado texto continúa inmediatamente después con una enumeración de los **objetivos específicos** de la nueva normativa:

*“Con ese punto de partida, los criterios básicos que han guiado la elaboración de esta Ley, son los siguientes:*

- *Profundizar en la aplicación del enfoque familiar y amigable con la infancia de la política vasca de garantía de ingresos, multiplicando, específicamente, su capacidad para combatir la pobreza infantil y la transmisión inter-generacional de la exclusión social.*
- *Clarificar el concepto de unidad de convivencia, garantizando el acceso a las prestaciones de todas las unidades de convivencia que puedan residir en un mismo domicilio y, al mismo tiempo, estableciendo mecanismos que tengan en cuenta las economías de escala que se producen en el caso en el que diversas unidades familiares compartan un mismo domicilio y fomenten la agrupación de las personas sin vínculos familiares en unidades pluripersonales.*
- *Ajustar el sistema de cálculo de la prestación, asegurando la suficiencia y la racionalización de las cuantías garantizadas, especialmente en el caso de las familias de mayor tamaño.*
- *Mejorar la atención a las necesidades y colectivos que hoy no están adecuadamente cubiertos, evitando la desigualdad en el acceso al sistema.*
- *Facilitar una gestión más eficaz de las prestaciones, reconociendo el derecho de las personas usuarias a relacionarse por medios electrónicos, favoreciendo el acceso por las declaraciones responsables, racionalizando los procedimientos de actualización de las cuantías y el control de las prestaciones y garantizando una mayor seguridad jurídica de las personas perceptoras.*
- *Reforzar el acompañamiento laboral de los servicios de empleo como el acompañamiento social de los servicios sociales, mediante la introducción de procedimientos de diagnóstico, estratificación o segmentación capaces de identificar las necesidades de las personas beneficiarias y de prescribir los servicios de apoyo que esas necesidades requieren.*

- *Impulsar la activación laboral de las personas beneficiarias, favoreciendo la implicación de las empresas vascas y de la economía solidaria en la lucha contra la exclusión.*
- *Consolidar un sistema estructural de bonificación del empleo que evite la trampa de la pobreza y dé respuesta a la pobreza en el empleo.*
- *Mejorar la gobernanza del conjunto del sistema para la garantía de ingresos y la inclusión social, facilitando la participación del conjunto de las administraciones competentes, y del Tercer Sector social, en su gestión.*
- *Consolidar las políticas de garantía de ingresos e inclusión social mediante el refuerzo de los mecanismos que permitan estabilizar, articular e impulsar las actividades de investigación, innovación, evaluación, difusión, análisis y formación que se realizan en la actualidad, en el marco de una estrategia más amplia de I+D+I en este ámbito.”*

Este listado permite distinguir con bastante nitidez los **objetivos estratégicos** y **tácticos** del actual Gobierno vasco. El “punto de partida” es la necesidad imperativa de **garantizar la legitimidad social y la sostenibilidad económica del SVGIPI en los próximos años**. En ello, por lo menos, hay una continuidad no sólo respecto a la *Proposición de Ley para la Garantía de Ingresos* de 2018 sino también respecto a la *Ley 18/2008, de 23 de diciembre para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social* y su posterior modificación por la *Ley 3/2011, de 13 de octubre*.

Dicho esto, en cuanto a los **objetivos tácticos**, plasmados en los citados **critérios**, la valoración resulta algo distinta, puesto que en este caso se observa una cierta “desviación”, aunque evidentemente no en todos los aspectos.

Dicha “desviación” se observa especialmente en relación con la más reciente *Proposición de Ley para la Garantía de Ingresos* de 2018 y se debe principalmente a tres factores:

- a. La **oposición por parte del Tercer Sector** a la citada Proposición de Ley, motivada, entre otras, por la nefasta “reinterpretación” de la unidad de convivencia propuesta por aquélla.
- b. El **nuevo “escenario social”** creado por la pandemia del Covid19.
- c. La aprobación del **Ingreso Mínimo Vital (IMV)**, pocos meses después del estallido de la crisis sanitaria.

Aunque los dos últimos factores están estrechamente relacionados, no coinciden en cuanto a su impacto. La introducción de una prestación económica muy similar a la RGI a nivel estatal supone para el Gobierno Vasco un considerable “ahorro”, lo cual ha

ensanchado notablemente el margen de maniobra para reformar el SVGIPI. Eso ha permitido al Gobierno Vasco a “flexibilizar” algunos aspectos –por ejemplo, en torno a los criterios relacionados con la unidad de convivencia– lo cual ayuda al nuevo texto a proyectar una “imagen” más “amable” a pesar de endurecer al mismo tiempo el régimen de control sobre el cumplimiento de los requisitos y obligaciones por parte de las personas interesadas.

Ahora bien, no sólo se trata de una cuestión “presupuestaria”. El IMV plantea también un tema de “coherencia” entre las políticas sociales a nivel estatal y autonómico. De hecho, vamos a poder comprobar que los cambios propuestos por el Anteproyecto van a menudo en la línea de una cierta “homogenización” de los criterios de la RGI y del IMV.

## B. LA INTEGRACIÓN DEL INGRESO MÍNIMO VITAL EN EL SISTEMA VASCO DE GARANTÍA DE INGRESOS Y PARA LA INCLUSIÓN

La aprobación del *Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital* ha obligado al legislador vasco a “replantear y a rediseñar el conjunto del sistema vasco de garantía de ingresos e inclusión social”.

72

De entrada, el anteproyecto establece la integración del IMV en el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión como una de sus prestaciones económicas y aquél se configura como un derecho subjetivo en el mismo sentido y con el mismo alcance que la RGI.

Quizás el término “integración” engaña un poco dado que el IMV no deja de estar configurado por una ley *estatal*, quedando en este sentido fuera del alcance de las instituciones vascas. De hecho, abundan en el Anteproyecto referencias expresas a la regulación “**propia**” del IMV.

A pesar de ello, existen motivos suficientes que permiten hablar de una cierta “coordinación” en relación con ambas prestaciones.

En primer lugar, el legislador vasco está obligado a tomar en cuenta el IMV como una **prestación “suelo”**. Como consecuencia, la RGI se ha convertido en una ayuda complementaria y subsidiaria no sólo respecto a los recursos económicos propios de las personas interesadas sino también respecto a una prestación pública muy similar en cuanto a características y finalidad.

En segundo lugar, existe una vinculación en lo que se refiere a la *gestión* de ambas prestaciones. La **Disposición adicional quinta** del *Real Decreto-ley 20/2020* prevé, por la especificidad que supone la existencia de haciendas forales, la transferencia a la

## CAPV de las funciones y servicios de gestión del IMV.

Finalmente, podemos observar una especie de “contagio” entre las características de ambas prestaciones.

Por una parte, el legislador estatal se ha inspirado sin duda en el modelo vasco de garantía de ingresos para el diseño del IMV aunque, tal como lo hemos visto en el capítulo anterior, no se trata de una mera “copia” de la RGI a nivel estatal.

Por otro lado, no es menos cierto que **la reforma** del modelo vasco que se plantea ahora introduce aspectos característicos del IMV. Se entiende con facilidad que demasiada “divergencia” entre dos componentes de lo que de lo que en realidad funciona como un único sistema de protección social podría perjudicar a la “coherencia” del mismo. Imaginémos, por ejemplo, que una misma persona perteneciera a dos unidades de convivencia *distintas* según se le aplicara la regulación del IMV o la de la RGI<sup>6</sup>.

En la práctica, lo que debe quedar claro es que el reconocimiento de las prestaciones económicas del SVGIPI se hará en base a **las siguientes pautas**:

- a) Preferencia de los trámites dirigidos al reconocimiento y percibo de la prestación del IMV;
- b) Subsidiariedad y complementariedad de la RGI. Eso quiere decir que se computará la cuantía reconocida del IMV a efectos del acceso a la RGI así como del cálculo de su cuantía. En este sentido la RGI se mantiene como “último recurso” en el sistema de protección social vasca.

Es preciso señalar que *“no podrá variar la cuantía de la renta de garantía de ingresos por eventuales modificaciones, suspensiones o extinciones del ingreso mínimo vital que traigan causa de incumplimientos culpables de las obligaciones impuestas a las personas titulares y beneficiarias de esta última prestación”*. (Artículo 12.2 del Anteproyecto).

Este párrafo se entiende en el sentido de que la cuantía inicialmente reconocida de la RGI no va a “reajustarse” en caso de que las personas beneficiarias “pierdan” -por su culpa- temporal o definitivamente el derecho al IMV. Se trata sin duda de un “castigo” añadido, aunque no tan extremo como pudiera ser la suspensión o extinción de la propia RGI.

---

<sup>6</sup> No obstante, se mantienen importantes puntos de divergencia entre ambas normativas, especialmente en cuanto a la interpretación del concepto de “arraigo”. De momento, el Gobierno Vasco no parece dispuesto a ceder ante la posibilidad de convertir la “regularidad” de la situación administrativa de las personas extranjeras en un criterio de acceso a las prestaciones económicas previstas por el SVGIPI (tal como ocurre en el caso del IMV y de la práctica totalidad de las rentas mínimas garantizadas dentro o fuera del estado español).

## C. LOS COMPONENTES DEL NUEVO SVGIPI

El **SVGIPI** incluye los siguientes “componentes”:

- 1) Prestaciones económicas y ayudas de emergencia social
- 2) Instrumentos y servicios orientados a la inclusión laboral y social

### 1. LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS Y LAS AES

Las **prestaciones económicas** del **SVGIPI** son:

- La Renta de Garantía de Ingresos
- El Ingreso mínimo vital.

Desaparece, en principio, la **Prestación Complementaria de Vivienda (PCV) (1)** del panorama de las prestaciones económicas previstas por el SIGIPI. Sin embargo, hasta la entrada en vigor de las disposiciones reglamentarias que desarrollan la *Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda*, **seguirá siendo de aplicación la PCV**, correspondiendo a LANBIDE/Servicio Vasco de Empleo su reconocimiento, tramitación, modificación y extinción.

La *Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda* regula el derecho subjetivo de acceso a la ocupación legal de una vivienda y establece un sistema de prestaciones económicas que, con carácter subsidiario, garantiza el ejercicio de aquél.

En cualquier caso, una vez se hallen en vigor las mencionadas disposiciones reglamentarias, la PCV no se mantendrá por más de 2 años a contados desde la fecha de su reconocimiento o (última) renovación. Una vez transcurrido dicho periodo, aquella prestación se extinguirá automáticamente.

En cuanto a las **AES**, su concepto, finalidad, articulación y requisitos no sufren cambios significativos en el Anteproyecto.

### 2. LOS INSTRUMENTOS Y SERVICIOS ORIENTADOS A LA INCLUSIÓN SOCIAL Y LABORAL

El Anteproyecto refuerza el componente “no económico” del **SVGIPI**: **los instrumentos y servicios orientados a la inclusión laboral y social**.

Aquí nos limitamos a dar un resumen de éstos con el único fin de **conocer el referente de determinadas obligaciones** de cuyo cumplimiento depende el **mantenimiento del derecho a la RGI**.

Los instrumentos y servicios orientados a la inclusión laboral y social incluyen:

- *Herramientas de valoración de situación y de necesidades*



# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

- *Un programa Integrado y Personal de Inclusión*
- *Servicios de apoyo y mejora de la empleabilidad*
- *Servicios de apoyo y mejora de la inclusión social*
- *Otras medidas específicas de intervención en el marco del Programa Integrado y Personal de Inclusión.*

Tendrán derecho a los **instrumentos y servicios de inclusión laboral**:

- a) Las personas titulares o beneficiarias de las prestaciones económicas del SVGIPI
- b) Aquellas personas con residencia en la Comunidad Autónoma de Euskadi que tengan reconocida la situación de exclusión social
- c) Aquellas personas con residencia en la Comunidad Autónoma de Euskadi que los soliciten

Todas las personas que accedan a los servicios de inclusión laboral deben estar inscritas en LANBIDE/Servicio Vasco de Empleo.

LANBIDE/Servicio Vasco de Empleo asignará **un profesional o una profesional de referencia** a las personas destinatarias de los servicios de inserción laboral.

Tendrán derecho a **los instrumentos y servicios de inclusión social** las personas que cumplan los requisitos que establece la legislación de servicios sociales. Asimismo, será de aplicación lo que dispone la normativa en relación con las herramientas de diagnóstico social y laboral.

LANBIDE/Servicio Vasco de Empleo aplicará a todas las personas arriba mencionadas una **herramienta dirigida a detectar las necesidades laborales y/o sociales** y los **sistemas que han de intervenir en su diagnóstico**.

La **valoración inicial de situación y necesidades** se realizará en el plazo de **dos meses**, contados a partir de la fecha de reconocimiento de las prestaciones del SVGIPI.

Las personas titulares y beneficiarias de las prestaciones de dicho sistema deberán colaborar con LANBIDE para la elaboración de la misma.

Cuando sea precisa la intervención del Sistema Vasco de Servicios Sociales, LANBIDE remitirá a la persona usuaria a los servicios sociales para la realización del **diagnóstico social**.

Dicho diagnóstico debe realizarse en el plazo de **dos meses** desde la petición del profesional o de la profesional de referencia de LANBIDE.

Cuando proceda, LANBIDE realizará en el mismo plazo **un diagnóstico de las necesidades de inclusión laboral** de las personas destinatarias. Para ello el profesional

o la profesional de referencia contarán con la participación activa de aquéllas.

El **Programa Integrado y Personal de Inclusión (PIPEI)** es un servicio de inclusión en el cual participan LANBIDE y la(s) persona(s) destinatarias, asumiendo compromisos con el fin de prevenir o revertir situaciones de exclusión social. Tiene una vigencia de dos años prorrogables por periodos de idéntica duración.

Las **personas titulares y beneficiarias de la RGI estarán obligadas a negociar y suscribir el PIPEI** cuando se cumpla 1 año a partir de la fecha de reconocimiento de la prestación salvo en los siguientes supuestos. No obstante, se podrá solicitar la elaboración y suscripción del Programa en cualquier momento anterior al cumplimiento del citado plazo.

No tendrán que negociar ni suscribir el PIPEI las personas que se encuentran en alguna de las siguientes situaciones:

- estar cursando estudios reglados y ser menor de 28 años
- estar percibiendo una pensión de jubilación contributiva o haber cumplido los 65 años de edad
- estar percibiendo una pensión contributiva de incapacidad permanente en grado de absoluta o gran invalidez
- estar percibiendo una pensión de invalidez no contributiva
- estar afectado/a por una discapacidad en un grado igual o superior al 65 % o tener reconocida una situación de dependencia de, al menos, grado II.

El **PIPEI** definirá, a partir de una valoración inicial de situación y necesidades, las propuestas de intervención, las actuaciones y las tareas de carácter formativo, laboral y/o social. Asimismo, establecerá indicadores de seguimiento y evaluación, así como los objetivos de inserción laboral y/o inserción social de las personas destinatarias. Integrará uno o varios de los siguientes elementos:

- a) Un plan de atención personalizada elaborado por los servicios sociales
- b) Un itinerario personalizado de inserción laboral
- c) Un acuerdo personal de empleo
- d) Una intervención de los sistemas de vivienda, sanidad y educación

El **PIPEI**, que se elaborará en un plazo máximo de 3 meses, implicará la **asignación por parte de LANBIDE-Servicio Vasco de Empleo de un técnico o técnica de referencia** que se encargará del impulso, negociación, suscripción, seguimiento y evaluación del mismo.

Su **vigencia** será de **dos años** prorrogables por periodos de idéntica duración.

Serán **obligaciones** de las personas destinatarias del **PIPEI**:

- Realizar todas aquellas actuaciones que se deriven de su objeto y finalidad
- Comunicar los cambios sobrevenidos que incidieran en la posibilidad de desarrollar las actuaciones comprometidas

Serán **obligaciones** de **LANBIDE**:

- Garantizar una oferta de servicios accesibles y adaptados en cada momento que permitan cumplir los compromisos en los términos previstos en el PIPEI
- Garantizar al menos una oferta de empleo en el mercado laboral ordinario o mediante programas subvencionados públicamente o una actividad formativa que permita la acreditación de los resultados del aprendizaje.

En caso de que resulte imposible el cumplimiento del **PIPEI** por parte de las personas destinatarias, se suspenderá temporalmente la obligatoriedad del cumplimiento de los compromisos derivados del mismo.

El **PIPEI se resolverá** por alguno de los siguientes motivos:

- Cumplimiento de los objetivos previstos en el mismo
- Incumplimiento reiterado de las obligaciones asumidas por parte de las personas destinatarias
- Acuerdo de las partes
- Renuncia de las personas destinatarias
- Cumplimiento del plazo de vigencia
- Extinción de las prestaciones económicas del SVGIPI

## D. LA DEFINICIÓN DE LA RGI Y SUS PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS

La definición de la RGI recogida en el **Artículo 15** del Anteproyecto no ha sufrido cambios significativos respecto a su actual versión. El tenor literal del citado artículo es el siguiente:

*“La renta de garantía de ingresos se configura como el derecho subjetivo a una prestación económica reconocida a la persona o personas integrantes de una unidad de convivencia que no disponga de ingresos suficientes para hacer frente a los gastos asociados a las necesidades básicas, así como a los derivados de un proceso de inclusión laboral o social.”*

En cuanto a sus principales características, la RGI mantiene del sistema actual las

siguientes.

