

# Una nueva prestación no contributiva de la Seguridad Social: el ingreso mínimo vital.

Prof. Dr. Juan Carlos Álvarez Cortés

Webinar Colegio de Graduados Social de 10 de junio de 2020



RTI2018-098794-B-C32: “Nuevas formas de protección social ante los cambios productivos” financiado por el MINECO/MICIU

UMA18 FEDERJA 028: “Las nuevas tecnologías y su impacto en el ámbito laboral y de la Seguridad Social: el impacto socio económico de la economía digital”

En 1978, cuando se adoptó la CE, su art. 41 ya indicaba que los poderes públicos tendrían que mantener un **régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos que garantizara “la asistencia y prestaciones sociales suficientes en caso de necesidad”**.

La idea del legislador constituyente era **completar la protección contributiva**, dirigida a trabajadores, con una de carácter asistencial dirigida **a cualquier persona que se encontrase en situación de necesidad**, con independencia de su aportación a un sistema de Seguridad Social (financiándolas con impuestos).

**Casi 12 años más tarde**, en 1989 y 1990, se adoptaron las primeras prestaciones de carácter no contributivo (**asistencia sanitaria<sup>1</sup> y PNC de jubilación, invalidez y protección a la familia**).

La protección económica ofrecida por dichas normas **no era elevada en su cuantía**, especialmente respecto de las **asignaciones familiares** (a excepción de los hijos a cargo mayores de 18 años discapacitados). En cierto modo, las prestaciones de jubilación e invalidez venían a **cubrir a un sector de la población feminizado** que no pudo acceder al mercado de trabajo por distintos motivos. Poner unas cuantías “decentes” o “suficientes” desde el punto de vista del coste de vida hubiese supuesto **desincentivar a los trabajadores**.

---

<sup>1</sup> Real Decreto-ley 7/2018, de 27 de julio, sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud.

En definitiva, hasta el momento actual, el nivel no contributivo de protección del sistema de Seguridad Social estaba diseñado **para determinadas capas de la población** que se encontraran en situación de necesidad (**menores, discapacitados y “ancianos”**), **pero no para toda la población.**

**La protección de la pobreza en nuestro país ha recaído en las CCAA**, en el marco de sus competencias en materia de **asistencia social y servicios sociales**, configurando diferentes modelos de políticas de rentas mínimas.

**Protección heterogénea**, dispar, al establecer distintos **modelos muy diferentes** entre sí ya no sólo en su diseño sino **también en el grado de cobertura y nivel de protección.** Medidas que la mayor parte de los casos **no creaban derechos subjetivos** y que estaban **condicionadas a límites presupuestarios estrictos** por lo que muchas personas en situación de necesidad seguían sin estar suficientemente cubiertas.

**Han tenido que pasar 42 años** desde la adopción de la CE **para establecer una prestación universal dirigida a proteger a las personas más vulnerables de la sociedad por carecer de recursos económicos suficientes.**

Pero no nos engañemos, esta prestación se ha adoptado porque **teníamos que hacer caso a los compromisos internacionales** (UN con la Agenda 2030 de desarrollo sostenible – reducción de la desigualdad a través de la reducción de la pobreza- pero especialmente en la UE, recuérdese el **art. 34.3 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 12 de diciembre de 2007** “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 de la Unión y por las legislaciones y prácticas nacionales”).

Pero, por reciente, la Recomendación (UE) 2017/761 de la Comisión, de 26 de abril de 2017, sobre el **Pilar europeo de los derechos sociales**, que expresa los principios y derechos esenciales para el funcionamiento justo de los mercados laborales y de los sistemas de bienestar de la Europa del siglo XXI. Entre estos principios se encuentra la **renta mínima (artículo 14)**, *entendida como la prestación adecuada que garantiza una vida digna durante todas las etapas de la vida, así como el acceso a bienes y servicios de capacitación a los*

En definitiva, **lo que el Gobierno de España** ha realizado a través del Real Decreto-Ley 20/2000, no ha sido otra cosa que **seguir la senda que ha marcado la Unión Europea** que, tras la brutal crisis económica de 2009, ha enviado a la pobreza a una parte importante de la población europea, con ratios o porcentajes más altos sí cabe en España.

