

DICTAMEN 7 / 2000

Sobre el Proyecto de Decreto por el que se regula el Programa Junior-Empresa.

Bilbao, 14 de diciembre de 2000

I.- ANTECEDENTES

El día 3 de noviembre tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social por el que se solicitaba informe sobre el Proyecto de Decreto por el que se regula el Programa Junior-Empresa, según lo establecido en el artículo 3.1.a) de la Ley 9/1997, de 27 de junio, del Consejo Económico y Social Vasco.

Dicho Proyecto de Decreto tiene sus antecedentes en el Decreto 333/1995, de 27 de junio, por el que se regulan las ayudas para elevar las posibilidades de empleo de jóvenes que finalicen sus estudios, modificado primero por el Decreto 122/1997, de 27 de mayo, para proceder a la actualización de las cuantías subvencionales, y después por el Decreto 13/1998, de 3 de febrero, al objeto de adecuarlo a las novedades introducidas por el Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, respecto del contenido mínimo que debe tener cualquier norma reguladora de una subvención.

De manera inmediata fue enviada copia del Proyecto de Decreto a todos los miembros del Pleno del Consejo a fin de que remitieran las propuestas y opiniones que considerasen oportunas y dar traslado de las mismas a la Comisión Permanente o Comisión de Trabajo pertinente, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco.

El día 27 de noviembre se reunió en sesión de trabajo la Comisión de Desarrollo Social formulando la propuesta de Dictamen que fue elevada a la aprobación del Pleno, quien en su sesión del día 14 de diciembre de 2000 acordó aprobar el mismo.

II.- CONTENIDO

El texto del Proyecto de Decreto por el que se regula el Programa Junior-Empresa consta de: preámbulo, 17 artículos, Disposición Adicional Única, Disposición Derogatoria Única y cuatro Disposiciones Finales.

Preámbulo:

En el preámbulo se indica que el objeto de este decreto es fortalecer la relación entre la enseñanza universitaria y el ámbito empresarial proporcionando una experiencia práctica a los estudiantes próximos a acceder al mercado laboral, completando de esta forma su formación. De hecho, desde 1986 llevan funcionando las Asociaciones Junior-Empresa en la CAPV con esta finalidad, apoyadas desde el Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social a través de diversas disposiciones, cuya última expresión ha sido el capítulo III del Decreto 333/1995, de 27 de junio. La derogación de este capítulo y la elaboración del presente Proyecto de Decreto obedece por tanto a la necesidad de establecer un marco normativo específico y diferenciado que regule estas ayudas a las asociaciones Junior-Empresa del País Vasco.

Cuerpo dispositivo:

El **Artículo 1** define el objeto de la Ley, que es la regulación de las ayudas del Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco a los proyectos de colaboración entre una Asociación Junior-Empresa y empresas o entidades públicas o privadas que supongan una aplicación práctica de los estudios realizados en el curso que finalice en el curso correspondiente.

El **Artículo 2** señala que los beneficiarios son las Asociaciones Junior-Empresa cuyos miembros pertenezcan a un Centro Universitario radicado en la CAPV y que acrediten el cumplimiento de una serie de requisitos.

El **Artículo 3** determina la documentación y el plazo que se deberá cumplir para la aprobación de los proyectos Junior-Empresa, así como el procedimiento de aprobación o denegación de las solicitudes. En caso de aprobación de los mismos, el **Artículo 4** establece que el Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco tomará a su cargo el coste de los seguros contratados para cubrir los riesgos de accidentes y de responsabilidad civil frente a terceros del alumnado afectado durante la realización de los proyectos.

El **Artículo 5** indica la documentación y el plazo preceptivo para acceder a las ayudas, mientras que el **Artículo 6** precisa la forma de presentación de las solicitudes y la subsanación de errores u omisiones y el **Artículo 7** indica el órgano competente, plazos de resolución y notificación, etc. para la gestión de las solicitudes de ayudas.

El **Artículo 8** establece la cuantía de las ayudas en 350 pesetas/ 2,10 euros por hora dedicada y alumno/a y la forma de abono de las mismas.

El **Artículo 9** regula las obligaciones de las entidades beneficiarias y el **Artículo 10** señala la incompatibilidad de estas ayudas con otras destinadas al mismo fin.

