

III. Otras Resoluciones

Consejería de Empleo, Políticas Sociales y Vivienda

317 *Servicio Canario de Empleo.- Resolución de 14 de diciembre de 2017, de la Presidenta, por la que se adapta el procedimiento de justificación de las subvenciones para el fomento del mantenimiento de puestos de trabajo de trabajadores con discapacidad en Centros Especiales de Empleo, destinadas a sufragar los costes salariales, a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

Examinados los antecedentes existentes, y en aplicación de la normativa legal vigente, resultan los siguientes

I. ANTECEDENTES

1º) Mediante la Orden de 16 de octubre de 1998, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (BOE nº 279), se establecen las bases reguladoras para la concesión de las ayudas y subvenciones públicas destinadas al fomento de la integración laboral de los discapacitados en Centros Especiales de Empleo, modificada por la Ley 27/2009, de 30 de diciembre, de medidas urgentes para el mantenimiento y fomento del empleo y la protección y fomento del empleo y la protección de las personas desempleadas.

2º) Entre las diferentes medidas de promoción reguladas, la citada Orden establece, en su artículo 4, apartado B), punto 2, las subvenciones de los costes salariales correspondientes a los puestos de trabajo ocupados por trabajadores discapacitados, en cuantía variable, según la jornada laboral de cada contrato suscrito.

3º) Respecto de la forma de justificación de las citadas subvenciones, la precitada Orden Ministerial establece, en su artículo 6, apartado B), punto 2, especifica que deberá aportarse la siguiente documentación:

a) Fotocopia de los documentos TC-1 y TC-2 del último mes ingresado.

b) El primer mes, la documentación de la plantilla de trabajadores con discapacidad (alta en la Seguridad Social, contrato y certificado de minusvalía); en meses sucesivos, solo presentarán las nóminas y, en casos de altas, la documentación de los nuevos trabajadores discapacitados que se hayan incorporado en ese mes.

No obstante, esta previsión se debe poner en relación con el vigente artículo 53.1, apartado d), de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que reconoce el derecho de los interesados en el procedimiento administrativo a no presentar datos y documentos que ya se encuentren en poder de las Administraciones Públicas o que hayan sido elaborados por estas. De esta forma debe presentarse, exclusivamente, la documentación que indique el modelo normalizado de solicitud o la que, en su caso, solicite el Servicio Canario de Empleo.

4º) De conformidad con lo establecido en el Acuerdo de Gobierno de 6 de octubre de 2009, en desarrollo de las medidas de choque para la simplificación y reducción de cargas en la tramitación administrativa y mejora de la regulación, aprobadas por Resolución de 26 de septiembre de 2008 (BOC de 30.9.08), el presente programa de subvenciones se encuentra sometido al sistema de control basado en la modalidad de control financiero permanente.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La entrada en vigor de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, ha supuesto un verdadero cambio trascendental en lo que a la gestión de las subvenciones públicas se refiere, introduciendo múltiples innovaciones con el objetivo común de lograr una mayor transparencia y eficacia en la asignación de los recursos públicos. En este sentido, la mejora de la gestión y el seguimiento de las subvenciones, la corrección de las insuficiencias normativas de control de las conductas fraudulentas que se pueden dar en este ámbito, resultan esenciales para conseguir asignaciones eficaces y eficientes en esta modalidad de gasto público, haciendo más compatible la creciente importancia de las políticas de subvenciones con la actual orientación de la política presupuestaria.

Segunda.- En este contexto, el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, dedica gran parte de su Título II, concretamente el Capítulo II, a regular las fórmulas de justificación de las subvenciones públicas, fórmulas que se basan en la necesidad de adecuar y modernizar las técnicas de gestión, dentro de un contexto de una Administración pública que demanda soluciones eficientes y de calidad. Por ello, como primer objetivo, se persigue reducir las cargas innecesarias sobre los beneficiarios, sin merma alguna de la debida garantía para los intereses generales y para el debido control administrativo de la actividad subvencionada.

Tales pretensiones se enmarcan en un contexto general de agilización administrativa, desterrando, en la medida de lo posible, todas aquellas actuaciones que, no aportando un claro valor añadido, signifiquen una ralentización del procedimiento administrativo. En esta sintonía adquieren especial relevancia proyectos tan desarrollados como la implantación de la administración electrónica, o la simplificación de trámites administrativos que, en el caso de nuestra Administración Autonómica, han tenido reflejo en el reciente Decreto 48/2009, de 28 de abril, por el que se establecen medidas de simplificación administrativa.

Tercera.- De esta forma, el artículo 30.1 de la Ley 38/2003, establece lo siguiente:

“La justificación del cumplimiento de las condiciones impuestas (...) se documentará de la manera que se determine reglamentariamente”.