De hecho, en las **Recomendaciones del Consejo Europeo relativas al Programa Nacional de Reformas de 2018 y de 2019** se hace referencia a la **necesidad de reducir la pobreza en España ya que en los niveles de desigualdad en ingreso y exclusión social están por encima de la media de la UE habiendo crecido la pobreza infantil** ya que muchos hogares que se encuentran en situación de necesidad no tienen apoyo alguno.

La **crisis sanitaria ha empujado** al Gobierno, a incrementar el que llama “**escudo social**”, a través de la **puesta en marcha de forma urgente de este mecanismo de garantía de ingresos de carácter nacional**, que pretende **unificar en todo el territorio nacional un determinado nivel de rentas para todos los hogares vulnerables**, configurando el **ingreso mínimo vital como prestación económica no contributiva**, consiguiendo con ello incluir la dentro de las **competencias de carácter exclusivo del estado de conformidad al artículo 149. 1.17 CE**. E independientemente de que la norma prevé a mecanismos, como ocurrió con las pensiones no contributivas, para delegar competencias de gestión en las CCAA y sin perjuicio, de las ayudas que puedan establecer éstas en el ejercicio de sus competencias.

## **2. El RD-Ley 20/2020: una norma de envergadura.**

Tiene como objeto la **creación y regulación del ingreso mínimo vital** como prestación dirigida a **prevenir el riesgo de pobreza y exclusión social de las personas:**

- que viven solas

- o que se encuentran dentro de una unidad de convivencia,

cuando se encuentren en una **situación de necesidad, de vulnerabilidad, por carecer de recursos económicos suficientes** que impidan cubrir sus necesidades básicas (art. 1).

Se trata de una norma estructurada en nueve capítulos, 37 artículos, cinco disposiciones adicionales, siete disposiciones transitorias, una derogatoria, once disposiciones finales y dos anexos. **(61 artículos)**

## La norma regula:

- **sujetos protegidos**,
- objeto de protección o **acción protectora**,
- **procedimiento** administrativo para su **tramitación y resolución**,
- **cooperación entre administraciones públicas** (incluyendo de forma novedosa la posibilidad de colaborar la gestión por las administraciones locales –cosa que anteriormente no ocurría salvo escasas situaciones por ejemplo relacionadas con el ámbito agrario-),
- **régimen de financiación y control financiero**, que será a cargo del Estado,
- finalmente, el **régimen de obligaciones y de infracciones y sanciones**.

Con esta norma, se configura **la prestación de ingreso mínimo vital como un derecho subjetivo perfecto** a una prestación principal de naturaleza económica que garantiza un nivel mínimo de rentas a quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad económica.

Para ello, **se incluye dentro del catálogo de la acción protectora del sistema de Seguridad social, art. 42.1 c) LGSS, una nueva prestación económica de carácter no contributivo: el ingreso mínimo vital.**

Se trata de conseguir la **reducción de la pobreza, especialmente la pobreza extrema, y la redistribución de la riqueza a nivel nacional** ya que para ello se asegura un determinado nivel de renta **independientemente de donde resida el beneficiario**.

En una primera aproximación, el **Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones** ha cifrado el coste de esta prestación en **3.000 millones de euros<sup>2</sup>**. Al tratarse de una prestación de carácter no contributivo y universal, ex art. 109.2 LGSS **se financiará mediante aportaciones del Estado al Presupuesto de la Seguridad Social**, esto es, a través del sistema impositivo general.

---

<sup>2</sup> Por lo pronto, la DA 3ª del RD-Ley 20/2020 prevé un **crédito extraordinario de 500 millones de euros** en la creación de la partida presupuestaria para financiar el ingreso mínimo vital en 2020. Como indica la DT 6ª del RD-Ley 20/2020, durante este año, se dotarán, mediante modificación presupuestaria, los créditos presupuestarios que resulten adecuados para la financiación de esta nueva prestación no contributiva. Junto a ello, se incluye en el art. 54.2 de la Ley General Presupuestaria, ex DF 2ª RD-Ley 20/2020, el ingreso mínimo vital dentro de las prestaciones de la Seguridad Social con la condición del crédito ampliable para dar cumplimiento del coste o importe que suponga las obligaciones de pago de tales prestaciones.

### 3. Sujetos protegidos

#### 3.1 Titulares del ingreso mínimo vital

Son las personas con **plena capacidad de obrar que la soliciten y la perciban**. En un mismo domicilio podrá haber un máximo de dos titulares. Pueden solicitarla **en nombre propio o en nombre de una unidad de convivencia** (como representante de la misma).