En primer lugar, tal como queda reflejado en la citada definición, se trata de un **derecho subjetivo para todas aquellas personas que cumplan los requisitos**: eso significa que una denegación no puede basarse en motivos económicos (falta de dinero) ni en consideraciones que no tengan que ver con el cumplimiento de los requisitos.

En segundo lugar, la RGI es **complementaria** y de **naturaleza subsidiaria** respecto de los recursos económicos –cualquiera que sea la naturaleza de los mismos- de que disponga la persona titular y las demás personas integrantes de la unidad de convivencia.

Eso implica que la prestación debe considerarse un **‘último recurso’**, es decir, el derecho sólo se reconoce cuando las personas hayan hecho valer *todos* sus derechos económicos y *a pesar de* ello sigan careciendo de recursos suficientes. Ahora bien, en cuanto a esta implicación, el Anteproyecto introduce un cambio respecto a la regulación actual que se explicará más adelante.

En tercer lugar, la RGI se caracteriza por su **indisponibilidad**, lo que quiere decir que **no podrá**:

- Ofrecerse en garantía de obligaciones
- Ser objeto de cesión total o parcial
- Ser objeto de compensación o descuento, salvo para el reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas (ver más adelante)
- Ser objeto de retención o embargo, salvo en los supuestos y con los límites previstos en la legislación estatal<sup>7</sup> (1).

Finalmente, la RGI **no** se destina a las personas **individualmente consideradas**, sino como **miembros de una “unidad de convivencia” (UC)**, independientemente del hecho que dicha unidad esté compuesta por *una* o *varias* personas.

Existen actualmente **2 modalidades** de RGI:

- **La Renta Básica para la Inclusión y la Protección Social**, dirigida a UC que no dispongan de ingresos de trabajo.
- **La Renta Complementaria de Ingresos de Trabajo**, destinada a *complementar* los ingresos de trabajo de las UC.

Sin embargo, en el Anteproyecto, dicha **doble modalidad se suprime**, hecho que marca una de las diferencias más destacables de la redacción actual.

---

<sup>7</sup> Debe tomarse en cuenta el **Art. 607** de la *Ley 1/2000, de 7 de enero, de enjuiciamiento civil*, que establece que es inembargable el salario, sueldo, pensión, retribución o su equivalente, que no exceda de la cuantía señalada para el SMI (actualmente **950 euros** mensuales)

# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

Por otra parte, en el Anteproyecto, la RGI adquiere expresamente **carácter indefinido**, “por lo que su duración se prolongará mientras subsistan los motivos que dieron lugar a su concesión y se cumplan los requisitos y obligaciones para el mantenimiento.” En realidad, no se trata de algo significativamente nuevo. Acerca de la duración de la prestación, la actual ley estipula lo siguiente:

*“Se reconoce el derecho a la renta de garantía de ingresos en todas sus modalidades mientras subsistan las causas que motivaron su concesión y se cumplan las obligaciones en la presente ley. Se concederá por un periodo de dos años, renovable con carácter bienal mientras se mantengan dichas causas y se sigan cumpliendo las condiciones económicas o de otra naturaleza para el acceso a la prestación.”*

Dicho esto, con la insistencia en el carácter indefinido de la prestación, el Anteproyecto ya no da pie a procesos de “renovación” en sentido estricto. Sin embargo, eso no impide que el órgano competente pueda proceder “a cuantas revisiones periódicas estime oportunas para comprobar si se mantienen las causas que motivaron la concesión.” (**Artículo 53**) y que se llevarán a cabo **procedimientos de control** por lo menos bianualmente (**Artículo 75**).

Cabe mencionar que en el primer borrador del Anteproyecto aparecía una tercera “novedad” en cuanto a características básicas de la RGI: el condicionamiento de la misma “[...] a la obligación de participar en actividades de inclusión laboral o social en los términos establecidos en esta ley”. Afortunadamente esa vinculación casi “conceptual” entre la RGI y la disponibilidad para el empleo no sobrevivió la segunda redacción del Anteproyecto, lo cual no quiere decir que el mantenimiento del derecho a la prestación no siga dependiendo del estricto cumplimiento de la obligación de buscar activamente empleo.

RETRIBUCIONES (sueldos, salarios, pensiones y equivalentes)	PORCENTAJES EMBARGABLES
1º SMI	00,00 %
Del 1º al 2º SMI	30,00 %
Del 2º al 3º SMI	50,00 %
Del 3º al 4º SMI	60,00 %
Del 4º al 5º SMI	75,00 %
A partir del 5º SMI	90,00 %

## E. LOS REQUISITOS PARA ACCEDER A LA RGI

### 1. GENERALIDADES

El *Anteproyecto* diferencia entre los requisitos que han de cumplir las **personas titulares** y los que son de obligatorio cumplimiento por las **personas beneficiarias**.

Luego distingue entre los **requisitos generales** para ser persona titular y los que deben cumplirse por **colectivos específicos**, considerados más vulnerables y por lo tanto merecedores de una protección mayor que se expresa, entre otros modos, por una **flexibilización** de determinados **criterios**.

### 2. REQUISITOS GENERALES PARA SER PERSONA TITULAR

#### a. Estar en situación de necesidad en los términos previstos por el Artículo 36 del *Anteproyecto*.

Se considera que la persona solicitante está en situación de necesidad cuando la UC a la que pertenece la misma no dispone de recursos que superen alguno de los límites siguientes:

- a) En concepto de **rendimientos mensuales**: la cuantía de la renta máxima garantizada en función de la composición de la UC en el periodo de referencia (se trata de la cuantía *antes* de aplicación del **coeficiente corrector** que corresponda en su caso).
- b) En concepto de **patrimonio**: el valor equivalente a **5 veces la cuantía de la renta máxima garantizada** a la UC durante un año.

#### ¿Cómo se determinan los rendimientos (mensuales)?

El cómputo de los rendimientos incluirá los procedentes del trabajo por cuenta propia o ajena, del patrimonio, de pensiones o de cualquier otro título.

Se considerarán como rendimientos a efectos de la determinación de la cuantía:

- a) Las cantidades que se hubieran obtenido de haberse **hecho valer el derecho a pensiones y prestaciones públicas**

Cuando se trate de **otros derechos** de contenido económico, las cantidades se **computarán una vez transcurridos 6 meses** desde la fecha de solicitud de la prestación.

- b) Las cantidades que se determinen reglamentariamente, cuando se disponga de **patrimonio inmobiliario de difícil realización**, en virtud de herencia,

legado o donación y se sobrepase los límites determinantes de la situación de necesidad económica.

- c) Las cantidades que se determinen reglamentariamente, cuando se detecte un **quebranto económico injustificado** sobre el patrimonio de algún miembro de la UC.
- d) Las cantidades que se determinen reglamentariamente en relación con **los ingresos de matrimonios y parejas de hecho que no residan en el mismo domicilio**.

Quedarán **excluidos del cómputo** de los rendimientos determinados ingresos y prestaciones de carácter finalista en los términos que se determinen reglamentariamente.

Forman parte de los ingresos excluidos del cómputo de los rendimientos **determinados porcentajes de los ingresos generados por la realización de una actividad laboral por cuenta ajena o propia**. Ahora bien, se trata de tan sólo *una* forma de estimular al empleo. El Anteproyecto (**Artículo 39**) opta por un modelo<sup>8</sup> de “estímulos al empleo” de carácter “estable” y “multifactorial” y que garantice un tránsito ágil y recíproco entre el empleo y el SVGIPI. En otras palabras, debe subrayarse el carácter “**transversal**” de los estímulos al empleo.

En virtud de la **Disposición transitoria tercera** el actual sistema de cálculo de los estímulos al empleo –basado en la *Orden de 14 de febrero de 2001, del Consejero de Justicia, Trabajo y Seguridad Social*– seguirá vigente hasta la entrada en vigor del reglamento que regulará los nuevos mecanismos que incentiven el acceso y permanencia en el empleo (conforme el citado **artículo 39** del Anteproyecto).

En cualquier caso, una vez aprobada la ley la **aplicación de los estímulos al empleo será de carácter indefinido**.

---

<sup>8</sup> Dicho modelo aborda, entre otras cuestiones:

- a) La valoración de los ingresos obtenidos del trabajo para la determinación de la cuantía de las prestaciones (= “estímulos al empleo” en un sentido estricto)
- b) La coexistencia del SVGIPI con el acceso y permanencia en el empleo
- c) La agilización en el acceso a las prestaciones desde el empleo
- d) El establecimiento de mecanismos de control que incentiven el tránsito al empleo
- e) El refuerzo de la formación de calidad orientada al empleo
- f) La colaboración interinstitucional, interdepartamental y con el sector privado con el fin de garantizar oportunidades de conciliación entre la vida personal y laboral que faciliten el acceso y permanencia en el empleo

## ¿Cómo se determina el patrimonio?

En el cómputo del patrimonio se incluirá el conjunto de bienes muebles e inmuebles sobre los que se ostente un título de propiedad, posesión o usufructo.

No se tomará en cuenta el valor de la vivienda o alojamiento que constituya la residencia habitual y el inmueble usado para la actividad laboral, salvo que la vivienda fuera de valor excepcional, en los términos que se determinen reglamentariamente.

De la misma forma quedará fuera de la valoración el ajuar doméstico (salvo objetos de valor excepcional).

En caso de que exista patrimonio recibido mediante herencia, legado o donación, éste **podrá considerarse de difícil realización**, en los términos que se determinen reglamentariamente, aun cuando se sobrepasara los límites de patrimonio a efectos de la consideración de una situación de necesidad económica. En tal caso el valor del patrimonio de difícil realización se reconvertirá en un *rendimiento*. De todos modos, para que esto ocurra debe concurrir una situación objetiva de necesidad económica (lógicamente basada en otros variables).

### b. Estar integradas en alguna de las modalidades de unidad de convivencia (UC) determinadas por la normativa

El Anteproyecto mantiene formalmente la distinción entre unidades de **convivencia “ordinarias”** y **“excepcionales”**.

#### A. LAS UC ORDINARIAS

Las UC **ordinarias** pueden desglosarse en tres tipos:

- Las UC de carácter “unipersonal”
- Las UC de carácter “familiar”
- Las UC formadas por personas que comparten el mismo domicilio pero que no tienen un vínculo familiar (en el sentido definido por la Ley)

##### a) La UC de carácter unipersonal

Cabe resaltar que la persona que esté casada o mantenga un vínculo análogo al conyugal **debe residir en el mismo domicilio que su cónyuge o pareja**, salvo cuando:

- haya iniciado trámites de separación o divorcio
- haya instado la cancelación de la inscripción del correspondiente registro de parejas de hecho
- sea víctima de violencia de género o doméstica

- exista **otra causa debidamente justificada**

Se entenderá que existe **causa justificada**, cuando, en relación con el cónyuge o la pareja, concorra alguna de las siguientes circunstancias:

- lejanía del lugar de trabajo (a determinar reglamentariamente)
- imposibilidad de reagrupación familiar
- tratamiento médico
- ingreso en centro penitenciario o en centro residencial de carácter social, sanitario o socio-sanitario

No se trata de una lista cerrada de circunstancias; la misma puede ampliarse por la vía reglamentaria. (**Artículo 21**).

#### **b) La UC de carácter “familiar”**

Se constituye por dos o más personas que comparten un mismo domicilio y, además, estén unidas entre sí por relación hasta el **segundo grado** de consanguinidad y afinidad, de adopción, acogimiento familiar permanente o pre-adoptivo, así como por vínculo matrimonial o análogo al conyugal<sup>9</sup>.

#### **c) La UC de carácter no “familiar”**

Cuando en un mismo domicilio residan personas no relacionadas entre sí mediante alguno de los vínculos señalados en la letra **b)**, podrán constituirse **UC unipersonales o**

---

<sup>9</sup> A efectos de la aplicación de la Ley, especialmente los **artículos 25 y 26** que versan sobre las UC ordinarias y excepcionales, se entiende por “relación análoga a la conyugal”:

**El vínculo afectivo mantenido por dos personas mayores de edad que convivan de modo estable y notorio en un mismo domicilio.**

Las mencionadas personas **no** pueden tener una relación de parentesco en línea recta o en línea colateral hasta el segundo grado ni estar casadas (o en caso de estarlo, deben hallarse separadas de hecho).

Determinarán la existencia de una relación análoga a la conyugal:

- La Inscripción en alguno de los registros de parejas de hecho de conformidad con lo dispuesto en la legislación sobre parejas o uniones de hecho
- La formalización de la relación en documento público
- Su prueba mediante cualquier otro medio admitido en derecho.

Se **presumirá la existencia de relación análoga a la conyugal** -salvo prueba en contrario- cuando concorra cualquiera de las siguientes circunstancias:

- a) Convivencia al menos de dos años, ininterrumpidos o no, dentro de los cuatro últimos
- b) Descendencia común de las personas convivientes.

**pluripersonales**, requiriéndose en el último caso el consentimiento de todas las personas que se integren en las mismas.

## B. LAS UC EXCEPCIONALES

Constituyen **UC excepcionales** quienes, con independencia de los vínculos que pudieran existir con las personas que residan en el mismo domicilio, se encuentren en alguna de las **siguientes situaciones**:

- a) Ser víctimas de trata de seres humanos y de explotación sexual
- b) Ser víctimas de violencia de género o de violencia doméstica
- c) Ser pensionistas
- d) Haber iniciado trámites de separación o divorcio o instado la cancelación de la inscripción del correspondiente registro de parejas o uniones de hecho
- e) Haber tenido o adoptado al primer hijo o hija o haber acogido a una persona con discapacidad igual o superior al 33 % o calificación de dependencia
- f) Haber abandonado el domicilio habitual por un de los siguientes motivos:
  - desahucio por impago de rentas como consecuencia de una incapacidad de pago sobrevenida
  - procedimiento de ejecución hipotecaria
  - por haberse quedado la vivienda inhabitable
  - problemas de accesibilidad de la vivienda
- g) Las que se determinen reglamentariamente, que habrán de estar vinculadas a **situaciones de especial vulnerabilidad o necesidad de convivencia en el mismo domicilio**

En las **UC excepcionales** se integrarán, aparte de las personas señaladas en las letras anteriores:

- Los hijos e hijas
- Los y las menores en régimen de guarda con fines de adopción o acogimiento familiar permanente
- Las personas económicamente a cargo con una discapacidad igual o superior al 33 % o calificación de dependencia

No obstante, esta regla general **no se aplica a las UC con una persona pensionista**.

En las **UC con una persona pensionista** se integrarán, en su caso:

- El o la cónyuge
- La persona unida por vínculo análogo al conyugal
- Las personas referidas en las **letras e) y f)**

La constitución de la UC excepcional a que se refiere la **letra b)** exigirá el abandono del domicilio habitual y la residencia en otro distinto al de quien hubiera ejercido la violencia.

La constitución de la UC excepcional a que se refiere la **letra d)** exigirá el abandono del domicilio habitual y la residencia en otro distinto al del cónyuge o al de la persona con quien mantuviera una relación análoga a la conyugal.

La **duración de las UC excepcionales no podrá exceder de tres años** (a contar desde el hecho causante). **Este límite no se aplica a las UC con personas pensionistas.**

En cualquier caso, podrán **acumularse periodos de duración de UC excepcional** cuando traigan causa de **hechos distintos**.

En **ningún caso** una misma persona **podrá formar parte de dos o más UC**.

### c. Ser mayor de 23 años

La regla general admite excepciones de varios tipos.

En primer lugar, las **personas mayores entre 18 y 23 años o menores emancipadas** podrán ser titulares de la RGI cuando hayan residido en **domicilio distinto** al de los progenitores y las progenitoras, al menos, durante **un año** y en los **dos últimos años** hayan permanecido en **situación de alta** en cualquiera de los regímenes que integran el Sistema de Seguridad Social durante un mínimo de **240 días**.

En segundo lugar, quienes **tengan entre 23 y 29 años** deberán acreditar que han vivido durante al menos **1 año de forma independiente** inmediatamente anterior a la fecha de solicitud. Eso implica haber tenido un domicilio distinto al de sus progenitores y progenitoras, tutores y tutoras o acogedores y acogedoras.

Además, existen **excepciones** a la regla general, aplicables a **determinados colectivos de especial vulnerabilidad**:

- a) Víctimas de trata de seres humanos y de explotación social: se requiere ser **mayor de edad o menor emancipada [Artículo 17.1]**
- b) Personas que hayan estado sujetas en algún periodo inmediato anterior a la mayoría de edad al sistema de protección de menores, de atención socio-educativa a personas infractoras menores de edad o que hayan participado en

# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

programas de preparación para la vida independiente, previstos en la legislación de protección del menor: se requiere **ser mayor de edad** [Artículo 17.2]

c) Las personas refugiadas.

En el título del **Artículo 17 se cita también a las personas refugiadas** pero luego no se las “coloca” en ninguno de los dos apartados [17.1 o 17.2]. Podemos entender que podrán acceder a la RGI **siendo mayores de edad**.

