



Resolución del Ararteko, de 30 de julio de 2008, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Formación de la Diputación Foral de Bizkaia que reconozca el derecho de Auto-reparaciones (...) S.L. a participar en el procedimiento de concesión de las subvenciones que creó el Decreto Foral 35/2007, para la conversión de contratos temporales en indefinidos de trabajadores, hombres, mayores de 50 años.

Antecedentes

1. La empresa promotora de la reclamación presentó solicitud, para acogerse a las subvenciones establecidas en el Decreto Foral 35/2007, de 6 de marzo de 2007, de la Diputación Foral de Bizkaia, por el que se regulan las bases y la convocatoria de subvenciones del programa Hobelan, en el Área de Estabilidad y Calidad en el Empleo, del Departamento de Empleo y Formación.

En concreto, la solicitud se planteaba para beneficiarse de las ayudas establecidas para el fomento de la estabilidad en el empleo, por la transformación de un contrato temporal en indefinido de un trabajador, varón, mayor de 50 años.

2. El Departamento de Empleo y Formación de la Diputación Foral de Bizkaia desestimó la solicitud, porque el trabajador no era mayor de 50 años, en el momento en el que se produjo la conversión del contrato temporal en indefinido. En dicha fecha, el trabajador tenía 50 años y casi 11 meses.

El departamento justificó la desestimación, porque, *"una persona que tiene 50 años no puede considerarse, estrictamente hablando, como mayor de 50 años, ya que para ello debe tener cumplidos 51 años"*.

3. La empresa afectada defendía que la interpretación del precepto que ellos sostenían era la comúnmente aceptada y, por tanto, que tenía encaje en la literalidad del texto que definía la categoría objeto de subvención. Asimismo, apuntaban que habían actuado de buena fe, en la confianza de que concurrían





los requisitos para solicitar y obtener la ayuda. De hecho, incidían en que nada habría impedido haber esperado los escasos días que faltaban para que el trabajador cumpliera los 51 años, y luego haber transformado el contrato temporal que tenía este trabajador en indefinido, de haber conocido, con carácter previo, que el criterio que sostenía ese Departamento Foral, era que los trabajadores *“mayores de 50 años”* son aquellos que a la fecha de la conversión del contrato tienen ya cumplidos los 51 años.

4. En la medida en que el Decreto Foral 35/2007 no concretaba quién era mayor de 50 años a los efectos de poder beneficiarse de las subvenciones del programa Hobelan, esta institución se puso en contacto con el Departamento de Empleo y Formación de la Diputación Foral de Bizkaia y le solicitó que reconsiderase su decisión, porque la redacción elegida para definir la categoría era ambigua, por lo que admitía varias interpretaciones, de las cuales la más habitual y extendida era precisamente considerar mayor de 50 años a la persona que tiene 50 años y un día.
5. En su respuesta el Departamento de Empleo y Formación se reafirmó en que el trabajador no cumplía el requisito de edad, porque *“a la fecha de la transformación dicho trabajador tenía 50 años a efectos legales según se desprende del artículo 315 del Código Civil: “La mayoría de edad empieza a los 18 años cumplidos. Para el cómputo de los años de la mayoría de edad se incluirá completo el día de nacimiento”*.

Sobre este particular, el departamento defendía que *“el Decreto Foral 35/2007 toma los años como medida de la edad para considerar a una persona dentro de un colectivo subvencionable y, por tanto, una persona que tiene 50 años no puede considerarse, automáticamente hablando, como mayor de 50 años, ya que para ello debe haber cumplido 51 años”*.

Por último, en su informe el Departamento de Empleo y Formación arguyó que en el caso de haber querido incluir a los hombres de 50 años dentro del colectivo subvencionable el decreto regulador lo habría reflejado expresamente. Una circunstancia que, por la redacción del Decreto Foral 35/2007, no se había producido.





A la vista de la reclamación, tras analizar el planteamiento de la queja y de la información remitida por el Departamento de Empleo y Formación de la Diputación de Bizkaia hemos estimado oportuno remitirle las siguientes

Consideraciones

1. En el año 2007 la Diputación Foral de Bizkaia aprobó el Decreto Foral 35/2007, de 6 de marzo de 2007, por el que se regulan las bases y la convocatoria de subvenciones del programa Hobelan, en el Área de Estabilidad y Calidad en el Empleo, del Departamento de Empleo y Formación.