El **Artículo 11** recoge la procedencia de los recursos económicos destinados al cumplimiento del objeto de este Decreto y la denegación de ayudas en caso de agotamiento del crédito consignado para estas ayudas.

El **Artículo 12** regula el patrocinio del Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco.

El **Artículo 13** establece los controles y garantías que establecerá el Departamento y el **Artículo 14** indica la necesidad del cumplimiento de las obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social.

El **Artículo 15** precisa que el Director de Empleo y Formación podrá modificar la subvención concedida en caso de alteración de las condiciones evaluadas en la concesión de la subvención.

El **Artículo 16** establece la pérdida del derecho a la subvención en caso de incumplimiento y el **Artículo 17** regula el proceso de reintegro de las cantidades percibidas.

La **Disposición Adicional Única** señala que la Sociedad Pública Egailan, S.A. podrá llevar a cabo actuaciones de seguimiento y evaluación de las acciones subvencionadas.

La **Disposición Derogatoria Unica** anula el Capítulo III del Decreto 333/1995, de 27 de junio.

La **Disposición Final Primera** indica el régimen supletorio del presente Decreto en cuanto al procedimiento administrativo y la **Disposición Final Segunda** faculta al Consejero de Justicia, Trabajo y Seguridad Social para adoptar las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución del presente Decreto.

La **Disposición Final Tercera** indica la vía contencioso-administrativa para recurrir contra el presente Decreto, y finalmente la **Disposición Final Cuarta** establece la entrada en vigor de la Ley el día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.

III.- CONSIDERACIONES

La promoción de prácticas laborales como complemento de la formación académica es una tarea no sólo importante sino imprescindible tanto desde la perspectiva del alumnado ya que fomenta su capacidad de inserción laboral sino también de la empresa, ya que le permite obtener un capital humano más y mejor formado y con ello elevar su competitividad.

Por ello, el CES Vasco valora positivamente la constitución de lazos de unión entre la enseñanza universitaria y el ámbito empresarial, intensificando la relación entre la Universidad y la Empresa con el objeto de proporcionar una experiencia práctica a estudiantes que van a acceder de forma inminente al mercado laboral, ampliando así la preparación y con ello las posibilidades de empleo de los universitarios.

Esta labor ha venido desarrollándose desde 1995 para el caso de los niveles de formación superior a través del programa Junior-Empresa y del programa de prácticas de formación en alternancia (a través del

subprograma de Centros Universitarios), regulado por el Decreto 333/1995, que precisamente este deroga. Las diferencias principales entre lo dispuesto en ambos Decretos, además de algunos requisitos formales, son:

- El Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco asume el coste del seguro complementario, en línea con lo que hacía en el programa de prácticas de formación en alternancia regulado en el Decreto 333/1995.
- La cuantía de las ayudas se eleva a 350 pesetas por hora dedicada y alumno/a, consolidando esta cuantía ya establecida en el Decreto 122/1997, del 27 de mayo.
- La novedad más destacada, a nuestro juicio, es que se establece un doble proceso para la solicitud y concesión de las ayudas. La primera fase es la de presentación del proyecto y, en su caso, la aprobación, con un plazo de 15 días para la resolución. La segunda fase, de solicitud de las ayudas, se inicia una vez aprobado el proyecto y concluida su realización, con un plazo máximo de 2 meses para su resolución.

De hecho, estimamos que este cambio incorporado en el proyecto de Decreto puede suponer una mayor burocratización de los trámites que las Junior-Empresas deberán llevar a cabo para obtener subvenciones, con respecto al que regulaba hasta ahora estas materias. Así, en el Decreto 333/1995 se establecía en el artículo 14 la documentación a presentar para la solicitud de ayudas, que recogía la que ahora se establece los artículos 3.1 y 5.1 del proyecto de Decreto y la resolución por parte de la Dirección de Empleo y Formación se debía producir en un plazo máximo de 2 meses.

