

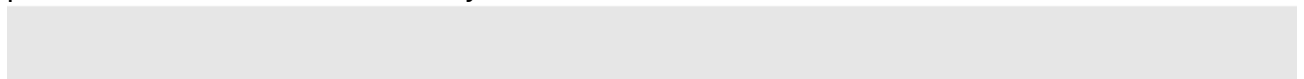


N.º 1.549

INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LA GESTIÓN Y CONTROL DE LA PRESTACIÓN EXTRAORDINARIA POR CESE DE ACTIVIDAD DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS AFECTADOS POR LA DECLARACIÓN DEL ESTADO DE ALARMA PARA LA GESTIÓN DE LA SITUACIÓN DE CRISIS SANITARIA OCASIONADA POR EL COVID-19



El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo dispuesto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado en su sesión de 20 de diciembre de 2023, el Informe de Fiscalización sobre la gestión y control de la prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.



ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	9
I.1. INICIATIVA Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN	9
I.2. OBJETIVOS	9
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.....	11
II.1. FACTORES CONDICIONANTES.....	11
II.1.1. Introducción	11
II.1.2. Contexto sociosanitario y económico	12
II.1.3. Insuficiente e inadecuada regulación	13
II.2. PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE LA PRESTACIÓN	26
II.2.1. Naturaleza jurídica de la prestación.....	26
II.2.2. Análisis y evaluación de su procedimiento de gestión	27
II.2.3. Análisis del cumplimiento de los requisitos	39
II.3. EXONERACIÓN DE COTIZACIONES SOCIALES.....	51
II.3.1. Introducción	51
II.3.2. Análisis y evaluación de los procedimientos implantados	52
II.3.3. Análisis de las exoneraciones practicadas	55
II.4. FINANCIACIÓN.....	64
II.5. REVISIÓN DE LAS RESOLUCIONES PROVISIONALES	67
II.5.1. Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social	67
II.5.2. Instituto Social de la Marina	70
II.6. EFICACIA DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS	71
II.6.1. Introducción	71
II.6.2. Colectivo beneficiario	72
II.6.3. Evolución del número de afiliados	73
II.6.4. Evolución de los beneficiarios de la PECATA	76
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	78
III.1. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA FALTA DE UNA REGULACIÓN CLARA Y ESTABLE.....	79
III.2. CONCLUSIONES RELATIVAS AL PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE LA PRESTACIÓN	82
III.3. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA EXONERACIÓN DE COTIZACIONES SOCIALES	87
III.4. CONCLUSIÓN RELATIVA A LA FINANCIACIÓN	89
III.5. CONCLUSIÓN RELATIVA A LA REVISIÓN DE LAS RESOLUCIONES PROVISIONALES	89

III.6. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA EFICACIA DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS	90
ANEXOS	93
ALEGACIONES FORMULADAS	143

RELACIÓN DE ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

AGE	Administración General del Estado
AMAT	Asociación de Mutuas de Accidentes de Trabajo
BOE	Boletín Oficial del Estado
CATA	Prestación ordinaria por cese de actividad de trabajadores autónomos
CNAE	Clasificación Nacional de Actividades Económicas
DGOSS	Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social
ERTE	Expediente de regulación temporal de empleo
FGA	Fichero General de Afiliación
FSL	Fichero de Seguimiento de Liquidaciones e Ingresos
INCA	Aplicación informática de incapacidad temporal
INSS	Instituto Nacional de la Seguridad Social
IPREM	Indicador público de renta de efectos múltiples
ISM	Instituto Social de la Marina
IT	Incapacidad temporal
LGP	Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria
LPACAP	Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas
MCSS	Mutua colaboradora con la Seguridad Social
MCSSs	Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social
PECATA	Prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos
RDL	Real Decreto-ley
RDL 8/2020	Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19
RETA	Régimen especial de trabajadores autónomos
RETM	Régimen especial de trabajadores del mar
RPSP	Registro de Prestaciones Sociales Públicas
SEPE	Servicio Público de Empleo Estatal

TGSS	Tesorería General de la Seguridad Social
TRLGSS	Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre
TSD	Tarjeta Social Digital

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO N.º 1	SOLICITUDES DE PRESTACIONES. DESGLOSE POR MUTUAS	31
CUADRO N.º 2	OBLIGACIONES NETAS RECONOCIDAS POR LAS MUTUAS	34
CUADRO N.º 3	OBLIGACIONES RECONOCIDAS. ISM	38
CUADRO N.º 4	CÁLCULO Y CUANTÍA DE LA PRESTACIÓN.....	44
CUADRO N.º 5	EXPEDIENTES POR REDUCCIÓN DE FACTURACIÓN A REVISAR	50
CUADRO N.º 6	IMPORTE TOTAL DE LAS CUOTAS EXONERADAS	56
CUADRO N.º 7	DIFERENCIA FSL/CONTABILIDAD EN EXONERACIONES PRACTICADAS...	59
CUADRO N.º 8	EXONERACIONES PRACTICADAS INDEBIDAMENTE POR FALTA DE REQUISITOS LEGALES PARA CAUSAR DERECHO A LA PRESTACIÓN	63
CUADRO N.º 9	PRESTACIONES MENSUALES.....	72
CUADRO N.º 10	VARIACIÓN POR SEXO AFILIADOS AL RETA	74
CUADRO N.º 11	AFILIACIÓN Y VARIACIÓN POR SECTORES DE ACTIVIDAD Y SEXO	75
CUADRO N.º 12	DENOMINACIÓN MCSSS.....	108

RELACIÓN DE GRÁFICOS

GRÁFICO N.º 1	PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE LA PRESTACIÓN. MUTUAS.....	28
GRÁFICO N.º 2	PORCENTAJES DE GESTIÓN.....	32
GRÁFICO N.º 3	PRESTACIÓN MEDIA	33
GRÁFICO N.º 4	PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE LA PRESTACIÓN. ISM.....	36
GRÁFICO N.º 5	FLUJO DE INFORMACIÓN PARA EL CÁLCULO DE LA EXONERACIÓN DE CUOTAS.....	53
GRÁFICO N.º 6	FLUJO DE INFORMACIÓN PARA EL CONTROL DE LA EXONERACIÓN DE CUOTAS.....	60
GRÁFICO N.º 7	EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE AFILIADOS AL RETA	73
GRÁFICO N.º 8	EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE AFILIADOS AL RETM	76
GRÁFICO N.º 9	REPARTO DE LA PECATA POR SECTORES	77
GRÁFICO N.º 10	EVOLUCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS DE LA PECATA. EJERCICIO 2020..	78

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN¹

El Tribunal de Cuentas ha realizado, a iniciativa propia, la ***“Fiscalización sobre la gestión y control de la prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19”***.

Esta fiscalización fue incluida en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2022 por el elevado volumen de recursos, principalmente económicos, destinados a la implantación de medidas de protección social para hacer frente a la crisis sanitaria, social, laboral y económica ocasionada por la pandemia derivada del COVID-19 en España. La realización de fiscalizaciones centradas en las medidas extraordinarias adoptadas como consecuencia de la pandemia constituye, además, una de las áreas de actuación preferente del Tribunal de Cuentas, tal y como lo ha establecido su Pleno mediante Acuerdo de 28 de julio de 2022 sobre la planificación a medio plazo de su actividad fiscalizadora.

Entre las medidas de protección social destinadas a los trabajadores, dirigidas a dinamizar la economía apoyando a los sectores más afectados durante la crisis del COVID-19, se encuentra la prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos² (PECATA) —regulada en el artículo 17 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19³ (RDL 8/2020)— cuya implantación ha conllevado no solo un elevado volumen de gasto en el Sistema de la Seguridad Social debido al alto número de personas que integran el colectivo protegido como consecuencia de las restricciones de la actividad derivadas del estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo sino también un incremento nada desdeñable de la carga de trabajo.

Además, esta fiscalización se enmarca dentro de los objetivos específicos 1.2 *“Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las Entidades Públicas”*, 1.3 *“Identificar y fiscalizar las principales áreas de riesgo, con especial hincapié en las prácticas que puedan propiciar el fraude y la corrupción”*, 1.4 *“Incrementar las fiscalizaciones operativas”*, 1.5 *“Agilizar la tramitación de los procedimientos fiscalizadores”* y 2.3 *“Contribuir al fortalecimiento del control interno”*, recogidos en el Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas, aprobado por su Pleno en sesión de 25 de abril de 2018, así como en las áreas de fiscalización preferente incluidas en la planificación a medio plazo de la actividad fiscalizadora del Tribunal de Cuentas, aprobada mediante Acuerdo del Pleno de 28 de julio de 2022.

I.2. OBJETIVOS

De acuerdo con las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas en sesión de 26 de mayo de 2022 y modificadas el 30 de mayo de 2023, se ha realizado una fiscalización de cumplimiento y operativa cuya finalidad ha sido verificar el cumplimiento de las disposiciones legales a que está sometida la gestión económico-financiera de los diferentes órganos y entidades intervinientes en el procedimiento de reconocimiento, gestión, seguimiento, control y pago de esta

¹ En el anexo 1 se detalla el alcance y la metodología aplicada en la fiscalización y se describen, de forma pormenorizada, sus ámbitos objetivo, subjetivo y temporal.

² En el anexo 2 se recoge su régimen jurídico.

³ En el anexo 3 se relacionan las disposiciones que configuran su marco normativo.

prestación extraordinaria, y examinar los procedimientos implantados al respecto con el fin de verificar su sometimiento a los principios de economía, eficacia y eficiencia.

En particular, los objetivos específicos de la fiscalización han sido los siguientes:

1. Analizar y evaluar los procedimientos de reconocimiento, gestión, seguimiento y control implantados por las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social (MCSSs) y el Instituto Social de la Marina (ISM) tendentes a garantizar el cumplimiento de las funciones asignadas a estos órganos gestores en relación con la PECATA.
2. Analizar y evaluar los procedimientos implantados por las MCSSs y el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) tendentes a garantizar el pago de esta prestación extraordinaria a sus beneficiarios.
3. Verificar si los criterios de reconocimiento de esta prestación por parte de los diferentes órganos gestores han sido homogéneos.
4. Verificar la compatibilidad de la percepción de esta prestación económica extraordinaria con otras prestaciones del Sistema de la Seguridad Social.
5. Evaluar el procedimiento implantado para la revisión de las resoluciones provisionales adoptadas por las MCSSs y, en su caso, por el ISM, con el fin de garantizar la reclamación, en su caso, de las cantidades indebidamente percibidas.
6. Analizar y evaluar los procedimientos implantados por la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) con respecto a la exoneración de las cotizaciones sociales asociadas al reconocimiento de la PECATA con el fin de comprobar si el colectivo protegido y el periodo temporal objeto de exoneración de cotizaciones coincide con los beneficiarios de esta prestación, así como los procedimientos de intercambio de información implantados al efecto entre los órganos gestores de esta prestación, la TGSS y el SEPE.
7. Verificar si los estados financieros de las MCSSs y del SEPE reflejan adecuadamente los gastos derivados de la PECATA, así como de las exoneraciones de cuotas asociadas a esta prestación, de conformidad con las normas presupuestarias y criterios contables dictados al efecto por los órganos competentes en esta materia, sin que dicho análisis tenga por objeto emitir una opinión sobre la fiabilidad de la información que suministran dichos estados financieros.

Igualmente, se han abordado las cuestiones relacionadas con las previsiones contenidas tanto en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres como en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno de modo transversal, sin que se hayan advertido cuestiones relevantes dignas de mención, más allá de lo señalado en cada uno de los apartados del Informe, cuando ello ha resultado procedente.

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras no se han producido limitaciones que hayan impedido la consecución de los objetivos previstos, habiendo prestado adecuadamente su colaboración los responsables de los órganos y entidades relacionados con los objetivos de esta fiscalización.

No obstante, es necesario poner de manifiesto la deficiente calidad de la información obrante en las bases de datos extraídas de las aplicaciones informáticas utilizadas por las MCSSs para la gestión de esta prestación, y también, si bien en menor medida, de la obtenida de las aplicaciones informáticas y sistemas de información cuya gestión corresponde a la TGSS y al Instituto Nacional

de la Seguridad Social (INSS), advertida en el análisis de los datos suministrados a este Tribunal, comprometiendo en un primer momento la calidad y la fiabilidad de dicha información, tal y como se expone en el anexo 5 de este Informe. Por ello ha sido necesario solicitar, en reiteradas ocasiones en el curso de la fiscalización, la subsanación de la información proporcionada.

Estas situaciones, si bien no han impedido la consecución de los objetivos fijados para esta fiscalización, sí han dificultado tanto los trabajos desarrollados como la obtención de resultados.

La presente fiscalización se ha realizado de acuerdo con lo previsto en las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas y el Manual de Fiscalización Operativa o de Gestión aprobados por su Pleno en sesiones de 23 de diciembre de 2013 y 30 de abril de 2015, respectivamente. De conformidad con lo previsto en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, los resultados de las actuaciones practicadas se han puesto de manifiesto a los distintos responsables de la gestión de esta prestación para que formularan alegaciones y presentasen cuantos documentos y justificantes estimaran pertinentes en los términos que se exponen en el anexo a este informe relativo al trámite de alegaciones. Las alegaciones realizadas se incluyen en el mencionado anexo.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

Los resultados obtenidos en las actuaciones fiscalizadoras efectuadas, tendentes a garantizar el cumplimiento de los objetivos fijados para esta fiscalización, se muestran estructurados en los siguientes subapartados:

1. Factores condicionantes.
2. Procedimiento de gestión de la prestación.
3. Exoneración de cotizaciones sociales.
4. Financiación.
5. Revisión de las resoluciones provisionales.
6. Eficacia de las medidas adoptadas.

II.1. FACTORES CONDICIONANTES

II.1.1. Introducción

La PECATA afectados por la declaración del estado de alarma se reguló en el RDL 8/2020, de 17 de marzo (artículo 17). Se concibió como una prestación del Sistema de la Seguridad Social, de carácter excepcional y vigencia limitada, dirigida a proteger a aquellos trabajadores autónomos que, como consecuencia de las restricciones derivadas de la declaración del estado de alarma en el año 2020, vieron suspendida o reducida su actividad laboral. Han sido beneficiarios de esta prestación 1.486.924 trabajadores autónomos. El gasto neto reconocido se ha elevado, al menos, a 3.741.221.296,98 euros derivados del pago de esta prestación, al que han de sumarse 1.495.842.324,89 euros en concepto de exoneraciones en las cotizaciones sociales concedidas.

La percepción de esta prestación se extendió desde el 14 de marzo de 2020 al 30 de junio de 2020, durante la duración del estado de alarma decretado para la gestión de la situación de crisis sanitaria

ocasionada por el COVID-19. Sin embargo, a lo largo de los años 2020, 2021, 2022 y 2023 se han producido distintas modificaciones del régimen jurídico aplicable.

Según lo dispuesto en el artículo 17.9 del RDL 8/2020, el reconocimiento de la prestación se llevó a cabo *“de acuerdo con la solicitud presentada y los documentos en su caso aportados”*, dictándose *“la resolución provisional que sea procedente, estimando o desestimando el derecho”*. El mismo precepto estableció que *“Finalizado el estado de alarma se procederá a revisar todas las resoluciones provisionales adoptadas”*. A 30 de junio de 2023, tres años después de la finalización del periodo de vigencia de esta prestación, aún no se había iniciado el procedimiento de revisión de estas resoluciones provisionales.

La gestión de esta prestación se ha visto condicionada por una serie de factores entre los que destacan el contexto de emergencia sanitaria, social y económica sin precedentes existente en el año 2020 y el contexto sanitario surgido tras la emergencia inicial; la inmediata implantación de las medidas excepcionales adoptadas y la necesidad de acordar prórrogas sucesivas o medidas complementarias y, fundamentalmente, la insuficiente regulación con la que ha contado dicha gestión. Todo ello ha provocado algunas de las deficiencias e incumplimientos recogidos en este Informe.

II.1.2. Contexto sociosanitario y económico

El 14 de marzo de 2020, mediante el Real Decreto 463/2020, se declaró el estado de alarma en todo el territorio nacional para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, con una duración inicial de quince días, ampliándose, mediante sucesivos reales decretos-leyes hasta el 21 de junio de 2020.

Tras la declaración del estado de alarma el Gobierno adoptó diferentes medidas excepcionales dirigidas a paliar los efectos negativos derivados de la pandemia, entre ellas, las contempladas en el RDL 8/2020, en cuyo artículo 17, con el objetivo de proteger el trabajo por cuenta propia, se crea una prestación extraordinaria para aquellos trabajadores autónomos afiliados al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA) y al Régimen Especial de Trabajadores del Mar (RETM) cuyas actividades quedan suspendidas o su facturación se ve reducida como consecuencia de las restricciones derivadas de la declaración del estado de alarma, todo ello condicionado al previo cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado artículo.

Este contexto de emergencia ocasionado por la pandemia derivada del COVID-19 provocó que las medidas excepcionales adoptadas tuvieran, necesariamente, una implantación inmediata con el fin de paliar los efectos negativos provocados como consecuencia del cese o disminución de la actividad de este colectivo. Por ello, el RDL 8/2020 entró en vigor el mismo día de su publicación en el Boletín Oficial del Estado —BOE—, es decir, el 18 de marzo de 2020, pudiendo solicitar esta prestación extraordinaria los trabajadores autónomos protegidos desde esa misma fecha y con efectos desde la declaración del estado de alarma (14 de marzo de 2020).

Debido a su inmediata aplicación, así como a las restricciones de movilidad adoptadas para hacer frente a la pandemia, los órganos gestores de la prestación tuvieron que adaptar, en un escaso periodo de tiempo, sus procedimientos internos y sistemas de información a una modalidad de trabajo con escasa implantación hasta ese momento (trabajo a distancia). Esta situación se vio agravada, además, por la insuficiencia tanto de recursos materiales (especialmente informáticos) como, en la mayoría de dichos órganos gestores, de recursos humanos —debido a la infradotación de sus plantillas— que, a su vez, conllevó la necesidad de impartir una formación adecuada a parte de su

personal con el fin de atender la gestión inmediata de esta nueva prestación con el consiguiente incremento de su carga de trabajo⁴.

II.1.3. Insuficiente e inadecuada regulación

La gestión de esta prestación se ha visto condicionada, principalmente, por su escasa y poco clara regulación jurídica, circunscrita a un único artículo (el artículo 17 del RDL 8/2020) que ha sido objeto de numerosas modificaciones⁵ a lo largo de tres años (las cuales han afectado, en ocasiones, a aspectos fundamentales de la prestación como los requisitos para su reconocimiento y a su forma de acreditación), ya sea para incorporar aspectos inicialmente no contemplados, o porque si lo fueron, fue de forma insuficiente⁶.