- **Cuando estén integradas en una unidad de convivencia**: deberán tener una edad mínima de **23 años** (o ser mayor de edad o menor emancipado en caso de tener hijos o menores en régimen de guarda con fines de adopción o acogimiento familiar permanente) **y ser menores de 65 años** (salvo que esté a cargo de menores de edad o incapacitados judicialmente).

- **Cuando no estén integrados en una unidad de convivencia**: deberán tener una edad mínima de **23 años**. Además, han de **haber vivido de forma independiente durante, al menos, tres años antes de la solicitud de ingreso mínimo vital**<sup>3</sup>. Excepciones:

**No se exige el requisito de edad a mujeres víctimas** (solo mayoría de edad). **No se exige 3 años de vida independiente**: ni las **víctimas de violencia de género** (no de trata ¿?) que hayan abandonado su domicilio habitual ni a las **personas que hayan iniciado los trámites de separación o divorcio**.

---

<sup>3</sup> Se entiende que han vivido de forma independiente si ha permanecido en situación de alta en cualquiera de los regímenes de la Seguridad Social durante al menos 12 meses y siempre que acredite que su domicilio ha sido distinto que el de sus progenitores, tutores o acogedores durante 3 años inmediatamente anteriores a la solicitud.

### 3.2 Unidades de convivencia

**Una misma persona solo podrá formar parte de una unidad de convivencia.**

**No se rompe la unidad** de convivencia por **separación transitoria** por razón de estudios, trabajo, tratamiento médico, rehabilitación u otras causas similares.

**a) Regla general:** es la **constituida por todas las personas que residan en un mismo domicilio, durante al menos un año antes de la presentación de la solicitud de forma continuada.** Unidas entre sí:

- **matrimonio o pareja de hecho** (en el sentido de la LGSS)
- **familiares hasta segundo grado** de consanguinidad, afinidad o adopción (parece que tanto ascendientes como descendientes, a diferencia de las pnc admite la afinidad).
- **convivientes en virtud de guarda con fines de adopción o acogimiento familiar permanente.**

b) **Regla especiales:** también se considera unidad de convivencia,

- Víctimas de violencia que hayan abandonado su domicilio familiar habitual
- Personas en trámite de separación o divorcio
- Personas que conviven compartiendo vivienda (necesita de desarrollo reglamentario)

#### **4. Requisitos de acceso**

Ha de recordarse que los requisitos **han de cumplirse en el momento de la solicitud y durante la percepción de la prestación**, esto es, no solo en el momento de la presentación de la solicitud o al tiempo de solicitar su revisión, sino que han de mantenerse durante el tiempo de percepción del ingreso mínimo vital. Son los siguientes:

- **Residencia legal**
- **Carencia de recursos**
- **Último recurso**
- **Demanda de empleo**
- **Demostración de vida independiente o unidad de convivencia.**

#### 4.1 **Residencia legal**

Se exige tener **residencia legal y efectiva en España** y haberla tenida de **forma continuada e ininterrumpida durante, al menos, el año inmediatamente anterior** a la fecha de la prestación de la solicitud, **salvo:**

- **menores incorporados a la unidad de convivencia** por nacimiento, adopción, guarda con fines de adopción o acogimiento familiar permanente
- **víctimas de trata de seres humanos y explotación sexual**
- **víctimas de violencia de género**

En el mismo sentido que las pensiones no contributivas, **es posible tener estancias en el extranjero, siempre que éstas no superen 90 días naturales** a lo largo de cada año natural o cuando la ausencia esté motivada por causas de enfermedad debidamente justificadas.

## 4.2 **Carencia de recursos**

Se exige que los beneficiarios **se encuentren en situación de vulnerabilidad económica**. Esto es **carecer de rentas y también no poseer determinado patrimonio**. Es muchísimo más exigente en este requisito que las actuales pensiones no contributivas.

### 4.2.1 **Carencia de rentas**

#### A) Capacidad económica

Para ello **se toma en consideración la capacidad económica del solicitante individual o, en su caso, de la unidad de convivencia en su conjunto** (computándose los recursos de todos sus miembros).

Existe vulnerabilidad cuando **el conjunto de rentas del año anterior, en promedio mensual, sea inferiores en, al menos, 10 euros, a la cuantía mensual de la renta garantizada** en función de la modalidad y del número de miembros de la unidad de convivencia.