Este programa se enmarca dentro del plan estratégico diseñado por el Departamento de Empleo y Formación de la Diputación Foral de Bizkaia, para el período 2006-2010, que define tres líneas prioritarias de actuación en el mercado de trabajo:

Línea 1: La promoción de la inserción por cuenta ajena en el mercado de trabajo de personas con especiales dificultades.

Línea 2: La promoción de las actividades tendentes a generar y mantener tejido empresarial con viabilidad sostenible en Bizkaia.

Línea 3: La promoción de la calidad en el empleo.

Las ayudas que recoge el programa Hobelan pretenden ser innovadoras y se otorgan atendiendo a parámetros tales como la edad, cuantía del salario, etc. A su vez, las subvenciones se dirigen a colectivos concretos: mujeres reentrantes, personas mayores de 40 años, trabajadores autónomos, etc.

En este marco y con esta vocación se crean las ayudas al fomento de la estabilidad en el empleo.

El objeto de la ayuda lo concreta el art. 8 del Decreto Foral que literalmente señala: *“La ayuda que se establece en la presente sección tiene por objeto favorecer la estabilidad en el empleo mediante la transformación de contratos temporales en indefinidos”*.

Por su parte, el art. 9 define las acciones subvencionables, el colectivo destinatario y la cuantía de la ayuda en los términos siguientes:



“Serán subvencionables las cuotas empresariales a la Seguridad Social de las conversiones de contratos temporales en indefinidos, así como los contratos de carácter indefinido para personas trabajadoras temporales en el caso de empresas de economía social formalizados con alguno de los siguientes colectivos:

1. Hombres:

- Menores de 25 años, que hayan finalizado y completado el programa de iniciación profesional en un centro CIP: será subvencionada con un máximo de 1.500,00 euros*
- Entre 40 y 45 años, ambos inclusive: será subvencionada con un máximo de 3.000,00 euros.*
- Mayores de 50 años: será subvencionada con un máximo de 1.500,00 euros.*
- Mayores de 55 años: será subvencionada con un máximo de 3.000,00 euros.*
- Aquellos que se encuentren en situación de exclusión social (según artículo 14): será subvencionada con un máximo de 1.500,00 euros.*

2. Mujeres de todas las edades: será subvencionada con un importe máximo de 4.000,00 euros”.

La referencia, en consecuencia, a la categoría subvencionable es mínima: *“mayores de 50 años: será subvencionada con un máximo de 1500,00 euros”.*

2. Esta institución ya avanzó en su petición de informe que las administraciones han de huir de referencias ambiguas que pueden fácilmente inducir a interpretaciones que no son las que las propias administraciones defienden, máxime en el ámbito de las subvenciones y en particular, en el de la presente convocatoria de ayudas que pretendía responder a criterios objetivos de concesión. Para ello, las administraciones y, en este caso concreto, la Diputación Foral de Bizkaia dispone de potestad reglamentaria y por tanto, de la capacidad para definir de forma precisa e inequívoca el objeto de la subvención.

No puede quedar en manos del intérprete de la norma la decisión de quién puede resultar beneficiario de la ayuda. Esto exige una delimitación de los





supuestos subvencionables lo más objetiva posible y, en este caso, dada la interpretación que ese departamento propugnaba de la expresión “mayores de 50 años” se debería haber solventado con una referencia clara a tener cumplidos 51 años en el momento de la conversión del contrato temporal en indefinido. Una precisión que el Decreto Foral 35/2007 no recogió.

A este respecto, se ha de tomar en consideración que no se está aludiendo a la aplicación de unos criterios administrativos internos sin trascendencia para los ciudadanos, sino a un Decreto Foral normativo que despliega efectos frente a terceros, quienes precisan conocer cuál es el concreto objeto de la subvención.

3. Ese departamento sostiene que la unidad temporal que toma en consideración el Decreto Foral 35/2007 son los años cumplidos.