A pesar de sus sucesivas modificaciones, la regulación recogida en dicho artículo se ha revelado insuficiente para su adecuada gestión, poniendo de manifiesto, en ocasiones, tanto la imprecisión de sus términos como la falta de previsión de determinados aspectos (nacimiento del derecho o causas de extinción, entre otras). Todo ello ha provocado la adopción de criterios heterogéneos por los distintos órganos gestores, como se expone posteriormente.

Por este motivo, con el fin de suplir las lagunas jurídicas derivadas de la insuficiente regulación recogida en el mencionado artículo, así como para procurar la unificación de sus criterios de gestión, las MCSSs (a través de la Asociación de Mutuas de Accidentes de Trabajo —AMAT⁷—) se han visto en la necesidad de solicitar a la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS) —como órgano competente al que corresponde la ordenación jurídica del Sistema de la Seguridad

⁴ Esta situación ya ha sido puesta de manifiesto en el Informe n.º 1.476 “Informe de fiscalización sobre el impacto económico producido por la crisis derivada del COVID-19 en las entidades y organismos del ámbito de la Administración Socio-Laboral y de la Seguridad Social durante el ejercicio 2020” aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 29 de junio de 2022.

⁵ Su redacción original ha sido objeto de modificación desde su entrada en vigor, el 18 de marzo de 2020, por los Reales Decretos-leyes 11/2020, de 31 de marzo; 13/2020, de 7 de abril; 15/2020, de 21 de abril; 17/2020, de 5 de mayo, 19/2020, de 26 de mayo y 2/2023, de 16 de marzo, así como por el apartado ocho del artículo decimoprimer de la Ley 14/2021, de 11 de octubre, por la que se modifica el precitado Real Decreto-ley 17/2020. Además, este régimen jurídico ha sido completado con las previsiones contenidas en la Disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 3/2021, de 2 de febrero y en la Disposición final quinta del Real Decreto-ley 2/2022, de 22 de febrero.

⁶ En el trámite de alegaciones la DGOSS manifiesta que la regulación recogida en el artículo 17 del RDL 8/2020, así como sus modificaciones posteriores, es clara y se ajustó a las necesidades que surgían en el contexto excepcional y sin precedentes existente en España en dicho momento. Este Tribunal considera, sin embargo, que, si bien la regulación original del artículo 17 sí tuvo la vocación de responder a las necesidades surgidas en el contexto excepcional de la pandemia, la urgencia con la que fue adoptada para poder responder a la finalidad perseguida pudo determinar las insuficiencias y carencias descritas en el presente Informe. Por esta razón el precepto fue objeto de posteriores modificaciones, que respondieron a la imposibilidad de gestionar, de forma adecuada, el elevado volumen de prestaciones solicitadas, en los términos en que inicialmente fue establecida la forma de acreditar los diferentes requisitos exigidos en la redacción original del precitado artículo.

⁷ La AMAT es la representación patronal de todas las MCSSs existentes en el territorio nacional configurada como una entidad sin ánimo de lucro.

Social, así como la dirección y tutela de las Mutuas⁸— la emisión de diferentes criterios interpretativos⁹.

Aun así, ni las sucesivas modificaciones del artículo 17 ni la emisión de los criterios interpretativos por parte de la DGOSS han permitido garantizar una aplicación homogénea de la norma, y así, los trabajos de fiscalización desarrollados han permitido constatar la adopción de criterios dispares, ante idénticas situaciones de hecho, tanto por sus órganos gestores como por los órganos judiciales en la aplicación de la norma, que han tenido como consecuencia un tratamiento no homogéneo, y por tanto desigual, de los administrados (que resulta especialmente relevante en los aspectos analizados en los siguientes subepígrafes), y han dado lugar incluso, en ocasiones, a la renuncia a la prestación por parte de algunos beneficiarios, mientras que otro colectivo, en idéntica situación, continuó percibiéndola hasta el final de su periodo de duración.

Con carácter previo a la exposición de la heterogeneidad de los criterios de reconocimiento y control adoptados por los órganos gestores de esta prestación es necesario indicar que mientras las MCSSs han resuelto de forma provisional la concesión de esta prestación —de conformidad con la previsión recogida en el apartado 9¹⁰ del precitado artículo 17—, relegando para un momento posterior la comprobación de la totalidad de los requisitos exigidos por la norma, el ISM ha requerido y comprobado la documentación acreditativa de todos los requisitos exigibles con carácter previo a la emisión de la resolución, que en este caso, se produjo con celeridad y con carácter definitivo.

II.1.3.1. NACIMIENTO Y DURACIÓN DEL DERECHO

1) Solicitud de la prestación, nacimiento del derecho y hecho causante

El artículo 17 del precitado RDL 8/2020 crea una nueva prestación para los trabajadores autónomos —cuyas actividades queden suspendidas o vean reducida su facturación— requiriendo, para causar su derecho, el cumplimiento de los requisitos establecidos en su apartado 1.2¹¹.

Sin embargo, dicho artículo no contiene ninguna disposición relativa al nacimiento del derecho de esta prestación. A mayor abundamiento, su redacción original tampoco se pronunciaba sobre el plazo de presentación de la solicitud.

En relación con este último aspecto, el criterio 5/2020, de 20 de marzo, de la DGOSS (*sobre la aplicación del artículo diecisiete del Real Decreto-Ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19*) vino a cubrir esta laguna y estableció el plazo de un mes a contar desde la entrada en vigor del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaró el estado de alarma (es decir, el 14 de abril, ya que dicho Real Decreto entró en vigor el mismo día 14 de marzo) para solicitar la prestación. Todo ello sin perjuicio

⁸ De conformidad con el artículo 3.1. letras a) y p) del Real Decreto 497/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones corresponde a la DGOSS “la realización de las funciones de ordenación jurídica del Sistema de la Seguridad Social, elaborando e interpretando las normas y disposiciones que afecten a dicho sistema, unificando y dictando los criterios normativos necesarios para su efectividad”.

⁹ En el anexo 6 se relacionan los criterios emitidos por la DGOSS en relación con la PECATA, donde destacan los criterios 5/2020, de 20 de marzo, sobre la aplicación del artículo 17 del RDL 8/2020; 6/2020, de 20 de mayo, sobre la acreditación del requisito de reducción del 75 % en la facturación en el mes natural anterior al que se solicita la prestación en relación con el promedio de la facturación del semestre natural anterior y el 4/2022, de 7 de marzo, sobre la acreditación de la reducción de la facturación por los trabajadores autónomos que han percibido la PECATA.

¹⁰ “Las entidades gestoras, de acuerdo con la solicitud presentada y los documentos en su caso aportados, dictarán la resolución provisional que sea procedente, estimando o desestimando el derecho”.

¹¹ En el anexo 2 se recogen los requisitos para causar derecho a esta prestación.

de que, en caso de que se acordara la prórroga del estado de alarma por el Gobierno, pudieran modificarse las medidas adoptadas de conformidad con lo previsto en la Disposición final décima del RDL 8/2020.

Posteriormente, el RDL 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, como consecuencia de la evolución de la crisis sanitaria y la prórroga del estado de alarma, introdujo un nuevo apartado octavo (actualmente noveno) en el artículo 17. En dicho apartado se estableció que el reconocimiento de la prestación podría solicitarse hasta el último día del mes siguiente al que se produjera la finalización del estado de alarma.

En consecuencia, la PECATA pudo solicitarse por aquellos trabajadores incluidos en su ámbito subjetivo de aplicación desde el 18 de marzo —fecha de entrada en vigor del RDL 8/2020— (si bien con efectos del 14 de marzo) hasta el día 31 de julio de 2020 —último día del mes siguiente al que se produjo la finalización del estado de alarma (21 de junio)—.

El nacimiento del derecho a su percepción viene determinado por el cumplimiento del hecho causante que da lugar a la correspondiente acción protectora. Los dos supuestos habilitadores para la percepción de la PECATA son: la suspensión de actividad y la reducción de facturación. En el primer caso, el derecho nacería en el momento de ser declarada la suspensión, mientras que, en el segundo, el derecho nacería cuando se acreditara la reducción de facturación en, al menos, un 75 % en el mes natural anterior a aquel en que se solicita la prestación —siempre que se cumplan, en ambos casos, los demás requisitos previstos en la norma—.

En relación con la acreditación de la suspensión de la actividad, la relación orientativa de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE) cuya actividad quedó suspendida¹², o las propias resoluciones dictadas por las autoridades territoriales competentes (autonómicas y locales) suspendiendo determinadas actividades económicas, permitirían, a priori, una acreditación adecuada del hecho causante y una igualdad de trato entre los posibles beneficiarios de esta prestación.

Sin embargo, en el supuesto de la reducción de la facturación, la acreditación del hecho causante ha resultado más problemática. La ausencia de previsión específica sobre el nacimiento del derecho a percibir esta prestación, unida a la referencia que el artículo 17 hace, para el supuesto de reducción del 75 % de la facturación, al periodo concreto que debe tenerse en cuenta para determinar este requisito —“(…) *su facturación en el mes natural anterior al que se solicita la prestación se vea reducida, al menos, en un 75 por ciento en relación con el promedio de facturación del semestre natural anterior (…)*”— ha dado lugar a diferentes interpretaciones por los órganos gestores.

Esta falta de concreción de la norma reguladora de la PECATA no ha sido suplida tampoco, de forma adecuada, por el criterio 6/2020, de 20 de mayo, emitido por la DGOSS. En este criterio, la DGOSS, ante las dificultades prácticas que se estaban produciendo en la acreditación del cumplimiento de este requisito, manifiesta que para considerar el “(…) *promedio de facturación del semestre natural anterior, debe entenderse, apelando al espíritu de la norma, que con carácter general el semestre a considerar es el segundo semestre de 2019, salvo que los ingresos así considerados perjudiquen el acceso a la prestación*”, manifestando a continuación que “*En el supuesto de que, utilizando, para el cálculo, el segundo semestre de 2019 no se alcanzase el porcentaje de disminución de la facturación señalado (...), podrán utilizarse para tal cálculo los datos de facturación de los seis meses*

¹² Elaborada por la DGOSS en base a la relación de equipamientos y actividades cuya apertura al público quedó suspendida, recogidos en el anexo del Real Decreto 463/2020.

inmediatamente anteriores al mes de marzo de 2020 (septiembre 2019/febrero2020) en el que comenzó el estado de alarma”.

Además de la doble posibilidad, expuesta por la DGOSS en este criterio y aplicada por los órganos gestores, con respecto al semestre a considerar para acreditar la reducción de la facturación requerida, se han constatado igualmente diferencias en la interpretación del mes de referencia o *“mes natural anterior al que se solicita la prestación”*, tal y como se ha puesto de manifiesto en diferentes pronunciamientos judiciales. Así, por ejemplo, mientras la Sentencia n.º 3.659/2021, de 5 de octubre de 2021, de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Galicia determina que el mes de referencia —para considerar la reducción de la facturación— es el mes anterior a aquel **en que se formula la solicitud** de la prestación, las Sentencias n.º 93/2021, de 8 de marzo de 2021, del Juzgado de lo Social n.º 3 de Pontevedra y n.º 3.494/2021, de 24 de septiembre de 2021, de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Galicia sostienen que dicha reducción ha de producirse en el mes anterior a aquel **para el que se solicita** la prestación.

Íntimamente relacionada con esta cuestión se encuentra la determinación del hecho causante que origina la fecha de inicio del devengo de la prestación.

Del análisis de las bases de datos de gestión de prestaciones certificadas por las MCSSs se constata que, al menos, 474.812 prestaciones (alrededor¹³ del 67,59 % del total de las prestaciones concedidas bajo el supuesto de reducción de facturación¹⁴) tienen como fecha de inicio del devengo de la prestación el mes de marzo. Ello se debe a que las MCSSs consideraron, inicialmente, que todas las prestaciones debían tener como fecha de inicio del devengo el 14 de marzo de 2020 —con independencia de que su supuesto habilitador fuera la suspensión de actividad o la reducción de facturación—.

Además, la mayor parte de estas prestaciones (alrededor del 84 %) fueron solicitadas durante los meses de marzo y abril de 2020, lo que representa, al menos, un 56,83 % sobre el total de las solicitudes efectuadas bajo el supuesto de reducción de facturación.

Sin embargo, la DGOSS —en contestación a determinadas cuestiones planteadas por la AMAT mediante un escrito con las deficiencias que se exponen más adelante— no emitió un criterio al respecto hasta el 29 de abril de 2020. En dicho criterio indica que el inicio del devengo de la prestación *“ha de retrotraerse a la fecha del hecho causante, momento en el que se devenga el derecho a la prestación y que no tiene por qué coincidir necesariamente con la fecha de inicio del estado de alarma (14 de marzo de 2020). Es decir, los requisitos para causar el derecho a la prestación deben concurrir en la fecha en que la misma se devenga, de manera que si durante el mes de marzo no estaba suspendida la actividad o la facturación no se ha visto reducida en, al menos, el 75 % la prestación no debe abonarse en el mes de abril (...)”*.

Atendiendo a la fecha de la declaración del estado de alarma (14 de marzo) parece cuestionable que las solicitudes efectuadas en el mes de marzo bajo el supuesto de reducción de facturación pudieran cumplir el porcentaje de reducción del 75 % en dicho mes o en el mes anterior, al igual que las efectuadas en el mes de abril, dado que la actividad económica no sufrió restricciones hasta el mencionado día 14 de marzo.

¹³ Los porcentajes son aproximados debido a que este Tribunal no ha podido disponer de la fecha de solicitud de las prestaciones de todas las mutuas ya que esta información no figuraba en las bases de datos aportadas por algunas de ellas.

¹⁴ Ver cuadro n.º 1.

Una vez que este criterio fue comunicado a las MCSSs, algunas procedieron a la revisión de oficio de las solicitudes tramitadas con el fin de adecuar las prestaciones concedidas a lo expuesto en el mismo, regularizando esta situación, mientras que otras no efectuaron dicha revisión, produciéndose un tratamiento no homogéneo, y por tanto desigual, entre los beneficiarios de esta prestación, situación que debería ser subsanada en el proceso de revisión de las resoluciones provisionales adoptadas.

2) Duración de la prestación y mantenimiento del derecho

El artículo 17.4 del citado RDL 8/2020 establece que la duración de la PECATA será de un mes ampliándose, en su caso, hasta el último día del mes en el que finalice el estado de alarma, en el supuesto que este se prorrogue. En consecuencia, la duración máxima del periodo de percepción de esta prestación se extiende desde el 14 de marzo de 2020 (fecha de la declaración del estado de alarma) hasta el 30 de junio de 2020 (último día del mes en que finalizó —21 de junio de 2020—).

Atendiendo a los dos supuestos habilitadores para la percepción de la PECATA, y de acuerdo con la regulación general en materia de prestaciones de la Seguridad Social, si los requisitos que causan el derecho a esta prestación se mantienen durante todo su periodo de duración, el trabajador autónomo tendría derecho a la misma desde que acredita el hecho causante que motiva la acción protectora hasta la finalización del periodo máximo de percepción.

Las dudas surgen cuando dejan de cumplirse los requisitos que dan derecho a la PECATA, bien porque se reinicia la actividad antes de la finalización del periodo máximo, o bien porque la reducción de sus ingresos no es, al menos, del 75 % establecido legalmente.

Las carencias e insuficiencias regulatorias se ponen de nuevo de manifiesto al no señalar el artículo 17 las causas de cese o extinción del derecho a la prestación, limitándose a establecer su periodo de duración máximo. A este respecto, la DGOSS¹⁵ señaló en el citado criterio 5/2020 que *“la prestación por cese de actividad tendrá una duración de un mes, ampliándose, en su caso, hasta el último día del mes en el que finalice el estado de alarma, en el supuesto de que éste se prorrogue y tenga una duración superior al mes, **siempre que continúen los requisitos para su concesión**”*. Esta interpretación es la que parece más acorde con el régimen previsto en el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (TRLGSS) para el resto de las prestaciones del Sistema de la Seguridad Social, que, en relación con la duración o causas de extinción, establece que se abonarán mientras se cumplan los requisitos que dieron lugar a su percepción.

Sin embargo, este criterio inicial fue modificado *“de facto”*, **eliminándose la exigencia de seguir cumpliendo los requisitos que dieron lugar a su percepción, mediante un escrito de 29 de abril de 2020** (denominado *“Criterios en relación con diversas cuestiones consultadas por AMAT con fecha 27 de abril de 2020, relativas a la gestión de la prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos”*) **remitido por la DGOSS, vía correo electrónico, a la asociación de mutuas**, sin firma de ningún responsable de dicho centro directivo, donde recogía en su punto 2 que *“(…) respecto hasta cuándo se extenderá la prestación, el artículo 17.4 del Real Decreto-ley 8/2020 es claro al establecer que —hasta el último día del mes en el que finalice el estado de alarma, en el*

¹⁵ Conviene recordar, de nuevo, que corresponde a este centro directivo interpretar las normas y disposiciones que afectan al Sistema de la Seguridad Social, unificando y dictando los criterios normativos necesarios para su efectividad. Por consiguiente, ante la falta de regulación de algún aspecto en las normas, resulta procedente acudir a las reglas interpretativas dictadas por este.

supuesto de que este se prorrogue y tenga una duración superior al mes—”, aplicándose en este sentido por distintas mutuas.

Posteriormente, y para el supuesto específico de aquellos trabajadores autónomos que hubieran visto reducida su facturación, dicho centro directivo dio traslado al ISM, mediante correo electrónico de 31 de julio de 2020 (es decir, finalizado ya el periodo de vigencia de esta prestación), un oficio —de nuevo sin firmar por ningún responsable de dicho centro— en respuesta a una consulta formulada por una empresa de asesoría privada, en el que se manifestaba que *“(…) la prestación se abonará desde el momento en que se reúnan los requisitos legales (...) y desde su reconocimiento se seguirá abonando hasta el último día del mes en que finalice el estado de alarma (...) sin que sea exigible a partir de su reconocimiento el cumplimiento del requisito de facturación durante los posibles periodos de abono de la prestación, por lo que el trabajador autónomo no tendrá que comunicar su renuncia por tal motivo”.*

Mediante correo electrónico de esa misma fecha se confirma por la DGOSS a dicha entidad gestora que *“el requisito se exige solo para el reconocimiento de la prestación, una vez reconocida esta, el derecho a su percepción continúa hasta la finalización del estado de alarma, no siendo necesario que concurra el requisito exigido para el reconocimiento durante todo el periodo”.*

A pesar de la relevancia de este cambio de criterio, y de que ha sido aplicado por las MCSSs y el ISM, este Tribunal no tiene constancia de su comunicación formal a las citadas entidades gestoras. A este respecto, la DGOSS, con fecha 10 de enero de 2023, ha comunicado que no le consta la emisión de este último oficio remitido mediante correo electrónico el 31 de julio de 2020.