## B) Rentas computables

El cómputo de los ingresos del **ejercicio anterior a la solicitud**<sup>4</sup> (lo que se determinará con el criterio fiscal) se realizará de la siguiente forma:

- \* **Las rentas del trabajo y las pensiones**, contributivas o no contributivas, públicas o privadas.
- \* **Por su rendimiento neto** se computarán:
  - las rentas procedentes de **actividades económicas**, las **ganancias patrimoniales**, o las **rentas de regímenes especiales**.
  - las rentas de **arrendamientos de inmuebles**

---

<sup>4</sup> También se ha de desarrollar reglamentariamente la posibilidad de que, para supuestos excepcionales de vulnerabilidad **en el mismo ejercicio**, los supuestos y condiciones en los que se podrán computar los ingresos y rentas del ejercicio en curso a los efectos de esta prestación. Lo cual parece lógico, algo así se contemplaba respecto de las pensiones no contributivas. Y es que tener en cuenta las rentas del año anterior, no refleja la situación de necesidad o vulnerabilidad actual. Por su parte, la DT 3ª establece un régimen excepcional para este año, por vulnerabilidad económica, a causa del COVID19 como se indica en la Exposición de Motivos, que a efectos del requisito de rentas “se considerará la parte proporcional de los ingresos que haya tenido la unidad de convivencia durante el tiempo transcurrido del año 2020”, pero con dos requisitos importantes referidos al ejercicio anterior: que son supere la mitad de los límites de patrimonio neto establecidos para tales unidades de convivencia y que los ingresos no superen en más del 50% de los límites económicos establecidos para toda la unidad de convivencia.

**\* No se computan como rentas:**

- **Salarios sociales, rentas mínimas de inserción o ayudas análogas de asistencia social concedidas por las CCAA**
- **Prestaciones y ayudas económicas públicas finalistas** concedidas para cubrir una necesidad específica (ej. becas o ayudas al estudio, ayudas por vivienda, ayudas de emergencia, etc);
- **Rentas exentas** diversas a las que se refiere el art. 7 de la Ley IRPF.
- **Rentas del trabajo o de la actividad económica por cuenta propia**<sup>5</sup> del solicitante o de los miembros de la unidad de convivencia, tal compatibilidad se establece con la idea de que el IMV no desincentive la participación en el mercado laboral de sus beneficiarios.

---

<sup>5</sup> Necesita de desarrollo reglamentario para establecer los límite y términos necesarios para ello. Ya que han de establecerse las condiciones en las que la superación en un ejercicio de los límites de renta “por esta causa, no suponga la pérdida de la percepción del IMV en el siguiente ejercicio). Desarrollo que ser hará con los agentes sociales, centrándose en las familias monoparentales y personas con discapacidad.

## 4.2.2 Carencia de patrimonio

A) **Límites patrimoniales** Se establecen requisitos, a mi juicio, bastante exigentes<sup>6</sup>.

- **Beneficiarios o solicitantes individuales:** cuando sean titulares de un patrimonio valorado en un importe **igual o superior a tres veces la cuantía correspondiente de la renta garantizada** por esta prestación (esto es, para 2020, 16.614 euros)

- **Unidades de convivencia:** cuando en conjunto sean titulares de un patrimonio cuyo valor sea superior a una determinada cuantía. Para ello se utiliza la **misma cuantía base** (16.614 euros, en 2020) y **se le aplica el coeficiente al que se refiere el Anexo 2** de la norma, coeficiente que depende del número de convivientes: 2 (1,4); 3 (1,8); 4 (2,2); 5 o más (2,6).

- Se entiende, además, que **no existe vulnerabilidad** en las unidades de convivencia en la que **cualquiera de sus miembros se administrador de derecho de una sociedad mercantil**.

## B) Patrimonio computable

Es la **suma de los activos no societarios**, sin incluir la vivienda habitual, y **el patrimonio neto**.

---

<sup>6</sup> Por ello, la DF 7ª permite la **modificación de estos valores atendiendo a la evolución de las circunstancias sociales y económicas** y de las situaciones de vulnerabilidad con el fin de que la prestación pueda mantener su acción protectora para prevenir el riesgo de pobreza, lograr la inclusión social y cubrir las necesidades básicas de las personas.