Por ello, consideramos que en la fase de aprobación de proyectos se incorpore también la de concesión de las ayudas, aunque su pago se realice posteriormente, quedando la tramitación en una sola fase, al igual que en el Decreto 333/1995. De hecho, la fase de aprobación de los proyectos en la forma en que se encuentra en el actual Proyecto de Decreto no desemboca en compromiso alguno por parte de la Dirección de Empleo y Formación en cuanto a la subvención del proyecto, salvo la cobertura a cargo del Departamento del seguro complementario.

Siguiendo con esta línea argumental, en la actual redacción del Proyecto de Decreto la solicitud de subvención no se puede realizar hasta concluir el proyecto y su resolución puede alargarse hasta dos meses, con lo que el cobro efectivo de las subvenciones podría llegar dos meses y medio después de finalizar el proyecto. Creemos que en este punto el nuevo Decreto debería mejorar al anterior, dado que las Junior-Empresas son asociaciones sin ánimo de lucro con pocos recursos y que la falta de recursos en las fases iniciales de un proyecto podría impedir la realización del mismo, por lo que se debería arbitrar algún procedimiento para que el cobro de subvenciones fuera más rápido. En este sentido, se podría agilizar el cobro de ayudas permitiendo presentar la solicitud de subvención, no al finalizar el proyecto, sino desde el momento en que se inicia.

Finalmente, esperamos que la derogación del Decreto 333/1995, sustituido por este Proyecto de Decreto por el que se regula el Programa Junior-Empresa y por el Proyecto de Decreto que regula el Programa de prácticas de formación en alternancia, ahora redirigido sólo al colectivo de estudios de iniciación profesional y formación ocupacional, no elimine el anteriormente denominado subprograma de Centros Universitarios, ya que de otra forma, la única vía para acceder a una experiencia laboral en prácticas para el alumnado de estudios superiores quedaría reducida a la establecida en este Proyecto de Decreto a través de las asociaciones Junior-Empresa cuando existen otras vías para canalizar este tipo de proyectos, como lo son los proyectos de colaboración que las propias empresas vascas puedan proponer con estudiantes universitarios. También consideramos oportuno que se proceda a una cierta homogeneización de las cuantías de las ayudas que se establecen en los diferentes programas con finalidades similares.

Por ello, el CES Vasco estima oportuno realizar las siguientes **Consideraciones** al articulado del Proyecto de Decreto:

Artículo 2 del Proyecto de Decreto

El CES Vasco, considera que respecto del condicionamiento del pago de las ayudas a la terminación de un proceso de reintegro o sancionador, es necesario sustituir en el apartado 2.1.d) (y de la misma forma los artículos 5.1.h, 8.3 y 9.g) la expresión “ayudas o subvenciones de la misma naturaleza...” por la más apropiada de

“ayudas o subvenciones, cualquiera que sea su naturaleza,...”, ya que no es lógico que se reciban nuevas ayudas públicas hasta que no se cumpla la obligación de reintegrar el dinero público percibido con motivo de una subvención que no le corresponde, cualquiera que sea su naturaleza, y si existe un proceso sancionador en marcha habrá que esperar a la resolución correspondiente para saber si da lugar a la obligación de reintegro.

Artículo 3 del Proyecto de Decreto

Como se ha justificado anteriormente, el CES Vasco considera necesario vincular la aprobación de los proyectos Junior-Empresa con la de la subvención destinada a los mismos, en línea con lo que se establecía en el Decreto 333/1995, independientemente de que se incorpore la obligación de que las asociaciones Junior-Empresa remitan posteriormente una memoria justificativa del empleo de las ayudas recibidas, tal como prevé el artículo 9 del Proyecto de Decreto.

También consideramos que la mención del “silencio negativo” que se establece en el apartado segundo de este artículo 3 (así como en el artículo 7, apartado tercero), pese a que está contemplado en la Ley de Procedimiento Administrativo, debería, en la medida, de lo posible ser excluido de la práctica administrativa. La prestación de un buen servicio por parte de la Administración a los administrados conlleva el que la Administración adopte un papel más proactivo en el fomento del empleo, ya que éste es precisamente el espíritu de la nueva Ley de Procedimiento Administrativo, que precisamente aporta como gran innovación el “silencio positivo” cuando la iniciativa la toma el administrado, como es el caso.