Además, en el **segundo borrador** ha desaparecido también la siguiente aclaración acerca del alcance del precepto (presente en el primer borrador): “[...] *las personas refugiadas, aquellas que tengan reconocido el derecho a la protección subsidiaria y a las que hubieran admitido a trámite la solicitud de asilo o protección subsidiaria, siempre que procedan del sistema europeo de reubicación de personas refugiadas u otro de análoga configuración [...]*”

d) Las personas que tengan reconocida la condición de víctima del terrorismo, sus cónyuges o con quienes mantengan relación análoga a la conyugal, hijos e hijas, que retornen y fijen su residencia en alguno de los municipios de la CAE: aunque tengan entre 23 y 29 años, estarán **eximidas** de acreditar que han **vivido de forma independiente con, al menos, un año** de antelación a la fecha de la solicitud

e) Las personas que pertenezcan a las colectividades vascas [= las personas a que se refiere el artículo 11.1 de la Ley 8/1994, de 27 de mayo, de relaciones con las colectividades y centros vascos en el exterior de la CAE]: aunque tengan entre 23 y 29 años estarán **eximidas** de acreditar que han **vivido de forma independiente con, al menos, un año** de antelación a la fecha de la solicitud

f) Personas huérfanas absolutas siempre que no residan con personas con las que mantengan un vínculo de hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad: **ser mayor de edad o menor emancipada**.

g) Las personas integrantes de las siguientes UC excepcionales accederán a la RGI siendo **mayores de edad o menores emancipadas**:

- UC con personas pensionista
- UC con personas que han iniciado trámites de separación o divorcio o instado la cancelación de la inscripción del correspondiente registro de parejas o uniones de hecho
- UC con personas que han tenido o adoptado al primer hijo o hija, que han acogido con carácter permanente a una persona menor de edad o que acogido a

- una persona mayor de edad con una discapacidad igual o superior al 33% o calificación de dependencia
- UC con personas que han tenido que abandonar su domicilio habitual por motivo de:
    - Desahucio por impago de rentas como consecuencia de una incapacidad de pago sobrevenida
    - Procedimiento de ejecución hipotecaria
    - Por haber quedado el mismo inhabitable
    - Por problemas de accesibilidad de la vivienda debidamente acreditados
  - Otras situaciones que definan reglamentariamente (que habrán de estar vinculadas, en cualquier caso, a situaciones de especial vulnerabilidad, exclusión o necesaria convivencia en el mismo domicilio)
  - h) Las personas que tengan reconocidas una discapacidad igual o superior al 33% o calificación de dependencia: ser **mayor de edad o menor emancipada**
  - i) Quienes tengan personas menores a su cargo o adultas con una discapacidad igual o superior al 33 % o calificación de dependencia: ser **mayor de edad o menor emancipada**.
  - j) Las personas que estén unidas a otra persona por vínculo matrimonial o análogo al conyugal con, al menos, 6 meses de antelación: ser **mayor de edad o menor emancipada**.

**d. Estar empadronada y tener la residencia efectiva en algún municipio de la CAE de forma continuada durante, al menos, los 3 años inmediatos anteriores a la fecha de la solicitud.**

**Alternativamente**, deberán haber estado empadronadas y haber residido efectivamente en algún municipio de la CAE durante 5 años continuados de los 10 años anteriores a la fecha de solicitud.

Por otra parte, hay una serie de excepciones a la regla general, todas ellas relacionadas con colectivos de especial vulnerabilidad.

En primer lugar, se exigen **2 años** de empadronamiento y residencia efectiva en la CAE en caso de formar parte de **UC que integren personas menores de edad** o personas **adultas** con una **discapacidad reconocida igual o superior al 33 % o calificación de**

## dependencia.

En segundo lugar, los siguientes **colectivos** deberán estar empadronadas y tener la residencia efectiva continuada en la CAE con, al menos, **1 año** de antelación a la fecha de la solicitud:

- Personas víctimas de violencia de género y de violencia doméstica
- Las personas que hayan estado sujetas en algún periodo inmediato anterior a la mayoría de edad al sistema de protección de menores, de atención socio-educativa a personas infractoras menores de edad o que hayan participado en programas de preparación para la vida independiente, previstos en la legislación de protección de menor

Finalmente, las víctimas del terrorismo y las personas que pertenezcan a las colectividades vascas **no necesitarán antigüedad** del empadronamiento y de la residencia efectiva. Bastará la acreditación del empadronamiento y de la residencia efectiva en cualquier municipio de la CAE en el momento de la solicitud.

Se entenderá que una persona tiene su residencia efectiva en la CAE cuando sus **estancias fuera de la misma no hayan superado los 90 días dentro de cada año natural considerado**. No se tendrán en cuenta en dicho cómputo las ausencias por enfermedad debidamente justificada o por las causas que reglamentariamente se determinen.

## LA DESAPARICIÓN DEL LÍMITE DE DOS PRESTACIONES POR DOMICILIO Y SU IMPACTO EN LA CUANTÍA DE LA PRESTACIÓN

Se levanta el límite actual de dos prestaciones por domicilio (impuesto por la vía reglamentaria). En la exposición de motivos se hace hincapié en el hecho que dicho cambio responde a lo que las Entidades del Tercer Sector Social de Euskadi siempre han reclamado y también a una propuesta del **Ararteko** en su reciente “*Estudio sobre jóvenes migrantes sin referentes familiares en Euskadi. Diagnóstico y propuestas de actuación*” de 18 de marzo de 2021.

Lo cierto es que semejante límite fue eliminado con anterioridad en la normativa que regula el IMV.

Ahora bien, el Anteproyecto prevé la aplicación de un **índice corrector** a la cuantía de la prestación en **función del número de UC que compartan el mismo domicilio, basándose en el principio de las economías de escala**.

- e. **Haber solicitado todas las pensiones y prestaciones públicas a las que pudieran tener derecho**

Este requisito no resultará de aplicación cuando la pensión o prestación pública sea **incompatible con la RGI** y la **cuantía** de aquélla **sea inferior** al importe que la UC pudiera percibir mensualmente en concepto de ésta.

Ahora bien, aunque el mero hecho de no hacer valer derechos de carácter *privado* no impide el acceso a la RGI, los importes a los cuales se renuncie se tomarán en cuenta como rendimientos a efectos de calcular la cuantía de la prestación que corresponda en cada caso.

- f. **No hallarse interna en un centro penitenciario en régimen ordinario o cerrado**
- g. **No ser usuaria, con carácter permanente, de una plaza de un servicio residencial de carácter social, sanitario o socio-sanitario, financiada en su integridad con fondos públicos**

Se considerará “permanente” aquella estancia en el servicio residencial que supere doce meses continuados.

### 3. REQUISITOS PARA SER PERSONA BENEFICIARIA DE LA RGI

- a) Estar empadronada y tener la residencia efectiva en el mismo domicilio de la persona titular de la prestación
- b) Integrarse en la UC de la persona titular
- c) Estar en situación de necesidad económica
- d) Haber solicitado las pensiones y prestaciones públicas a las que pudiera tener derecho
- e) En caso de no estar integrada en una UC de tipo “familiar”, ser mayor de edad
- f) No hallarse interna en un centro penitenciario en régimen ordinario o cerrado
- g) No ser usuaria, con carácter permanente, de una plaza de un servicio residencial de carácter social, sanitario o socio-sanitaria, financiada en su integridad con fondos públicos.

Las **personas beneficiarias** de la RGI deben cumplir estos requisitos desde el momento de su integración en la UC y durante el tiempo de la percepción de la prestación.

## F. LA CUANTÍA DE LA PRESTACIÓN

El sistema de cálculo de la cuantía de la prestación ha sufrido una remodelación sustancial.

El punto de partida son los **rendimientos del mes de la solicitud**.

Para el cálculo de la cuantía de RGI que corresponde a la UC en cada caso se parte de una **cuantía base** cuyo importe será fijado por la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi. En virtud de la **Disposición Adicional Primera** del Anteproyecto, dicho importe será, a la entrada en vigor de la ley, el mismo que la renta garantizada mensual que corresponda a una persona beneficiaria individual del **Ingreso Mínimo Vital (461,5 euros mensuales en 2020)**.

A la cuantía base se añaden, según el caso, **dos tipos de complementos**:

- a) Complementos individuales
- b) Complementos vinculados a las características de la UC

Los complementos individuales **cuantifican el reparto de los gastos de la UC en función del número de las personas que la integran**. Se aplican de acuerdo a las siguientes reglas:

- Titular: **50 %** de la cuantía base;
- Por persona beneficiaria (independientemente de su edad): **30 %** de la cuantía base.

Los **complementos vinculados a las características** de la UC se otorgan en función de las siguientes **circunstancias**.

- a) Carácter mono-parental de la UC
- b) UC constituida por persona víctima de violencia de género o doméstica
- c) UC constituida por persona víctima de trata de seres humanos y de explotación sexual
- d) UC constituida por pensionista
- e) UC constituida por una o varias personas con una discapacidad igual o superior al 33 % o calificación de dependencia, que no perciban pensión por este motivo

Los complementos por estos motivos tendrán un valor del **25 %** de la cuantía base, salvo en el caso de UC constituida por pensionista, en el cual será de **40 %**.

Los complementos vinculados a las **características de la UC** son **acumulables**, a

# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

excepción de la situación en la que coincida en la *misma* persona la condición de ser **pensionista** y de tener una **discapacidad** declarada.

En cualquier caso, la RGI que corresponde mensualmente a una UC vendrá determinada por la **diferencia** entre la renta máxima garantizada y el conjunto de las rentas e ingresos disponibles de todas las personas integrantes en aquella.

Cuando en un **mismo domicilio resida más de una UC**, sea beneficiaria o no de la RGI, se aplicará un **índice corrector –reductor- del 15 %** para el cálculo de la cuantía base, de los complementos individuales y de los vinculados a las características de la UC.

A continuación, se dan unos supuestos con los importes de RGI que corresponden en cada caso.

COMPOSICIÓN DE LA UC	RENDA MÁXIMA GARANTIZADA
Persona sola	$470 + 235 = 705,00$
2 personas	$470 + 235 + 141 = 846,00$
3 personas	$470 + 235 + (141 \times 2) = 987,00$
4 personas	$470 + 235 + (141 \times 3) = 1128,00$
5 personas	$470 + 235 + (141 \times 4) = 1269,00$
UC mono-parental con 1 persona menor de edad	$470 + 235 + 141 + 117,5 = 963,50$
UC mono-parental con 2 personas menores de edad	$470 + 235 + (141 \times 2) + 117,5 = 1104,50$
UC mono-parental con 3 personas menores de edad	$470 + 235 + (141 \times 3) + 117,5 = 1245,50$
UC mono-parental con 2 personas menores de edad + víctima de violencia de género	$470 + 235 + (141 \times 2) + (117,5 \times 2) = 1222,00$
Persona sola + pensionista	$470 + 235 + 188 = 893,00$
2 personas adultas + pensionista	$470 + 235 + 141 + 188 = 1034,00$
3 personas adultas + pensionista	$470 + 235 + (141 \times 2) + 188 = 1175,00$
4 personas adultas + pensionista	$470 + 235 + (141 \times 3) + 188 = 1316,00$

Comentario

Comparando con las cuantías garantizadas por el **sistema actual** podemos concluir que se da un aumento significativo en:

- Las UC con pensionista
- Las UC “no cualificadas” de 4 o más personas
- Las UC mono-parentales de 3 o más personas.

En cambio, las UC “no cualificadas” de 2 o 3 personas pierden respectivamente **60,82** y **16,14** euros.

Por otra parte, el cálculo de la prestación en base al promedio mensual de la diferencia entre la renta máxima garantizada y el conjunto de rentas e ingresos disponibles en el periodo de referencia (3 meses) resulta perjudicial -en comparación con el cálculo actual- **cuando en algún mes el nivel de rentas e ingresos supera la renta máxima garantizada**. En el sistema actual dicha circunstancia sólo afecta al mes en el que la misma ocurre. En cambio, en el nuevo sistema que se proyecta el “excedente” de un mes repercute también en el importe de la prestación a reconocer en el resto de los meses del trimestre siguiente.

## G. LOS PROCEDIMIENTOS DE RECONOCIMIENTO, ACTUALIZACIÓN Y CONTROL DE LA RGI

### 1. PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD Y RECONOCIMIENTO

El proceso de reconocimiento de la RGI se inicia con una solicitud presentada por la persona interesada, preferentemente en el registro electrónico de LANBIDE-Servicio Vasco de Empleo, administración que tiene la obligación de facilitar a las personas solicitantes toda la información y orientación que necesiten para la tramitación de su expediente de acuerdo con el **Artículo 9.1.a) y k)** del Anteproyecto. La última letra refiere a los derechos previstos en la legislación de procedimiento administrativo común, así como al derecho a una buena administración.

La solicitud se presentará mediante el modelo normalizado que establezca LANBIDE-Servicio Vasco de Empleo e irá acompañada de la documentación justificativa del cumplimiento de los requisitos determinados por la normativa y, en su caso, de una **declaración responsable**.

No se requerirán a las personas interesadas datos o documentos que hayan sido aportados anteriormente a cualquier administración. Ahora bien, la persona interesada deberá indicar en qué momento y ante qué órgano administrativo presentó los citados documentos. LANBIDE debe recabar los mismos electrónicamente salvo cuando la

persona interesada se oponga a ello o que una ley especial aplicable requiera el consentimiento expreso de la misma.

**La declaración responsable** –una novedad introducida por el Anteproyecto, por lo menos a cuanto a su alcance– es un documento en el cual las personas solicitantes manifiesten, bajo su responsabilidad:

- Que cumplen los requisitos establecidos en la ley que regula la prestación
- Que disponen de la documentación que así lo acredita
- Que pondrán la misma a disposición de LANBIDE cuando les sea requerida
- Que se comprometen a cumplir las correspondientes obligaciones durante el tiempo de percepción de la prestación

La declaración responsable se referirá únicamente a aquellos requisitos que no puedan ser comprobados por la administración de forma telemática o que hayan de acreditarse por documentos que no obren en poder de aquella.

La presentación de dicha declaración responsable –para la cual LANBIDE elaborará y publicará modelos– tendrá como (posible) efecto el **reconocimiento de la prestación desde el primer día del mes siguiente al de la presentación de la declaración responsable**.

No obstante, dicho reconocimiento quedará condicionado a que LANBIDE no detecte el incumplimiento de alguno de los requisitos de acceso durante el proceso de comprobación de la documentación y de los datos que obren en su poder.

En caso contrario, se notificará a la persona la decisión –no recurrible– de dar impulso a la tramitación del procedimiento por la **vía ordinaria**, informando de los hechos o datos que impiden el reconocimiento de la prestación en base a la declaración responsable.

En cualquier caso, el reconocimiento de la RGI en base en una declaración responsable se hará **sin perjuicio del control administrativo necesario sobre la veracidad de todos los hechos declarados en la misma**.

Volviendo a la “vía ordinaria”, la administración competente requerirá, en su caso, a la persona solicitante subsanar o completar el expediente en un plazo de diez días con la advertencia de que si así no lo hiciera se le tendrá por desistida de su solicitud.

El plazo para dictar y notificar la resolución sobre el reconocimiento del derecho a la RGI quedará suspendido mientras se requiera a la persona interesada la subsanación de su expediente.

En principio se dictará resolución en **un plazo de 3 meses**, lo cual significa una **ampliación** del plazo de resolución de la solicitud con 1 mes respecto a la situación actual. Dicho esto, se **mantiene el sentido “positivo” del silencio administrativo** en caso de que no hay respuesta expresa cuando termine el citado plazo.

Dicho todo lo anterior, no resulta especialmente tranquilizadora la necesaria “coordinación” del trámite de solicitud del IMV con el de la RGI. Como ya he señalado anteriormente, LANBIDE dará preferencia –lógicamente– a los trámites dirigidos al reconocimiento y percibo de la prestación del IMV. Tal como están actualmente regulados (**Artículos 21 – 25** del *RD-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital*), los mismos suponen no pocos obstáculos.

## 2. ACTUALIZACIÓN DE LA CUANTÍA DE LA RGI

La cuantía de la prestación se **actualizará con una periodicidad trimestral, eliminando así los cobros indebidos.**

El procedimiento de **actualización** de la cuantía de la renta de garantía de ingresos se iniciará de oficio y consistirá en la comprobación de la composición y circunstancias personales de quienes integran la unidad de convivencia, del conjunto de rentas e ingresos disponibles en el periodo y en la determinación de la cuantía de la prestación correspondiente al trimestre siguiente.

La **diferencia** entre la renta máxima garantizada correspondiente al periodo de referencia y el conjunto de rentas e ingresos disponibles **se dividirá por tres**, siendo el cociente la cuantía mensual de la renta de garantía de ingreso durante el trimestre de que se trate.

Reglamentariamente podrán establecerse otros periodos de actualización que **en ningún caso podrán ser superiores al semestre.**

En la determinación de la cuantía no se tendrán en cuenta los ingresos correspondientes al mes inmediatamente anterior al mes en el cual se realiza la actualización. Dicho mes se tomará en consideración en el periodo siguiente.