4.2.3 Incompatibilidad con la asignación por hijo o menor a cargo sin discapacidad o con discapacidad inferior al 33%.

La percepción del ingreso mínimo vital será **incompatible con la asignación económica por hijo o menor acogido a cargo cuando exista identidad de causantes**, sin perjuicio del derecho de opción. Pero no para los hijos menores de 18 años con una discapacidad superior al 33%.

Se refiere a los 341 euros anuales que, en la actualidad, se obtienen por cada hijo. Ello lo que va a dar es el conocimiento, ya que es el INSS quien gestiona esta prestación no contributiva, de dónde se encuentran los focos de pobreza infantil ya que, como se conoce, entre los requisitos para obtener estas prestaciones se encuentra el carecer de rentas, por lo que la entidad gestora conoce los requisitos económicos de tales familias que, normalmente tienen escasos ingresos.

Tras la entrada en vigor del RD-Ley 20/2020 **ya no se podrán presentar solicitudes para esta asignación por hijo o menores a cargo sanos o con discapacidad inferior al 33%**, pero **los que a 31 de diciembre de 2020 la vinieran percibiéndola, podrán ejercer el derecho de opción para volver a esta prestación**. Lo que supone que el Gobierno entiende que todas las unidades de convivencia beneficiarios de esta prestación van a ser beneficiarios del ingreso mínimo familiar. En los casos en que los beneficiarios de estas asignaciones familiares no tengan derecho al ingreso mínimo vital, continuarán percibiendo dicha prestación hasta que dejen de concurrir los requisitos y proceda su extinción.

### 4.3 Último recurso

Se exige que los **beneficiarios hayan solicitado las pensiones y prestaciones vigentes a las que pudieran tener derecho** (en la forma que reglamentariamente se desarrolle), **siempre que no se trate de salarios sociales, rentas mínimas de inserción o ayudas análogas de asistencia social** concedidas por las CCAA.

### 4.4 Demanda de empleo

Si no están trabajando y son mayores de edad o menores emancipados, **han de figurar como demandantes de empleo** (salvo los supuestos que se determinen reglamentariamente).

#### 4.5 **Demostración de vida independiente o de unidad de convivencia**

Se trata de un **requisito, parece, para evitar la creación ficticia de situaciones de vulnerabilidad en orden a la obtención de ingresos** de forma que pudiera entenderse fraudulenta.

##### **A) Tres años para no integrados en una unidad de convivencia:**

Los mayores de 23 años no integrados en una unidad de convivencia deberán de haber vivido de **forma independiente durante, al menos, tres años antes de la solicitud de ingreso mínimo vital.**

Ello **no se exige** a las **víctimas de violencia de género** que hayan abandonado su domicilio habitual, a **las personas que hayan iniciado los trámites de separación o divorcio** u otras que se determinen reglamentariamente (no se entiende porqué se ha obviado a las víctimas de trata en esta situación).

##### **B) Doce meses para las unidades de convivencia o análogas**

Como se recuerda, las unidades de convivencia son las constituidas por todas las personas que **residan en un mismo domicilio**, pero **siempre que lo hayan hecho de forma continuada durante al menos un año** antes de la presentación de la solicitud.

## 5. Acción protectora

### 5.1 Determinación de la cuantía.

El ingreso mínimo vital **consiste en una prestación económica mensual** cuya **determinación se produce** (tanto para los beneficiarios individuales como para las unidades de convivencia) por:

**cuantía de la renta garantizada**

-

**conjunto de todas las rentas e ingresos** de los beneficiarios individuales o de los miembros de la unidad de convivencia,

**Siempre que la cuantía resultante sea igual o superior a 10 euros mensuales.**

#### A) **Cuantía de la renta garantizada:**

- **En el caso del beneficiario individual:** será **la misma cuantía que la establecida para las pensiones no contributivas** (la diferencia es que, al no tener pagas extra, se divide entre 12). 5538,40 euros/año o 461,53 euros al mes
- **En el caso de la unidad de convivencia:** **la cuantía anterior se incrementa en un 30%** (1661,52 año o 138,46 mes) **por cada miembro adicional a partir del segundo hasta el máximo del 220%** (5 o más convivientes 12.184,48 año o 1015,37 mes). De todas formas, se establece una escala de cuantías en el anexo I. **En el caso de monoparentalidad, la cuantía mensual se incrementa en un 22%** (por ej. una madre con su hijo, 731,98 euros al mes).