Por otro lado, proponemos incorporar dentro de los requisitos establecidos en el apartado 3.1.c) la obligación de que por parte de la empresa con la que se establece el contrato o acuerdo de colaboración se nombre uno o varios instructores/as, para la debida atención del alumnado durante la ejecución del proyecto, asumiendo las funciones de dirección, asistencia, supervisión y control de sus actividades desde la perspectiva del aprendizaje. De esta forma, se garantizaría tanto el interés de la empresa como el carácter formativo del proyecto y la seguridad del alumnado participantes en la experiencia.

Artículo 5 del Proyecto de Decreto

En línea con lo argumentado en el artículo 3 y en la introducción de este apartado de Consideraciones, estimamos preciso suprimir este artículo, incorporando los requisitos y documentación necesaria, y no redundante, para la concesión de las ayudas al artículo 3. De esta forma, las dos fases previstas en este Proyecto de Decreto, aprobación del proyecto y concesión de ayudas, quedarían unificadas en una única fase, eliminando la duplicación de documentos, reduciendo los trámites burocráticos y los plazos y garantizando a las Asociaciones Junior-Empresa unos recursos suficientes para llevar a cabo sus proyectos.

Como ya se ha mencionado, consideramos poco adecuado el hecho de que la solicitud de ayuda y la concesión de las mismas se haga una vez de haber finalizado las prácticas correspondientes, ya que ello genera incertidumbre en la medida en que ni el empleador ni el empleado conocen a priori si se va a disfrutar o no de las subvenciones a fondo perdido. El hecho de conocerlas despejaría muchas incertidumbres y probablemente constituiría un acicate para ambas partes intervinientes en este proceso de acercamiento de los estudiantes al mundo empresarial. Ayudaría mucho en suma, el hecho de que las subvenciones se aprobaran y se cuantificaran de forma definida *ex ante*, si bien su pago se realice *ex post*.

En el apartado 1.e), se establece que para ser beneficiario de las ayudas a es preciso presentar la solicitud acompañada de una “**Declaración jurada acerca de la veracidad de hallarse la entidad beneficiaria al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias ...**”. El CES Vasco considera más apropiado que se indique como documentación la necesidad de una “**Certificación de la Hacienda Foral correspondiente que acredite que la entidad beneficiaria está al corriente...**”, de forma que cuando se inicia el trámite de solicitud de ayudas se conozca si esta está al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, trámite que de otro modo no tendría sentido.

En el apartado 1.f), consideramos más correcto establecer que para ser beneficiario de las ayudas a es preciso presentar la solicitud acompañada de “**Certificado de la Tesorería General de la Seguridad Social o de la Entidad de Previsión Social Voluntaria correspondiente cuando esté facultada para realizarlo ...**”.

Consideramos que en el artículo 5.2, la palabra “**prácticas**” debería ser sustituida por “**proyecto**”.

Artículo 7 del Proyecto de Decreto

El CES Vasco debe hacer el mismo razonamiento sobre la utilización del “silencio negativo” que se ha realizado al apartado segundo del artículo 3.

En el apartado 3, y en cuanto al plazo máximo para resolver y notificar las solicitudes, que se establece en dos meses, consideramos que sería deseable acortarlo, dado que en la CAPV sólo hay nueve Junior-Empresas y no es previsible una avalancha de solicitudes.

Artículo 8 del Proyecto de Decreto

En el apartado 8.2, y para hacerlo coherente con las modificaciones propuestas anteriormente, debería decir:

“El abono de la subvención se realizará en un único pago, por la totalidad de la misma, siempre y cuando el proyecto haya concluido.”

Artículo 14 del Proyecto de Decreto

Tal como se ha argumentado en el apartado 1.f), en este artículo se debe establecer que la concesión de las ayudas queda condicionada a la acreditación del cumplimiento de sus obligaciones frente **“a la Seguridad Social, y/o a la Entidad de Previsión Social Voluntaria correspondiente cuando esté facultada para realizarlo ...”**.

IV.- CONCLUSIONES

El CES Vasco considera adecuada la tramitación del Proyecto de Decreto por el que se regula el Programa Junior-Empresa, con las consideraciones que este órgano consultivo ha efectuado.

En Bilbao, a 14 de diciembre de 2000

Vº Bº El Presidente

El Secretario General