A esta falta de rigor jurídico se añade que, para el caso de aquellos trabajadores autónomos que vieron suspendida su actividad, este cambio de criterio ya se deducía, a juicio de los órganos gestores de esta prestación, de una nota de prensa del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, de 30 de abril de 2020, donde se señalaba que *“los autónomos beneficiarios de la prestación que puedan abrir su negocio al inicio de la desescalada seguirán percibiéndola hasta el último día del mes en que finalice el estado de alarma”*, sin que haya constancia de la existencia de una pronunciación al respecto por parte de la DGOSS.

En los trabajos de fiscalización desarrollados se ha verificado que determinadas MCSSs consideraron que este cambio de criterio ya se deducía del precitado escrito de la DGOSS de 29 de abril de 2020 dado que, en el mismo, a diferencia de la redacción recogida en el criterio 5/2020, no se hace referencia expresa al mantenimiento de los requisitos para continuar percibiendo la PECATA. Sin embargo, otras MCSSs entendieron que este cambio de criterio ni se deducía del texto recogido en el precitado escrito de 29 de abril de 2020, ni podía efectuarse mediante una nota de prensa del Ministerio (con la inseguridad jurídica que ello implica) ni tampoco, en último caso, emitirse por un órgano sin competencia en la materia.

Parece razonable entender que si la finalidad perseguida por la DGOSS era modificar el criterio emitido inicialmente en relación con el mantenimiento de los requisitos de suspensión de la actividad o de reducción de la facturación durante el periodo de vigencia de la PECATA, el cambio debería haberse producido a través de un instrumento jurídico adecuado y, en ningún caso, por medio de un

oficio sin firma de ningún órgano competente, y menos aún debería haberse producido por medio de una nota de prensa¹⁶.

¹⁶ En el trámite de alegaciones la DGOSS considera que el oficio sin firma de 29 de abril de 2020 y el correo electrónico remitido al ISM el 31 de julio de 2020 simplemente suprimieron una “*cláusula de cierre innecesaria*” ya que la falta de necesidad de seguir cumpliendo los requisitos durante todo el periodo de percepción para tener derecho a la prestación ya estaba recogida en la normativa reguladora, y realiza distintas consideraciones a este respecto que merecen ser tratadas de manera pormenorizada:

- A juicio de la DGOSS el requisito de estar afiliado y en alta, en la fecha de la declaración del estado de alarma, solo necesitaba acreditarse en dicha fecha, esto es, el 14 de marzo de 2020. Sin embargo este Tribunal no puede aceptar esta alegación ya que los solicitantes de la prestación bajo el supuesto habilitador de reducción en la facturación debían acreditar y permanecer de alta en el Sistema de la Seguridad Social durante todo el tiempo de vigencia del estado de alarma, y no solo en el momento de su declaración, tal y como se recoge en su propio Criterio 6/2022 (“*Sin embargo, en el caso de reducción de la facturación, debido a que se realizaba actividad, la obligación de alta en el régimen de Seguridad Social pertinente no se vio alterada, por lo que la exigencia del requisito de alta se mantiene durante todo el tiempo de vigencia del estado de alarma*”).

- El requisito de suspensión de la actividad, a juicio de la DGOSS, se sigue cumpliendo en todo caso hasta el momento de finalizar el estado de alarma, sin depender, en consecuencia, de la evolución de la situación del trabajador autónomo que percibe la prestación. La determinación de este requisito, efectivamente, no depende del trabajador autónomo, ya que venía regulado en la normativa estatal, autonómica o local en la que se establecía el cierre de las actividades comerciales. Pero de la misma manera, diferentes actividades se fueron reabriendo a lo largo del estado de alarma, motivo por el cual este requisito también pudo verse modificado a lo largo del estado de alarma, como de hecho sucedió, y, en consecuencia, dejar de cumplirse y por ello comunicarse a la MCSS correspondiente su falta de cumplimiento, de acuerdo con la declaración responsable suscrita por el trabajador autónomo.

- En relación con el requisito relativo a la reducción de la facturación, la DGOSS manifiesta que este debía cumplirse, exclusivamente, en el mes anterior a aquel en que se solicita la prestación, por lo que una vez “*acreditado, se sigue cumpliendo necesariamente durante todo el periodo de percepción*” lo cual es una afirmación inconsistente e infundada ya que las circunstancias laborales del autónomo pueden variar a lo largo del periodo de percepción de la prestación y dejar de cumplirse dicho requisito.

De la redacción del artículo 17 en ningún caso se deduce que una vez cumplidos los requisitos inicialmente no deban mantenerse a lo largo del periodo de percepción de la PECATA, y ese era el compromiso recogido en la declaración responsable que los solicitantes debían presentar junto con su solicitud, cuya literalidad era: “*Me comprometo, bajo mi responsabilidad, a cumplir las siguientes obligaciones, cuya infracción podría dar lugar al reintegro de la prestación indebidamente percibida: A comunicar al órgano gestor el incumplimiento durante la percepción de la prestación de dicha reducción en la facturación mensual (...)*”.

Además, la propia DGOSS en su escrito de 10 de enero de 2023, remitido en contestación a una petición de información efectuada por este Tribunal, señala expresamente que “*Es muy importante resaltar, además, que el apartado seis (del Criterio 5/2020 se refiere) sobre la duración no deja dudas respecto a la ineludible exigencia de acreditar la reducción en la facturación durante todo el periodo de percepción de esta prestación extraordinaria*”.

Continúa manifestando este centro directivo en el referido escrito que “*Este criterio 5/2020 es comunicado por esta entidad a las mutuas como ha quedado acreditado y admitido y se deriva del manual sobre preguntas –FAQ–; finalmente, muchas de estas mutuas publicaron en su página web, entre otros, el citado criterio. En consecuencia, tanto las mutuas colaboradoras, como los autónomos conocían sobradamente los requisitos de acceso y mantenimiento de la prestación extraordinaria por cese de actividad y, en concreto, la necesidad de acreditación documental de la reducción de la facturación durante todo el periodo de percepción*”.

- Finalmente, con respecto al requisito de hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social también manifiesta la DGOSS que solo debía cumplirse en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación y, en el caso de no cumplirse “*entonces*” (se entiende que en el momento del hecho causante) el órgano gestor debía invitar al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingresase las cuotas debidas.

Sin embargo, como se ha verificado en los trabajos de fiscalización, este requisito no fue revisado, con carácter general, en el momento de concesión de la prestación, y tampoco se procedió a la invitación al pago en el plazo establecido, en contra de lo que indicaba su propio documento “FAQ. Preguntas frecuentes” en cuyo punto 18 se recogía expresamente que “*(...) la Seguridad Social permitirá a quienes no estén al día con los pagos en la fecha de la declaración del estado de alarma, que ingresen las cuotas debidas en un plazo improrrogable de 30 días. Una vez producido el pago, se podrá acceder a esta prestación*”. En definitiva, este Tribunal considera que el espíritu de la ley, recogido inicialmente en el mencionado documento validado por la DGOSS, era que el pago de las cuotas fuese previo al reconocimiento de la prestación y no transcurridos más de tres años desde este reconocimiento.

Todo ello ha generado, una falta de homogeneidad en los criterios aplicados por las MCSSs¹⁷, contrario al principio de seguridad jurídica, y ha provocado resultados desiguales dentro del colectivo protegido dependiendo de cuál fuera la MCSS gestora de la prestación. Y es que se ha verificado que determinados beneficiarios comunicaron su renuncia a la prestación al entenderla condicionada al mantenimiento del requisito de suspensión de la actividad o de la reducción de su facturación — llegando incluso a reintegrar las cantidades percibidas— mientras que otros, en la misma situación, continuaron percibiéndola hasta la finalización del periodo máximo de duración.

Sin embargo, la información obrante en las bases de datos facilitadas por las MCSSs no ha permitido identificar el número total de beneficiarios afectados por esta situación lo que impide hacer una estimación del importe económico. Tampoco ha sido posible determinar si las MCSSs han realizado actuaciones tendentes a una posible regularización de los reintegros efectuados por los beneficiarios afectados por esta circunstancia.

3) Falta de publicidad

Además de los problemas señalados en relación con las diferencias surgidas en la gestión de la prestación, es necesario poner de manifiesto que ninguno de los criterios de la DGOSS han sido objeto de publicación, a pesar de que éstos no se limitan a interpretar el mencionado artículo 17 del RLD 8/2020 a efectos de la gestión de la prestación por parte de las MCSSs, sino que, en ocasiones, producen efectos jurídicos frente a terceros ya que su alcance y contenido es más amplio.

Así, el criterio 5/2020 regula aspectos no recogidos en la redacción original del artículo 17 (posteriormente modificado) vigente en el momento en el que se emitió el mencionado criterio, tales como la forma de la acreditación documental del requisito de reducción de la facturación; el alta y cotización durante el periodo de percepción de la prestación; la devolución de las cuotas ya ingresadas o el procedimiento en el caso de concurrencia con los expedientes de suspensión de contratos y reducción de jornada por causa vinculada al COVID-19. Asimismo, el apartado seis de este criterio, relativo a la duración de la prestación, viene a completar lo dispuesto en el artículo 17 al precisar que durante el periodo de duración de la PECATA deberán reunirse los requisitos exigidos para su concesión, por lo que sería causa de extinción de la prestación la reanudación de la actividad o el incremento del porcentaje de facturación.

A pesar de producir efectos jurídicos *ad extra*, este criterio no fue objeto de publicidad alguna, más allá de su traslado al ISM y a la AMAT, a través de la cual tuvieron conocimiento las MCSSs; pero, en ningún caso, los interesados directos en solicitar esta prestación pudieron conocerlo. De igual

Este Tribunal considera que la acción protectora del Sistema de la Seguridad Social opera cuando surge un estado de necesidad derivado de una contingencia protegida y, si dicha contingencia deja de existir, el derecho a la protección también desaparece. En consecuencia, el mantenimiento del cumplimiento de los requisitos durante todo el periodo de percepción de la prestación es un requisito necesario y consustancial al Sistema de Seguridad Social. Ese era además el espíritu del RDL 8/2020, esto es, proteger al colectivo de trabajadores autónomos con una prestación ante una situación de necesidad, provocada por la suspensión de su actividad o la reducción de su facturación, derivada de la declaración del estado de alarma, y así se recogió en la declaración responsable que el autónomo debía presentar obligatoriamente junto a su solicitud de prestación donde se establecía la obligación de comunicar al órgano gestor el incumplimiento de los requisitos durante la percepción de la prestación.

¹⁷ En el borrador de nota —facilitado a este Tribunal— de la reunión del grupo de trabajo “CATA” constituido en el seno de AMAT, celebrada el 11 de mayo de 2020, se expone que se deja a criterio de cada mutua que, dentro de su capacidad de gestión, decida cómo resolver estos casos, a expensas de que posteriormente se deban revisar, bajo un procedimiento común. Sin embargo, esta revisión común y generalizada de todas las prestaciones concedidas no se va a efectuar, viéndose limitada debido a las modificaciones normativas introducidas con posterioridad, especialmente, aquellas relacionadas con la forma de acreditar la reducción de la facturación, presumiéndose la acreditación de este requisito bajo las condiciones establecidas, sin necesidad de acreditar la disminución efectiva de la facturación, lo que restringe la revisión de los ingresos solo a los restantes beneficiarios.

forma no fue publicado el criterio 6/2020, donde se establecían las formas de cómputo del semestre natural anterior en relación con la acreditación del requisito de reducción de la facturación, y los sucesivos criterios emitidos.

En el caso específico de los trabajadores autónomos que cesaron en su actividad, no hubo más publicidad que una nota de prensa emitida por el gabinete de prensa del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, de 30 de abril de 2020, no sustentada en acto administrativo o disposición general alguna. Todo ello en contra de lo dispuesto en el artículo 9.3 de la Constitución Española que recoge el principio de publicidad de las normas, y del artículo 6 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público que extiende dicho principio a las disposiciones de naturaleza no reglamentaria, en razón de sus destinatarios o de los efectos que puedan producir frente a terceros.

Además, nuestro ordenamiento jurídico prevé otras formas de publicidad alternativa como la regulada en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno donde en su artículo 7.a) se establece la obligación de las Administraciones Públicas de publicar *“las directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos en la medida en que supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos”*.

El mencionado principio de publicidad se encuentra en íntima relación con el principio de seguridad jurídica para cuya garantía *“es imprescindible que los destinatarios de las normas tengan una efectiva oportunidad de conocerlas mediante un instrumento de difusión general que de fe de su existencia y contenido”* (Sentencia del Tribunal Constitucional 179/1989, de 2 de noviembre).

En consecuencia, la falta de publicidad de los criterios de la DGOSS y de modo particular del criterio 5/2020 (con efectos jurídicos *ad extra*), así como de sus posteriores modificaciones, afecta a la seguridad jurídica de los interesados. Esos cambios de criterios realizados sin la debida publicidad han producido, además situaciones de desigualdad difícilmente compatibles con el principio de equidad, ya que determinados beneficiarios de la prestación renunciaron a ella al dejar de cumplir los requisitos exigidos, mientras que otros continuaron percibiéndola a pesar de dejar de cumplir durante el periodo de vigencia de la prestación los requisitos requeridos para ello.

II.1.3.2. ACREDITACIÓN DEL REQUISITO DE REDUCCIÓN EN LA FACTURACIÓN

Junto a los requisitos de estar afiliados y en alta —en la fecha de la declaración del estado de alarma— en el Régimen correspondiente, y hallarse al corriente de pago de las cuotas de la Seguridad Social, el artículo 17 del RDL 8/2020 exige, para aquellos supuestos en los que el trabajador autónomo no vea suspendida su actividad, que se acredite la reducción de la facturación en el mes natural anterior al que se solicita la prestación en, al menos, un 75 % en relación con el promedio de facturación del semestre natural anterior.

La forma de acreditar el cumplimiento de este requisito se ha visto afectada por las distintas modificaciones operadas en el artículo 17 del RDL 8/2020 y, principalmente, por las disposiciones introducidas en el RDL 3/2021, de 2 de febrero, por el que se adoptan medidas para la reducción de la brecha de género y otras materias en los ámbitos de la Seguridad Social y económico y en el RDL 2/2022, de 22 de febrero, por el que se adoptan medidas urgentes para la protección de los trabajadores autónomos, para la transición hacia los mecanismos de defensa del empleo, y para la recuperación económica y social de la isla de La Palma, y se prorrogan determinadas medidas para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica.

La redacción original del artículo 17 del RDL 8/2020 no establecía ninguna previsión con respecto a la documentación a aportar para acreditar este requisito.

Fue mediante la modificación introducida en el RDL 11/2020, de 31 de marzo (publicado en el BOE de 1 de abril de 2020) donde se introdujo un nuevo apartado 9 (apartado 10 actual) estableciendo que *“La acreditación de la reducción de la facturación se realizará mediante la aportación de la información contable que lo justifique, pudiendo hacerse a través del libro de registro de facturas emitidas y recibidas; del libro diario de ingresos y gastos; del libro registro de ventas e ingresos; o del libro de compras y gastos. Toda solicitud deberá ir acompañada de una declaración jurada en la que se haga constar que se cumplen todos los requisitos exigidos para causar derecho a esta prestación”*. Dicho régimen fue objeto de interpretación por la DGOSS en su criterio 6/2020, de 20 de mayo.

Transcurrido casi un año desde la promulgación de la precitada norma, y siete meses después de la finalización del estado de alarma, el RDL 3/2021, de 2 de febrero, incorporó, con efectos de 4 de febrero de 2021, una Disposición adicional segunda en la que se estableció una presunción para la acreditación del requisito de reducción de la facturación: *“se entenderá que los trabajadores autónomos que tributen por estimación objetiva han experimentado esa reducción siempre que el número medio diario de trabajadores afiliados en alta al sistema de la Seguridad Social en la actividad económica correspondiente, expresada a cuatro dígitos (CNAE), durante el período al que corresponda la prestación, sea inferior en más de un 7,5 por ciento al número medio diario correspondiente al segundo semestre de 2019”*.

Esta Disposición adicional fue modificada posteriormente por la Disposición final quinta del RDL 2/2022, de 22 de febrero¹⁸, con efectos de 24 de febrero de 2022, la cual extendió la presunción de reducción en la facturación a todos los trabajadores autónomos, con independencia de su régimen de tributación, sustituyendo, a su vez, la expresión *“en alta al Sistema de la Seguridad Social”* por *“con actividad afiliados al Sistema de la Seguridad Social”* haciendo referencia, con ello, al desempeño efectivo de una actividad económica.

Esta modificación normativa fue objeto de interpretación por la DGOSS, mediante el criterio 4/2022, de 7 de marzo, que dispuso que, tras la entrada en vigor del RDL 2/2022, *“las mutuas colaboradoras, o la entidad gestora de la prestación, para atender la presunción de la reducción de ingresos, (...) deberán tener en cuenta, a la hora de analizar la reducción de la facturación, durante el periodo de percepción de la prestación, exclusivamente el número medio diario de trabajadores incluidos en el Régimen General de la Seguridad Social en la CNAE correspondiente, que no se encuentren incorporados a alguno de sus sistemas especiales, y que realicen una prestación de servicios efectiva, por lo que no se tendrán en cuenta aquellos trabajadores en alta en el Régimen General de la Seguridad Social que estuvieran percibiendo una prestación por encontrarse su contrato de trabajo suspendido como consecuencia de estar incurso en uno de los ERTE aprobados durante la pandemia (ERTES COVID)”*.