A este respecto trae a colación el art. 315 del Código Civil que señala que: *“La mayoría de edad empieza a los dieciocho años cumplidos. Para el cómputo de los años de la mayoría de edad se incluirá completo el día del nacimiento.”*

Sobre este particular, hemos de precisar que, efectivamente, el art. 315 del Código Civil (CC) aclara de manera inequívoca en qué momento se considera que una persona es mayor de edad, esto es, que tiene 18 años y por tanto, que alcanza la capacidad de obrar plena. Sin embargo, del art. 315 CC no se puede inferir que para que una persona sea mayor de 18 años tenga que tener cumplidos los 19 años, cuando el objeto de debate en esta queja radica en delimitar el concepto mayor de 50 años.

No negamos que es mayor de 50 años quien ha cumplido los 51 años, pero tampoco podemos cuestionar la interpretación que sostiene la empresa reclamante, cuando ésta es la habitual y la comúnmente aceptada, como más adelante explicaremos. En particular, porque el Decreto Foral 35/2007 ni definía el concepto mayor de 50 años, ni recogía una mención a los años como unidad temporal. Por lo que de cara a garantizar el principio de seguridad jurídica ese departamento no puede acudir a interpretaciones restrictivas de derechos.

4. Las reglas básicas de interpretación de las normas jurídicas las establece el art. 3.1 CC que señala que *“Las normas se interpretarán según el sentido propio de*



sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas."

Esto es, el sentido propio de las palabras de un texto normativo constituye el punto de partida de toda interpretación. De acuerdo con la doctrina, dicho sentido es aquel que tiene el lenguaje ordinario, es decir, *"el que de modo directo resulta de las reglas del buen hablar"* (F. De Castro).

La buena técnica legislativa exige reducir las definiciones a los supuestos estrictamente necesarios y evitar que un mismo concepto, definido o no, se utilice para designar objetos diferentes en la misma u otras normas de un ordenamiento. En nuestro ordenamiento jurídico no resultan excepcionales este tipo de referencias y así, se encuentran en materia tributaria y de la prestación de servicios sociales. En estos ámbitos se considera que son mayores de la edad requerida en cada momento quienes tienen cumplidos los años que exige la norma y un día más.

Interpretar, esto es, en palabras de la doctrina científica, la búsqueda de la única solución correcta que al problema planteado da el ordenamiento jurídico vigente, en un momento determinado, debería encontrarse al alcance de todos y todas.

A este respecto, no podemos olvidar que la interpretación de las normas corresponde no sólo a los poderes públicos sino también a todos los ciudadanos, quienes también están *"sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico"* (art. 9.1 CE). De ahí que la claridad de la norma debería ser tal que nadie necesitase una interpretación autorizada para conocer su contenido, pues la vinculación directa del ordenamiento impide a los ciudadanos y ciudadanas, salvo supuestos excepcionales, que pueda invocar la ignorancia o el desconocimiento de la norma para eludir su cumplimiento.

Somos conscientes de que esa administración mejor que nadie es conocedora de qué supuesto se quería subvencionar. A pesar de ello, hemos de llamar la atención de que, como bien expone la doctrina, al autor de una norma no se le reconoce la potestad de interpretar vinculantemente el significado de los preceptos, una vez que éstos han sido publicados. En este marco no rige el adagio de que cada uno es el mejor intérprete de sus palabras. Por el contrario,





la objetividad del ordenamiento coloca al autor de la norma en la misma posición que sus intérpretes.

Y ello es así, porque nada obsta a que el autor de una norma pueda incorporar a su texto declaraciones interpretativas. La Diputación Foral de Bizkaia tuvo en su mano la posibilidad de haber eliminado toda duda sobre el supuesto de hecho sujeto a subvención, introduciendo una referencia concreta y precisa al requisito de la edad del trabajador, tener cumplidos al menos 51 años; sin embargo, no la realizó.

5. La aplicación de la normativa que regula los incentivos a las empresas por la contratación de trabajadores, en particular, de la normativa estatal, ha propiciado pronunciamientos de los órganos jurisdiccionales, que han permitido perfilar el concepto de *“trabajador mayor de 45 años”*.