En cumplimiento de esta encomienda, el Reglamento de la Ley 38/2003 contempla hasta seis formas de justificación diferentes, entre las que destaca, para el caso que nos ocupa, la fórmula de aportación de cuenta justificativa simplificada, sin aportación de justificantes de gasto. Esta fórmula se regula de forma específica en su artículo 75, donde se explicita lo siguiente:

“A los efectos de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 30 de la Ley, para subvenciones concedidas por importe inferior a 60.000 euros, podrá tener carácter de documento con

validez jurídica para la justificación de la subvención la cuenta justificativa regulada en este artículo, siempre que así se haya previsto en las bases reguladoras de la subvención.

2. La cuenta justificativa contendrá la siguiente información:

a. Una memoria de actuación justificativa del cumplimiento de las condiciones impuestas en la concesión de la subvención, con indicación de las actividades realizadas y de los resultados obtenidos.

b. Una relación clasificada de los gastos e inversiones de la actividad, con identificación del acreedor y del documento, su importe, fecha de emisión y, en su caso, fecha de pago. En caso de que la subvención se otorgue con arreglo a un presupuesto estimado, se indicarán las desviaciones acaecidas.

c. Un detalle de otros ingresos o subvenciones que hayan financiado la actividad subvencionada con indicación del importe y su procedencia.

d. En su caso, carta de pago de reintegro en el supuesto de remanentes no aplicados, así como de los intereses derivados de los mismos.

3. El órgano concedente comprobará, a través de las técnicas de muestreo que se acuerden en las bases reguladoras, los justificantes que estime oportunos y que permitan obtener evidencia razonable sobre la adecuada aplicación de la subvención, a cuyo fin podrá requerir al beneficiario la remisión de los justificantes de gasto seleccionados”.

Se trata de una forma de justificación basada en la simplicidad, prescindiendo de la aportación de todos los justificantes del gasto, eliminándose cargas burocráticas y documentales, tanto a los beneficiarios, como a los propios órganos administrativos encargados de la gestión, lo que redundará en una evidente mejora en la gestión de las subvenciones. Tal simplificación se consigue en base a la presencia de tres elementos clave:

1) Se trata de subvenciones con una cuantía limitada (menos de 60.000,00 euros) y en las que, por tanto, también se ve limitado el posible perjuicio económico a las arcas públicas.

2) El beneficiario debe aportar una cuenta justificativa completa, con un contenido económico exhaustivo.

3) La administración establece un sistema de muestreo, que permite comprobar, para una muestra representativa, la correcta utilización de los fondos.

Cuarta.- En el mismo sentido, el artículo 28 del Decreto 36/2009, de 31 de marzo, por el que se establece el régimen general de subvenciones de la Comunidad Autónoma de Canarias, dispone que la cuenta justificativa simplificada contendrá, entre otra, la siguiente información: una relación clasificada de los gastos e inversiones de la actividad, y por cada uno de ellos, los datos siguientes de las facturas o documentos de valor probatorio: acreedor, número de factura, breve descripción del objeto, importe, fecha de emisión, fecha y medio de pago, identificación de la anotación contable e impuesto soportado.

Quinta.- Como garantía del buen funcionamiento de esta fórmula de justificación, el Título IV de la Ley 38/2003 -de aplicación en la Comunidad Autónoma Canaria tanto por lo dispuesto en la Disposición final primera de la misma como por lo señalado en el artículo 154 de la Ley 11/2006, de la Hacienda Pública Canaria- tipifica como infracción leve “la presentación de cuentas justificativas inexactas o incompletas”, sancionándola con multa de 75 a 900 euros. Al mismo tiempo, considera infracción grave “la obtención de una subvención falseando las condiciones requeridas para su concesión u ocultando las que la hubiesen impedido o limitado”, y la sanciona con multa pecuniaria proporcional del tanto al doble de la cantidad indebidamente obtenida.

Sexta.- Respecto de los requisitos necesarios para poder acudir a esta fórmula justificativa, adquiere especial importancia para el caso que nos ocupa, el hecho de que debe estar prevista en las bases reguladoras de la subvención que se trate.

A este respecto tal circunstancia no se da, por cuanto la base reguladora de las presentes subvenciones data de una fecha muy anterior a la entrada en vigor de la Ley 38/2003. Sin embargo, tal hecho no puede impedir que pueda acudirse a la justificación por medio de cuenta justificativa simplificada, y ello en virtud de varios fundamentos legales.

En primer lugar, la Disposición transitoria primera de la Ley 38/2003, reguladora del régimen de adaptación de la normativa de subvenciones, establece lo siguiente:

1. En el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de esta Ley se procederá a la adecuación de la normativa reguladora de las subvenciones al régimen jurídico establecido en la misma.
2. Si en el plazo señalado en el apartado anterior no se procediera a la adecuación de la normativa reguladora de las subvenciones, esta Ley será de aplicación directa.