En consecuencia, según se desprende de la redacción de la mencionada Disposición final quinta (*“se entenderá que los trabajadores autónomos han experimentado esa reducción siempre que (...)”*) se presume la reducción en la facturación al considerar que debido a la representatividad que el colectivo de trabajadores por cuenta ajena incluidos en el Régimen General de la Seguridad Social supone sobre la actividad económica global, el trabajador autónomo no ha sido ajeno a la recesión económica

¹⁸ “A efectos de acreditación del requisito de reducción de la facturación al que se refieren los artículos 17 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, el artículo 9 del Real Decreto-ley 24/2020, de 26 de junio, y la disposición adicional cuarta del Real Decreto-ley 30/2020, de 29 de septiembre, se entenderá que los trabajadores autónomos han experimentado esa reducción siempre que el número medio diario de trabajadores con actividad afiliados al sistema de la Seguridad Social en la actividad económica correspondiente, expresada a cuatro dígitos (CNAE), durante el periodo al que corresponde la prestación, sea inferior en más de un 7,5 por ciento al número medio diario correspondiente al segundo semestre de 2019”.

sufrida, habiendo visto afectada, en igual volumen, su actividad; se sustituye así la aportación de la documentación requerida en el artículo 17 del RDL 8/2020 por el cumplimiento del porcentaje de reducción en el número medio diario de trabajadores con actividad afiliados en la actividad económica correspondiente (CNAE).

Esta modificación normativa, objeto de interpretación por la DGOSS en su criterio 4/2022, tenía por finalidad, tal y como expone este centro directivo en dicho criterio, *“otorgar un trato igualitario a todos los trabajadores autónomos perceptores de la prestación por cese de actividad en el cumplimiento del requisito exigido de reducción de facturación, con independencia del sistema de tributación aplicable (...)”*.

Sin embargo, la modificación efectuada en la forma de acreditar este requisito ha dado lugar, de nuevo, a un tratamiento distinto de los interesados en la tramitación de esta prestación dependiendo de la entidad gestora competente para su concesión. Así, mientras que el ISM emitió, desde la implantación de la prestación, una resolución definitiva, verificando para ello el cumplimiento de todos los requisitos exigidos en el artículo 17 del RDL 8/2020, a través de la revisión de la documentación justificativa correspondiente aportada por sus solicitantes (de acuerdo con lo preceptuado en el mencionado artículo 17.10), las MCSSs emitieron una resolución provisional, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 9¹⁹ del precitado artículo, sin verificar el cumplimiento de este requisito en su momento de concesión, relegando su comprobación a la finalización del estado de alarma.

Además, con la modificación operada mediante el RDL 2/2022, de 22 de febrero, esta documentación no sería exigible en el caso de cumplirse el porcentaje de reducción del 7,5 % contemplado en el sector de actividad correspondiente, reservándose, únicamente, la necesidad de aportar dicha documentación para aquel colectivo de beneficiarios que no cumplieran dicho requisito.

A pesar de la importante repercusión que esta modificación ha conllevado debido al elevado número de códigos de la CNAE que han obtenido dicho porcentaje de reducción, como se expone en el subepígrafe II.2.3.9 de este Informe, la DGOSS no ha facilitado a este Tribunal ningún informe o estudio que justifique la sustitución de esta forma de acreditación de la reducción de la facturación, ni tampoco los análisis efectuados para el establecimiento de este porcentaje de reducción en el número medio diario de afiliados (7,5 %) o explicación acerca de por qué se estableció ese porcentaje y no otro superior o inferior.

A ello hay que añadir las renunciaciones formuladas por aquellos trabajadores autónomos a quienes se concedió provisionalmente la prestación y los reintegros efectuados al entender que ya no cumplían el requisito de reducción de su facturación, pero que, sin embargo, con los cambios introducidos en los citados RDL sí podrían cumplirlos dado el elevado número de códigos de la CNAE que obtuvieron el porcentaje de reducción. Ello llevó a que trabajadores en la misma situación continuaran percibiendo la prestación hasta la finalización de su periodo de vigencia.

En consecuencia, la modificación efectuada con respecto a la forma de acreditar el requisito de la reducción de la facturación ha provocado un trato desigual entre los solicitantes de la prestación, ante una idéntica situación de hecho, como consecuencia de la distinta forma de gestión por parte de las entidades competentes (resolución provisional versus resolución definitiva).

Las modificaciones introducidas —casi dos años después de la implantación de esta prestación— en la forma de acreditar el requisito de reducción en la facturación han permitido el acceso a esta

¹⁹ “Las entidades gestoras, de acuerdo con la solicitud presentada y los documentos, en su caso, aportados dictará la resolución provisional que sea procedente, estimando o desestimando el derecho. Finalizado el estado de alarma se procederá a revisar todas las resoluciones provisionales adoptadas”.

prestación a solicitantes que, de no haberse efectuado las mismas, no habrían tenido derecho a ella. Esta afirmación se sustenta en el número de expedientes tramitados por el ISM cuya resolución definitiva fue denegatoria debido a que de la documentación aportada no resultaba acreditada la reducción del 75 % de sus ingresos en el periodo legalmente establecido y, que sin embargo, atendiendo a la forma de acreditación establecida tras las modificaciones efectuadas en este ámbito, tendrían derecho a la prestación por tener su actividad económica una reducción superior al 7,5 % en el número medio diario de afiliados.

Igualmente se sustenta, en el número de renunciaciones efectuadas —y admitidas por las MCSSs— por aquellos beneficiarios cuya actividad económica se encuentra incluida en un código de la CNAE que cumple la presunción contemplada en el RDL 2/2022 y, en consecuencia, de acuerdo con la nueva forma de acreditación tendrían derecho a la prestación.

Por su parte, las MCSSs emitieron una resolución de carácter provisional, relegando a un momento posterior la comprobación de la acreditación de la reducción del 75 % de los ingresos de los solicitantes. Ello supone que la acreditación de este requisito habrá de fundamentarse en la reducción en el número medio diario de afiliados de su actividad económica en más de un 7,5 %. De este modo pueden darse casos en los que los solicitantes no habrían tenido derecho a la prestación en el supuesto de haberse mantenido la forma de acreditación original, pero que sí accedan a la prestación tras el cambio normativo dado el elevado número de códigos de la CNAE que han cumplido la referida reducción en su actividad económica. Sólo será necesaria la aportación de la documentación acreditativa establecida inicialmente cuando la actividad económica desarrollada por el beneficiario de la prestación no se haya visto reducida en el mencionado porcentaje del 7,5 %.

II.1.3.3. INCOMPATIBILIDAD CON OTRAS PRESTACIONES

La redacción original del artículo 17.4 establecía que la PECATA “(...) *será incompatible con cualquier otra prestación del Sistema de Seguridad Social*”. Esta redacción fue modificada por la Disposición final 2 del RDL 13/2020, de 7 de abril, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de empleo agrario, pasando a establecer dicho artículo en su nuevo apartado 5 que “*Esta prestación será compatible con cualquier otra prestación de Seguridad Social que el beneficiario viniera percibiendo y fuera compatible con el desempeño de la actividad que desarrollaba*”, con el fin de lograr una coherencia en la regulación de esta prestación extraordinaria con la del resto de prestaciones del Sistema de la Seguridad Social y asegurar que este mecanismo protegiera realmente a los trabajadores autónomos afectados por el cese de su actividad como consecuencia de la crisis sanitaria.

Esta última redacción no ha sido objeto de modificaciones posteriores ni de interpretación por parte de la DGOSS, a excepción de lo expuesto en el punto 8²⁰ del criterio 5/2020, de 20 de marzo, anterior a la precitada modificación²¹.

²⁰ “No causarán derecho a esta prestación los trabajadores autónomos que vinieran percibiendo una prestación o tengan derecho a otra prestación del Sistema de Seguridad Social, tanto si la percibe como si no”.

²¹ En el trámite de alegaciones la DGOSS manifiesta que, ante las dudas manifestadas y planteadas por las MCSSs al respecto, con fecha 30 de mayo de 2023 ha emitido el Criterio 8/2023 referido al sistema de incompatibilidades y situación del corriente de pago en la gestión de la prestación de cese extraordinario de trabajadores autónomos, clarificando algunos aspectos sobre la incompatibilidad de la percepción de la PECATA con otras prestaciones del Sistema de la Seguridad Social. Sin embargo, ha de indicarse que, de acuerdo con las afirmaciones realizadas por diferentes MCSSs en el mismo trámite de alegaciones, la interpretación de este último Criterio 8/2023 también está siendo muy heterogénea.

Esta regulación se ha revelado, de nuevo, insuficiente y escasa, produciéndose una disparidad de criterios entre los órganos gestores de esta prestación a la hora de determinar su incompatibilidad con otras prestaciones del Sistema, en particular en los siguientes aspectos:

1.- Con respecto a la compatibilidad entre la percepción de la PECATA y la prestación por nacimiento y cuidado de menor, todas las MCSSs han considerado que la PECATA es incompatible con dicha prestación cuando la reducción de la jornada es del 100 %. Sin embargo, no existe el mismo consenso cuando la reducción de la jornada es del 50 %, ya que mientras algunas MCSSs consideran que esta prestación, en cualquier caso, es incompatible con la PECATA, otro grupo mantiene que existe compatibilidad en la percepción de ambas prestaciones; un tercer grupo estima que son compatibles, si bien, de forma proporcional.

Esta misma situación se produce en el caso de la prestación por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave.

Según han manifestado en el curso de los trabajos de fiscalización los responsables de diferentes MCSSs, la compatibilidad o incompatibilidad entre estas prestaciones se analizará en el proceso de revisión de las resoluciones provisionales.

2.- De conformidad con lo establecido en el artículo 7 del Reglamento General de Inscripción de empresas y afiliación, altas y bajas de trabajadores, aprobado por Real Decreto 84/1996, de 26 de enero, se considera pluriactividad aquella situación del trabajador por cuenta propia y/o ajena cuyas actividades dan lugar a su alta obligatoria en dos o más Regímenes distintos del Sistema de la Seguridad Social.

El criterio 8/2020 de la DGOSS (*“sobre el reconocimiento de la prestación extraordinaria por cese de actividad a los trabajadores autónomos en caso de pluriactividad”*) expone que *“En caso de pluriactividad, a los trabajadores por cuenta propia o autónomos que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 17 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, y al mismo tiempo realicen trabajos por cuenta ajena, se les podrá reconocer la prestación extraordinaria por cese de actividad, la cual será compatible con la percepción de las correspondientes retribuciones derivadas de las actividades laborales realizadas como trabajadores por cuenta ajena”*.

Por su parte, el SEPE en virtud de lo dispuesto en el artículo 282²² del TRLGSS considera que la prestación por desempleo es incompatible tanto con cualquier actividad profesional que determine su alta en el RETA, como con la percepción de una prestación derivada del cese de actividad.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, mientras la PECATA es compatible con la percepción de retribuciones derivadas de las actividades laborales desarrolladas como trabajador por cuenta ajena, la prestación por desempleo resulta incompatible con las retribuciones derivadas de un trabajo por cuenta propia.

Como consecuencia de lo anterior, este Tribunal ha verificado la existencia de numerosos expedientes de renuncia de beneficiarios de la PECATA en los que concurría esta situación debido

²² Este artículo preceptúa, al regular las incompatibilidades de la protección por desempleo lo siguiente:

“1. La prestación y el subsidio por desempleo serán incompatibles con el trabajo por cuenta propia, aunque su realización no implique la inclusión obligatoria en alguno de los regímenes de la Seguridad Social, o con el trabajo por cuenta ajena, excepto cuando este se realice a tiempo parcial, en cuyo caso se deducirá del importe de la prestación o subsidio la parte proporcional al tiempo trabajado.

2. La prestación y el subsidio por desempleo serán, asimismo, incompatibles con la obtención de prestaciones de carácter económico de la Seguridad Social, salvo que estas hubieran sido compatibles con el trabajo que originó la prestación o el subsidio”.

a que el SEPE procedió a denegarles, inicialmente, la prestación por desempleo —al encontrarse dichos trabajadores incluidos en un expediente de regulación temporal de empleo (ERTE)— si no renunciaban a la percepción de la precitada prestación extraordinaria por cese de actividad.

Este Tribunal considera que hubiese sido deseable una regulación más detallada de las posibles incompatibilidades de la PECATA con la percepción de otras prestaciones económicas del Sistema de la Seguridad Social o con retribuciones derivadas de actividades laborales, así como una mayor coordinación entre órganos en la toma de decisiones, dada la situación social y económica derivada de la pandemia que conllevó el cierre de gran parte de la actividad económica.

3.- Otro aspecto no contemplado de forma expresa en el citado artículo 17, ni tampoco desarrollado mediante criterio interpretativo de la DGOSS, es el relativo al desempeño del trabajador autónomo de varias actividades por cuenta propia.

A este respecto, este Tribunal solo ha dispuesto de un documento elaborado por la AMAT —denominado *“Preguntas Frecuentes. Prestación extraordinaria por cese de actividad de trabajadores autónomos”*— validado por la DGOSS, en cuyo punto 12 se indica que *“Solo podrá solicitar la prestación extraordinaria por una de las actividades por cuenta propia que esté llevando a cabo. No obstante, lo anterior, debido a que el alta es única en el RETA independientemente de las actividades que se desarrollen, para tener derecho a la prestación extraordinaria debe de haber cesado en todas ellas o reducir la facturación en todas ellas en un 75 %”*.

Atendiendo a sus efectos jurídicos frente a terceros, este criterio debería haber sido adoptado y comunicado expresamente por la DGOSS que es el órgano que ostenta las funciones de ordenación jurídica del Sistema.

II.2. PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE LA PRESTACIÓN

II.2.1. Naturaleza jurídica de la prestación

Con el fin de proteger al trabajador autónomo ante la suspensión o reducción de su actividad derivada del estado de alarma, la cobertura social contemplada en el Título V del TRLGSS se vio ampliada con la prestación extraordinaria creada por el artículo 17 del RDL 8/2020.

La configuración inicial de esta prestación, recogida en el precitado artículo, responde a los requisitos exigidos para formar parte de las prestaciones del Sistema de la Seguridad Social en su modalidad contributiva (afiliación, alta y encontrarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social) a excepción del relativo al periodo de carencia. La ausencia de este último requisito encuentra su fundamento en la propia configuración de la PECATA como una prestación de carácter extraordinario cuya finalidad es proteger el cese temporal o la disminución de la actividad causada por una situación totalmente ajena al trabajador como es la pandemia del COVID-19 y la consecuente crisis sanitaria producida, afectando a la economía en general y a la actividad productiva en particular.

Sin embargo, esta vocación inicial de prestación económica del Sistema de la Seguridad Social se ha venido desnaturalizando como consecuencia de las sucesivas modificaciones normativas y cambios de criterio introducidos a lo largo de tres años.

Así, el cambio de criterio, no amparado normativamente, por el cual no se requiere el mantenimiento de los requisitos exigidos para el reconocimiento del derecho a la prestación durante todo el periodo de su percepción, no se encuentra en sintonía con el resto de las prestaciones del Sistema de la Seguridad Social para las cuales se exige el mantenimiento de dichos requisitos. Por otro lado, la

forma de acreditar el requisito de reducción de la facturación establecida en el artículo 17 mediante la aportación de la documentación económica oportuna (v.gr.: libros de compras y ventas, ingresos y gastos, entre otros) fue sustituida por una presunción en la reducción de los ingresos que, si bien puede ser indicativa de una reducción de actividad, no garantiza, fehacientemente, dicha minoración de ingresos.

En consecuencia, estas modificaciones normativas, por un lado, y los cambios de criterio, sin soporte normativo por otro, han ido distorsionando la propia naturaleza jurídica de la PECATA –como una prestación económica y contributiva del Sistema de la Seguridad Social–, al eliminar aspectos fundamentales de las prestaciones económicas (como el mantenimiento de los requisitos exigidos para continuar percibiendo la prestación), para acabar derivando en una figura jurídica más acorde con los principios inspiradores de las ayudas públicas.

La PECATA contempla el reconocimiento de una prestación económica y la exoneración de las cotizaciones sociales a abonar por el trabajador autónomo. A continuación, se analiza, de forma diferenciada, cada una de estas medidas atendiendo a su diferente naturaleza, procedimiento y órganos de gestión.

II.2.2. Análisis y evaluación de su procedimiento de gestión

Los órganos gestores de esta prestación son las MCSSs y el ISM (para el caso de los trabajadores autónomos afiliados al RETM cuyas contingencias profesionales se encuentren cubiertas por dicha entidad gestora).

El procedimiento de gestión ha sido diferente entre estos órganos, motivo por el cual su análisis se muestra diferenciado a nivel de subepígrafe, si bien los resultados obtenidos relacionados con la verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos para la concesión de esta prestación se recogen en un solo epígrafe para ofrecer una visión de conjunto.

II.2.2.1. MUTUAS COLABORADORAS CON LA SEGURIDAD SOCIAL²³

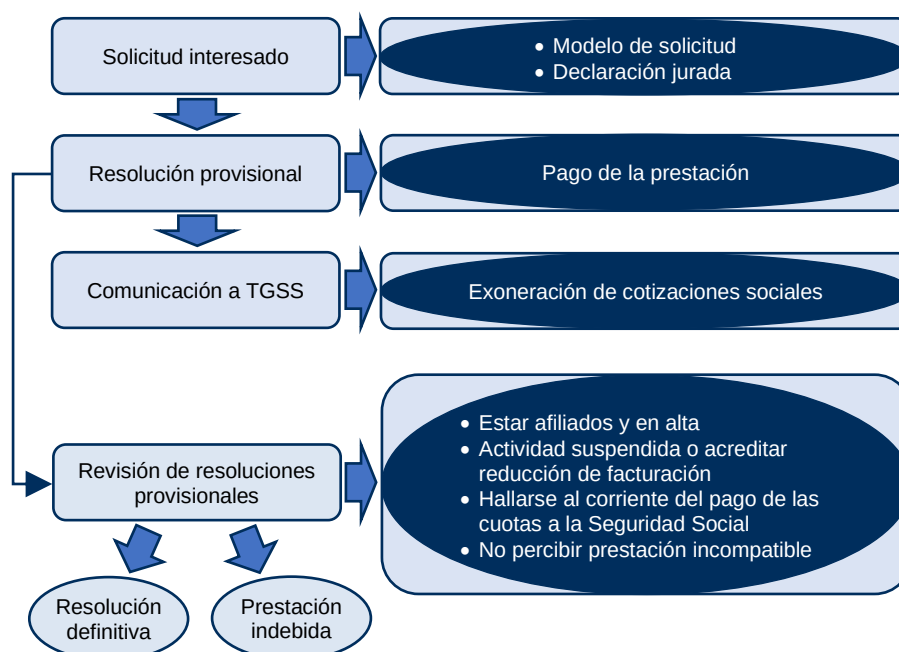
Las MCSSs son asociaciones privadas de empresarios constituidas mediante autorización del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones cuya finalidad es colaborar en la gestión de la Seguridad Social, bajo la dirección y tutela de este.

