

INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID DE 1 DE AGOSTO DE 2002. SUBVENCIONES. COMPATIBILIDAD DE LA OBLIGACIÓN DE MANTENIMIENTO DE LOS CONTRATOS DE TRABAJO DURANTE UN DETERMINADO PERÍODO CON SITUACIONES DE PLURIACTIVIDAD O PLURIEMPLEO DEL TRABAJADOR.

Se recibe en esta Intervención General escrito de consulta procedente de la Intervención Delegada de la Consejería de "....." en relación con la devolución de avales correspondientes a las Ordenes reguladoras de las ayudas al empleo de mujeres generado por el desarrollo de proyectos empresariales.

Se aporta como documentación adjunta, Orden 198/1999, de 24 de febrero, y Orden 53/2000 de 18 de enero, ambas de la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales, por las que se regulan las medidas de fomento de empleo de mujeres generado por el desarrollo de proyectos empresariales; así como Resolución de 12 de abril de 2002, de la Dirección General de la Mujer, por la que se establece el criterio interpretativo del artículo 7.1.2 a) en relación con el artículo 12 u 11 de las órdenes reguladoras de las ayudas al empleo de mujeres generado por el desarrollo de proyectos empresariales correspondientes a las convocatorias de 1999, 2000 y 2001.

En el análisis de la presente cuestión, son de destacar los siguientes

ANTECEDENTES

- I.- Las mencionadas bases reguladoras, tienen por objeto y fin, conceder ayudas al empleo para fomentar la inserción laboral de las mujeres a través del desarrollo de proyectos empresariales.

La determinación de la cuantía de la subvención, se obtendrá aplicando la media aritmética a las valoraciones de los empleos que se generen de mujeres, y de la valoración del coste del proyecto.

Como baremo o valoración del empleo, hay que tener en cuenta (artículo 7.1.2.a) de las Ordenes mencionadas) que no se valorarán *“los empleos desempeñados por mujeres que en el momento de iniciar su relación con la empresa solicitante, desempeñen otro empleo por cuenta propia o ajena con independencia de la duración de éste...”*

- 2.- Existiendo la posibilidad de anticipos a cuenta en el pago, previamente a la devolución del aval, debe transcurrir un período de seguimiento y cumplirse las obligaciones previstas en los artículos 11 y 12 de las Ordenes reguladoras 53/2000 y 198/1999 respectivamente, entre las que se encuentra, *“...el mantenimiento durante los dos años siguientes a la concesión de la subvención, de aquellas condiciones que se expresen en la Orden de concesión de la misma y que hayan servido de base para su otorgamiento....”*
- 3.- La Intervención Delegada estima, en el momento procedimental de fiscalización del levantamiento del aval, que estas condiciones no se han cumplido en parte, puesto que se observa que durante el período de seguimiento la beneficiaria está realizando otra actividad *“...entendiendo que la admisión de situaciones de pluriempleo o pluriactividad durante el período de seguimiento que permite comprobar el mantenimiento de los empleos subvencionados, conculca el objetivo primordial que recogen las ordenes reguladoras....”*.

- 4.- La Directora General de Mujer, y en aplicación de la facultad permitida por la Disposición Final Primera de las Ordenes 198/99 de 24 de febrero y 53/2000 de 18 de enero, interpreta las mismas admitiendo la pluriactividad y el pluriempleo durante el período de seguimiento.

En relación con la consulta descrita, hay que efectuar las siguientes

CONSIDERACIONES

- I.- El objeto de estas subvenciones, y el fin último perseguido con su concesión, es el *fomento* de la inserción laboral de la mujer, a través de ayudas directas al empleo, como mecanismo corrector a la alta tasa de paro. Se subvencionan, pues, los empleos que, en ejecución de un proyecto, se creen, en sus modalidades de contrato indefinido, autónomas, profesional...y con la posibilidad de incrementar el baremo de la valoración si se dan circunstancias tales como primer empleo, cargas familiares no compartidas, ...y otras especificadas en el Anexo II de las Ordenes reguladoras.