A este respecto, resulta muy significativa la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, núm. 589/2006 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2), de 21 de junio (JUR 207\48427), que considera que es trabajador mayor de 45 años aquel que tiene al menos 45 años. Concretamente, esta sentencia señala *“Por todo ello, se comprueba que cuando se suscribió el contrato entre las partes, la señora Marsal tenía 44 años por lo que no se cumplía con los requisitos del art. 1 del RD 3239/83 de 28 de diciembre, que exige tener al menos 45 años.” (FJ 2). La redacción literal del art. 1 del Real Decreto 3239/1983 en su primer párrafo decía que: “A las Empresas que contraten por tiempo indefinido mayores de cuarenta y cinco años que lleven inscritos como demandantes de empleo, al menos, un año en la correspondiente Oficina de Empleo, podrán concedérsele los siguientes beneficios:...”*

En el mismo sentido interpreta el requisito de la edad el Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares en su sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 5 de junio de 2001 (JUR\2001\227668). En este caso, la norma a aplicar era la Ley 10/1994, de 19 de mayo, de Medidas urgentes de fomento de la ocupación, que también concedía incentivos a las empresas por la transformación de contratos temporales en indefinidos, cuando afectasen a trabajadores mayores de 45 años. Aunque si bien en este pronunciamiento el tribunal reconoció que la denegación de la subvención resultó procedente,



porque el requisito de ser mayor de 45 años debió haberse cumplido cuando se celebró el contrato temporal.

En esta sentencia nos interesa destacar la cronología de los hechos. El 23 de diciembre de 1994 fue registrado el contrato de trabajo temporal, en relación con un trabajador nacido el 16 de octubre de 1950, menor de 45 años en esa fecha (44 años y casi 2 meses). El 21 de diciembre de 1995 la empresa y el trabajador acordaron transformar en indefinido dicho contrato. Esto es, en palabras del Tribunal Superior de Justicia *“vencido el año del contrato, la recurrente y el trabajador, mayor de 45 años ya, acordaron transformar el contrato temporal en indefinido”* (FJ 2). Dicho de otra forma, el 21 de diciembre de 1995 el trabajador era ya mayor de 45 años, dado que nació el 16 de octubre de 1950, tenía en ese momento 45 años y 2 meses.

6. A pesar de la firmeza con la que se ha expresado el Departamento de Empleo y Formación, a la hora de incidir en que es el año la unidad temporal de referencia que se infiere del Decreto Foral 35/2007, resulta significativo que la convocatoria correspondiente al presente ejercicio 2008 haya incorporado una referencia expresa en este sentido. En efecto, el Decreto Foral 87/2008, de 19 de mayo, de la Diputación Foral de Bizkaia, por el que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones en materia de empleo (BOB 97, 22-5-2008), recoge una mención adicional en su art. 8 al abordar el objeto subvencionable que dice: *“La edad se computará por años incluyendo completo el día de nacimiento”*.

Esta puntualización, aun cuando su redacción no resulta muy clarificadora, precisa la unidad temporal que utiliza el Decreto Foral 87/2008, pero no altera el contenido del Decreto Foral 35/2007, de cuya aplicación trae causa la presente queja. De hecho, la incorporación de esta precisión en la presente convocatoria pone aún más de manifiesto su ausencia en el Decreto Foral 35/2007. Una referencia temporal sin la que quiebra la interpretación única y restrictiva de derechos que pretende dar al precepto el Departamento de Empleo y Formación de la Diputación Foral de Bizkaia.

7. En consecuencia, la empresa confió en el buen hacer del Departamento de Empleo y Formación de la Diputación Foral de Bizkaia y actuó de buena fe al realizar una interpretación del objeto subvencionable comúnmente aceptada, ya



que la propia norma no recogía ninguna precisión que vinculase que a los efectos del Decreto Foral 35/2007 para ser mayor de 50 años era preciso tener cumplidos 51 años.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el art. 11.b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se eleva la siguiente

RECOMENDACIÓN 18/2008, de 30 de julio, al Departamento de Empleo y Formación de la Diputación Foral de Bizkaia

Que reconozca el derecho de Auto-reparaciones (...) S.L. a participar en el procedimiento de concesión de las subvenciones que creó el Decreto Foral 35/2007, para las conversiones de contratos temporales en indefinidos de trabajadores, hombres, mayores de 50 años.