#### B) **Prestación farmacéutica gratuita**

Se incluye en el **régimen de exención de aportación a la prestación farmacéutica ambulatoria** a las personas beneficiarias del ingreso mínimo vital.

#### C) **Gastos de alquiler de vivienda**

Reglamentariamente se **determinará el incremento de las prestaciones económicas anteriormente indicadas en un 10%** cuando se acrediten gastos de alquiler de vivienda habitual.

## *5.2 Nacimiento, duración y extinción.*

### **A) Nacimiento**

Se producirá **a partir del primer día del mes siguiente al de la fecha de presentación de la solicitud.**

El **pago será mensual** mediante transferencia bancaria al titular de la solicitud.

## B) Duración

Es una prestación **de carácter indefinido** que se mantendrá **mientras subsistan los motivos** que dieron lugar a su concesión y **se cumplan los requisitos y obligaciones** previstas por los beneficiarios.

**Todas las personas beneficiarias** (integradas o no en una unidad de convivencia) tienen que **poner en conocimiento de la entidad gestora, en el plazo de 30 días naturales cualquier circunstancia que pueda afectar al cumplimiento de los requisitos o de las obligaciones** prevista respecto de la prestación de ingreso mínimo vital.

En caso que se haya producido una **modificación o cambio de circunstancias que pueda afectar a la cuantía** de la prestación económica (o a su mantenimiento), los **efectos serán a partir del día primero del mes siguiente de la fecha en la que se hubiese producido el hecho causante de la modificación**<sup>7</sup>.

En cualquier caso, como el resto de prestaciones económicas no contributivas, **la cuantía se actualizará con efectos de 1 de enero de cada año**, tomando como referencia los ingresos anuales computables del ejercicio anterior<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Por ejemplo, nace un hijo el 14 de marzo, pues el 1 de abril se incrementa el 30% correspondiente en la unidad familiar.

<sup>8</sup> Si la variación de ingresos del año anterior supusiese la extinción de la prestación, ello también tendrá efectos de 1 de enero. Actualmente, las pnc establecen que hasta 1 de abril han de comunicarse tales variaciones, no sabemos si ello se va a producir también con el IMV.

### **C) Suspensión y extinción.**

En caso de suspensión se **interrumpirá el pago de la prestación** a **partir del primer día del mes siguiente en que se produzca la causa** de la suspensión<sup>9</sup> y se mantendrá mientras persistan las circunstancias que hubieren dado lugar a la misma.

**Si la suspensión se mantiene un año, se convertirá en extinción.**

Por supuesto, **desaparecidas de las causas de suspensión**, si se mantienen las condiciones y requisitos **se reanudará el derecho** (modificándose en su caso) **devengándose a partir del día 1 del mes siguiente** (o sea, se cobrará a los dos meses).

Por su parte, **los efectos de la extinción** se producen **a partir del primer día de mes siguiente al que se produzcan las causas extintivas.**

Reglamentariamente, se podrán establecer otras causas de suspensión o extinción.

---

<sup>9</sup> O desde aquel en que lo conozca la entidad gestora. Lo que además de llevar la devolución de cantidades indebidamente percibidas puede suponer una sanción que, de ser graves o muy graves, puede llevar la pérdida de la prestación de hasta 6 meses y si hubiera habido fraude o falseamiento podría impedirse la solicitud hasta durante 5 años.

## 7. Infracciones y sanciones.

### 7.1 Infracciones

Son responsables de las infracciones tanto los beneficiarios como los miembros de las unidades de convivencia, además de las personas que hubieran cooperado en la comisión de la infracción (tanto por acción como por omisión). En el caso de concurrencia de varias personas responsables en la comisión de la infracción se produce un régimen de responsabilidad solidaria en el reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas.

Las infracciones pueden calificarse como leves, graves y muy graves.

De hecho, en la mayoría de los casos son la misma situación o hecho infractor, distinguiendo en su gravedad las consecuencias aparejadas a la acción infractora.

La repetición de infracciones leves dentro de un mismo año puede llevar a calificarlas en el grado superior; así, la comisión de una tercera infracción del mismo tipo en el año inmediatamente anterior, si es leve se convertirá en grave y si es grave se convertirá en muy grave.

A) **Infracción leve solo hay una:** no proporcionar la documentación e información precisa en orden a la **acreditación de los requisitos y mantenimiento o conservación** de la prestación, así como para **garantizar la recepción de notificaciones** y comunicaciones, cuando de ello no se haya derivado la percepción o conservación indebida de la prestación.