1) Procedimiento

En el siguiente gráfico se recoge el procedimiento de gestión de la prestación implantado en las mutuas:

²³ En el anexo 4 se recoge la denominación de las 19 MCSSs, existentes a 31 de diciembre de 2021, que han gestionado esta prestación.

GRÁFICO N.º 1
PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE LA PRESTACIÓN
MUTUAS



Fuente: Elaboración propia.

Como se refleja en el gráfico anterior, las MCSSs, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.9 del RDL 8/2020, emitieron una resolución provisional (estimando o desestimando el derecho) en base a la solicitud presentada por el trabajador autónomo, acompañada de una declaración jurada donde el solicitante hacía constar el cumplimiento de todos los requisitos exigidos para causar su derecho, relegando a un momento posterior la comprobación de estos y, con ello, la emisión de una resolución definitiva.

En consecuencia, la documentación obrante en los expedientes de reconocimiento de esta prestación se limita a la solicitud formulada por el trabajador (de acuerdo con un modelo normalizado elaborado por las mutuas y validado por la DGOSS) y una declaración jurada donde el autónomo manifiesta, bajo su responsabilidad, cumplir todos los requisitos exigidos para el acceso a la prestación.

A pesar de la escasa documentación requerida para el reconocimiento de esta prestación, el procedimiento de tramitación de las solicitudes ha sido diferente entre las mutuas. A continuación, se relacionan algunas de las diferencias observadas por este Tribunal:

- Desde la implantación de la PECATA, algunas MCSSs efectuaron los desarrollos informáticos necesarios para posibilitar la presentación telemática de las solicitudes, permitiendo de esta forma un volcado automático de la información, si bien pospusieron algunos días la recepción de las solicitudes con el fin de adecuar dichos desarrollos informáticos a esta nueva prestación.

Otras MCSSs habilitaron sus buzones informáticos provinciales con el fin de poder almacenar las solicitudes presentadas para, posteriormente, proceder a su tramitación.

- Presentadas las solicitudes, las MCSSs verificaron, en la medida en que sus medios personales y materiales se lo permitieron (dado el contexto existente en dicho momento), el cumplimiento de

los requisitos relativos a la afiliación y alta en el Régimen correspondiente —a la fecha de la declaración del estado de alarma— así como la situación de encontrarse al corriente de pago de las cotizaciones sociales.

La situación de alta y adhesión a la mutua fue verificada, de forma generalizada, si bien, de acuerdo con lo manifestado a este Tribunal, las MCSSs solo disponen de información respecto a su colectivo asociado desde su fecha de adhesión a la mutua, sin que dispongan de acceso, a nivel de consulta, a los sistemas de información de la TGSS para verificar su fecha de alta inicial en el Régimen correspondiente²⁴.

Por este motivo, las MCSSs tomaron como referencia, para comprobar el periodo cotizado, la fecha de adhesión a su mutua por parte del trabajador, provocando que, si su antigüedad en la mutua era inferior a doce meses, en ocasiones, el periodo de cotización tomado para el cálculo de la prestación fuera incorrecto, como se expone en el epígrafe II.2.3 de este Informe, ya que podían disponer de cotizaciones anteriores en otras mutuas.

- La comprobación del requisito de encontrarse al corriente en el pago de las cuotas sociales también ha sido desigual entre las diferentes MCSSs. Así, mientras unas comprobaron este requisito a través del cruce de la información obrante en sus bases de datos con la información remitida mensualmente por la TGSS, otras accedieron a los sistemas de información de la TGSS y realizaron las comprobaciones oportunas a este respecto. Finalmente, otro grupo de MCSSs no verificaron este requisito durante la vigencia de la PECATA y tampoco después, a la espera de iniciar el procedimiento de revisión final de los expedientes.

Con carácter general, la verificación de este requisito se realizará en el proceso de revisión final de las resoluciones provisionales adoptadas.

- También la verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos para los supuestos derivados de reducción en la facturación se ha pospuesto al momento de la revisión final de dichas resoluciones.
- Si la solicitud se fundamentó en la suspensión de actividad, las MCSSs verificaron, con carácter general, que el código de la CNAE de la actividad desarrollada por el autónomo se encontraba incluida en la relación elaborada por la DGOSS, en colaboración con el Instituto Nacional de Estadística (INE), facilitada a las MCSSs el 30 de marzo de 2020, referida a los equipamientos y actividades que figuran en el anexo del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, cuya apertura al público quedó suspendida.

Posteriormente, mediante Resolución de 17 de abril de 2020, la DGOSS aclaró que se trataba de una relación orientativa, aceptándose aquellos códigos de la CNAE de actividades suspendidas en virtud de normativa local o autonómica, así como actividades que, por su naturaleza y por el entorno en el que se desarrollaban, habían quedado suspendidas, aunque no se correspondiesen con actividades comprendidas en alguno de los códigos de la CNAE comunicados inicialmente.

- Hasta el 1 de mayo de 2020 los desistimientos y renunciaciones —por reanudación de la actividad o recuperación de la facturación— presentadas por los beneficiarios fueron directamente aceptadas

²⁴ En el trámite de alegaciones el Director General de la TGSS ha manifestado que *“las MCSSs no han puesto de manifiesto a dicho servicio común la necesidad de ampliar los datos a los que tienen acceso en sus sistemas de información para la gestión de las prestaciones económicas respecto de las que son responsables”* y que, ante la situación expuesta por este Tribunal, *“ha solicitado a dichas entidades colaboradoras que pongan de manifiesto las necesidades de información que precisan y puedan ser satisfechas a través de los medios disponibles y conforme a la legislación aplicable en cada caso”*.

por las mutuas. Sin embargo, con posterioridad a dicha fecha, en virtud de lo expuesto por la DGOSS el 29 de abril de 2020 y la anteriormente citada nota de prensa del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, los autónomos podían seguir percibiendo la prestación hasta la finalización del estado de alarma.

En relación con lo anterior, en los trabajos desarrollados se ha verificado la existencia de numerosos expedientes donde no existe constancia de que se haya facilitado información al beneficiario en el sentido antes expuesto, aceptando sin más la renuncia formulada. Este Tribunal considera, como ya se ha expuesto anteriormente, que dicho cambio de criterio no se instrumentalizó a través de ningún procedimiento que garantizase el principio de publicidad —atendiendo a que el mismo tenía efectos jurídicos frente a terceros— más allá de la publicación de la mencionada nota de prensa. Con independencia de ello, es clara la diferencia de trato derivada de este cambio de criterio ya que, con anterioridad al mismo, los autónomos debían renunciar a la prestación si dejaban de cumplir estos requisitos, mientras que, con posterioridad a esta fecha, el derecho a la prestación seguía vigente hasta la finalización del estado de alarma.

- En relación con las posibles incompatibilidades de la PECATA, con carácter general, las MCSSs verificaron las prestaciones por incapacidad temporal (IT) gestionadas por ellas, pero no el resto de posibles prestaciones incompatibles ya que no disponían de información al no tener acceso a las transacciones informáticas del INSS (v.gr.: IT de pago directo, jubilación y prestación por nacimiento y cuidado del menor, entre otras).
- Las MCSSs tampoco pudieron efectuar comprobaciones tendentes a verificar que un mismo beneficiario hubiese solicitado esta prestación en otra mutua, al no disponer de esta información ya que las bases de datos de las diferentes mutuas no se encuentran interrelacionadas.

Reconocida de forma provisional la prestación, las mutuas procedieron a su pago, en función del calendario establecido por la DGOSS, de conformidad con la TGSS. Asimismo, comunicaron a este servicio común la concesión de la prestación con el fin de que este último iniciase el procedimiento de exoneración de las cuotas sociales del beneficiario, el cual se analiza en el subapartado II.3 de este Informe.

La primera nómina de prestaciones se abonó a sus beneficiarios el día 17 de abril y las siguientes con fechas 30 de abril, 29 de mayo y 30 de junio de 2020.

Para hacer frente a estos pagos, las mutuas necesitaron anticipos de tesorería extrapresupuestarios liberados por la TGSS. Para conocer sus necesidades de liquidez y poder garantizar su suficiencia financiera, las mutuas facilitaron mensualmente a la DGOSS la previsión de pagos a realizar en cada mes, así como los pagos realizados en el mes anterior.

En base a esta información, la TGSS realizó entregas a cuenta mensuales a cada mutua con antelación suficiente para que estas pudiesen llevar a cabo el pago a los beneficiarios siendo regularizadas en los meses de julio y diciembre de 2020.

Los trabajos de fiscalización desarrollados han permitido verificar que los procedimientos implantados por los órganos intervinientes en este proceso (MCSSs y TGSS) han garantizado el pago efectivo de esta prestación a sus beneficiarios.

2) Prestaciones concedidas

De acuerdo con la información obrante en las bases de datos relativas a la gestión de esta prestación, certificadas por los responsables de las diferentes MCSSs (a lo largo de los meses de abril y mayo de 2022) el número de solicitudes²⁵ de prestaciones se eleva a 1.572.608, cuyo desglose por mutuas y motivo de concesión se recoge en el siguiente cuadro:

CUADRO N.º 1
SOLICITUDES DE PRESTACIONES.
DESGLOSE POR MUTUAS

N.º Mutua	Solicitudes	Resoluciones favorables		Resoluciones desfavorables ²⁶	% Desfavorables/ Solicitudes
		Suspensión de actividad	Reducción de facturación		
1	122.261	56.845	62.676	2.740	2,24
2	28.313	11.205	13.542	3.566	12,59
3	60.581	30.532	28.624	1.425	2,35
7	17.260	8.266	7.220	1.774	10,28
10	138.823	55.527	78.464	4.832	3,48
11	54.419	27.636	24.613	2.170	3,99
15	42.381	20.733	20.496	1.152	2,72
21	6.447	3.509	2.752	186	2,89
39	35.982	18.827	16.094	1.061	2,95
61	440.348	256.017	173.284	11.047	2,51
72	10.686	4.426	6.005	255	2,39
115	24.577	10.276	10.956	3.345	13,61
151	245.435	116.695	109.508	19.232	7,84
183	25.005	13.628	10.084	1.293	5,17
267	35.989	18.522	10.951	6.516	18,11
272	8.275	3.900	3.966	409	4,94
274	146.140	60.846	64.851	20.443	13,99
275	95.113	49.582	42.844	2.687	2,83
276	34.573	13.987	15.576	5.010	14,49
Total	1.572.608	780.959	702.506	89.143	5,67

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos certificadas por las mutuas.

Las resoluciones emitidas de forma favorable representan un 94,33 % sobre el total de solicitudes presentadas, siendo denegadas 89.143 (el 5,67 %). El alto grado de reconocimiento favorable puede ser debido al carácter provisional de las resoluciones dictadas por las MCSSs que, presumiblemente, de acuerdo con los trabajos de fiscalización desarrollados por este Tribunal, se verá sensiblemente minorado una vez se efectúe su procedimiento de revisión.

Atendiendo a su motivo de concesión, según se recoge en el cuadro anterior, sobre un total de 1.483.465 resoluciones favorables, 780.959 (52,64 %) fueron concedidas como consecuencia de

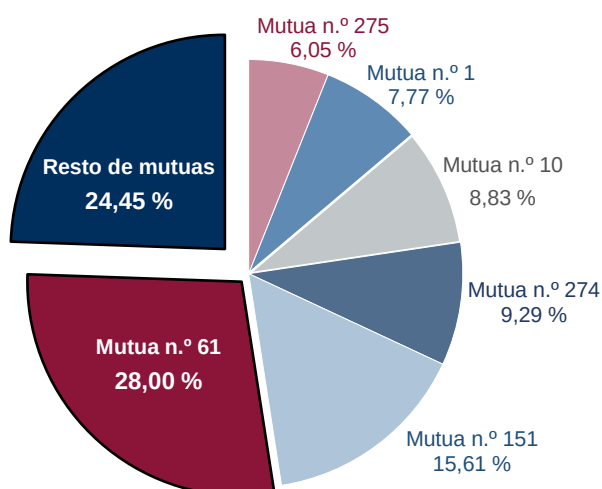
²⁵ Se incluyen todas las solicitudes presentadas que disponen de una resolución —estimando o desestimando el derecho a la prestación— tanto si han generado o no un pago posterior.

²⁶ Incluye tanto solicitudes desfavorables como desistidas o renunciadas por el solicitante.

verse suspendida la actividad del trabajador, mientras que 702.506 (47,36 %) lo fueron por haberse visto reducida su facturación en, al menos, un 75 % en los periodos legalmente establecidos.

Asimismo, según se refleja en el siguiente gráfico, el 75,55 % (1.188.120) de las solicitudes presentadas fueron gestionadas por tan solo seis MCSSs, destacando el elevado volumen de gestión efectuado por la mutua n.º 61 con un 28 % sobre el total:

**GRÁFICO N.º 2
PORCENTAJES DE GESTIÓN**



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos certificadas por las mutuas.

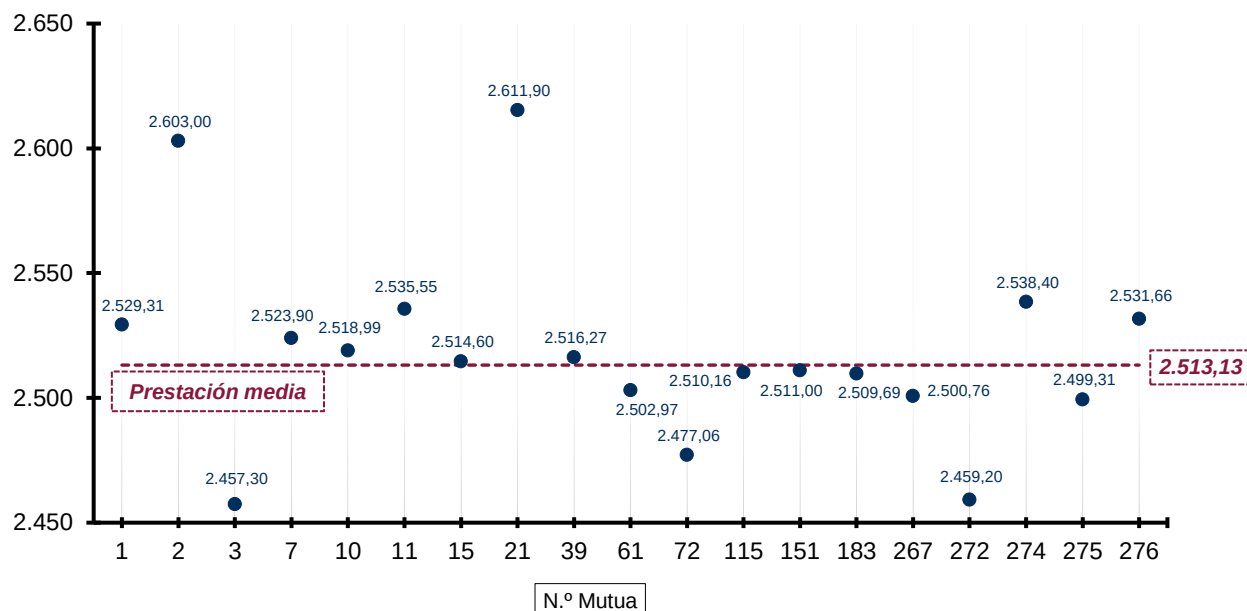
El porcentaje de resoluciones desfavorables osciló entre un 2,24 % (mutua n.º 1) y el 18,11 % (mutua n.º 267).

La gestión efectuada por las MCSSs representa un porcentaje del 99,73 % sobre el total de esta prestación, ya que, como se expone posteriormente en el subepígrafe II.2.2.2 de este Informe, el ISM gestionó, tan solo, un total de 4.183 solicitudes.

El amplio colectivo protegido durante los meses de duración de esta prestación (14 de marzo a 30 de junio de 2020) ha supuesto en el mes con mayor número de prestaciones abonadas (junio de 2020) un grado de cobertura del 44,57 % sobre el total de trabajadores autónomos afiliados al Sistema de la Seguridad Social —población potencialmente protegida— (como se analiza en el subapartado II.6 de este Informe) provocando, en consecuencia, el elevado importe de obligaciones reconocidas netas que esta prestación ha supuesto en el presupuesto de gastos de las MCSSs durante los años 2020, principalmente, y 2021, ascendiendo a un total de 3.731.119.993,67 euros, sin considerar el importe de las exenciones de las cuotas sociales, que se analiza en el subapartado II.3.

La prestación media abonada a cada beneficiario, durante todo el periodo de percepción de la PECATA, se sitúa en 2.513,13 euros, como se refleja en el siguiente gráfico:

GRÁFICO N.º 3
PRESTACIÓN MEDIA
(En euros)



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos certificadas por las mutuas.

Dados los límites máximo (3.916,52 euros beneficiario sin hijos) y mínimo (2.357,85 euros) establecidos en la normativa reguladora de esta prestación (artículo 339 del TRLGSS), el importe de la prestación media se sitúa, razonablemente, más próximo al importe mínimo, debido a que la gran mayoría de trabajadores autónomos cotizan por la base mínima ordinaria.

3) Gasto reconocido

Mediante Resolución de 21 de octubre de 2020 la DGOSS creó nuevas rúbricas específicas en la estructura presupuestaria de la Seguridad Social con el fin de imputar los gastos por el cese de actividad derivado del impacto económico y social originado como consecuencia de la situación de emergencia sanitaria causada por el COVID-19, permitiendo, asimismo, distinguir los gastos derivados de la prestación económica de aquellos procedentes de la exoneración de las cuotas sociales.

Sin embargo, el nuevo subconcepto presupuestario creado (4887 “Prestación extraordinaria por cese de actividad COVID-19”) recoge los importes imputados por las mutuas procedentes de cualquier prestación extraordinaria derivada del cese de actividad de los trabajadores autónomos, no solo los derivados de la PECATA, impidiendo por tanto distinguir las obligaciones reconocidas en concepto de esta última prestación.