## 3. EL PROCEDIMIENTO DE CONTROL

El procedimiento de control tiene como objeto la comprobación del cumplimiento de los requisitos y obligaciones de la persona titular y de las integrantes de la UC una vez reconocido el derecho.

Se seguirá el mismo procedimiento para el control de los reconocimientos de la RGI fundados en declaraciones responsables. En tales casos, el control comprenderá la totalidad de las manifestaciones y documentos objeto de la declaración responsable, con el fin de constatar la fiabilidad y exactitud de los datos e información incorporada a aquella y su adecuación a los requisitos de acceso a la prestación.

El procedimiento de control tendrá una **duración máxima de 6 meses** y se iniciará con el requerimiento de aportación de documentación o de comparecencia.

LANBIDE-Servicio Vasco de Empleo llevará a cabo un control de todas las prestaciones reconocidas, **al menos, con periodicidad bienal**.

Mediante la resolución que termine el procedimiento de control podrá declararse:

- a) El mantenimiento del derecho reconocido en sus propios términos
- b) La modificación de la cuantía de la prestación inicialmente reconocida
- c) La suspensión o extinción de la prestación
- d) Decaídas en su derecho a las personas titulares y beneficiarias de las prestaciones (especialmente en caso del control del reconocimiento del derecho a la RGI en base a declaraciones responsables)

## H. LAS OBLIGACIONES

Para evitar cualquier duda al respecto, es preciso señalar que el régimen de obligaciones es **aplicable tanto a la persona titular como a las personas beneficiarias de la RGI**.

Las obligaciones a cumplir pueden dividirse en dos “bloques”.

En primer lugar, las que tienen que ver con **la disponibilidad para el empleo**<sup>10</sup>. Ese

---

<sup>10</sup> Podrá **eximirse del cumplimiento de dicho deber general** a los siguientes grupos de personas:

- a) Las que cursen estudios reglados y sean menores de 28 años
- b) Las que sean beneficiarias de una pensión contributiva de incapacidad permanente en grado absoluta o gran invalidez
- c) Las que sean beneficiarias de una pensión de invalidez no contributiva
- d) Las que sean beneficiarias de una pensión de jubilación contributiva
- e) Las que hayan cumplido la edad de jubilación
- f) Las que, siendo mayores de edad, se beneficien de una pensión de orfandad teniendo un grado de incapacidad permanente absoluta o gran invalidez
- g) Las que, siendo mayores de edad, sean *causantes* de una prestación familiar por hijo a cargo
- h) Las que tengan reconocido el subsidio de garantía de ingresos mínimos y el subsidio por ayuda de tercera persona
- i) Las que estén afectadas por una discapacidad en un grado igual o superior al 65% o tener reconocida una situación de dependencia de, al menos, el grado II
- j) Las que hayan sido valoradas y diagnosticadas en tal sentido (en los términos de los **Artículos 109 y 110 del Anteproyecto**)

deber de tenor general se desglosa en varias obligaciones más concretas directa, o indirectamente, relacionadas con él:

- Estar registrado en LANBIDE en los términos que reglamentariamente se determinen
- Colaborar en la valoración inicial de situación y de necesidades
- Colaborar en la elaboración y suscribir el Plan Integrado y Personal de Inclusión (PIPEI), así como cumplir los compromisos y obligaciones recogidos en el mismo
- Figurar inscritas como demandantes de empleo o de servicios previos al empleo en Lanbide-Servicio Vasco de Empleo
- Participar en las estrategias de mejora de la empleabilidad que Lanbide-Servicio Vasco de Empleo ponga en marcha
- No rechazar, salvo causa justificada, una oferta de empleo, un curso de formación para el empleo, ni su participación en un proceso de selección para el empleo
- No cesar voluntariamente de su actividad laboral, ser despedidas por causa disciplinaria ni acogerse a una situación de excedencia voluntaria o a una reducción de jornada
- No abandonar voluntariamente una actividad formativa procurada por LANBIDE-Servicio Vasco de Empleo o por una entidad colaboradora ni abstenerse deliberadamente de acudir a la misma

Por otra parte, existen una serie de obligaciones que podrían subsumirse en el **deber general de “colaborar” con la administración competente:**

- Proporcionar información precisa y veraz en las declaraciones responsables y en la acreditación de los requisitos y mantenimiento de la prestación, así como garantizar la recepción de notificaciones y comunicaciones
- Reintegrar el importe de las cantidades indebidamente percibidas
- Poner en conocimiento de LANBIDE-Servicio Vasco de Empleo las circunstancias que afecten al cumplimiento de los requisitos y obligaciones de las personas titular y beneficiarias o que pudieran dar lugar a la modificación, suspensión o extinción del derecho a la prestación. Se incluyen en las citadas circunstancias *“las salidas de la Comunidad*

# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

*Autónoma de Euskadi de la persona titular y de las beneficiarias por un periodo superior a 30 días, continuado o no, durante cada año natural.”.*

- Comparecer ante la Administración, colaborar cuando sea requerida para ello y facilitar la práctica de controles e inspecciones que pueda realizar LANBIDE-Servicio Vasco de Empleo.

Cabe señalar, además, que ya no figura entre las obligaciones a cumplir el deber de “*hacer valer, durante todo el periodo de duración de la prestación, todo derecho o prestación de contenido económico que le pudiera corresponder o que pudiera corresponder a cualquiera de las personas miembros de la unidad de convivencia*”.

Ahora bien, corresponde tanto al titular como a las personas beneficiarias de la RGI cumplir los requisitos impuestos no sólo en el momento de la solicitud y la resolución del expediente sino también durante todo el tiempo de la percepción de la prestación, lo cual los convierte en cierto modo en “obligaciones”. Entre dichos requisitos figura él de “*haber solicitado las pensiones y prestaciones públicas a las que pudieran tener derecho*”.

Por lo tanto, el cambio que el Anteproyecto introduce en relación con dicho criterio es la **reducción de su alcance al ámbito público**.

¡Ojo! La desaparición de la obligación de hacer valer los derechos **económicos de carácter privado no impide que se tomen en cuenta como rendimientos** las cantidades que se hubieran obtenido en caso de haberlos hecho valer.

El **Artículo 37.1 a)** lo dice claramente: “[...] *se considerarán como rendimientos a efectos de la determinación de la cuantía [de la prestación]:*

- Las cantidades que se hubieran obtenido de haberse hecho valer los derechos de contenido económico de los que fueran titulares, siempre que aquellos se refieran a pensiones y prestaciones públicas.*

*Cuando se trata de otros derechos [se supone “privados”], las cantidades que se hubieran obtenido en caso de haberlos hecho valer se computarán una vez transcurridos seis meses desde la fecha de solicitud de la prestación.”*

## I. LAS MEDIDAS CORRECTORAS

### 1. LA SUSPENSIÓN

#### a. LA SUSPENSIÓN ORDINARIA

La novedad más destacable que introduce el Anteproyecto en el actual régimen de suspensión es **la posibilidad de variar el alcance de la misma**, pudiendo tener un efecto parcial o total sobre el ejercicio del derecho a la prestación.

**Por regla general, la resolución de suspensión determinará el hecho causante, su duración y la fijación de la cuantía de la prestación suspendida, así como, en su caso, la declaración del deber de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas.**

Los **siguientes hechos** darán lugar a una suspensión de la RGI bien de carácter **parcial** bien de carácter **íntegro**:

- No hallarse en situación de necesidad económica: **suspensión íntegra del derecho**
- No haber solicitado todas las pensiones y prestaciones públicas que correspondieran: **suspensión íntegra del derecho**
- Residencia efectiva de la **UC completa** fuera de la CAE por un tiempo superior a 30 días e inferior a 90 continuados o no, dentro de cada año natural: **suspensión íntegra del derecho**
- Residencia efectiva de la **persona titular** o de **alguna de las beneficiarias** fuera de la CAE por un tiempo superior a 30 días e inferior a 90 continuados o no dentro de cada año natural: **suspensión del derecho al correspondiente complemento individual**
- Ocupación temporal por la **UC completa** de una plaza de un servicio residencial de carácter social, sanitario o socio-sanitario, financiada en su integridad con fondos públicos: **suspensión íntegra del derecho a partir del sexto mes de ocupación**
- Ocupación temporal por la **persona titular** o **alguna de las personas beneficiarias** de una plaza de un servicio residencial de carácter social, sanitario o socio-sanitario, financiada en su integridad con fondos públicos: **suspensión del derecho al complemento individual correspondiente.**

- **Incumplimiento injustificado** por parte de **la persona titular de la prestación** de las siguientes obligaciones:
  - Suscribir el PIPEI y colaborar para su elaboración
  - Respetar los compromisos y obligaciones recogidos en el PIPEI
  - Estar disponible para el empleo o para servicios previos al empleo y figurar inscrita como demandante de empleo o de servicios previos al empleo en LANBIDE-Servicio Vasco de Empleo
  - No acogerse a una reducción de jornada o a una excedencia voluntaria
  - No rechazar un curso de formación para el empleo, no abandonar voluntariamente una actividad formativa procurada por LANBIDE-Servicio Vasco de Empleo o por una entidad colaboradora, acudir a la misma o participar en un proceso de selección para el empleo propuesto por LANBIDE-Servicio Vasco de Empleo
  - Comparecer ante la administración cuando hubiera sido citada en debida forma y colaborar con LANBIDE-Servicio Vasco de Empleo cuando hubiera sido requerida para ello
  - Poner en conocimiento de LANBIDE-Servicio Vasco de Empleo las circunstancias que afecten al cumplimiento de los requisitos y obligaciones de la persona titular y de las personas beneficiarias o que pudieran dar lugar a la suspensión o extinción del derecho a la prestación o impidan su actualización
  - Presentar la documentación requerida por LANBIDE-Servicio Vasco de Empleo en un procedimiento de actualización de la cuantía o de control de la prestación

En todos los supuestos mencionados se suspenderá el pago del **complemento individual** correspondiente a la persona titular de la prestación, así como de **los complementos vinculados a las características de la UC**.

Cuando los incumplimientos injustificados sean imputables a **alguna de las personas beneficiarias** de la prestación, la suspensión afectará sólo al **complemento individual** correspondiente a dicha persona.

El **incumplimiento de determinadas obligaciones** se **presumirá justificado** - y por lo tanto **no provocará la suspensión** - en los siguientes supuestos:

- La reducción de jornada o la excedencia voluntaria cuando traigan causa:

## Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

- Del nacimiento o cuidado de hijos e hijas, de familiares por razones de edad, discapacidad, accidente, hospitalización o enfermedad en los términos previstos en el Estatuto de los Trabajadores (su aplicación se extenderá a las personas adoptantes, acogedoras permanentes o pre-adoptivas y guardadoras legales).
- El rechazo, abandono o absentismo de un curso de formación para el empleo o de la participación en un proceso de selección para el empleo relacionados con alguna de las siguientes circunstancias:
  - Cuando exista impedimento para su realización por razón de enfermedad
  - Cuando la actividad formativa o el proceso de selección no cumplan alguno de los siguientes requerimientos:
    - Coincidencia con las preferencias manifestadas por la persona titular o beneficiaria de la prestación
    - Correspondencia con la profesión desarrollada en el último año por la persona titular o beneficiaria de la prestación
    - Correspondencia con la formación propuesta por el servicio de orientación para el empleo de LANBIDE-Servicio Vasco de Empleo
    - Correlación con las aptitudes físicas y formativas de la persona titular o beneficiaria de la prestación
  - Cuando exista incompatibilidad del horario de transporte público desde el domicilio de la persona titular o beneficiaria de la prestación
  - Cuando la formación o el proceso de selección se desarrolle fuera de un radio que reglamentariamente se determine
  - Cuando el tiempo diario de desplazamiento para acudir a la formación supere el límite de 25 % de la duración diaria del curso
  - Cuando el coste mensual del desplazamiento en transporte público supere el límite de 20 % de la cuantía base de la prestación proporcional a la duración del curso
  - Cuando impida la conciliación, no permitiendo el cuidado de personas menores de 12 años o con discapacidad a cargo (familiares hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad que no puedan valerse por sí mismos)

## Efectos de la suspensión

La suspensión del pago de la prestación se iniciará a partir del primer día del mes siguiente al de la resolución declarando la suspensión, sin perjuicio de la obligación de reintegro de las cantidades indebidamente percibidas.

Cuando la suspensión deriva de **una variación de los ingresos computables**, surtirá efecto a partir de la fecha en que corresponda hacer la actualización periódica de la cuantía de la prestación.

La suspensión se **prolongará por el tiempo de duración de las circunstancias que la motivaron y subsistirá en tanto las mismas persistan**.

La suspensión basada en **hechos, acciones u omisiones puntuales**, cuyos efectos se agotan en sí mismos, tendrá una duración de **un mes**.

Dicho esto, la duración de la suspensión será de **6 meses** en los siguientes casos:

- Reducción de jornada o excedencia voluntaria sin justificación
- Rechazo injustificado de un curso de formación para el empleo
- Abandono injustificado de una actividad formativa o abstención de acudir a la misma
- No participar en un proceso de selección para el empleo sin causa justificada
- Incumplimiento reiterado de las obligaciones y compromisos asumidos en el PIPEI

Desaparecidas las causas que motivaron la suspensión o cumplido el plazo de la suspensión acordada, el derecho a la RGI se reanudará **a instancia de parte**, siempre que se mantengan los requisitos que dieron lugar a su reconocimiento.

No obstante, la reanudación del derecho a la prestación **podrá iniciarse de oficio** en aquellos casos en que la **resolución de la suspensión fije una duración determinada**.

## b. LA SUSPENSIÓN CAUTELAR

El **Artículo 42** del Anteproyecto da a la suspensión cautelar un alcance mayor que el correspondiente **Artículo 27** de la *Ley 18/2008, de 23 de diciembre*. Señala concretamente **3 tipos de situación** que podrán dar lugar a dicha medida correctora:

- a) Cuando existen indicios suficientes de la concurrencia de **causas de extinción** de la prestación (por incumplimiento tanto de *requisitos* como de *obligaciones*)
- b) Cuando existen indicios suficientes de la comisión por las personas titulares o beneficiarias de **infracciones graves** o **muy graves** tipificadas en la ley

c) Cuando lo demandara la **protección del interés público**

Además, el **Artículo 45** menciona expresamente los **siguientes supuestos**:

- Cuando existan indicios de que la persona titular o alguna de las beneficiarias se ha trasladado fuera de la Comunidad Autónoma de Euskadi por un periodo, continuado o no, superior a noventa días dentro del año natural, sin haber comunicado tal circunstancia previamente a LANBIDE-Servicio Vasco de Empleo, ni estar debidamente justificada.
- Cuando existan indicios de inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial, de cualquier dato o información incorporado a una declaración responsable o cuando no se presente la documentación requerida para acreditar el cumplimiento de lo declarado, habiendo mediado un requerimiento previo o no comparezca con idéntico fin, habiendo sido debidamente citada.

Sobre el procedimiento a seguir, el texto se limita a una referencia general a la legislación de procedimiento administrativo común y de la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas de la CAPV.

Finalmente, la suspensión cautelar tendrá la siguiente **limitación** cuando afecte a **una UC con menores de edad**: no podrá ser objeto de dicha suspensión la **cantidad resultante de la diferencia entre la cuantía base de la prestación y el conjunto de rentas e ingresos disponibles en aquélla**.

## 2. LA EXTINCIÓN

### a. LOS MOTIVOS QUE JUSTIFICAN LA EXTINCIÓN

**Algunos motivos de extinción desaparecen en el Anteproyecto:**

- Finalización del periodo de dos años de vigencia de la prestación sin que se proceda a solicitar su renovación tras haber sido requerido para ello por la Administración
- Incumplimiento de la obligación prevista en el artículo **19.1.b** de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social (= “Hacer valer, durante todo el periodo de duración de la prestación, todo derecho o prestación de contenido económico que le pudiera corresponder [a la persona titular] o que pudiera corresponder a cualquiera de los miembros de la unidad de convivencia.”)

**Algunos motivos “se consolidan” como causa de extinción:**

- Ingreso de la persona titular en un servicio residencial de carácter social, sanitario o socio-sanitario, financiado en su integridad con fondos públicos,

por un periodo de tiempo superior a doce meses e ingreso en un centro de penitenciario en régimen ordinario o cerrado

- Cesar voluntariamente y **sin causa justificada** de la actividad laboral, causar baja voluntaria injustificada en el puesto de trabajo o ser objeto de un despido disciplinario
- Fallecimiento de la persona titular
- Renuncia al derecho
- Resolución recaída en un procedimiento sancionador que así lo determine
- Transcurso del plazo de duración de la UC excepcional (3 años)
- Rechazar **sin causa justificada** una oferta de empleo realizada por LANBIDE-Servicio Vasco de Empleo o por una entidad colaboradora

#### Otros motivos se mantienen con modificaciones significativas:

- Pérdida definitiva de alguno de los requisitos exigidos para el mantenimiento de la prestación o imposibilidad de determinar el cumplimiento de los requisitos de acceso y mantenimiento de aquella por causa imputable a la persona titular
- Tres resoluciones de suspensión por incumplimiento de una misma obligación en el periodo de dos años.