Como obligaciones de las beneficiarias, se encuentran, entre otras, la de *mantener* los empleos subvencionados durante los dos años siguientes a la concesión de la subvención, con la exigencia de la presentación de una determinada documentación, a los efectos de comprobar y verificar ese mantenimiento: Certificado de estar al corriente en obligaciones fiscales frente a Hacienda; Informe de la vida laboral de la trabajadora autónoma o contratada y Certificado de la empresa de encontrarse al corriente de pagos frente a la Seguridad Social.

- II.- La cuestión se centra en determinar si es ajustada a derecho la situación que se produce si una beneficiaria, que ha obtenido una subvención para un puesto de trabajo concreto, durante el período de seguimiento -dos años- puede compaginar éste, con otros más (pluriactividad o pluriempleo en los supuestos de Régimen General de Autónomos o Régimen General de la Seguridad Social, respectivamente).

No se cuestiona el hecho de que la trabajadora que desempeña el empleo subvencionado, en el momento de iniciar su relación con la empresa solicitante, deba estar en situación de desempleo, clarificado suficientemente en la base reguladora y en la interpretación que a la misma se da por Resolución de 12 de abril de 2002. En este sentido, en el momento de iniciar esa relación por primera vez, o, en caso de sustitución, las mujeres deben estar en situación de desempleo.

Esta condición (la de desempleo), ya se pierde en el momento en el que se obtiene la subvención, ya que su situación se modifica, pasando a ser prestataria de servicios, por cuenta propia o ajena, en el ámbito laboral.

De la redacción de las Bases, se desprende que, por un lado, se promueve o impulsa, es decir, se fomenta la inserción laboral de las mujeres que, como consecuencia de la obtención de la subvención, entran a formar parte del mundo laboral, en virtud de la ayuda que reciben. La subvención retribuye concretamente esto, el coste del empleo (en función del baremo y media con el coste del proyecto, tal y como se ha comentado).

Por otro lado, se exige, además de la beneficiaria, el *mantenimiento del puesto de trabajo*, es decir, la obligación no es sólo de crear, sino de mantener los puestos de trabajo comprometidos. En efecto, *“siendo así que las subvenciones de que se trata*

tienen como finalidad esencial la de fomento de determinadas actividades empresariales y del empleo consecuente de ellas...es obligado que lo comprometido tenga una cierta continuidad en el tiempo; por ello, la fijación de un plazo dentro del cual han de ser cumplidas las condiciones a que se supeditó la ayuda," (S.T.S. 19/10/1999). En el supuesto consultado, ese período es de dos años siguientes a la concesión de la subvención.

Es decir, la primera obligación de la beneficiaria, una vez cumplida la primordial o básica de la ayuda (fomento de empleo), es el mantenimiento del mismo, obligación que se entenderá cumplida cuando se acrediten los requisitos establecidos en los artículos 11 y 12 de las bases reguladoras (Orden 53/2000 y 198/1999 respectivamente) y que consisten en la presentación de determinada documentación (además de las generales del artículo 8 de la Ley 2/95 de Subvenciones de la Comunidad de Madrid).

- III.- Explicado lo anterior, todo el debate consiste en decidir si ha habido incumplimiento o no de las condiciones durante el período de seguimiento, si se han mantenido las que sirvieron de base para la concesión, a la vista de la compaginación en la ocupación del puesto subvencionado con otro u otros más.

Analicemos el significado de la palabra *mantenimiento*. Es sinónimo de *sustentar, sostener, conservar, preservar o no variar el estado*... Cuando la interesada solicitó la subvención, adoptó el compromiso de preservar ese o esos puestos creados durante un período, el de dos años siguientes a la concesión de la subvención; se comprometió a que los puestos subsistieran por ese período, y ese fue su compromiso, no el de no poder compatibilizar (en los términos que legalmente procedan), éste subvencionado, con otro u otros más.