Por este motivo, los responsables de las diferentes MCSSs, a petición de este Tribunal, han expedido las oportunas certificaciones de gastos recogiendo el importe de las obligaciones reconocidas, en los ejercicios 2020 y 2021, en concepto de gastos derivados de la PECATA. De acuerdo con estas certificaciones, emitidas en enero de 2022, el importe de las obligaciones netas reconocidas diferenciado por mutua, ejercicio presupuestario y motivo que origina la prestación es el recogido en el siguiente cuadro:

CUADRO N.º 2
OBLIGACIONES NETAS RECONOCIDAS POR LAS MUTUAS
Ejercicios 2020/2021
(En euros)

N.º Mutua	Año 2020		Año 2021		Total
	Suspensión actividad	Reducción Facturación	Suspensión actividad	Reducción Facturación	
1	146.368.855,82	155.572.341,39	(34.583,78)	(70.750,59)	301.835.862,84
2	29.661.010,84	34.573.827,36	(3.079,10)	888,49	64.232.647,59
3	77.105.689,34	69.030.246,66	(115.738,85)	(157.352,21)	145.862.844,94
7	21.174.928,87	17.552.852,49	3.026,51	21.066,99	38.751.874,86
10	140.925.120,55	196.554.936,79	(29.880,21)	(306.780,10)	337.143.397,03
11	70.697.788,91	61.189.998,04	(27.031,58)	(21.597,69)	131.839.157,68
15	56.773.414,20	49.668.784,36	16.355,21	(97.289,96)	106.361.263,81
21	9.095.840,24	6.807.583,64	2.358,28	0,00	15.905.782,16
39	48.188.200,50	39.578.271,53	17.416,38	20.960,68	87.804.849,09
61	650.570.984,22	421.691.152,94	151.851,13	(165.925,81)	1.072.248.062,48
72	11.181.614,49	14.957.650,90	2.020,05	7.167,99	26.148.453,43
115	26.263.895,04	26.986.022,63	673,24	4.320,73	53.254.911,64
151	301.539.478,54	267.806.400,87	(86.501,01)	(30.738,68)	569.228.639,72
183	35.164.668,86	24.212.065,22	17.135,75	(22.118,04)	59.371.751,79
267	47.413.227,02	26.242.727,48	4.806,89	8.466,40	73.669.227,79
272	9.742.177,48	9.393.065,70	0,00	0,00	19.135.243,18
274	156.807.765,28	161.958.085,34	7.095,87	(25.631,60)	318.747.314,89
275	133.571.383,96	101.279.038,59	(67.140,20)	(53.146,87)	234.730.135,48
276	36.036.335,78	38.819.410,48	(3.747,49)	(3.425,50)	74.848.573,27
Total	2.008.282.379,94	1.723.874.462,41	(144.962,91)	(891.885,77)	3.731.119.993,67

Fuente: Certificaciones emitidas por las mutuas.

Como se recoge en el cuadro anterior, las obligaciones netas reconocidas por las MCSS, en los ejercicios 2020 y 2021, en concepto de PECATA ascienden a un importe global de 3.731.119.993,67 euros, representando este importe un porcentaje del 99,73 % sobre el total de obligaciones reconocidas en esta prestación, ya que las obligaciones reconocidas en el presupuesto del SEPE derivadas de las prestaciones gestionadas por el ISM ascendieron a un importe neto de 10.101.303,31 euros, como se expone en el subapartado II.2.2.2 de este Informe.

Asimismo, como se desprende del cuadro anterior, el importe total de las obligaciones reconocidas por las MCSS n.º 1, 10, 61, 151, 274 y 275 se eleva a 2.833.933.412,44 euros, lo cual representa un 75,95 % del total, en consonancia con el elevado volumen de solicitudes tramitadas (Gráfico n.º 2).

El importe de las obligaciones reconocidas por estos órganos gestores en el ejercicio 2020 se elevó a 3.732.156.842,35 euros, mientras que, en el ejercicio 2021, las obligaciones reconocidas por este concepto arrojan un saldo negativo de 1.036.848,68 euros, derivado de los reintegros de prestaciones efectuados como consecuencia de las renunciaciones formuladas por numerosos beneficiarios de esta prestación (fundamentalmente aquellos que habían solicitado la prestación por reducción de su facturación) y de las comprobaciones formales (encontrarse el trabajador en alta en el RETA o al corriente de pago de las cotizaciones sociales) efectuadas por las MCSSs. No obstante, en este

último ejercicio aún continuaron produciéndose abonos derivados de las solicitudes pendientes de resolución y de las reclamaciones admitidas por los órganos gestores.

Sin embargo, este Tribunal no ha podido conciliar el importe de las obligaciones reconocidas netas, certificadas por las MCSSs, con los importes derivados de los pagos y reintegros de las prestaciones recogidos en las bases de datos de prestaciones certificadas por estos mismos órganos gestores.

Como se muestra en el anexo 7 de este Informe, el importe neto de los pagos efectuados en concepto de PECATA en el año 2020, recogido en las bases de datos de gestión de prestaciones, se eleva a 3.729.852.938,80 euros, arrojando un importe inferior en 2.303.903,55 euros, con respecto al importe de obligaciones netas reconocidas certificado por las diferentes mutuas (3.732.156.842,35 euros).

Por su parte, en el año 2021, esta diferencia se reduce a tan solo 46.052,96 euros.

No obstante, este Tribunal considera que estas diferencias se encuentran justificadas, en primer lugar, por el desfase temporal existente entre ambas fuentes de información, ya que las certificaciones emitidas por las mutuas se efectuaron en enero de 2022 —referidas al cierre de cada ejercicio económico— mientras las bases de datos de gestión de prestaciones reflejan la situación a fecha de abril de 2022. Otro posible motivo, como se ha verificado por este Tribunal en los trabajos de campo desarrollados en distintas mutuas, es la inclusión en las certificaciones de gasto de importes correspondientes a otro tipo de prestaciones extraordinarias derivadas del cese de actividad de trabajadores autónomos —si bien de manera muy residual—.

Estas causas han impedido lograr una conciliación total entre las distintas fuentes de información facilitadas por las mutuas en relación con la gestión de la PECATA, si bien, atendiendo a las justificaciones expuestas anteriormente y dada la escasa representatividad de las diferencias existentes, el importe de las obligaciones netas reconocidas certificado por las mutuas se considera adecuado.

II.2.2.2. INSTITUTO SOCIAL DE LA MARINA

La Ley 47/2015, de 21 de octubre, reguladora de la protección social de las personas trabajadoras del sector marítimo-pesquero establece en su artículo 34.2²⁷ que la solicitud y gestión de la prestación por cese de actividad de este colectivo corresponde a las MCSSs o al ISM, en función de la entidad con la que se tenga concertada la cobertura de las contingencias profesionales.

Sin embargo, para hacer efectivo el pago de las prestaciones por cese de actividad de los trabajadores por cuenta propia del RETM, el ISM y el SEPE suscribieron el 15 de diciembre de 2011 un *“Acuerdo de encomienda de gestión para el abono de la prestación económica por cese de actividad de los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial de los Trabajadores del Mar”*, donde igualmente se encomienda al SEPE el abono de las cuotas de Seguridad Social de los trabajadores del mar durante la percepción de la prestación económica por cese de actividad. En consecuencia, los gastos derivados de las prestaciones económicas por cese de actividad, así como de las cuotas sociales asociadas a las mismas, son imputados al presupuesto de gastos del SEPE.

Asimismo, el SEPE abona esta prestación, si bien de forma muy residual, a los trabajadores afiliados al RETA que no han procedido a formalizar su cobertura de la acción protectora por contingencias profesionales, incapacidad temporal y cese de actividad con una mutua, de acuerdo con lo dispuesto

²⁷ En términos similares se pronuncia el Real Decreto 504/2011, de 8 de abril, de estructura orgánica y funciones del ISM en su artículo 1.d).

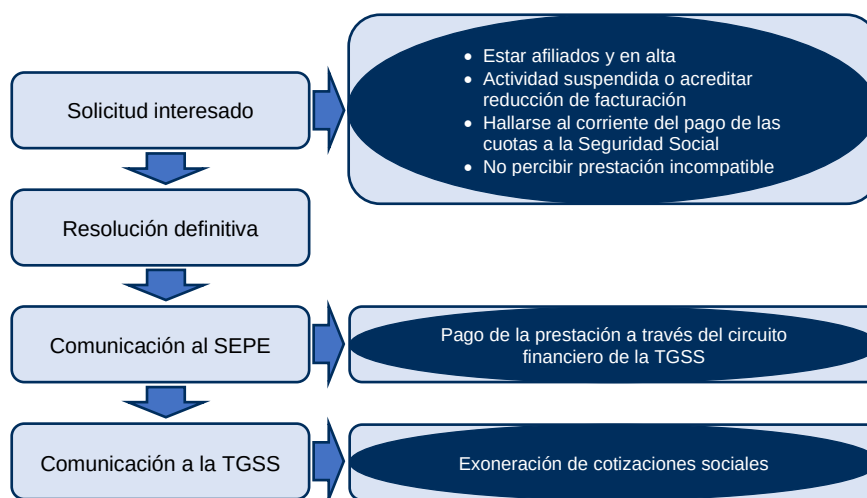
en el artículo 83.1.b) del TRLGSS, a pesar de que desde el 1 de junio de 2019²⁸, la prestación por cese de actividad debería gestionarse de forma exclusiva por las mutuas, ya que todos los trabajadores cuya gestión correspondía al SEPE deberían haber optado por una mutua en los términos indicados en el RDL 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo.

Sin embargo, a la fecha de finalización de los trabajos de campo un reducido número de trabajadores autónomos no habían procedido aún a ejercer dicha opción, abonando su prestación el SEPE, impidiendo una adecuada cuantificación de los gastos abonados en concepto de PECATA a los trabajadores del mar, como se expone posteriormente.

1) Procedimiento

En el siguiente gráfico se recoge el procedimiento de gestión de la PECATA en el ISM:

GRÁFICO N.º 4
PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE LA PRESTACIÓN
ISM



Fuente: Elaboración propia.

Como se recoge en el gráfico anterior, desde la implantación de esta prestación, el ISM emitió una resolución definitiva verificando, con carácter previo a su concesión, el cumplimiento de todos los requisitos exigidos legalmente.

Las solicitudes se efectuaron a través del registro o buzones electrónicos habilitados al efecto. Los solicitantes debían acompañar toda la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos exigidos y, de forma particular, los autónomos que motivasen su solicitud en el supuesto de reducción de la facturación debían aportar la información acreditativa al respecto relativa al mes anterior a la solicitud, así como la del semestre natural anterior.

Emitida, en su caso, la resolución estimatoria del derecho, el ISM comunicaba al SEPE, a través de la aplicación informática PRETA (Aplicación de gestión de la prestación por cese de actividad de los

²⁸ Posteriormente, la Disposición adicional décima del RDL 15/2020, de 21 abril, fija como fecha límite el 1 de noviembre de 2020.

trabajadores autónomos) gestionada por este organismo autónomo, la información relativa a los beneficiarios y las prestaciones concedidas con la finalidad de que este pudiera proceder al pago de la prestación —a través de la TGSS— de acuerdo con el precitado acuerdo de encomienda de gestión.

Esta aplicación informática fue diseñada, inicialmente, para la gestión de la prestación ordinaria por cese de actividad (CATA), habiéndose efectuado diversas modificaciones en la misma con el fin de adecuarla a la gestión de esta nueva prestación. Sin embargo, este Tribunal ha observado numerosas debilidades, en su configuración, que dificultan un adecuado seguimiento de la tramitación de los expedientes, con especial relevancia en materia de cobros indebidos, ya que impide analizar la trazabilidad de esta información al no permitir distinguir las modificaciones de estos cobros de las cancelaciones. Adicionalmente, desde diciembre de 2020, se recogen bajo una misma clave las cancelaciones y los reintegros de prestaciones, lo que no permite diferenciar aquellos cobros indebidos que son cancelados por el órgano gestor de aquellos otros que proceden de un reintegro efectuado por el beneficiario²⁹.

Asimismo, se han verificado errores en el cálculo de los días de prestación devengados, afectando en consecuencia a su importe, si bien de escasa cuantía. Estos errores se han verificado, fundamentalmente, en aquellos supuestos de baja de prestaciones que, posteriormente, son rehabilitadas, pero con la fecha de efectos de su baja y no con la fecha inicial, sin que la aplicación informática reconozca esta corrección, computándose un número de días inferior al correcto.

Reconocida la prestación por el ISM, el SEPE procedió al pago de la prestación a través de la TGSS, abonando la primera nómina a finales del mes de abril, y las restantes, principalmente, en los sucesivos meses de mayo, junio y julio, sin que se hayan observado incidencias en este procedimiento.

Con independencia de lo expuesto anteriormente en relación con dicha aplicación informática, este Tribunal ha constatado un trato no homogéneo, y por tanto desigual, entre los beneficiarios de la prestación gestionados por las MCSSs y los gestionados por esta entidad gestora —motivado por la provisionalidad de las resoluciones de concesión emitidas por aquellas— ya que las modificaciones introducidas en los años 2021 y 2022, en relación con la presunción del cumplimiento del requisito de reducción de la facturación, no se han aplicado a los beneficiarios gestionados por el ISM, debido al carácter definitivo de sus resoluciones, emitidas en base a la documentación contable (v.gr.: facturas emitidas y recibidas y libro de ingresos y gastos, entre otras) aportada por sus solicitantes. Este Tribunal, como se expone en los epígrafes II.1.2 y II.2.3 de este Informe, considera que la acreditación del requisito de reducción en la facturación mediante la documentación requerida en el artículo 17.10 del RDL 8/2020 garantiza la disminución efectiva de la misma, a diferencia de las presunciones establecidas en las modificaciones introducidas mediante los RDL 3/2021, de 2 de febrero y 2/2022, de 22 de febrero, que permiten considerar cumplido el requisito en base a criterios que no tienen que ver directamente con la reducción efectiva de ingresos.

2) Prestaciones reconocidas

De acuerdo con la base de datos relativa a la gestión de esta prestación, certificada por los responsables del ISM, las solicitudes tramitadas por esta entidad gestora, desglosadas por direcciones provinciales³⁰, fueron 4.183.

²⁹ En el trámite de alegaciones, la Directora General del ISM manifiesta que se ha desarrollado una nueva aplicación informática (CEAT) que, entre otros fines, pretende subsanar las incidencias observadas en este Informe.

³⁰ En el anexo 8 se recoge el desglose de solicitudes por dirección provincial.

En base a los datos reflejados en el mencionado anexo, las resoluciones favorables dictadas ascienden a 3.459, lo que representa un 82,69 % sobre el total de solicitudes tramitadas. Este porcentaje es sensiblemente inferior al que resulta de la gestión de las MCSSs (94,33 %). Este Tribunal considera que esta diferencia viene motivada, principalmente, por la verificación en esta entidad gestora del cumplimiento de todos los requisitos exigidos por la norma con carácter previo a la emisión de las resoluciones, a diferencia de las MCSSs que, como ya se ha indicado, emitieron resoluciones provisionales, posponiendo a un momento posterior dicha comprobación.

La tramitación de la mayor parte de las solicitudes se concentra en tres direcciones provinciales: Vilagarcía de Arousa, A Coruña y Vigo, representando su gestión el 87,28 % del total de solicitudes tramitadas.

La prestación media abonada a cada beneficiario a lo largo de todo el periodo de percepción de la PECATA en esta entidad gestora se sitúa en 2.935,97 euros, sensiblemente superior al importe abonado por las mutuas (2.513,13 euros) debido, principalmente, a que las bases de cotización establecidas en el RETM son superiores a las del RETA.

Como se recoge en el epígrafe II.2.3 de este Informe, los incumplimientos detectados en los trabajos de fiscalización desarrollados, relativos a la gestión efectuada por el ISM, han sido muy reducidos, como consecuencia de la comprobación de todos los requisitos legales con carácter previo a la emisión de la resolución, llevada a cabo por esta entidad gestora.

3) Gasto reconocido

De acuerdo con la certificación de gastos emitida por los responsables del ISM —en base a la imputación presupuestaria efectuada por el SEPE— el importe de las obligaciones reconocidas, en los ejercicios 2020 y 2021, en concepto de gastos derivados de la PECATA, asciende a 10.101.303,31 euros, cuyo desglose por motivo de concesión se recoge en el siguiente cuadro:

CUADRO N.º 3
OBLIGACIONES RECONOCIDAS. ISM
Ejercicios 2020/2021
(En euros)

Año	Motivo	
	Reducción de facturación	Suspensión de actividad
2020	9.970.236,87	109.517,69
2021	21.548,75	0,00
Total	9.991.785,62	109.517,69

Fuente: Certificación emitida por el ISM.

Como se desprende del cuadro anterior el 98,92 % de las obligaciones reconocidas tuvieron su origen en las prestaciones concedidas con motivo de la reducción en la facturación de sus beneficiarios, siendo casi residuales las prestaciones reconocidas en concepto de suspensión de actividad, ya que las obligaciones imputadas por esta causa se reducen a un importe que representa, tan solo, un 1,08 % del total.

A diferencia de las MCSSs, para las que se crearon rúbricas presupuestarias específicas con el fin de registrar contablemente las cantidades abonadas en concepto de prestaciones extraordinarias por

cese de actividad, en el SEPE no existen partidas presupuestarias específicas para imputar este gasto, habiéndose registrado en la misma rúbrica todas las prestaciones derivadas de cese de actividad (tanto ordinarias como extraordinarias). De igual forma, el SEPE no dispone de rúbricas presupuestarias específicas para imputar los gastos derivados de las cuotas sociales exoneradas a los beneficiarios de esta prestación extraordinaria.

Por este motivo la liquidación del presupuesto de gastos del SEPE, en los años 2020 y 2021, presenta un importe de obligaciones reconocidas netas (minoradas en los reintegros practicados) procedentes de los pagos de todas las prestaciones derivadas de cese de actividad (aplicación presupuestaria *“Prestación económica por cese de actividad de trabajadores autónomos”*) que asciende a 12.203.337,99 euros y 12.978.914,36 euros, respectivamente.

Asimismo, como se ha expuesto anteriormente, las obligaciones reconocidas en dicha aplicación presupuestaria recogen también, si bien de forma residual, los pagos realizados a los trabajadores autónomos afiliados al RETA adheridos al INSS (percibiendo la protección por cese de actividad a través del SEPE) que aún no habían optado por su adscripción a una mutua.

II.2.3. Análisis del cumplimiento de los requisitos

En los siguientes subepígrafes se exponen los incumplimientos de los requisitos legalmente establecidos para causar derecho a esta prestación y las incidencias observadas en relación con su adecuado reconocimiento, gestión y control, cuantificando³¹, en su caso, el importe percibido de forma indebida o excesiva en concepto de PECATA, sin considerar, en este epígrafe, el importe exonerado en concepto de cotizaciones sociales, el cual se analiza y cuantifica en el subapartado II.3 de este Informe.