Se trata concretamente de las siguientes obligaciones:

- Proporcionar información precisa y veraz en las declaraciones responsables y en la acreditación de los requisitos y mantenimiento de la prestación, así como garantizar la recepción de notificaciones y comunicaciones
- Estar disponibles para el empleo, figurar inscritas como demandantes de empleo o de servicios previos al empleo en LANBIDE-Servicio Vasco de Empleo y participar en las estrategias de mejora de la empleabilidad que aquel ponga en marcha
- No rechazar, salvo causa justificada, un curso de formación para el empleo, ni su participación en un proceso de selección para el empleo, propuestos por LANBIDE
- No abandonar voluntariamente una actividad formativa procurada por LANBIDE o por una entidad colaboradora ni abstenerse deliberadamente de acudir a la misma

- Poner en conocimiento de LANBIDE las circunstancias que afecten al cumplimiento de los requisitos y obligaciones de las personas titular y beneficiarias o que pudieran dar lugar a la modificación, suspensión o extinción del derecho a la prestación.

### Totalmente nuevos son los siguientes motivos:

- Incumplimiento del deber de suscribir el Programa Integrado y Personal de Inclusión (PIPEI) o de colaborar para su elaboración por tiempo superior a 6 meses
- Resolución del Programa Integrado y Personal de Inclusión (PIPEI) por renuncia de la persona destinataria
- Resolución que declare decaída en su derecho a las personas titulares y beneficiarias de las prestaciones por alguno de los siguientes motivos:
  - a) inexactitudes, falsedades u omisiones de carácter esencial en la declaración responsable
  - b) Cuando la documentación aportada en el control de las declaraciones juradas no acreditara el cumplimiento de los requisitos de acceso o no permitiera su verificación
  - c) Cuando la persona interesada no atendiera al requerimiento de comparecencia, de presentación de documentación o de subsanación en los casos de control de declaraciones responsables

Se entenderá **justificado** el **rechazo de una oferta de empleo**, en los siguientes casos:

- a) Cuando se acredite que el tiempo mínimo de desplazamiento para acudir al puesto de trabajo supera el 25 % de la jornada diaria de trabajo
- b) Cuando el coste de desplazamiento en transporte público suponga un gasto superior al 20 por ciento del salario mensual ofertado
- c) Cuando el salario no resulte adecuado, por ser inferior al salario mínimo interprofesional, o por no ser equivalente al del puesto de trabajado ofertado, atendiendo al convenio de empresa o al convenio sectorial que resulte de aplicación
- d) Cuando afecte a la conciliación, no permitiendo el cuidado de personas menores de doce años o con discapacidad a su cargo (familiares hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad que no puedan valerse por sí mismos)

- e) Cuando no exista coincidencia con las preferencias manifestadas por la persona titular o beneficiaria de la prestación o falta correspondencia con la profesión desarrollada en el último año o correlación con las aptitudes físicas o formativas de la persona afectada

Se entenderá justificado el **cese voluntario de la actividad laboral cuando derive de:**

- a) Razones económicas
- b) Razones de conciliación por no permitir el cuidado de las personas menores de 12 años o con discapacidad a cargo (familiares hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad que no puedan valerse por sí mismos)
- c) Causas justas -en términos de lo dispuesto en el Estatuto de los Trabajadores- por las cuales la persona trabajadora pueda solicitar la extinción del contrato de trabajo

**La resolución de extinción determinará la causa de la extinción de la prestación y, en su caso, declarará el deber de reintegrar las prestaciones indebidamente percibidas.**

## **b. EFECTOS DE LA EXTINCIÓN DE LA PRESTACIÓN**

105

La extinción del derecho a la prestación producirá efectos desde el **primer día del mes siguiente al de la fecha en que concurran las causas de extinción.**

La extinción será **ejecutiva** cuando sea **firme la resolución que la declara.**

No obstante, la resolución será **inmediatamente ejecutiva** en los casos que se relacionan a continuación:

- Fallecimiento de la persona titular
- Ingreso de la persona titular en un servicio residencial de carácter social, sanitario o socio-sanitario, financiado en su integridad con fondos públicos
- Renuncia al derecho
- Transcurso del plazo de duración de la UC excepcional
- Resolución del PIPEI por renuncia de la persona destinataria

**No procede declarar la extinción** si en el momento de dictar la resolución se cumplieran los requisitos para el acceso y mantenimiento de aquella, sin perjuicio de la obligación de reintegro de las cantidades indebidamente percibidas.

Se mantiene como regla general la **“penalización” añadida de 1 año** sin poder solicitar la RGI *“cuando la extinción de la prestación traiga causa del incumplimiento de las*

*obligaciones establecidas en la ley*”. **Dicho periodo se cuenta desde la fecha en que sea firme la resolución de extinción.**

No obstante, cuando se declare decaída en su derecho a las personas titulares y beneficiarias de las prestaciones por **inexactitudes, falsedades u omisiones de carácter esencial en la declaración responsable**, se impondrá una penalización de **2 años** (sin perjuicio de la responsabilidad **sancionadora** a que pudiera dar lugar).

En el cómputo de los periodos mencionados se tendrá en cuenta el tiempo durante el que la prestación haya estado íntegramente suspendida, siempre que la suspensión traiga causa de los mismos hechos que dan lugar a la extinción.

Cuando la extinción afecte a **UC con menores de edad**, se podrá reconocer el derecho a la RGI **durante dichos periodos**, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

- a) Solicitud en tal sentido por quien ostente la representación de la persona menor de edad
- b) Solicitud previa y sin excepción de todas las pensiones y prestaciones públicas a las que pudiera tener derecho quienes integren la UC
- c) Empadronamiento y residencia efectiva en algún municipio de la CAE al tiempo de la solicitud, así como de la resolución y durante todo el tiempo de percepción de la prestación

La cuantía de prestación otorgable en concepto de RGI será el resultado de la diferencia entre la cuantía base y el conjunto de las rentas e ingresos disponibles de todas las personas integrantes de la UC.

## J. LA INSPECCIÓN

A través de la actividad que desarrollará **una nueva unidad de inspectores e inspectoras**, LANBIDE-Servicio Vasco de Empleo ejercerá la **potestad inspectora** en relación con el cumplimiento de los requisitos y de las obligaciones en materia de RGI, AES e IMV.

La Inspección de LANBIDE/Servicio Vasco de Empleo tendrá las siguientes funciones:

- a) Vigilancia y comprobación del cumplimiento de la ley y su desarrollo, en particular, de los requisitos de acceso a la RGI y de las obligaciones de las personas titulares y beneficiarias de la prestación
- b) Comprobación de reclamaciones o de denuncias de hechos que puedan ser constitutivos de infracción
- c) Propuesta de adopción de medidas de suspensión cautelar
- d) Propuesta de incoación de procedimiento sancionador.

Los inspectores y las inspectoras de LANBIDE/Servicio Vasco de Empleo tendrán la consideración de **agentes de la autoridad** en el ejercicio de la actividad inspectora.

En el ejercicio de la potestad de control podrán utilizarse **sistemas algorítmicos u otros de inteligencia artificial**, si bien su aplicación no se extenderá a la valoración de errores e incumplimientos ni al análisis y determinación de la existencia de causas que pudieran justificarlos o cualesquiera otros trámites que impliquen una decisión discrecional.

Por otra parte, LANBIDE-Servicio Vasco de Empleo y el departamento competente en materia de trabajo aprobarán anualmente **un plan de asistencia, inspección y control**, que tendrá por objeto la prevención, investigación y control de los incumplimientos, así como la promoción del cumplimiento voluntario de las obligaciones para el reconocimiento y percepción de prestaciones económicas del SVGIPI.

El plan anual de asistencia, inspección y control definirá, además una estrategia de mejora permanente de los servicios de información y de asistencia a las personas titulares o beneficiarias de las prestaciones o a cualquier solicitante, que priorizará el uso de las nuevas tecnologías, garantizando en todo caso el derecho a la no exclusión digital y la suficiencia de la asistencia e información por medios analógicos.

En ejecución del plan anual de asistencia, inspección y control, podrán realizarse las **comprobaciones, revisiones y requerimientos** que sean necesarios.

## K. EL RÉGIMEN SANCIONADOR

El Régimen sancionador incorporado al Anteproyecto presenta notables **cambios** en los siguientes terrenos: **responsabilidades, tipificación de las infracciones, así como tipificación de las sanciones.**

### 1. RESPONSABILIDADES

Serán responsables de las infracciones previstas en el ámbito de la Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión **las personas autoras de las mismas, así como aquellas que cooperen en su comisión con un acto sin el cual la infracción no hubiera tenido lugar.**

Se entiende que **las personas responsables y sancionables no son necesariamente titulares o beneficiarias de la RGI y/o las AES.**

Se excluye de dicha responsabilidad a las personas **menores de 16 años, pero no a quienes ejerzan la patria potestad, tutela, acogida o guarda sobre ellas.**

## 2. INFRACCIONES

Las infracciones se clasifican en **leves**, **graves** y **muy graves**.

Son **infracciones leves**, las acciones u omisiones dirigidas a obtener o conservar la RGI (o las AES) cuando de las mismas se derive una cuantía indebidamente percibida que no sea superior al 50 % de la que correspondería a la UC en cuantía mensual.

Son **infracciones graves**, las acciones u omisiones dirigidas a obtener o conservar la RGI (o las AES) cuando de las mismas se derive una cuantía indebidamente percibida que sea superior al 50 % e igual o inferior al 100 % de la que correspondería en cuantía mensual.

Asimismo, son **infracciones graves**:

- Ocultar o no facilitar la información necesaria para acreditar el cumplimiento de los requisitos de acceso y mantenimiento de la prestación, para actualizar la cuantía de la misma o para garantizar la recepción de las notificaciones y comunicaciones.  
Obstruir la actividad inspectora del personal de LANBIDE/Servicio Vasco de Empleo
- Negarse a responder a los requerimientos de LANBIDE/Servicio Vasco de empleo (o el Ayuntamiento)
- Agravar la situación económica de **otra UC** perceptora de RGI y/o AES por incumplimiento de cualquier obligación de contenido económico de la que la misma fuera beneficiaria
- La comisión de una **tercera infracción leve** en un **periodo de dos años** (siempre que en las dos anteriores ocasiones haya habido sanción por resolución firme en vía administrativa).

Son **infracciones muy graves**:

- Las acciones u omisiones dirigidas a obtener o conservar la RGI (o las AES), a sabiendas de que no se reúnen los requisitos para ello, cuando de las mismas se derive una percepción indebida de la prestación en cuantía mensual superior a 100 % de la que correspondería a la UC.
- Actuar fraudulentamente con el fin de obtener prestaciones, aumentar su cuantía o prolongar el disfrute de las mismas
- Coaccionar, amenazar o tratar de forma violenta al personal de LANBIDE/Servicio Vasco de Empleo en el ejercicio de sus funciones de control y inspección

- La comisión de una **tercera infracción grave** en un periodo de dos años (siempre que en las dos anteriores ocasiones haya habido sanción por resolución firme en vía administrativa).

### 3. SANCIONES

Las **infracciones leves** se sancionarán con el apercibimiento a la persona infractora y con **una sanción de multa igual a la cuantía indebidamente percibida**.

Las **infracciones graves** se sancionarán con la **extinción** de la RGI, así como con la **imposibilidad de acceder a la misma durante un periodo de entre un año un medio y 2 años**. La extinción de la RGI conllevará la imposibilidad de cobrar AES durante el mismo periodo. Todo ello, sin perjuicio de la obligación de devolver cantidades indebidamente percibidas.

Las **infracciones muy graves** se sancionarán con la **extinción** de la RGI, así como con la **imposibilidad de acceder a la misma durante un periodo de entre 2 años y seis meses y 3 años**. La extinción conllevará la imposibilidad de cobrar AES durante el mismo periodo. Todo ello, sin perjuicio de la obligación de devolver cantidades indebidamente percibidas.

Si dentro de los cinco años anteriores a la comisión de una infracción muy grave, la persona infractora hubiera sido sancionada por una infracción muy grave, se **extinguirá la RGI con la imposibilidad de poder acceder a la misma durante un periodo de cinco años**. La extinción conllevará la imposibilidad de cobrar AES durante el mismo periodo.

- **Sanciones a personas mayores de 16 años, pero menores de edad**

En los casos en que una resolución firme en vía administrativa declare como responsable de la comisión de una infracción a personas mayores de 16 años, pero todavía menores de edad, las sanciones arriba señaladas **se sustituirán por prestaciones de interés social en el ámbito de la inclusión, siempre que medie consentimiento expreso por parte de la persona directamente afectada**.

- **Sanciones a UC con menores de edad**

En el caso de **UC con menores de edad** no se impedirá el acceso al derecho a la RGI durante los correspondientes periodos de sanción, siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos:

- a) Solicitud en tal sentido por quien ostente la representación de la persona menor de edad
- b) Solicitud previa y sin excepción de todas las pensiones y prestaciones públicas a las que pudiera tener derecho quienes integren la UC

- c) Empadronamiento y residencia efectiva en algún municipio de la CAE al tiempo de la solicitud, así como de la resolución y durante todo el tiempo de percepción de la prestación

La cuantía de prestación otorgable en concepto de RGI durante los citados periodos será el resultado de la diferencia entre la cuantía base y el conjunto de las rentas e ingresos disponibles de todas las personas integrantes de la UC.

No obstante, la UC **no podrá beneficiarse de dicho trato excepcional**:

- cuando la persona responsable de la infracción sea menor de edad y mayor de 16 años
- ésta no se acoja a la opción de sustitución de la sanción impuesta por prestaciones de interés social en el ámbito de la inclusión
- y no haya otras personas menores de edad en la UC afectada.

- **Sanciones a personas no perceptoras de la RGI**

Cuando las personas responsables de una infracción en el ámbito de la ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos no sean titulares o beneficiarias de la RGI (o de las AES) se les impondrá **una sanción de multa**. Asimismo, se les sancionará con **la imposibilidad de acceder a la RGI y a las AES por el periodo que en cada caso corresponda**.

## Comentario

No es preciso indagar aquí en los aspectos técnico-jurídicos del régimen sancionador propuesto en el Anteproyecto. Sin embargo, cabe destacar el **endurecimiento** de dicho régimen respecto a la “versión” actualmente en vigor. A eso debe añadirse otra consideración no menos importante: que **todo indica que se trata de un régimen sancionador con vocación de ser aplicada**. En caso contrario, la puesta en pie de una unidad de inspectores e inspectoras en materia de prestaciones económicas en el ámbito del SVGIPI perdería gran parte de su sentido.

Al margen de eso, el régimen “corrector” propuesto por el Anteproyecto no perderá nada de la **contundencia** que ya tiene actualmente.

De todo lo anterior se desprende que con la conversión del Anteproyecto en Ley **LANBIDE** tendrá a su disposición una impresionante “caja de herramientas” para combatir y prevenir actuaciones irregulares en el ámbito del SVGIPI.



# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

## 4. EVALUACIÓN DEL ANTEPROYECTO DESDE EL PUNTO DE VISTA DE UNA RENTA BÁSICA INCONDICIONAL

## INTRODUCCIÓN

El *Anteproyecto de Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión* podría evaluarse desde **distintos ángulos** y con **diversos métodos**.

Probablemente el **método más directo y sencillo** es hacer una evaluación mediante una “comparación” entre el articulado del Anteproyecto y la regulación actual. El resultado se presentaría en forma de un listado de “avances” y “retrocesos” y para que el análisis sea más completo señalaríamos también los puntos en los cuales el texto ni “avanza” ni “retrocede”, es decir, los elementos en los que se constata un “estancamiento”. Luego, para llegar a una evaluación global sería preciso “medir” de forma más o menos acertada el “peso” de cada punto – positivo o negativo - señalado. Evidentemente, nos quedaríamos en el nivel de lo que *dice* el “texto” de la ley, haciendo abstracción del desarrollo de la misma y de cómo finalmente la normativa se interpreta y se aplica por la administración competente.

Sin afán alguno de negar el interés de dicho modo de proceder, se ha optado aquí por un método distinto de evaluación, que podría tipificarse como “ideológico”. Su elección se basa en la convicción de que sólo así se puede llegar a *ver y entender los límites* del modelo con que el Gobierno Vasco trabaja ya desde hace 30 años, independientemente de las reformas realizadas durante dicho periodo.

Juzgando exclusivamente por las “cifras” está claro que dicho modelo no ha conseguido –hasta ahora– acabar con la pobreza.

Es un hecho que encuesta tras encuesta se constata que **un número considerable de UC pobres no consiguen acceder a las ayudas, mientras, por otro lado, un número considerable de UC beneficiarias de la RGI no logra realmente salir de la pobreza, todo eso en base a criterios “oficiales”**.

Concretamente, según la **EPDS-2018<sup>11</sup>**, en el **año 2018** había en la Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE) 197.185 personas en riesgo de pobreza (9,1% del total de la población). De ellas, han sido receptoras de la RGI, 136.567 personas (6,3 % de la población de la CAE); **en 2016** fueron 194.160 (6,3 % de la población), **en 2014** fueron 151.591 personas (7 % de la población); **en 2012**, 133.217 (6,1 %); y **en 2008**, 83.023 (3,9 %).