Del sentido propio de las bases reguladoras, así se puede afirmar, ya que tal limitación no consta en su articulado, en concreto, en el artículo 3 de las Ordenes donde se regula, expresamente, el régimen de incompatibilidades aplicable.

Si el órgano competente, en uso de las atribuciones que ostenta, hubiera estimado introducir esta limitación, así lo hubiera hecho, constanding de forma expresa. Su omisión, unida a la específica regulación que en los artículos 11 y 12 se hace de los requisitos que el beneficiario debe acreditar para poder comprobar que los empleos subvencionados se mantienen, pueden llevarnos a la conclusión de que la voluntad del redactor ha sido, precisamente, permitir la compatibilidad con otros empleos, siempre y cuando la normativa sectorial en la materia lo permita (contratos a tiempo parcial, alta en régimen especial de autónomos con contrato por cuenta ajena, etc.) .

- IV.- Es reiterada la Jurisprudencia que establece la obligación de que, en este tipo de subvenciones - las de fomento de empleo- , debe *"exigirse el cumplimiento de la condición de empleo con rigor....dada la finalidad perseguida por este tipo de ayudas públicas y la procedencia de estar a lo pactado, y, por tanto, a lo que resulte de la resolución individual de concesión, luego aceptada ."* (STS 23/7/2001). Tal parece, que únicamente se deberá exigir lo que así se resolvió y aceptó.

Teniendo en cuenta que queda acreditado el cumplimiento por el beneficiario de la condición esencial, como es el mantenimiento del empleo durante dos años, no cabe en esta fase imponer al mismo nuevas condiciones, no establecidas en la base reguladora ni en la resolución individual de concesión, como lo sería el establecer la incompatibilidad con otros empleos, independientemente del juicio que pudiere merecer

el conocimiento de la pluriactividad de algunos subvencionados,- a veces contradictoria con la dedicación ordinaria a la actividad laboral-, que podría trasladarse al gestor, al objeto de que sea tenido en cuenta al regular de futuro la actividad de fomento en nuevas bases reguladoras.

Por ello, el Interventor Delegado, en el momento de fiscalizar la procedencia de la devolución del aval, comprobará que se cumplen, además de las condiciones exigidas con carácter general en el art. 8 de la Ley 2/95 de Subvenciones de la Comunidad de Madrid, aquéllas que expresamente constan como exigibles en las bases reguladoras y que acreditan el mantenimiento de los empleos subvencionados. Así, y según consta en los artículos 11 y 12 mencionados, tal comprobación comportará: aportación del preceptivo certificado de comprobación material del objeto de la subvención, en los términos previstos en el Decreto 45/97 por el que se aprueba el Régimen de Control Interno y Contable ejercido por la Intervención General de la Comunidad de Madrid; Certificado positivo de estar al corriente de las obligaciones fiscales frente a Hacienda, etc..., no procediendo el reparo como consecuencia de actuaciones, no exigibles en las bases reguladoras ni en las Ordenes de concesión, sin perjuicio de formular aquellas observaciones, que se estimen para mejorar de futuro la tramitación administración.

De las consideraciones anteriores, se deduce la siguiente

CONCLUSIÓN

Del examen de las Ordenes Reguladoras 53/2000 de 18 de enero y 198/1999 de 24 de febrero de la Consejería de Servicio Sociales, por las que se regulan las medidas de fomento del empleo a mujeres generado por el desarrollo de proyectos empresariales, y desde una interpretación literal de las mismas, no se desprende el impedimento de que durante el período de seguimiento se pueda compatibilizar el empleo subvencionado con otro u otros (pluriactividad o pluriempleo), siempre y cuando la normativa sectorial en la materia lo permita, y siempre que se acredite, en los términos previstos en los artículos 11 y 12 respectivamente de las bases, el mantenimiento del subvencionado durante el período de seguimiento de dos años desde la concesión de la subvención.

Se entiende cumplido el espíritu y finalidad de las Ordenes, examinadas en su contexto, desde el momento en que el empleo que se subvencionó, se constata se ha mantenido durante ese período, en los términos previstos en las bases que regulan la concesión de las ayudas.