II.2.3.1. AFILIACIÓN Y ALTA

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17.2 del RDL 8/2020 el primero de los requisitos para causar derecho a esta prestación es *“Estar afiliado y en alta, en la fecha de la declaración del estado de alarma”* en el RETA o en el RETM.

En relación con el cumplimiento de este requisito, la DGOSS emitió el criterio 7/2020 donde se indicaba que *“los trabajadores autónomos cuya actividad fue suspendida por la Comunidad Autónoma antes de la declaración del estado de alarma, se considerarán en situación de alta a efectos del reconocimiento de la prestación siempre que en la fecha en que la respectiva autoridad autonómica suspendió su actividad, estuvieran de alta”*.

En base a este criterio se ha considerado en situación de alta a aquellos beneficiarios por suspensión de actividad, aunque se hubieran dado de baja en el régimen correspondiente en el periodo comprendido entre el 10 y el 14 de marzo de 2020 (independientemente de que con posterioridad a dicha fecha se dieran nuevamente de alta o no, ya que para percibir la PECATA por suspensión de actividad no resulta obligatorio permanecer en situación de alta). De este modo, no cumplirían este requisito aquellos beneficiarios por suspensión de actividad cuando su baja hubiera sido anterior al 10 de marzo de 2020 o su alta en el régimen se hubiera producido con posterioridad al 14 de marzo de dicho año.

³¹ En el anexo 9 se recoge la metodología utilizada para su cuantificación.

Por su parte, se ha considerado que no cumplen este requisito aquellos beneficiarios cuya prestación viene motivada por el supuesto de reducción de su facturación que no se encontraran de alta en el Sistema de la Seguridad Social a 14 de marzo de 2020.

Atendiendo a lo expuesto anteriormente, este Tribunal ha verificado la existencia de 151 beneficiarios que no se encontraban de alta en el régimen correspondiente a la fecha de la declaración del estado de alarma. El importe de las prestaciones indebidamente percibidas por estos beneficiarios en concepto de PECATA asciende a 340.779,33 euros.

Además, los beneficiarios cuya prestación se fundamenta en el supuesto de reducción de la facturación deben permanecer de forma continuada en alta, en el régimen correspondiente, durante todo el tiempo de su percepción.

En este sentido, el criterio 6/2022 de la DGOSS establece que *“Si el trabajador autónomo, se da de baja en el régimen de autónomos de la Seguridad Social y en el plazo de 15 días —duración del primer estado de alarma— se volviera a dar de alta en el mismo CNAE, se puede interpretar que estas bajas y altas fueron debidas al desconcierto y confusión reinante en esos momentos. En este caso, hay que considerar que procede mantener el percibo de la prestación económica”*.

En base al criterio anterior, este Tribunal, en relación con los expedientes cuya solicitud se ha motivado en una reducción de facturación, ha considerado que el beneficiario se ha mantenido en alta continuada cuando formalizó su baja a partir del 14 de marzo y, posteriormente, se dio nuevamente de alta en el mismo código de la CNAE antes del 29 de marzo de 2020 (fecha de finalización de la primera prórroga del estado de alarma). Por el contrario, se ha considerado incumplido este requisito, cuando no se ha producido una nueva alta antes del 29 de marzo o cuando dicha alta se ha efectuado en un código de la CNAE diferente³².

Atendiendo a estos criterios se ha verificado la existencia de 5.282 beneficiarios que no han mantenido su situación de alta en el RETA, o no han regularizado la misma antes del 29 de marzo, habiendo percibido un importe de 8.064.999,72 euros.

Estos expedientes deben ser objeto de revisión y, si no se acreditara la novación del supuesto de reducción de facturación al de suspensión de actividad establecido en el criterio 6/2022 de la DGOSS (*“Si algún trabajador autónomo, que haya ocasionado una prestación por reducción de la facturación se hubiera dado de baja en la seguridad social de forma permanente y acredita que cesó en la*

³² En el trámite de alegaciones las MCSSs n.º 1, 2, 11, 274 y 275 relacionan una serie de beneficiarios que, a su juicio, se encontraban de alta continuada.

Sin embargo, este Tribunal, efectuadas las consultas individualizadas en los sistemas de información de la TGSS, ha comprobado, que efectivamente se produjo la interrupción en el alta de estos beneficiarios durante el periodo de percepción de la prestación o, en el caso de existir un alta continuada, se produjo un cambio en el código de la CNAE, motivo por el cual no es posible aceptar dichas alegaciones.

Además, estas MCSSs manifiestan que, en aplicación del Criterio 6/2022, de la DGOSS, los trabajadores autónomos que solicitaron la prestación por reducción de la facturación y no cumplieron el requisito de alta continuada por haberse dado de baja de forma definitiva en el Sistema de Seguridad Social, pueden ser considerados como beneficiarios a través del supuesto de suspensión de actividad.

El citado criterio establece, a estos efectos, que *“Si algún trabajador autónomo, que haya ocasionado una prestación por reducción de la facturación se hubiera dado de baja en la seguridad social de forma permanente y acredita que cesó en la actividad tendrá derecho a percibir la prestación económica por suspensión. Produciéndose una novación del supuesto que motiva la protección, pasando de reducción a suspensión. En el caso de no acreditar el cese en la actividad, hemos de considerar extinguida la prestación por cese de actividad en el momento de la baja en el régimen de la seguridad social”*.

En consecuencia, las alegaciones formuladas no pueden ser aceptadas por este Tribunal ya que para producirse la novación del supuesto que motiva la protección, además de producirse la baja definitiva en la Seguridad Social, es necesario, de acuerdo con el citado criterio, que el trabajador autónomo acredite que cesó en la actividad, requisito este último que solo puede verificarse una vez tenga lugar el trámite de audiencia a los beneficiarios.

actividad, tendrá derecho a percibir la prestación económica por suspensión. Produciéndose una novación del supuesto que motiva la protección, pasando de reducción a suspensión.”), deberían dar lugar a la reclamación de las cantidades indebidamente percibidas desde la fecha en la que se produjo la baja en el régimen correspondiente.

El incumplimiento de este requisito también ha sido verificado en diez beneficiarios cuya prestación fue reconocida por el ISM debido a las siguientes causas: no encontrarse de alta en el RETM; encontrarse afiliado a una mutua; tener cubiertas por el ISM únicamente las contingencias comunes o darse de baja en este régimen especial durante la vigencia de la prestación. El importe afectado por estas incidencias asciende a 26.371,35 euros³³.

II.2.3.2. ENCONTRARSE AL CORRIENTE DEL PAGO DE LAS CUOTAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Otro de los requisitos exigidos para causar derecho a la prestación es *“hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social”*.

La información facilitada por la TGSS, a estos efectos, recoge todas las deudas con el Sistema de la Seguridad Social de los beneficiarios de la PECATA, sin posibilidad de distinguir los conceptos que las generan. No obstante, mediante consulta en las diferentes transacciones informáticas de la TGSS se ha podido verificar que la inmensa mayoría de las deudas de los trabajadores autónomos derivan del impago de sus cuotas de la Seguridad Social (en algunas ocasiones, pueden derivar de sus cuotas como empresario).

Analizada esta información se ha verificado que un total de 25.376 beneficiarios no se hallaban al corriente del pago de las cuotas de Seguridad Social ni al inicio del devengo de la prestación (14 de marzo) ni al final de este (30 de junio) habiendo percibido en consecuencia, de forma indebida, un importe de 61.216.180,81 euros.

De igual forma, se ha verificado que un total de 10.388 beneficiarios se hallaban al corriente de pago de sus cuotas de Seguridad Social al inicio del devengo de la prestación, pero figuraban con deuda en el Sistema al final de este. Estas deudas derivan, en su inmensa mayoría, de las cuotas a la Seguridad Social correspondientes a los meses de febrero y marzo de 2020, motivando esta situación el decalaje temporal existente entre el periodo voluntario de ingreso de las cuotas por el trabajador (último día del mes) y la fecha en que se recibe de la entidad financiera la información sobre los ingresos efectuados y su posterior tratamiento por la TGSS.

El importe percibido de forma indebida por estos beneficiarios ascendería a un total de 25.814.527,42 euros.

En el trámite de alegaciones, las MCSSs manifiestan que la DGOSS, en su Criterio 8/2023, de 30 de mayo, se ha pronunciado sobre el cumplimiento del requisito de hallarse al corriente en el pago de las deudas con la Seguridad Social recogido en el artículo 17.2 del RDL 8/2020, en los siguientes términos: *“(…) es necesario comprobar que los trabajadores autónomos, a los que se les ha reconocido provisionalmente esta prestación de cese de actividad, se encontraban al corriente en el pago de las cuotas a la fecha del hecho causante (el día que se produce la suspensión de la actividad por existir disposición administrativa a tal efecto, o se produce una reducción de la facturación en los*

³³ En el trámite de alegaciones la Directora General del ISM ha comunicado que se han iniciado los procedimientos de revisión y las actuaciones oportunas para el reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas, lo que será objeto de seguimiento por parte de este Tribunal.

términos previstos en el artículo 17), de tal manera que de no constar tal extremo se les deberá invitar al pago de las cuotas pendientes al tiempo de producirse la suspensión o reducción de la actividad”.

Este Tribunal considera que la invitación al pago debió efectuarse por las MCSSs con carácter previo a la emisión de las resoluciones provisionales de concesión –en consonancia con la regulación recogida en el artículo 28.2 del Decreto 2530/1970, de 20 de agosto, por el que se regula el régimen especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos, así como con lo señalado en el punto 18 del documento “FAQ. Preguntas frecuentes” elaborado por la AMAT y validado por la DGOSS– o, al menos, en un plazo de tiempo razonable desde el inicio del devengo de la prestación extraordinaria, y no de forma extemporánea transcurridos más de tres años desde la finalización de la declaración del estado de alarma (21 de junio de 2020).

Todo ello sin perjuicio del carácter provisional otorgado a la resolución de concesión, que cobra su sentido con respecto a la posterior comprobación de los supuestos habilitadores de la percepción de esta prestación, es decir, la suspensión de la actividad o la reducción de la facturación –recogidos expresamente en los apartados 9 y 10 del artículo 17– requisitos sobre los que las MCSSs no disponían de información en el momento de emitir su resolución, a diferencia del cumplimiento del resto de requisitos.

Además, es necesario recordar que los beneficiarios de esta prestación extraordinaria presentaron, al tiempo de formular su solicitud, una declaración responsable en la que manifestaban bajo su responsabilidad, cumplir todos los requisitos de acceso a la PECATA, entre los cuales se encuentra el relativo a encontrarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social.

Este incumplimiento se ha verificado también en 13 beneficiarios cuyas prestaciones fueron reconocidas por el ISM, ascendiendo el importe percibido a 33.587,68 euros.

II.2.3.3. INCOMPATIBILIDAD DE PRESTACIONES

Con la finalidad de verificar la compatibilidad de la percepción de esta prestación con otras del Sistema de la Seguridad Social, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 17.5³⁴ del RDL 8/2020, se solicitó al INSS la información obrante en sus diferentes sistemas de información (Tarjeta Social Digital –TSD–, Registro de Prestaciones Sociales Públicas –RPSP– e Incapacidad Temporal –INCA–), relativa a las prestaciones concedidas a los beneficiarios de la PECATA.

Debido a las debilidades de la información facilitada en relación con determinadas prestaciones (jubilación, incapacidad permanente absoluta y gran invalidez, principalmente) que, además, pueden ser compatibles con la percepción de la PECATA de conformidad con lo establecido en el artículo 198 del TRLGSS, este Tribunal solo ha tenido en consideración la información remitida por esta entidad gestora con respecto a la prestación por nacimiento y cuidado del menor y la incapacidad temporal de pago directo abonada por el INSS. Asimismo, debido a la falta de coincidencia existente entre la información facilitada por el INSS y las MCSSs en relación con la incapacidad temporal abonada por estas (en el régimen de autónomos las MCSSs abonan la IT derivada tanto de contingencias comunes como profesionales) se ha considerado más adecuada la información facilitada por las mutuas dado que son estos órganos gestores quienes comunican al INSS los periodos de incapacidad temporal del trabajador autónomo.

³⁴ “Esta prestación será compatible con cualquier otra prestación de Seguridad Social que el beneficiario viniera percibiendo y fuera compatible con el desempeño de la actividad que desarrollaba”.

A pesar de lo expuesto anteriormente este Tribunal ha verificado las siguientes incompatibilidades con la percepción de la PECATA:

- La información facilitada por la TGSS ha permitido obtener aquellos beneficiarios cuya causa de baja en el RETA viene motivada *“por pase a situación de pensionista”*, verificando de esta forma la percepción simultánea, por parte de estos beneficiarios, de una PECATA y una pensión de jubilación derivada del RETA.

En esta situación se han observado 555 beneficiarios cuyas prestaciones indebidamente percibidas se elevan a 615.712,67 euros, calculadas desde la fecha de incompatibilidad entre ambas prestaciones.

Esta incompatibilidad también se ha observado en un beneficiario del ISM arrojando un importe de 1.841,22 euros.

- En cuanto a las prestaciones cuya competencia para la gestión y abono de la prestación de IT de pago directo corresponde al INSS (autónomos que no habían optado por una mutua con anterioridad a la formulación de solicitud de la PECATA) las mutuas carecen de información para poder determinar los posibles periodos de incompatibilidad existentes entre la percepción de esta prestación y la PECATA. Analizada la información facilitada por el INSS se ha verificado la existencia de, al menos, 218 beneficiarios con periodos de incompatibilidad entre la percepción de esta prestación y la PECATA, con un importe abonado que ascendería a 218.331,90 euros.
- De la misma forma, la gestión de la prestación por nacimiento y cuidado del menor corresponde al INSS y al ISM, encontrándose limitadas las mutuas, en el mismo sentido expuesto en el punto anterior, para poder determinar la incompatibilidad existente entre esta prestación y la PECATA. En este apartado se ha observado la existencia de 6.144 beneficiarios con periodos de incompatibilidad en la percepción de ambas prestaciones con un importe acumulado de 5.409.236,59 euros.
- En relación con los beneficiarios del ISM se han observado doce supuestos de incompatibilidad en la percepción de la PECATA y la IT, dando como resultado unos cobros por importe de 10.144,69 euros.

En relación con las ayudas por paralización de la flota, supuesto de incompatibilidad expresamente recogido en el artículo 17.5 del RDL 8/2020 para el colectivo integrado en el RETM, no se ha observado ninguna incidencia.

II.2.3.4. DUPLICIDAD DE PRESTACIONES

Analizadas las bases de datos remitidas por las MCSSs se ha comprobado la percepción de dos PECATA por un mismo beneficiario, distinguiéndose estos supuestos de duplicidad:

- Se ha verificado la existencia de 315 beneficiarios con pagos duplicados en una misma mutua, habiéndose producido, en consecuencia, la percepción de prestaciones indebidas por un importe de 326.740,37 euros.
- Asimismo, se ha verificado la existencia de beneficiarios que han percibido dos prestaciones, ambas derivadas del RETA, por dos mutuas diferentes.

Este Tribunal ha considerado indebidas las cantidades percibidas por los beneficiarios en aquella mutua donde, de acuerdo con la información obrante en el Fichero General de Afiliación (FGA) de la TGSS, no figura asociado el beneficiario y, en consecuencia, no debería haber procedido al reconocimiento de esta prestación. Esta incidencia afectaría a 64 beneficiarios cuyas prestaciones indebidamente percibidas ascenderían a 112.853,30 euros.

II.2.3.5. PRESTACIONES ERRÓNEAMENTE CALCULADAS

La cuantía de la prestación se determina aplicando el régimen jurídico recogido en el anexo 2 punto 5 de este Informe.

De acuerdo con ello, en el siguiente cuadro se recogen los factores para el cálculo de la prestación aplicables en el año 2020, así como las cuantías mensuales, mínima y máxima, a percibir en concepto de PECATA, atendiendo a la situación familiar del beneficiario:

CUADRO N.º 4
CÁLCULO Y CUANTÍA DE LA PRESTACIÓN
(En euros)

Cálculo de la prestación			
Base mínima		944,40	
Base máxima		4.070,10	
IPREM 2020		537,84	
IPREM incrementado 1/6		627,48	
Venta ambulante	Base mínima	519,30	
	Base máxima	869,40	
Cuantía mensual	Sin hijos	Un hijo	Más de un hijo
Mínima	501,98 ³⁵	671,40	671,40
Máxima	1.098,09	1.254,96	1.411,83
Mínima venta ambulante		363,51	
Máxima venta ambulante		608,58	

Fuente: Elaboración propia.

En relación con el cálculo e importe de la cuantía mensual de esta prestación es necesario poner de manifiesto, de nuevo, las deficiencias e incongruencias que ha presentado su regulación.

Así, de acuerdo con el artículo 17.3 del RDL 8/2020 la cuantía de la prestación se determinará aplicando el 70 % a la base reguladora, calculada de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 339 del TRLGSS, donde se regula el régimen jurídico de la CATA, para cuya percepción es necesario acreditar un periodo mínimo de cotización (doce meses continuados e inmediatamente anteriores a la situación legal de cese).

No obstante, para la percepción de la PECATA, dado su carácter excepcional, no es necesario acreditar un periodo mínimo de cotización para tener derecho a la misma, garantizándose al beneficiario, en este caso, una cuantía equivalente al 70 % de la base mínima de cotización al RETA, que le corresponda por su actividad. En consecuencia, un trabajador autónomo con un solo día de

³⁵ Este importe corresponde al 80 % del IPREM incrementado en 1/6.

alta en el RETA tendría derecho a un importe mensual de prestación de 661,08 euros (70 % de la base mínima de cotización para el año 2020 establecida en 944,40 euros).

Sin embargo, un trabajador autónomo que hubiera permanecido en alta más de 12 meses continuados e ininterrumpidos, variando sus bases de cotización en ese periodo de una base mínima de venta ambulante a una base mínima ordinaria, tendría una base reguladora que sería el promedio de los doce meses anteriores, resultando un importe inferior a 944,40 euros, sobre la cual se aplicaría el 70 %, dando como resultado una prestación de importe inferior al recogido en el supuesto anterior. En consecuencia, percibiría menos prestación un trabajador autónomo con un periodo amplio de cotización que otro con un solo día de cotización. No obstante, esta situación ha afectado a un reducido número de expedientes (342).