Con arreglo a los datos anteriores la política social del GV ha llegado **en 2018** a un 69,3 % de quienes están en riesgo de pobreza; **en 2016** al mismo porcentaje; **en 2014** llegó al 72,9 % y **en 2008** al 63,6 %.

De las 136.567 personas beneficiarias de la RGI **en 2018**, 66.219 (3,1 % de la población de la CAE) consiguió superar su situación de pobreza y 70.348 (3,3 % del total de la

---

<sup>11</sup> La **Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales** se realiza bianualmente por el *Órgano Estadístico Específico* del **Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco**.



# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

población) siguieron siendo pobres.

De las 134.563 personas beneficiarias de la RGI en 2016, 71.494 personas (3,3 % de la población de la CAE) consiguió superar su situación de pobreza y 63.069 (2,9 % de la población) siguieron siendo pobres.

En 2014 las personas que superaron la pobreza gracias a las prestaciones de RGI ascendieron al 3,7 % de la población; en 2012 al 3,2 %; y en 2008 al 1,9%.

Ahora bien, lo que estas “cifras” no nos ofrecen es una “**explicación**” o mejor dicho “**una visión**” que permita “**poner las cosas en su (verdadero) sitio**”.

**¿Por qué el modelo hasta ahora utilizado por el Gobierno Vasco no acaba de lograr su meta principal a pesar de múltiples “reformas”?**

Intuitivamente puede entenderse que eso se debe a que hay algo en su “diseño” que lo impida y que hará que esta última reforma tampoco dé lo que debería dar: una solución consistente y completa al problema de la pobreza económica estructural en Euskadi. No puede negarse que la reforma incluye unas remodelaciones “positivas”. Ahora bien, bastantes de las mismas son en realidad un retorno (parcial) a “versiones” anteriores al sistema actual y lo que es mucho más importante no suponen ningún cambio fundamental en el rumbo que sigue desde hace tres décadas el propio modelo. Al contrario, la reforma **ahonda el “empleo-centrismo”, el “asistencialismo”, el “paternalismo” así como el lado “burocrático” y “controlador” –por no decir “represivo”- del sistema.**

Es por eso que se opte aquí por una evaluación que se realice **en base a un modelo alternativo**, concretamente una **Renta Básica Incondicional (RBI)**.

Debe avisarse de antemano que **la finalidad o la “meta” de una RBI va mucho más allá de una “solución” al problema de la pobreza económica**. En este sentido no se trata de un modelo “comparable” con las rentas mínimas condicionadas cuya pretensión es en realidad mucho menos ambiciosa.

Antes de entrar en más detalle sobre la RBI conviene introducir una **breve contextualización**.

A principios de marzo de este año la mesa del Parlamento Vasco admitió a trámite una **iniciativa legislativa popular (ILP)**, sobre la implantación de una **Renta Básica Incondicional (RBI)** en el CAPV.

**No es la primera ILP sobre la implantación de una RBI en la CAPV**. En 1997 una iniciativa similar consiguió, a pesar de resultar descafeinada en sus principales reivindicaciones, **dos mejoras** de la entonces vigente *Ley de 12/1998, de 22 de mayo, contra la Exclusión Social*:

# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

- El **incremento del Ingreso Mínimo de Inserción** (nombre que en aquel momento se daba a la prestación que actualmente se llama la **Renta de Garantía de Ingresos**) hasta el 75 % del SMI para una UC de 1 persona
- La **indexación de la prestación**, ligando la misma a un porcentaje del SMI.

Más de **20 años después** puede constatarse que los **motivos** para proponer la implantación de una RBI en Euskadi **no parecen haber disminuido, más bien al contrario.**

Nos enfrentamos a **una crisis estructural del empleo**, en cuya solución el impacto de las políticas “activas” resulta relativamente escaso. Además, una parte considerable del empleo que se ha ido creando en los últimos tiempos es de carácter “precario”. El ejemplo más emblemático es sin duda el fenómeno de la “uberización” (= la peculiar situación laboral creada por plataformas tales como *Uber* o *Glovo*).

Aun admitiendo cierta divergencia de opinión acerca de la profundidad del impacto de la digitalización y de la robotización, la realización del ideal del “pleno empleo” no esté en absoluto garantizada, ni a corto, medio o largo plazo. Se han hecho intentos para mantener la “fe” en dicho ideal recurriendo a propuestas más teóricas que prácticas tales como el “reparto” del empleo. Lo cierto es que las tendencias actuales tanto del mercado laboral como de las políticas de empleo van en sentido contrario a los propios “dogmas” del **empleo-centrismo.**

**Finalmente**, si algo nos ha enseñado la pandemia de la Covid 19 – que no parece ser la última crisis global que la humanidad va a pasar en los próximos años - es la **impotencia** de una **sociedad** basada exclusivamente en **los imperativos del sistema capitalista.** Se ha hecho evidente, por lo menos para una parte importante de la ciudadanía, que es necesario profundizar en un modelo socio-económico más “comunitario” y centrado en los “cuidados”.

La **RBI** se presenta actualmente como una de las respuestas más claras y contundentes a las citadas cuestiones, que no son sólo de índole económica.

A continuación, se dará una **descripción** así como una **justificación** detallada de la RBI. Terminaremos con una evaluación global del Anteproyecto desde la perspectiva de dicha propuesta alternativa.

## A. DEFINICIÓN DE LA RBI

En términos simples, una **RBI** puede definirse como una prestación dineraria mensual otorgada *incondicionalmente a toda persona* residente en un territorio de referencia.

### a) El carácter “básico” de la RBI

Con el término “básica” se hace hincapié en el **objetivo fundamental** de la renta: **garantizar a toda la ciudadanía capacidad económica suficiente para poder vivir de forma digna**. Ahora bien, no se pretende que dicha renta responda a *todas* las necesidades básicas o vitales que tenemos las personas. Bastaría con que la prestación proporcionara suficientes medios económicos para hacer frente a los gastos “corrientes”, contando, *por otra parte*, con un sistema público y gratuito de asistencia sanitaria y de educación.

En cuanto al acceso a una **vivienda adecuada**, la situación es más compleja. Partimos de una situación heterogénea: no todas las personas pagan para poder ocupar una vivienda. Además, el gasto relacionado con la vivienda varía en función de la composición de la unidad de convivencia, así como del lugar de residencia. Como consecuencia resulta difícil determinar una renta básica que incluya una parte correspondiente al gasto de la vivienda y al mismo tiempo mantener el carácter **individual** y **universal** de la prestación.

Esto obliga a garantizar el derecho subjetivo a la vivienda *al margen de* la RBI.

De hecho, la CAPV dispone ya de un instrumento legal que garantiza, en principio, dicho derecho, aunque falta todavía su **desarrollo y aplicación** en términos concretos: *La Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda*.

Cabe añadir **dos aclaraciones** más respecto al carácter “básico” de la RBI.

Existe una “interpretación” o “aceptación” de la RBI –de tenor marcadamente **neoliberal**– según la cual ésta sería **un sistema alternativo al actual “estado de bienestar”**. En otras palabras, la introducción de una RBI supondría el “desmantelamiento” del mismo.

**Aquí, sin embargo, se defiende una RBI que sea UN ELEMENTO MÁS del sistema de protección social vigente o más precisamente, que constituya una de las “bases” sobre las cuales aquél se erige.**

Ahora bien, eso no quiere decir que la implantación de una RBI dejaría el actual sistema las prestaciones sociales completamente “sin tocar”. De hecho, sería lógico que la RBI absorbiera cualquier prestación económica con una finalidad *análoga* a la misma. Dicho esto, la introducción de la RBI **no afectaría** a las prestaciones **contributivas** ni a las **prestaciones que tienen una finalidad específica** (por ejemplo, prestaciones relacionadas con la dependencia).

En segundo lugar, la cuantía de la RBI debe guardar relación con **algún instrumento objetivo y públicamente reconocido para la “medición” de la pobreza**, tales como los umbrales de pobreza manejados en las estadísticas nacionales e internacionales. A notar que dichos umbrales son siempre **relativos**, es decir sirven sólo para un determinado territorio en un determinado momento.

## b) La incondicionalidad

Se utiliza el término “incondicional” en el siguiente sentido:

- La RBI **no se concedería en base a una comprobación previa de los recursos** (patrimonio y/o ingresos), tal como ocurre en el caso de las rentas mínimas condicionadas.
- Por otra parte, **tampoco se exigiría un determinado comportamiento** de las personas beneficiarias tales como buscar activamente empleo o gastar la prestación en determinados productos o servicios considerados de “primera necesidad”.

El derecho a la RBI estaría **condicionado únicamente a la residencia habitual en el territorio de referencia**.

## c) La universalidad

La RBI sería un derecho de *todas* las personas residentes en un determinado territorio, es decir independientemente de su situación socio-económica, o en otras palabras, de la cuantía de sus ingresos y del valor de su patrimonio.

Ahora bien, dicha “universalidad” presenta, razonablemente, **unas limitaciones**.

Por una parte, por mucho que la RBI tenga “vocación” de funcionar en espacios geográficos amplios –por ejemplo, a nivel de la Unión Europea, aunque lo ideal sería a nivel mundial-, la realidad es que una RBI tiene más posibilidades de implantarse **primero** en espacios más reducidos tales como países o comunidades autónomas dentro de los mismos. Como consecuencia, la “universalidad” de la RBI se limita a las **personas que residan de forma efectiva y/o habitual en el territorio de referencia**.

### DOS INICIATIVAS A NIVEL EUROPEO

El **23 de enero de 2018**, la Asamblea Parlamentaria del **Consejo de Europa** aprobó una **Resolución** en la que, junto a otros acuerdos, anima a que sus 47 Estados miembros impulsen actuaciones que permitan comprobar si la Renta Básica Universal posibilita avanzar en el logro de los derechos y la cohesión social.

El **25 de septiembre de 2020** se dio comienzo a una Iniciativa Ciudadana europea, impulsando la **recogida de firmas para la implantación de rentas básicas incondicionales en toda la Unión europea** que garanticen a cada persona su existencia material y la oportunidad de participar en la sociedad como parte de su política económica.

Ahora bien, el margen de *interpretación* de la “residencia efectiva o habitual” es relativamente amplio. Eso se debe a que dicho concepto se mezcla o se confunde fácilmente con el de “**arraigo**”, por un lado, y con el de la “**legalidad**” por otro, dando lugar –potencialmente- a una “variedad” de propuestas de RBI.

En segundo lugar, la universalidad de la RBI queda también “matizada” por el hecho que en la mayoría de las propuestas el importe otorgado a las **personas menores de edad –no emancipadas–** es (considerablemente) menor que la cuantía que recibirían las personas adultas. Esa diferencia se debe principalmente a que la RBI **no tiene exactamente la misma finalidad en ambos casos**. Como veremos más adelante la RBI pretende **aumentar la autonomía** de las personas y eso tiene un sentido *distinto* tratándose de personas adultas o menores de edad.

#### d) La individualidad

Contrariamente a las rentas mínimas “condicionadas” o “selectivas”, la RBI se dirige a las personas consideradas de forma *individual*. El carácter individual de la RBI tiene un efecto neutralizador sobre las relaciones de poder dentro de los núcleos de convivencia. Al mismo tiempo la RBI tiende a favorecer la *ampliación* de dichos núcleos, especialmente cuando estén compuestos exclusivamente por personas adultas.

## B. JUSTIFICACIÓN DE LA RBI

### 1. La eficacia de la RBI como herramienta para prevenir la pobreza y la exclusión social

La RBI surge de la necesidad de proteger o garantizar el **derecho más elemental a la subsistencia, es decir la vida**.

En principio, dicha finalidad se comparte con cualquier renta mínima condicionada.

Ahora bien, la **forma en la que la RBI defiende el derecho a la subsistencia es muy distinta** al modelo o sistema de una renta mínima condicionada o selectiva.

El “derecho subjetivo” a una *renta mínima condicionada* sólo se ejerce en caso de que pueda demostrarse que la subsistencia resulte “amenazada” en unos términos muy concretos (no libres de arbitrariedad). En otras palabras, requiere un proceso bastante complicado de comprobación de recursos (ingresos y patrimonio). Además, dicha escasez de recursos debe acompañarse de un comportamiento “positivo” hacia el *empleo*. El control burocrático sobre dichas condiciones impide o entorpece en no pocos casos el acceso (legítimo) al derecho.

No se trata de los únicos “filtros” que dificultan dicho acceso. Influyen muchas “decisiones” más en el diseño de una renta mínima condicionada, tales como la *delimitación* de los tipos de unidades de convivencia con derecho a percibir la prestación, el número máximo de titulares de la prestación en una misma vivienda, el

comportamiento exigible en cuanto al *uso* de la prestación etc.

**Todos esos filtros son ajenos a la RBI**, lo cual no quiere decir que ésta no comparta ningún mecanismo de inclusión/exclusión con las rentas mínimas condicionadas. Está claro, por ejemplo, que el empadronamiento y la residencia (efectiva) influyen de modo igual en ambos casos. Por otra parte, el “alcance” del derecho depende sin duda en ambos casos de las *cuantías monetarias* establecidas.

Dicho esto, no hay duda alguna que **una RBI ofrece bastantes más garantías en comparación con las RMC para que el derecho fundamental a la subsistencia sea realmente respetado**. El factor determinante para explicar dicha “ventaja” es el carácter *incondicional* y “*ex ante*” de la prestación, aunque es cierto que el carácter *individual* de la RBI *refuerza* dicha ventaja sobre las rentas mínimas condicionadas (las cuales se dirigen por regla general a *unidades económicas de convivencia*).

Evidentemente, la pobreza en todas sus vertientes no depende exclusivamente del nivel de ingresos. Por eso, la RBI se inserta necesariamente en un *conjunto* de políticas y medidas sociales, que deben garantizar, entre otros, el acceso a la asistencia sanitaria, a la educación y a una vivienda adecuada.

## 2. La RBI promueve los valores fundamentales de una democracia real

Quienes defienden la RBI no lo hacen sólo por su mayor “efectividad” en la protección del derecho a una **vida digna** sino también y sobre todo por una **correcta interpretación** del mismo.

- El **derecho fundamental a la existencia** (implicando el acceso a medios de vida básicos) no puede estar *condicionado* a la disponibilidad para *trabajar* y menos aún a la disponibilidad para el *empleo* (incluso teniendo la capacidad para ello). En caso contrario no sería un **derecho fundamental** propiamente dicho.
- La **obligación de “trabajar”** (en el sentido de “contribuir al bien común”) **no puede surgir como contraprestación dentro de una relación de tipo contractual**. Se trata de una *obligación moral* (o *un deber político*) y como tal *independiente* de cualquier contraprestación económica.

En otras palabras, la *verdadera “ética” del trabajo presupone una seguridad económica básica*.

- La RBI se basa en un concepto de la **justicia social** según el cual cada persona *por el mero hecho de nacer* se hace “cotitular” del “usufructo” de los recursos naturales de la tierra, así como del patrimonio cultural acumulado a lo largo de la historia de la humanidad. En la medida en la que el actual sistema de la propiedad privada impida el ejercicio de ese derecho de forma *directa*, debe establecerse un sistema de “reparto” *indirecto* basado en una renta básica

# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

incondicional financiada mediante un sistema de tributación ajustado a la realidad descrita.

- La RBI parte de la idea que es **justo y necesario fortalecer la posición de los grupos más vulnerables en la sociedad**, en otras palabras, **hacer disminuir la desigualdad** que sigue caracterizando nuestras sociedades capitalistas modernas. La implantación de una RBI, especialmente cuando esté basada en una **profunda reforma fiscal**, permitirá mejorar notablemente la redistribución de la renta.
- Una RBI apuesta conscientemente por **una revalorización del trabajo no mercantilizado** (el trabajo doméstico, los cuidados, el trabajo voluntario etc.). La inmensa mayoría de las políticas o medidas sociales ignoran dicho objetivo, puesto que se basan en un **paradigma empleo-céntrico**, es decir **capitalista y patriarcal**. En la medida que se insista casi exclusivamente en el empleo como factor determinante en la lucha contra la exclusión social, el trabajo no mercantilizado tiende a desaparecer como fuente generadora de riqueza social y base imprescindible incluso para el sostenimiento del *propio sistema capitalista*.  
Ahora bien, la RBI no parte de una actitud *negativa* hacia el empleo como tal. Quienes defienden la RBI abogan por la **“dignificación” del empleo** además de **insistir** en que el **trabajo remunerado no es en absoluto la única forma válida de participar en la sociedad o de contribuir al desarrollo de la misma**.
- La **libertad**, que es **parte esencial** de la **dignidad humana**, es imposible si carecemos de recursos suficientes para llevar una vida digna. Gracias a la RBI toda la ciudadanía tendrá una seguridad económica básica que permita desarrollar proyectos de vida con un **mayor grado de autonomía**. Supondrá un aumento de poder de negociación a la hora de determinar lo que nos convenga o no, tanto en el ámbito de las **relaciones personales** como **socio-laborales**.
- Finalmente, la RBI afecta también a la **dimensión política de la libertad**, es decir, a la **democracia**.