Que se **convertirá en grave** cuando de ello hubiera derivado una **percepción indebida**, en cuantía mensual, **inferior al 50%** de la que le correspondería o **en muy grave** cuando fuese **superior al 50%**.

B) **Infracciones graves y muy grave hay varias**, además de las ya indicadas, **que estarían relacionadas**:

- **No comunicar cualquier cambio o situación que pudiera dar lugar a la modificación, suspensión o extinción de la prestación, en el plazo de treinta días** desde que estos se produzcan, cuando de ello se **hubiera derivado una percepción indebida**, en cuantía mensual, **inferior al 50 por ciento** de la que le correspondería. **Si fuera superior, sería considerada como falta muy grave.**

- **No cumplir con la obligación de comunicar con carácter previo el desplazamiento al extranjero**, cuando el mismo sea **por tiempo superior a quince días e inferior a noventa días al año**. Cuando el **desplazamiento sea superior a noventa días, sería una falta muy grave.**

- El **incumplimiento 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. **Si fuese reiterado, se consideraría muy grave.**

- El **incumplimiento de las condiciones** asociadas a la **compatibilidad de la prestación del ingreso mínimo vital con las rentas del trabajo o la actividad económica**, según se desarrolle reglamentariamente. **Si fuese reiterado, se consideraría muy grave.**

Podría decirse que **de forma genuina solo hay una falta muy grave**: **actuar fraudulentamente con el fin de obtener prestaciones indebidas o superiores a las que correspondan o prolongar indebidamente su disfrute, mediante la aportación de datos o documentos falsos.**

## 7.2 Sanciones

Salvo la comisión de una infracción leve que lleva consigo el apercibimiento a la persona infractora, la comisión de infracciones graves o muy graves lleva aparejada la pérdida de la prestación durante un período de tiempo o la extinción. Exige desarrollo reglamentario.

Evidentemente, sin perjuicio del reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas, las infracciones se sancionarán:

### a) Apercibimiento

Por comisión de falta leve, no reiterada.

b) Con extinción, las **graves y muy graves** cuando se hubiera producido:

- **Falseamiento en la declaración de ingresos o patrimonio**
- **Ocultación fraudulenta de cambios** sustanciales que pudieran dar lugar a la modificación, suspensión o extinción de la prestación.
- **Cualquier tipo de fraude para el acceso o mantenimiento indebido** (o el aumento de su importe indebidamente)

Las **graves** conllevan la **devolución de 3 mensualidades** de la prestación y las **muy graves** la **devolución de 6 mensualidades**.

Si por **resolución firme administrativa** se ha sancionado a un beneficiario por **infracción grave** y en **los 5 años anteriores** hubiese cometido otra **infracción muy grave**, se **extinguirá la prestación** y acarreará la **imposibilidad de que el sujeto infractor resulte persona beneficiaria durante 5 años**.

c) **Con pérdida temporal**

- Las **graves** con la **pérdida** de la prestación **por un período de hasta 3 meses**.

En caso de **desplazamiento al extranjero** habrá de **devolverse el importe de la prestación correspondiente al tiempo de estancia en el extranjero** y los beneficiarios **no podrán solicitar una nueva prestación durante un periodo de 3 meses** a contar desde la fecha de la resolución que impone la sanción.

- Las **muy graves** con la pérdida de la prestación **por un periodo de hasta 6 meses**.

En caso de **desplazamiento al extranjero** habrá de **devolverse el importe de la prestación correspondiente al tiempo de estancia en el extranjero** y los beneficiarios **no podrán solicitar una nueva prestación durante un periodo de 6 meses** a contar desde la fecha de la resolución que impone la sanción.

### **7.3 Reintegro de prestaciones indebidamente percibidas.**

El INSS podrá revisar de oficio los actos relativos a la prestación de ingreso mínimo vital, siempre que dicha revisión se efectúe dentro del **plazo máximo de cuatro años** desde que se dictó otra resolución administrativa que no hubiese sido impugnada. En tal caso, **podrá exigir** y declarar de oficio la **devolución de las prestaciones indebidamente percibidas**. La **revisión de actos administrativos en perjuicio de beneficiarios** ha de realizarse debiendo, en su caso la entidad gestora, solicitar la revisión ante el Juzgado de lo Social competente, **mediante la oportuna demanda que se dirigirá contra el beneficiario del derecho reconocido, de conformidad con el art. 146 LRJS.**

De otro lado, el INSS podrá proceder en cualquier momento a:

- la rectificación de **errores materiales o de hecho y los aritméticos,**
- a revisar a causa de la **constatación de omisiones o inexactitudes en las declaraciones de los beneficiarios** y,

con base a ello, **la reclamación de las cantidades que se hubieren percibido indebidamente.**

## 8. Tramitación y gestión.

### 8.1 Iniciación

Se realiza **previa solicitud** de la persona interesada (aunque la norma prevé en su instauración la concesión de oficio, como se verá más abajo).