La adaptación de los distintos programas de subvenciones en el ámbito del empleo y la formación profesional, se llevó a cabo por medio de la Orden TAS 816/2005. En dicha Orden se abordan temas como el procedimiento de concesión o la subcontratación, sin embargo no se especifica de forma concreta el procedimiento de justificación a utilizar, de entre los contemplados en la Ley 38/2003, y desarrollados posteriormente en su Reglamento.

Ante este vacío, resulta de aplicación lo dispuesto en la Disposición adicional novena de la Orden 816/2005, que determina lo siguiente:

Las subvenciones a que se refiere la presente Orden Ministerial se regularán por lo previsto en la misma y, en cuanto no se oponga a lo establecido en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, por la normativa recogida en el artículo 2 de esta disposición. En lo no previsto en estas normas será de aplicación lo establecido en la citada Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

Resultando evidente que el sistema de justificación que se contempla en la Orden de 16 de octubre de 1998, no se corresponde con ninguno de los sistemas que se contemplan en la Ley 38/2003 o en su Reglamento de desarrollo, se ha de concluir que deberán aplicarse de forma

preferente estos últimos y, por tanto, podrá aplicarse, en aquellos supuestos que reúnan los requisitos para ello, la fórmula de cuenta justificativa simplificada, idea que viene refrendada por la Disposición derogatoria de la Orden TAS 816/2005, que deroga específicamente todas aquellas disposiciones o partes de ellas, que se opongan a lo consignado en la Ley 38/2003.

Por si esto fuera poco, tanto la Orden de 16 de octubre de 1998, como la Orden TAS 8716/2005 permiten a las Comunidades Autónomas que hayan asumido el traspaso de la gestión realizada por el SPEE en el ámbito de trabajo, el empleo y la formación, adecuar lo consignado en las mismas, a sus peculiaridades y normativas propias. Como ya se ha expuesto, la Comunidad Autónoma Canaria ha efectuado una apuesta decidida por la simplificación de los procedimientos administrativos, que resulta plenamente compatible con la utilización de fórmulas justificativas más ágiles.

Séptima.- Por todo lo expuesto, el Servicio Canario de Empleo entiende necesaria y admisible la implantación de la fórmula de justificación por medio de cuenta justificativa simplificada, en relación a las subvenciones destinadas a sufragar los costes salariales correspondientes a los puestos de trabajo ocupados por trabajadores discapacitados, reguladas en el artículo 4, apartado B), punto 2, de la Orden de 16 de octubre de 1998, y que se concedan a partir de la entrada en vigor de la presente Resolución.

Octava.- Así mismo, con la promulgación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se da un paso definitivo para la implementación de la tramitación electrónica de las solicitudes que los interesados formulan ante la Administración. De esta forma, y para facilitar esta vía de comunicación, el Servicio Canario de Empleo pone a disposición de los Centros Especiales de Empleo la aplicación informática SISPECAN-CEE para la realización de las solicitudes correspondientes.

Con esta aplicación se pretende también avanzar en la simplificación administrativa y reducción de carga para los administrados, utilizando un sistema de conexión con bases de datos de diferentes Administraciones Públicas (Seguridad Social, Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo, Dirección General de Discapacidad y Dependencia, etc.) con la finalidad de facilitar la formulación y gestión de las solicitudes.

Novena.- El artículo 4 del Real Decreto 1368/1985, de 17 de julio, por el que se regula la relación laboral de carácter especial de los trabajadores con discapacidad en los Centros Especiales de Empleo, establece que las personas con discapacidad que pretendan emplear los CEE deben encontrarse inscritas como demandantes de empleo.

El fin de esta relación laboral especial es, como señala entre otros el artículo 6 de la mencionada norma, “su posterior integración laboral en el mercado ordinario de trabajo”. De esta forma, las personas con discapacidad no pueden encontrarse prestando servicios en la empresa ordinaria en el momento de la contratación por el CEE porque esa es, precisamente, la finalidad de esta relación laboral especial.

Dispone también el artículo 4 que los titulares de los Centros Especiales de Empleo deberán solicitar de la correspondiente Oficina de Empleo los trabajadores con discapacidad que pretendan emplear, describiendo en las ofertas que formulen los puestos de trabajo que

vayan a cubrir, las características técnicas de los mismos y las circunstancias personales y/o profesionales que deben reunir los trabajadores.

Décima.- La Presidenta del Servicio Canario de Empleo es el órgano competente para adoptar la presente resolución, de conformidad con lo establecido en el artículo 7.1.g) de la Ley 12/2003, de 4 de abril, del Servicio Canario de Empleo.