Es imposible lograr una sociedad verdaderamente *democrática* sin la participación de una ciudadanía libre. La libertad no puede limitarse a aspectos formales sino debe comprender el acceso a recursos que permitan llevar una vida digna **sin intromisión directa o indirecta de otras personas**. Desde luego, la mera implantación de una RBI no eliminará todos los obstáculos que impiden que la democracia sea realmente efectiva. Sin embargo, con ello **se aseguraría una base económica imprescindible** para la realización de dicho ideal.

## REFERENCIAS JURÍDICAS DE LA RBI

La RBI no se sustenta sólo en *intuiciones* éticas o políticas sino puede vincularse, además, con el tenor de **declaraciones de derechos fundamentales así normas jurídicas internacionales**, entre las cuales cabe mencionar:

- La **Declaración Universal de Derechos Humanos (Artículos 22 y 25.1)**

**Artículo 22.** “*Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y de la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.*”

**Artículo 25.** “*Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica, y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. [...]*”

- El **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 (Artículo 11.1)**

**Artículo 11.1** “*1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. [...]*”

- La **Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 (Artículo 27.1 y 3)**

**Artículo 27.1 y 3** “*1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. [...] 3. Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda. [...]*”

- La **Carta de Derechos Fundamentales de la Unión europea**

La RBI podrá relacionarse con varios artículos de la citada carta, especialmente los hacen directamente hincapié a la dignidad humana (**Artículos 1 a 5**) a la libertad

(Artículo 6). Asimismo, podría mencionar el **Artículo 34**, especialmente su **apartado 3**: “*Con el fin de combatir la exclusión social y la pobreza, la Unión reconoce y respeta el derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, según las modalidades establecidas por el Derecho comunitario y las legislaciones y prácticas nacionales.*”

Por su parte, la **Constitución española** hace suyos los citados preceptos estableciendo en su **art. 10.2** que “*Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce, se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.*”

Finalmente, cabe terminar con una referencia al **Estatuto de Autonomía para el País Vasco**, que en su **Artículo 9** establece que los poderes públicos vascos, en el ámbito de sus competencias, adoptarán aquellas medidas dirigidas a promover las condiciones y a remover los obstáculos para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean efectivas y reales.

## CONCLUSIONES

Desde el punto de vista de la filosofía que inspira la RBI el Anteproyecto no puede acabar con la pobreza en la CAE por la sencilla razón que no plantea el “origen” de dicha realidad en los términos correctos.

En la visión que sustenta la RBI la pobreza es, ante todo, un *efecto* de la manera en la cual se articulan las relaciones socio-económicas en las sociedades capitalistas modernas. Son éstas que -en gran parte- determinan la “suerte” de cada cual.

Para las personas que defienden la RBI como alternativa a las rentas mínimas condicionadas, la pobreza sólo puede “erradicarse” mediante una **intervención sistémica** o **holística**. Con la RBI se pretende una verdadera **transformación** de la sociedad. Como proyecto **transformador** la RBI supone un **salto cualitativo** respecto a las rentas mínimas condicionadas. Por mucho que éstas se sometan a procesos de “mejora”, siguen “atrapadas” en un paradigma que no las permite ver la verdadera “salida”. Una vez admitida la “condicionalidad” como *principio básico* del modelo de protección social que se pretende, la deriva hacia un sistema “policial” es casi inevitable. Con eso no sólo se perpetúa la “pobreza” sino también se permite su expansión, dado que el propio modelo de protección social propaga la idea de que quien *no* participa en el mercado laboral o lo hace con poco “éxito” se sitúa *ipso facto* “al margen de” la sociedad.

Las características más destacables del sistema de protección social que promueve el Anteproyecto –consecuencia directa o indirecta de su punto de partida “empleo-céntrico”- son:



# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

- Focalización en las *personas* “pobres”
- Formalismo
- “Tutela” de la administración
- “Fisgoneo” de la vida privada de la ciudadanía (“pobre”)
- Estigmatización
- Criminalización
- Fomento de la división social
- Inseguridad
- Efecto disuasorio
- Complejidad y elevado gasto de la gestión de la prestación
- Dificultad de incorporar un sistema “justo” de “incentivos” al empleo
- Marginalización del trabajo no mercantilizado
- Escaso impacto en las relaciones de poder dentro de las unidades de convivencia

Estos efectos sólo pueden evitarse desligando por completo la prestación de los recursos económicos –patrimonio y rentas– y del empleo. En otras palabras, hay que introducir la **incondicionalidad como principio fundamental en el sistema de la protección social**. Sólo de este modo la ciudadanía –sin excepciones– podrá sentirse libre y segura, por lo menos en un nivel básico. Al mismo tiempo se creará un margen más amplio para que las personas tomemos decisiones más adecuadas en respuesta a los grandes retos que se están presentando de modo apremiante a las sociedades actuales.

Evidentemente, la implantación de una Renta Básica Incondicional no va a resolver todos los problemas del mercado laboral ni del sistema capitalista. Para eso hará falta una lucha en muchos y diferentes frentes. Dicho esto, una RBI podrá ser una valiosa aliada en todas esas luchas.

## REFLEXIONES FINALES

Una de las estrategias para desacreditar la RBI o por lo menos restarle la importancia que merece es intentar demostrar que en el fondo existe sólo una diferencia relativa entre la misma y las rentas mínimas condicionadas.

**Joseba Zalakain**, actual director del *SIIS Centro de Documentación y Estudios*, es uno de los autores que más abiertamente ha utilizado dicha estrategia en relación con la RGI.

En su artículo *Renta Básica Universal. Ni tan revolucionaria. Ni tan sencilla*<sup>12</sup> defiende la tesis que una RBI no generaría *efectos* beneficiosos significativamente mayores a los que las RMC ya producen desde hace bastante tiempo en muchos países de la Unión europea. No es que el autor considere que las RMC y concretamente la RGI sean inmejorables, pero a él le parece más sensato intentar reducir la pobreza y la exclusión social en el País Vasco vía la (paulatina) **reforma** de la RGI en vez de apostar por una implantación (inmediata) de una RBI.

¿Cuál es el camino que Zalakain sigue para llegar a dicha conclusión?

A excepción de una alusión en una nota de pie que habla de “*debates de mayor calado*” Zalakain evita pisar el terreno de la “justificación” y nos quiere poner directamente en el plano de la “pequeña letra”.

Con el fin de minimizar la “distancia” entre las rentas mínimas condicionadas y la RBI Zalakain utiliza básicamente 2 argumentos:

Un primer argumento podría resumirse de la siguiente forma. Hay efectos que se atribuyen a la RBI que no tienen directamente que ver con sus rasgos *diferenciadores* (incondicionalidad, universalidad e individualidad). Dicho de otro modo, el “éxito” que pueda tener una RBI depende por lo menos en parte de elementos *comunes* a *cualquier* modelo de intervención social en el ámbito de lucha contra la pobreza.

Zalakain no nombra directamente dichos elementos. Sin embargo, es relativamente fácil deducir del contenido de su artículo que está pensando en primer lugar en la “cuantía” de prestación, un factor cuyo impacto a primera vista no parece depender del modelo elegido.

Desde luego, no puede negarse que el impacto tanto de una RGI como de una Renta Básica Incondicional depende (también) de la cuantía de la prestación. Ahora bien, no es menos cierto que el impacto de la cuantía depende también del modelo que se utilice. **No es igual** recibir, por ejemplo, 900 euros en concepto de RBI que recibir **la misma cuantía** como “nómina” de RGI. Sin duda, la “seguridad” con que se recibiera la RBI,

---

<sup>12</sup> **Joseba ZALAKAIN**, “Renta básica universal. Ni tan sencilla, ni tan revolucionaria”, en: Revista GALDE, número 30, udazkena/otoño 2020, p. 40-42.

# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

afectaría muy distintamente en la “libertad” o “autonomía” de la ciudadanía. Además, en el caso de la RBI la cuantía es “individual” mientras en el caso de las rentas mínimas condicionadas la cuantía se determina en función del tamaño y de las características de la “unidad de convivencia”. Eso tiene efectos *inigualables* en las relaciones de poder dentro de las unidades de convivencia.

Existe otra variable que parece comportarse de forma independiente respecto al modelo utilizado: el “arraigo” exigible para poder acceder a la prestación.

El reputado economista y férreo defensor de la RBI, **Guy Standing**, comenta lo siguiente acerca de la “universalidad” de la prestación:

*“En un mundo ideal nos gustaría que cada ser humano fuese capaz de tener una igual seguridad básica en los ingresos. Pero aquí “universal” significa que una renta básica sería pagada a cada residente habitual de una comunidad, provincia o país, dados. La renta básica no sería, estrictamente hablando, un “ingreso ciudadano”, como es designada a veces, porque los ciudadanos no residentes no cumplirían los requisitos para recibirla. A la inversa, a los inmigrantes se les podría requerir que fuesen residentes legales por un tiempo definido (o, en el caso de los extranjeros, haber alcanzado un estatus de residencia permanente) antes de cumplir los requisitos para recibir la renta básica. Esto es un problema político que debe ser resuelto democráticamente.”<sup>13</sup>*

Para Standing el criterio de la “**residencia (habitual)**” es fundamental para el acceso a la RBI, lo cual significa en cierto modo una **redefinición** del concepto de “ciudadanía”. Ahora bien, el criterio de la “nacionalidad” sigue siendo relevante para él. Eso se desprende del hecho que el autor sugiere que, a efectos del derecho a la RBI, se admitan diferencias de trato entre personas “nacionales” y “extranjeras” y, dentro de las últimas, entre quienes tengan residencia legal y quienes se encuentren en “situación irregular”. En consonancia con ello, Standing propone dejar la “interpretación” de la “residencia habitual” en manos de los partidos políticos. Así, la RBI se convertiría, por lo menos en parte, en un derecho **configurable** por sucesivas mayorías parlamentarias.

No está muy claro si la posición de Standing está motivada por la convicción que la RBI es compatible con cualquier tipo de política migratoria o que detrás de ella hay un motivo meramente táctico: “salvar” la implantación de la RBI ante un posible rechazo social y político en base a la “cuestión migratoria”. Sea como sea, él considera aceptable que se condicione la RBI al estatus de residente (legal) de larga duración. Aplicando dicho criterio a la situación en España (y Euskadi), eso significaría que una persona extranjera adquiriría el derecho a la RBI *no antes* de haber cumplido un mínimo de **5 años de residencia legal**, periodo que podría fácilmente extenderse a **8 años**, tomando

---

<sup>13</sup> **Guy Standing**, *Un derecho para todos y para siempre*, Pasado & Presente, Barcelona, 2018, p. 14 – 15.

en cuenta que para conseguir papeles por la vía del llamado “arraigo social” –vía de acceso para la mayoría de personas inmigrantes no comunitarias hoy en día– se tiene que pasar un periodo obligado de 3 años en situación administrativamente irregular.

Standing es consciente del grave problema social y ético que su posición pueda generar:

*“En caso de ser necesaria una asistencia social residual debería estar disponible para los migrantes que no cumplieran los requisitos.”<sup>14</sup>.*

Ahora bien, por “conveniente” que pueda parecer la solución propuesta, resulta chocante el hecho de que con la misma se reintroducen todos los males de la protección social “condicionada” y “focalizada” que se pretendía evitar precisamente con la implantación de una RBI. Sin duda se crearía una situación bastante “esquizofrénica”, por no decir contradictoria.

Si se parte de la idea de que situaciones de pobreza y exclusión social son en cualquier caso intolerables –independientemente del “estatus” de quienes las sufran– no parece “coherente” posponer el reconocimiento del derecho a la RBI más allá del momento en el que una persona haya dejado de ser “turista” en el territorio de referencia.

Personalmente considero bastante incoherente proponer la implantación de una RBI y mantener a la vez una estricta neutralidad respecto a la “filosofía” que sustenta las políticas migratorias actuales.

En cualquier caso, lo que está claro es que **las políticas migratorias actuales y las rentas mínimas condicionadas coinciden en el miedo al “turismo social”**.

Dicho miedo ha “contaminado” hasta el propio estatuto de ciudadana/o de la Unión europea. Lo dice claramente el **artículo 7** de la *Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril 2004 sobre el derecho de los ciudadanos de la Unión y de miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros*:

1. *Todo ciudadano de la Unión tiene derecho de residencia en el territorio de otro Estado miembro por un periodo superior a 3 meses si:*
  - a) *Es un trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia en el Estado miembro de acogida, o*
  - b) *Dispone, para sí y los miembros de su familia, de recursos suficientes para no convertirse en una carga para la asistencia social del Estado miembro de acogida durante su periodo de residencia, así como de un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos en el Estado miembro de acogida, [...]*

En este aspecto la normativa europea casa perfectamente con la “vox populi” según la

---

<sup>14</sup> O.c., p. 104.



## Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

cual las personas extranjeras migrantes – salvo las que pertenezcan a las minorías ricas de sus respectivos países de origen - tienen dos objetivos fundamentales: quitar los puestos de trabajo a la ciudadanía autóctona y/o beneficiarse del (más avanzado) sistema de prestaciones sociales del país de acogida.

Por otra parte, ya en los primeros textos legales que tratan del establecimiento de una renta mínima en Euskadi está presente la preocupación por un “efecto llamada”. En la **Exposición de motivos del Decreto 39/89, de 28 de febrero, por el que se regula la concesión del Ingreso Mínimo Familiar** se señala sin rodeos que “*se establece un requisito de empadronamiento previo para evitar movimientos migratorios que busquen alcanzar este Ingreso mínimo, formula esta que resulta habitual en los cuerpos normativos que regulan la materia de asistencia social.*”. El mismo mensaje se repite una y otra vez en toda la normativa posterior, aunque de forma cada vez más implícita. Por cierto, el miedo a un “efecto llamada” no sólo juega en el terreno de los movimientos migratorios sino también a nivel de la propia ciudadanía vasca de la que se sospecha que vaya a crear artificiosamente “unidades de convivencia” que den lugar al reconocimiento del derecho a prestaciones asistenciales.

Sin duda las políticas migratorias actuales y las rentas mínimas condicionadas comparten la misma actitud de “**desconfianza**”. A pesar de no tomar en cuenta la situación administrativa de las personas extranjeras –criterio bastante excepcional en el contexto estatal y europeo– la normativa vasca que regula la RGI tiene incorporadas suficientes barreras que desincentiven el “turismo social”. Su exigencia general de un periodo de 3 años de empadronamiento y residencia efectiva coincide -no por casualidad- con el tiempo exigible para un “arraigo social” (a efectos de la ley de extranjería).

Aunque no todas las personas partidarias de una RBI lo ven tan claro, esta alternativa parte de una “premisas” distintas que, desarrolladas en todas sus consecuencias, constituyen una crítica fundamental de las actuales políticas migratorias. En la filosofía que sustenta la RBI la persona “de fuera” no es vista como alguien que “quite” puestos de trabajo o “abuse” de recursos sino como alguien que, utilizando el “*dividendo*” que le corresponde, va a *contribuir* a la comunidad en la que se incluye.

Así el “efecto” que pueda tener una RBI –también en el ámbito de la migración– es notablemente distinta al que pueda producir una renta mínima condicionada.

El segundo argumento que esgrime Zalakain para “minimizar” las diferencias entre la “RGI” y la RBI se adentra aún más en el terreno de lo práctico o incluso de lo “técnico”. Dice el autor que el diseño y la implantación de una RBI supondrá –igual que para cualquier otro instrumento de política social- enfrentarse con varios dilemas y buscar equilibrios que van a determinar finalmente cuáles van a ser los *efectos finales* de aquélla. En otras palabras, en ningún caso será posible lograr un resultado “homogéneo” en todos los terrenos en los que la medida pretende incidir. Por ejemplo, no se puede

augmentar la cuantía de la prestación (y por lo tanto sus efectos “liberadores”) sin subir la presión fiscal ni subir esta última sin (correr el riesgo de) ensanchar la “trampa de la pobreza”. Por otro lado, cualquier de los elementos anteriores podrá entrar en colisión con el principio de la “universalidad”.

Respecto a este segundo argumento, es preciso señalar que Zalakain parte de una *determinada* propuesta de financiación de la RBI, en el cual cobra protagonismo el **IRPF**, así como el uso de un **sistema proporcional** con un **tipo impositivo único de 50 %**. El autor parte de *esta* propuesta como algo que considera “realista”. Él descarta – implícitamente- otras fórmulas para la financiación de la RBI, las cuales pondrían sin duda patas arriba su análisis y las conclusiones de la misma.

El motivo por su modo de actuar es bastante evidente: otras fórmulas de financiación supondrían una reforma mucho más “profunda” (es decir “progresiva” y “progresista”) del sistema tributario que él no considera posible. ¡Ojo! En el fondo no se trata de si hay o no dinero suficiente para implantar una RBI sino de cuán robusta sea la democracia para poder incidir en la obscena desigualdad socio-económica que persiste –e incluso aumenta- en las sociedades capitalistas actuales. Zalakain se resiste, sin embargo, a llevar la “discusión” a ese terreno. Prefiere hablar de los *dilemas* y *equilibrios* que van “*más allá de la falta de voluntad política y de la oposición de las élites y sus palmeros*”.