La solicitud se realizará en el **modelo correspondiente** en cualquier momento<sup>10</sup>, **con efectos desde el primer día del mes siguiente en caso de ser reconocida**. Se hará de forma **preferible a través de medios electrónicos o telemáticos, acompañando de la documentación necesaria** que justifique el cumplimiento de los requisitos necesarios para la obtención de esta prestación, salvo claro está, los que ya tenga el INSS o la gestora.

En caso de que haya documentos que no puedan ser aportados en el momento de la solicitud, se incluirá una **declaración responsable del solicitante en la que conste que se obliga a presentarlos durante la tramitación del procedimiento**. **También habrá que presentar otra declaración responsable para acreditar el valor del patrimonio**, así como de las **rentas e ingresos computables y los gastos de alquiler del titular** del derecho y de los miembros de la unidad de convivencia (también en modelo normalizado).

---

<sup>10</sup> Establece la DT 2ª que las solicitudes de acceso a la prestación económica podrán presentarse a partir del día 15 de junio de 2020. Si la solicitud se presenta dentro de los tres meses siguientes, los efectos económicos se retrotraerán al día 1 de junio de 2020 siempre que, en esta fecha, se acrediten todos los requisitos para su acceso o desde el día primero del mes siguiente a aquél en que se cumplan los requisitos. Fuera de esta excepcional situación, se aplicarán las reglas generales.

## 8.2 Tramitación y resolución

La **entidad gestora verificará** la existencia de la documentación necesaria para el reconocimiento de la prestación y **comprobará que se cumplen los requisitos** establecidos, respecto del titular y de todos los miembros de la unidad de convivencia (**cruce de datos con la AEAT y otras entidades**).

**Resolverá en un máximo de 3 meses**, desde la conformación del expediente administrativo. Pasado dicho plazo, **el silencio es negativo**.

Si se presentó **declaración responsable por falta de documentos**, antes de resolver el INSS **los requerirá** (en tal caso, se suspende el procedimiento durante un **plazo máximo de 3 meses**, si no se presenta la documentación en tal plazo caduca el procedimiento).

Concedida la prestación, la **entidad gestora realizará controles periódicos de comprobación de requisitos y cumplimiento de obligaciones** para el mantenimiento del derecho y su cuantía pudiendo requerir la colaboración de las personas titulares del derecho y de las administraciones públicas, de los organismos y entidades públicas y de personas jurídico-privadas.

## 8.3 Gestión

### A) Competencia general

Es competente para el reconocimiento y control del IMV el INSS, salvo en los territorios forales en los que las CCAA asumirán la competencia de gestión (DA 5ª)

## B) Colaboración en la gestión

Ha de recordarse que la DA 4ª prevé como fórmula de gestión la celebración de convenios con las CCAA para que se asuma la gestión por las mismas del ingreso mínimo vital.

Cuando suscriban un convenio con el INSS, las CCAA y las entidades locales podrán iniciar el expediente administrativo. Es lo que se ha llamado modelo de “gobernanza compartida”.

El Ministerio responsable ha de promover, en el ámbito de su competencia, estrategias de inclusión de los beneficiarios del ingreso mínimo vital para ello necesita la cooperación de otros ministerios, de las CCAA, de las entidades locales, de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, así como de las entidades del Tercer sector de acción social. Se trata de diseñar estrategias que permitan la remoción de los obstáculos sociales o laborales que dificultan el pleno ejercicio de derechos y socavan la cohesión social.

En cualquier caso, para controlar y supervisar esta prestación y que no se pueda convertir en una bolsa de fraude, es necesaria la cooperación administrativa entre todas las administraciones públicas (pero también para mejorar la eficiencia en la gestión de la prestación y facilitar la utilización conjunta de medios y servicios públicos).