Vistos los fundamentos de derecho mencionados, y cumplidas las prescripciones legales de pertinente aplicación,

RESUELVO:

Primero.- Establecer, como fórmula de justificación de las subvenciones inferiores a 60.000,00 euros destinadas a sufragar los costes salariales correspondientes a los puestos de trabajo ocupados por trabajadores con discapacidad, reguladas en el artículo 4, apartado B), punto 2, de la Orden de 16 de octubre de 1998, la de Cuenta Justificativa Simplificada, que deberá responder a los requisitos contemplados en los artículos 75 del Real Decreto 887/2006 y 28 del Decreto 36/2009, ya citados.

Segundo.- De conformidad con el artículo 4, apartado B), punto 2, de la Orden de 16 de octubre de 1998, serán objeto de subvención los puestos de trabajo ocupados por trabajadores con discapacidad que realicen una jornada de trabajo laboral normal, por importe del 50% del salario mínimo interprofesional vigente en cada momento, que se tomará en cómputo mensual, o la parte proporcional que corresponda si la jornada de trabajo fuese a tiempo parcial.

De acuerdo con esta previsión, el cómputo de la subvención se realizará en función de los días efectivamente trabajados, por lo que no se tendrán en cuenta los periodos de incapacidad temporal (IT), absentismo o suspensión de la relación laboral, tal y como se establece en los artículos 45 a 48 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre.

Tercero.- A tales efectos, dentro del mes natural siguiente a la finalización de aquel cuyos costes salariales son objeto de la solicitud de subvención, los Centros Especiales de Empleo deberán presentar, ante el Servicio Canario de Empleo, la solicitud de subvención acompañada de la Cuenta Justificativa, que deberán responder a los modelos normalizados disponibles en la sede electrónica del Servicio Canario de Empleo.

Las solicitudes se generarán a través de la aplicación informática SISPECAN-CEE, para posteriormente presentarlas a través de la sede electrónica del Servicio Canario de Empleo. Las personas exceptuadas a utilizar la vía electrónica conforme al artículo 14.1 de la Ley 39/2015, podrán optar por la presentación presencial.

Cuarto.- De acuerdo con lo establecido en el apartado 3 del artículo 75 del Reglamento de la Ley General de Subvenciones, el Servicio Canario de Empleo comprobará los justificantes que estime oportunos y que permitan obtener evidencia razonable sobre la adecuada aplicación de la subvención, a cuyo fin podrá requerir al beneficiario la remisión de los justificantes de gasto seleccionados.

Los expedientes requeridos se determinarán mediante método de muestreo probabilístico, es decir, basado en el principio de equiprobabilidad. En concreto se utilizará el muestreo aleatorio simple, siendo la muestra plenamente representativa. Los expedientes que hayan sido justificados totalmente, por no ser de aplicación la cuenta justificativa simplificada, podrán ser excluidos de este muestreo.

Este procedimiento exige numerar todos los expedientes presentados para su justificación. En cada período mensual tendremos “N” expedientes y se seleccionará una muestra de “n” expedientes al azar de forma aleatoria, teniendo cada expediente la misma probabilidad “n/N” de ser seleccionado.

Para este programa de subvenciones el tamaño muestral “n”, será determinado mensualmente por la Subdirección de Empleo del Servicio Canario de Empleo en función de criterios de riesgo, número de solicitudes mensuales, veracidad de los datos contrastados por la aplicación informática SISPECAN-CEE, etc. De los expedientes extraídos del procedimiento descrito anteriormente se solicitará la totalidad de los justificantes de gastos reseñados en la cuenta justificativa simplificada.

En cualquier caso, y con independencia de los resultados del muestreo, el Servicio Canario de Empleo podrá requerir en cualquier momento y a cualquier entidad beneficiaria la aportación de los justificantes del gasto producido.

Quinto.- La presente Resolución será de aplicación a las solicitudes de subvención presentadas por los CEE inscritos en el registro que gestiona el SCE, correspondientes a los costes salariales generados en el mes de su entrada en vigor -que se producirá al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias-, así como a las solicitudes posteriores.

Respecto de las mismas se producirá la automática pérdida de efectos de la Resolución de 14 de octubre de 2010, del Presidente del Servicio Canario de Empleo, por la que se regula el procedimiento de justificación de las subvenciones para el fomento del mantenimiento de puestos de trabajo de trabajadores con discapacidad en Centros Especiales de Empleo, destinadas a sufragar los costes salariales.

Notifíquese la presente a los interesados, con la indicación de que contra la misma, al poner fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de la provincia de Santa Cruz de Tenerife, en el plazo de dos meses, o bien potestativamente, recurso de reposición ante la Presidencia del Servicio Canario de Empleo, en el plazo de un mes, sin perjuicio de cualquier otro recurso que se estime procedente.

Santa Cruz de Tenerife, a 14 de diciembre de 2017.- La Presidenta, Cristina Valido García.