\*\*\*

Cabe terminar con una reflexión más bien “filosófica” pero por eso no menos relevante para la defensa de la RBI. El principal motivo para defenderla no es “técnico” sino **ético-político**. En este sentido el “debate” mantenido con Joseba Zalakain hasta ahora resulta “falso” o por lo menos “incompleto”, dado que gira casi exclusivamente alrededor de los “efectos” de la RBI como si la misma fuera un mero “instrumento” para conseguir algo externo a ella. Más que eso la RBI es la *expresión* de unas intuiciones ético-políticas sólidas. En el fondo, se defiende la RBI no (sólo) porque tiene determinados “efectos” beneficiosos sino porque es “lo correcto” o mejor dicho, aquí la “justicia” y la “eficacia” se confunden.



# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

**ANEXOS**

# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

## A. COMPARATIVA RENTAS MÍNIMAS CONDICIONADAS Y RENTA BÁSICA INCONDICIONAL

CRITERIO	RENTAS MÍNIMAS CONDICIONADAS (RGI, IMV etc.)	RENDA BÁSICA INCONDICIONAL
<b>ESTATUS JURÍDICO</b>	<b>DERECHO SUBJETIVO:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- NO ES DISCRECIONAL</li> <li>- EN PRINCIPIO INDEPENDIENTE DE PRESUPUESTO</li> <li>- MUY LIMITADO: CANTIDAD DE REQUISITOS Y OBLIGACIONES A CUMPLIR</li> </ul>	<b>DERECHO SUBJETIVO</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- NO ES DISCRECIONAL</li> <li>- EN PRINCIPIO INDEPENDIENTE DE PRESUPUESTO</li> <li>- SÓLO UNA LIMITACIÓN EN EL ÁMBITO SUBJETIVO: RESIDENCIA EFECTIVA</li> </ul>
<b>CARACTERÍSTICAS (I)</b>	<b>CONDICIONALIDAD</b> EL ACCESO AL DERECHO Y EL MANTENIMIENTO DEL MISMO SE CONDICIONAN AL CUMPLIMIENTO DE UN CONJUNTO DE REQUISITOS Y OBLIGACIONES	<b>INCONDICIONALIDAD</b> EL ACCESO AL DERECHO Y EL MANTENIMIENTO DEL MISMO SE CONDICIONAN ÚNICAMENTE A LA RESIDENCIA EFECTIVA
<b>CARACTERÍSTICAS (II)</b>	<b>SELECTIVIDAD</b> LA PRESTACIÓN SE DIRIGE A UN COLECTIVO DE PERSONAS "IDENTIFICADAS" POR LA	<b>UNIVERSALIDAD</b> LA PRESTACIÓN SE DIRIGE A "CADA CUAL" (TANTO A PERSONAS RICAS

# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

	NORMATIVA COMO “POBRES”	COMO POBRES); SE ENFOCA EN EL <i>CONJUNTO</i> DE LA SOCIEDAD
<b>CARACTERÍSTICAS (III)</b>	<b>UNIDAD DE CONVIVENCIA</b> LA PRESTACIÓN SE DIRIGE A “UNIDADES ECONÓMICAS” BIEN UNIPERSONALES BIEN PLURIPERSONALES (1)  (1) Implica la aplicación de las “economías de escala”	<b>INDIVIDUALIDAD</b> CORRESPONDE A TODAS LAS PERSONAS A TÍTULO INDIVIDUAL INDEPENDIENTEMENTE DE CON QUIENES CONVIVAN (1)  (1) Implica <i>no</i> aplicar las “economías de escala” (salvo en relación con las personas menores de edad)
<b>OBJETIVOS</b>	<b>GARANTIZAR MEDIOS DE SUBSISTENCIA BÁSICOS (EX –POST)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• FOMENTAR LA INCLUSIÓN SOCIO-LABORAL</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• GARANTIZAR MEDIOS DE SUBSISTENCIA BÁSICOS (EX – ANTE)</li> <li>• PREVENIR LA EXCLUSIÓN SOCIAL</li> <li>• GARANTIZAR UN NIVEL BÁSICO DE AUTONOMÍA</li> <li>• REPARTO (MÁS) JUSTO DE LA RIQUEZA</li> <li>• CIMENTAR LA DEMOCRACIA</li> </ul>
<b>RELACIÓN CON EL EMPLEO</b>	<b>EMPLEO-CÉNTRICO</b> EL EMPLEO ES CONSIDERADO LA CLAVE DEL PROBLEMA DE LA PROBREZA Y DE LA	<b>EL EMPLEO ES TAN SÓLO UNA FORMA DE “PARTICIPAR” EN LA SOCIEDAD</b>

# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

	EXCLUSIÓN SOCIAL	
<b>RELACIÓN CON EL TRABAJO NO MERCANTILIZADO</b>	<b>INVISIBILIZACIÓN DEL TRABAJO NO MERCANTILIZADO</b> (= TRABAJO DOMÉSTICO, LOS CUIDADOS Y EL TRABAJO VOLUNTARIO)	<b>REVALORIZACIÓN DEL TRABAJO NO MERCANTILIZADO</b>
<b>RELACIÓN CON EL RESTO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL</b>	<b>SUBSIDIARIEDAD Y COMPLEMENTARIEDAD</b> LA PRESTACIÓN SE CONSIDERA UN ÚLTIMO RECURSO (PARA QUIENES SE QUEDEN FUERA DE LA COBERTURA DEL RESTO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL O NO ÉSTEN SUFICIENTEMENTE CUBIERTAS POR ÉSTE)	<b>CARÁCTER BÁSICO</b> LA PRESTACIÓN FORMA PARTE DEL “SUELO” SOBRE EL QUE SE ERIGE EL RESTO DEL SISTEMA DE LA PROTECCIÓN SOCIAL”
<b>CUANTÍA POR PERSONA</b>	<b>VARIABLE</b> EN FUNCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LA UNIDAD DE CONVIVENCIA	<b>FIJA PARA LAS PERSONAS ADULTAS (1)</b>  (1) La cuantía para las personas menores de edad no emancipadas, aparte de ser inferior a la de las personas adultas, podría variar en función de la franja de edad
<b>EFFECTOS (I)</b>	<b>EXCESIVO CONTROL BUROCRÁTICO</b> <b>ALTOS GASTOS ADMINISTRATIVOS</b>	<b>REDUCIDA INTERVENCIÓN BUROCRÁTICA</b> <b>REDUCIDOS GASTOS ADMINISTRATIVOS</b>

# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

<b>EFFECTOS (II)</b>	<b>INDISCRECIÓN</b> FISGONEA LA VIDA DE LAS PERSONAS Y TRATA A ÉSTAS DE FORMA MORALISTA Y PATERNALISTA	<b>DISCRECIÓN</b> RESPECTO POR LA PRIVACIDAD DE LAS PERSONAS Y POR LAS OPCIONES VITALES DE LAS MISMAS
<b>EFFECTOS (III)</b>	<b>ESTIGMATIZADOR</b>	<b>NO ESTIGMATIZADOR</b>
<b>EFFECTOS (IV)</b>	<b>SEGURIDAD ECONÓMICA INSEGURA</b> LOS MÚLTIPLES REQUISITOS Y OBLIGACIONES A CUMPLIR, LAS MEDIDAS CORRECTORAS (SUSPENSIÓN, EXTINCIÓN Y DEVOLUCIÓN DE COBROS INDEBIDOS) Y LA INSEGURIDAD - POLÍTICA, JURÍDICA Y ADMINISTRATIVA- VACIAN CONSIDERABLEMENTE EL CARÁCTER “GARANTISTA”	<b>SEGURIDAD ECONÓMICA SEGURA (1)</b>  (1) Lo apropiado sería que la prestación tuviera un anclaje constitucional
<b>EFFECTOS (V)</b>	<b>ELEVADO NIVEL DE ESTRÉS</b> ANGUSTÍA, VERGÜENZA, INSEGURIDAD	<b>BIENESTAR PSICOLOGICO</b> CONFIANZA, AUTO-ESTIMA, SEGURIDAD
<b>EFFECTOS (VI)</b>	<b>“TAKE UP” INCOMPLETA</b> UN NÚMERO DE PERSONAS SE ABSTIENE DE SOLICITAR POR TODOS LOS EFECTOS NEGATIVOS QUE CONLLEVA LA PRESTACIÓN	<b>“TAKE UP” COMPLETA</b>

# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

<b>EFFECTOS (VII)</b>	<p><b>TRAMPA DE LA POBREZA</b></p> <p>LA RETIRADA PROGRESIVA DE LA PRESTACIÓN POR LA CONSECUCCIÓN DE INGRESOS POR TRABAJO DESINCENTIVA LA INSERCIÓN LABORAL (1)</p> <p>(1) Para combatir o reducir dicho efecto se suelen incorporar “incentivos al empleo” difícilmente “justos” para todas las personas trabajadoras</p>	<p><b>NO HAY TRAMPA DE POBREZA) (1)</b></p> <p>(1) Evidentemente el propio sistema tributario podrá tener un efecto sobre la disponibilidad para el empleo</p>
<b>CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS (I)</b>	<b>NO LOGRA ERADICAR LA POBREZA ECONÓMICA PRINCIPALMENTE POR SU DISEÑO</b>	<b>EFICACIA EN LA ERADICACIÓN DE LA POBREZA ECONÓMICA (SEVERA) GRACIAS A SU DISEÑO</b>
<b>CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS (III)</b>	<b>MODERADA REDUCCIÓN DE LA DESIGUALDAD ECONÓMICA</b>	<b>FUERTE REDUCCIÓN DE LA DESIGUALDAD ECONÓMICA (1)</b>  (1) Implica una profunda reforma tributaria
<b>CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS (II)</b>	<b>INCREMENTO DE LA AUTONOMÍA DE LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO (EX POST)</b>	<b>INCREMENTO DE LA AUTONOMÍA DE LAS PERSONAS DENTRO DE LA UNIDAD DE CONVIVENCIA (ESPECIALMENTE LAS MÁS VULNERABLES)</b>
<b>CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS (IV)</b>	NO APLICABLE	<b>INCREMENTO DE LA AUTONOMÍA DE LAS PERSONAS FRENTE AL</b>

## Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

		<b>MERCADO DE TRABAJO</b>
<b>PRESUPOSICIÓN SOCIO-POLITICA</b>	<b>RECIPROCIDAD</b> EXISTE UN “CONTRATO” SOCIAL SEGÚN EL CUAL LAS PERSONAS “GANAMOS” NUESTROS MEDIOS DE SUBSISTENCIA A <i>CAMBIO</i> DE TRABAJO	<b>EL DERECHO A MEDIOS DE SUBSISTENCIA BÁSICOS ES “AUTONOMO”</b>  LA “ÉTICA DEL TRABAJO” <i>PRESUPONE</i> UNA SEGURIDAD ECONÓMICA BÁSICA
<b>ORIENTACIÓN IDEOLÓGICA</b>	<b>NO CUESTIONA EN ABSOLUTO EL SISTEMA ACTUAL DE LA PROPIEDAD PRIVADA</b>	<b>PARTE DE UNA CONCEPCIÓN COLECTIVISTA O COMUNITARIA DE LOS RECURSOS NATURALES Y CULTURALES</b> LA RBI COMO “DIVIDENDO SOCIAL” NO OBSTANTE, EXISTE UNA RBI “NEO-LIBERAL” QUE SE UTILIZA COMO “EXCUSA” PARA DESMANTELAR EL ESTADO “SOCIAL”, ESPECIALMENTE EL “ESTADO DE BIENESTAR”
<b>SOSTENIBILIDAD</b>	<b>EN PRINCIPIO INDIFERENCIA HACIA LA SOSTENIBILIDAD</b> LO QUE IMPORTA ES CONSEGUIR “UN EMPLEO”	<b>VIVIR MEJOR CON MENOS</b> <b>LO QUE IMPORTA ES <i>PODER</i> OPTAR POR ACTIVIDADES SOSTENIBLES (SIN TENER QUE CEDER AL CHANTAJE DE UN</b>

# Las prestaciones económicas del Sistema vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión

		“MERCADO LABORAL” ASÉPTICO EN VALORES)
<b>IGUALDAD DE GÉNERO</b>	<b>IMPACTO POSITIVO LIMITADO EN EL ÁMBITO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO (VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO)</b>	<b>IMPACTO POSITIVO GENERALIZADO EN EL ÁMBITO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO</b>
<b>VIABILIDAD ECONÓMICA / POLITICA</b>	<b>POCO EXIGENTE</b>	<b>(MUCHO) MÁS EXIGENTE (1)</b>  (1) El grado de dificultad depende de cuan robusto es el modelo elegido (cuantía de la prestación, definición de la residencia efectiva, aplicación de economías de escala etc.)
<b>APLICACIONES</b>	<b>MÚLTIPLES Y DESDE HACE DÉCADAS (ESPECIALMENTE EN LOS PAÍSES DE LA UE)</b>	<b>POCAS Y LIMITADAS EN SU ALCANCE + “EXPERIMENTOS VARIOS”</b>

## B. TEXTO ARTICULADO DE UNA PROPUESTA LEGISLATIVA A FAVOR DEL ESTABLECIMIENTO DE UNA RBI EN CAE

**Artículo 1. *Ámbito.*** Mediante esta Ley se implanta en la CAE una RBI, que se regirá con arreglo a los artículos que siguen.

**Artículo 2. *Concepto, principios y naturaleza.*** La RBI es un derecho a favor de toda persona residente en el territorio de la CAE, consistente en una prestación monetaria mensual que le permita la satisfacción de sus necesidades básicas, sin que ello tenga como exigencia una contraprestación de ningún tipo e independientemente de su participación en el mercado de trabajo, siendo compatible con cualquier salario o prestación contributiva.

Los principios básicos de la RBI son:

- a) El carácter universal de la prestación económica
- b) Su carácter individual
- c) El carácter no condicionado a los ingresos económicos o rentas que se tengan, así como al patrimonio, ya sean personales o familiares, sin perjuicio de que estos ingresos o patrimonio estén gravados por los impuestos correspondientes que la normativa fiscal establezca, y de que la RBI sustituya a otras prestaciones no contributivas.

La RBI tiene carácter irrenunciable, inalienable, imprescriptible e inembargable y toda cesión que se hiciera de ella, cualquiera que sea su causa, será nula.

**Artículo 3. *Fines.*** Mediante la creación del derecho subjetivo a la RBI se persiguen las siguientes finalidades:

- a) Incrementar el grado de autonomía y libertad real de la ciudadanía, empoderándola en las elecciones laborales, de formación y de proyectos de vida, con el fin de que faculten y estimulen actitudes participativas y solidarias en actividades colectivas y sociales, que lleven a una sociedad más colaborativa.
- b) Acabar con las situaciones de pobreza y las condiciones que propician su ciclo de reproducción, dando plena efectividad al derecho humano a unas condiciones de existencia dignas.
- c) Superar y sustituir el sistema de rentas mínimas garantizadas y condicionadas, vigente hasta la fecha, proponiendo un sistema de prestaciones más integrado y

coherente, que evite la estigmatización de aquella parte de la población que para subsistir depende total o parcialmente de las prestaciones asistenciales.

- d) Permitir un reparto más justo de la riqueza, contribuyendo a una mayor cohesión social, y calidad de la democracia.

**Artículo 4.** *Requisito de residencia.* Para tener derecho a la RBI habrá que demostrar tres meses de residencia efectiva e inmediatamente anterior a la solicitud, en cualquier municipio de la CAE. Dicho derecho se mantendrá, mientras lo haga la residencia efectiva en la CAE.

**Artículo 5.** *Importe.* La financiación de la RBI será responsabilidad del Gobierno Vasco. Su importe se fijará anualmente en la Ley de Presupuestos Generales de la CAE, aceptando el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1º. - Se respetará como importe mínimo 900 euros mensuales para una persona adulta o una menor de 18 años emancipada y el 30 % de la cantidad que se fije anteriormente, en este caso 270 euros, si es menor de 14 años y el 50%, en este caso 450 euros, si teniendo más de 13 años no llega a los 18 años ni está emancipada.

2º. - Se garantizará que, anualmente el importe de la RBI del año anterior, se incrementará en el IPC registrado en la CAE, siempre que este sea mayor que cero.

3º. - El importe de la RBI establecido en la Ley de Presupuestos de la CAE, nunca podrá ser inferior al umbral de pobreza relativa de la CAE.

**Disposición Transitoria.** *Compatibilidad con otra prestación por vivienda.*

En tanto la actual legislación de vivienda no garantice el derecho subjetivo a la vivienda en condiciones dignas, se garantizará la compatibilidad de esta RBI con aquellas prestaciones no contributivas que permitan a la ciudadanía sufragar el coste del alquiler medio, según los baremos fijados por el Gobierno Vasco.

**Disposición Derogatoria.**

A la entrada en vigor de esta Ley quedarán derogadas todas las disposiciones legales o reglamentarias que contradigan o se opongan a la misma.