En relación con el cálculo de la cuantía de la prestación, cabe indicar que las MCSSs solo disponen de la información de sus beneficiarios desde su fecha de adhesión a la mutua, provocando que si este periodo de adhesión es inferior al periodo mínimo de cotización exigido en la norma (12 meses) dichos órganos no disponen de la información completa, a efectos del correcto cálculo de la prestación, debiendo ser aportada por el interesado.

Por ello, este Tribunal ha efectuado un recálculo de las prestaciones abonadas aunando la información facilitada por la TGSS (bases de cotización y fechas de alta y baja en RETA/RETM) así como por las mutuas (número de hijos a cargo, fechas de inicio y fin de devengo de la prestación y percepción de prestaciones incompatibles con la PECATA distintas de las recogidas en el subepígrafe II.2.3.3), obteniendo los siguientes resultados:

- Un total de 20.699 beneficiarios habrían percibido un menor importe de prestación, cuantificado en 12.603.403,89 euros, debido a que la prestación mensual calculada por la mutua es inferior a la resultante de la información aportada por la TGSS.
- Al menos 34.619 beneficiarios habrían percibido un importe superior al que les correspondería, debido a que el importe de la prestación mensual calculada por las mutuas es superior al que se

deduce de la información obrante en la TGSS³⁶. El importe excesivo abonado a estos beneficiarios ascendería a un total de 17.311.276,45 euros.

- Por último, 16.698 beneficiarios habrían percibido un importe excesivo cuantificado en 7.124.756,64 euros como consecuencia de las diferencias existentes en las fechas de inicio y fin de la prestación y de la percepción de prestaciones incompatibles con la PECATA (principalmente IT).

Con respecto a las prestaciones gestionadas por el ISM se ha verificado la existencia de errores en la determinación de la base reguladora para el cálculo de la prestación de 53 beneficiarios, generando pagos excesivos por un total de 25.655,94 euros.

Asimismo, como consecuencia de las debilidades que presenta la aplicación informática PRETA en el cómputo de los días de devengo de la prestación, expuestas anteriormente, este Tribunal ha verificado la existencia de 62 beneficiarios para quienes la cuantía de la prestación satisfecha es inferior a la que le debería corresponder, ascendiendo esta incidencia a un importe de 58.526,14 euros.

II.2.3.6. PAGOS SUPERIORES AL MÁXIMO ESTABLECIDO

Los beneficiarios que tuvieron derecho a esta prestación desde el primer día de su devengo (14 de marzo) hasta el último día (30 de junio) percibieron un total de 107 días de prestación, dado que las MCSSs computan todos los meses como de 30 días.

Atendiendo a la cuantía máxima mensual que puede percibirse en concepto de PECATA, recogida en el subepígrafe anterior, el importe máximo que cada beneficiario podría haber percibido durante

³⁶ En el trámite de alegaciones, las MCSSs n.º 7, 10, 115, 267 y 274 manifiestan que, en el caso de los trabajadores autónomos societarios y los mayores de 47 años, si en el momento del hecho causante no cumplen el periodo mínimo de carencia o, en su caso, su base reguladora resultante es inferior a su base mínima de cotización en dicho momento, debe aplicarse para el cálculo de la prestación, en todo caso, esta última.

Tanto en el curso de los trabajos de fiscalización como en el trámite de alegaciones, este Tribunal ha observado la heterogeneidad de criterios aplicados al respecto por las MCSSs, ya que mientras unas han aplicado la base mínima general, otras, como se ha expuesto, han aplicado la base mínima de cotización vigente en el momento para estos colectivos específicos, y otras se han limitado a manifestar la falta de acuerdo existente, al respecto, en el sector.

A este respecto cabe recordar que el artículo 17.2 del RDL 8/2020 establece que cuando no se acredite el periodo mínimo de cotización para tener derecho a la prestación, la base mínima de cotización aplicable en el RETA o en el RETM será la que corresponda por su actividad, sin que la condición de trabajador autónomo societario o mayor de 47 años responda al desempeño de una actividad concreta o código de la CNAE específico.

En consecuencia, este Tribunal no puede tomar en consideración las alegaciones efectuadas al respecto por las precitadas MCSSs, debido, en primer lugar, a la disparidad de criterios existente en el sector en la interpretación de la norma, y, en segundo lugar, a que los motivos alegados por estas MCSSs no responden al desempeño de una actividad o código de la CNAE específico por parte de los trabajadores autónomos afectados.

Por otro lado, con respecto al colectivo de trabajadores autónomos que cotizan por una base inferior a la mínima general establecida (venta ambulante), la DGOSS, con fecha 27 de julio de 2020, manifestó que procedía la aplicación de los límites mínimos de prestación establecidos en el artículo 339.3 del TRLGSS.

Sin embargo, con posterioridad, dicho centro directivo, en su criterio de 5 de agosto de 2021, modificó esta interpretación del artículo 17 del RDL 8/2020 manifestando que no resultaba de aplicación la garantía de importes mínimos en la percepción de la prestación.

En el trámite de alegaciones se ha puesto de manifiesto, nuevamente, la disparidad de criterios existente en el sector, también a este respecto, ya que mientras algunas MCSSs han manifestado que procederán a regularizar las cantidades abonadas en exceso, otras, no han formulado alegaciones sobre esta cuestión y, finalmente, otra considera que, atendiendo a la inseguridad jurídica que ello supone, no procederá a la aplicación, con carácter retroactivo, de esta interpretación extemporánea de la norma y, en consecuencia, no reclamará como indebidamente percibidas estas prestaciones.

todo el periodo no debería haber superado los 3.916,52 euros (beneficiario sin hijos); 4.476,02 euros (un hijo) y 5.035,53 (dos hijos o más).

Sin embargo, este Tribunal ha verificado la existencia de 599 beneficiarios cuyas prestaciones abonadas superaron los importes antes señalados, acumulando un total de 339.285,89 euros abonados en exceso. Este Tribunal considera que las mutuas deberían haber establecido, en sus aplicaciones informáticas de gestión este mínimo elemento de control con el fin de evitar la percepción de prestaciones que sobrepasaran los importes máximos establecidos legalmente.

II.2.3.7. PRESTACIONES DENEGADAS CON PAGOS

Las bases de datos de gestión facilitadas por las mutuas recogen la existencia de 4.100 expedientes cuya situación procedimental es la siguiente: anulada, desfavorable o desistida. Atendiendo al significado de estos términos, este Tribunal considera que, si bien inicialmente estas prestaciones fueron reconocidas favorablemente, posteriormente por los motivos antes recogidos, no procedió su abono.

De confirmarse estas situaciones, las cantidades indebidamente percibidas ascenderían a 5.156.767,19 euros.

II.2.3.8. BENEFICIARIOS FALLECIDOS

Del análisis de la base datos facilitada por la TGSS, este Tribunal ha verificado la existencia de 84 beneficiarios que han percibido esta prestación con posterioridad a su fecha de fallecimiento, provocando la percepción de prestaciones de forma indebida por un importe de 68.903,34 euros.

II.2.3.9. ANÁLISIS DE LOS CÓDIGOS DE LA CNAE

1) Suspensión de actividad

El Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, recoge en su anexo la relación de equipamientos y actividades cuya apertura al público quedó suspendida de acuerdo con lo dispuesto en su artículo 10.

Dado que este anexo recoge solo “*equipamientos y actividades*” suspendidas, pero no actividades económicas, la DGOSS elaboró un listado de códigos de la CNAE, orientativo, pero no restrictivo, relativo a las actividades económicas suspendidas como consecuencia de la declaración del estado de alarma. En virtud de este carácter orientativo, las mutuas (a través de la AMAT) efectuaron una recopilación de otras actividades que entendían suspendidas, bien con carácter general o bien en virtud de la normativa autonómica³⁷ o local que le resultase de aplicación.

Algunas de estas actividades económicas fueron acordadas por unanimidad por las mutuas, mientras que otras fueron incorporadas con los reparos formulados por algunos de estos órganos gestores.

³⁷ A este respecto, de acuerdo con los informes emitidos por el Servicio Jurídico Delegado Central en el ISM, donde se manifiesta que en base a la declaración del estado de alarma la única autoridad competente para modificar, ampliar o restringir las actividades económicas por razones de salud pública es el Ministerio de Sanidad, careciendo de estas competencias las Comunidades Autónomas, esta entidad gestora no ha reconocido el derecho a la PECATA en aquellos supuestos de códigos de la CNAE afectados por cierres declarados por las mencionadas autoridades autonómicas.

Este Tribunal ha efectuado un análisis de las prestaciones reconocidas por suspensión de actividad, con el fin de verificar que el código de la CNAE correspondiente a la actividad ejercida por el autónomo en el momento de solicitar la prestación —de acuerdo con la información de la TGSS— se encontraba recogido en el listado orientativo elaborado por la DGOSS o bien formaba parte de aquellas actividades incorporadas por unanimidad de todas las mutuas.

Del análisis efectuado se desprende que en el caso de, al menos, 156.066 beneficiarios (el 19,98 % del total de beneficiarios por suspensión de actividad) su código de la CNAE no se encontraba incluido en el mencionado listado orientativo elaborado por la DGOSS ampliado con las actividades acordadas por unanimidad de las mutuas, habiendo percibido un importe neto de prestaciones que asciende a 386.383.403,77 euros.

No obstante, todos estos beneficiarios por suspensión de actividad podrían tener derecho a esta prestación siempre que se aportase la documentación necesaria para acreditar la suspensión de su actividad (v.gr.: cierre completo de centros comerciales donde se puedan desarrollar actividades económicas que, sin embargo, no hayan suspendido su actividad). Por ello, este Tribunal considera que debería iniciarse el oportuno procedimiento de revisión con audiencia a los interesados, con el fin de verificar si la actividad desarrollada por estos beneficiarios se encontraba efectivamente suspendida en el momento de la solicitud.

A este respecto, debe tenerse en cuenta que, con fecha 17 de marzo de 2023, es decir, casi tres años después de la finalización de la vigencia de esta prestación extraordinaria, se ha publicado el RDL 2/2023, de 16 de marzo, de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones, en cuya Disposición final quinta se modifica, de nuevo, el apartado noveno del artículo 17 del RDL 8/2020.

Esta disposición incluye un nuevo párrafo³⁸ —cuyo análisis específico se realiza en el subapartado II.5 de este Informe relativo al proceso de revisión de las resoluciones provisionales adoptadas— que habilita a las mutuas, de oficio, a proceder a la novación del supuesto que motivó la solicitud de la prestación y, solo en el caso de que el interesado no tenga derecho a la prestación en ninguno de los dos supuestos contemplados (cese de actividad o reducción de facturación, indistintamente), se iniciará la reclamación de las cantidades indebidamente percibidas. Es decir, este nuevo párrafo permite que se confirme la prestación reconocida provisionalmente, cuando al procederse a su revisión de las pruebas obrantes en el expediente se deduzca que, si bien el interesado que no acredita alguno de los requisitos exigidos en alguno de los supuestos que regula, cumple todos los requisitos en otro supuesto, posibilitando, de esta forma, la percepción de esta prestación a un mayor colectivo de beneficiarios.

Con independencia de lo expuesto anteriormente, y de las repercusiones que esta nueva modificación va a suponer en el proceso de revisión de las resoluciones provisionales adoptadas, este Tribunal considera que, nuevamente, puede producirse una falta de homogeneidad en la revisión de este requisito si no se imparten criterios homogéneos al respecto, por parte de la DGOSS, debido a la falta de unidad de criterio existente entre las mutuas acerca de las actividades económicas suspendidas.

Por otro lado, como ya se ha indicado previamente, de conformidad con la modificación efectuada en el RDL 13/2020, de 7 de febrero, los beneficiarios de esta prestación por suspensión de actividad no

³⁸ Ver nota al pie n.º 62.

tenían obligación de permanecer en alta en el Sistema de la Seguridad Social, pudiendo percibir la misma, aunque hubiesen tramitado su baja en dicho Sistema.

Sin embargo, se ha verificado la existencia de 919 beneficiarios cuyo alta en el Sistema en un código de la CNAE con suspensión de actividad se ha producido con posterioridad al 14 de marzo de 2020, o bien han modificado su código de la CNAE a lo largo del periodo de devengo de la PECATA, existiendo dudas razonables sobre su derecho a percibir esta prestación durante todo su periodo de vigencia. La casuística verificada por este Tribunal es la siguiente:

- Un total de 336 beneficiarios, cuyas prestaciones percibidas ascienden a 833.224,16 euros, se dieron de alta en un nuevo código de la CNAE —distinto a aquel por el que fue reconocida su prestación— considerando este Tribunal que dicha modificación puede tener como finalidad iniciar una nueva actividad diferente a aquella por la que le fue concedida la prestación.
- Se ha verificado la existencia de 583 beneficiarios cuya prestación se ha concedido en base a un código de la CNAE en el que se han dado de alta con posterioridad al 14 de marzo de 2020, siendo significativo que, en 149 de ellos, el código de la CNAE donde figuraban de alta a la mencionada fecha no se correspondía con ninguno de los recogidos en el listado orientativo elaborado por la DGOSS.

El importe percibido por estos beneficiarios asciende a 1.457.923,80 euros.

2) Reducción en la facturación

Como se ha expuesto anteriormente, mediante la Disposición adicional segunda del RDL 3/2021, de 2 de febrero (modificada posteriormente por la Disposición final quinta del RDL 2/2022, de 22 de febrero), se introdujo una relevante modificación³⁹ con respecto a la forma de acreditar el requisito de la reducción de la facturación en el mes natural anterior al que se solicita la prestación en, al menos, un 75 % en relación con el promedio de facturación del semestre natural anterior. En concreto, se sustituyó la aportación, por parte del trabajador autónomo, de la información contable que lo justifique (libro de registro de facturas emitidas y recibidas; libro diario de ingresos y gastos; libro de registro de ventas e ingresos o libro de compras y gastos) por una presunción en la reducción de los ingresos basada en el porcentaje de reducción en el número medio diario de trabajadores con actividad afiliados al Régimen general de la Seguridad Social en la actividad correspondiente⁴⁰, cuantificado en un 7,5 %.

Esta modificación fue objeto de interpretación por la DGOSS en su criterio 4/2022 en el que se indica que *“las mutuas colaboradoras, o la entidad gestora de la prestación, para atender la presunción de la reducción de ingresos, (...) deberán tener en cuenta, a la hora de analizar la reducción, durante el periodo de percepción de la prestación, exclusivamente el número medio diario de trabajadores incluidos en el Régimen General de la Seguridad Social en la CNAE correspondiente, que no se encuentren incorporados a alguno de sus sistemas especiales, y que realicen una prestación de servicios efectiva, por lo que no se tendrán en cuenta aquellos trabajadores en alta en el Régimen General de la Seguridad Social que estuvieran percibiendo una prestación por encontrarse su contrato de trabajo suspendido como consecuencia de estar incurso en uno de los ERTes aprobados durante la pandemia (ERTES COVID)”*.

³⁹ Esta modificación, como ya se ha expuesto anteriormente, no ha resultado de aplicación al colectivo de autónomos gestionado por el ISM, ya que esta entidad gestora efectuó el reconocimiento de la prestación una vez acreditado el requisito de reducción en la facturación en base a la documentación económica requerida en el artículo 17 del RDL 8/2020.

⁴⁰ Ver nota al pie n.º 16.

De acuerdo con la información facilitada por la TGSS⁴¹ se desprende que el 70,31 % de las actividades económicas (sobre un total de 614 códigos de la CNAE⁴² con información en la TGSS) han experimentado una reducción en el número medio diario de trabajadores afiliados superior al 7,5 %. Este elevado porcentaje conlleva en la práctica que el 91,64 % de los beneficiarios cuyo motivo de concesión se fundamentó en la reducción de su facturación verían acreditado el cumplimiento de este requisito a través de esta vía, reduciéndose al 8,36 % restante (58.943 beneficiarios) la necesidad de requerir las MCSSs, al trabajador autónomo, la información contable acreditativa de esta reducción. El desglose de estos expedientes por mutuas se recoge en el siguiente cuadro:

CUADRO N.º 5
EXPEDIENTES POR REDUCCIÓN DE FACTURACIÓN A REVISAR

Mutua	N.º expedientes	Importe (En euros)	% N.º expedientes a revisar	% Cuantía a revisar
1	5.899	14.723.253,30	9,40	9,45
2	1.039	2.690.138,62	7,64	7,74
3	2.271	5.498.555,87	7,86	7,92
7	637	1.570.897,01	8,89	8,92
10	6.919	16.985.848,90	8,78	8,67
11	1.870	4.621.979,51	7,55	7,47
15	1.480	3.766.237,21	7,08	7,26
21	224	577.908,29	8,36	8,48
39	1.268	3.122.014,17	7,88	7,88
61	14.748	35.947.106,92	8,48	8,49
72	244	589.437,43	4,02	3,94
115	925	2.283.881,49	8,44	8,45
151	9.267	22.485.742,16	8,45	8,38
183	772	1.889.353,53	7,85	7,94
267	845	2.035.526,55	7,72	7,75
272	379	890.669,25	9,53	9,28
274	5.530	13.877.564,33	8,52	8,56
275	3.357	8.228.872,96	7,73	7,76
276	1.269	3.156.309,32	8,14	8,13
Total	58.943	144.940.225,50	8,36	8,36

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos de la TGSS.

Como se refleja en este cuadro, los expedientes objeto de revisión por parte de las mutuas representarían el 8,36 % (144.940.225,50 euros) de la cuantía abonada en esta prestación por reducción de facturación, siendo similar el porcentaje de expedientes a revisar por todas las mutuas (a excepción de la mutua 72, que presenta un porcentaje significativamente inferior a la media), atendiendo al total de expedientes con pagos realizados por cada una de ellas bajo este supuesto, si

⁴¹ La información analizada para comprobar el cumplimiento de este requisito ha sido la siguiente:

- Fichero de afiliados diarios al Régimen General desde el 16 de marzo al 30 de junio de 2020 desglosados por códigos de la CNAE a cuatro dígitos.
- Fichero de afiliados medios del Régimen General del segundo semestre de 2019 desglosado por códigos de la CNAE a cuatro dígitos.
- Número de trabajadores en ERTes, con suspensión total, por códigos de la CNAE a cuatro dígitos relativos al Régimen General, excluyendo los sistemas especiales, así como el RETM y el Régimen especial de la Minería del Carbón.

⁴² En el anexo 10 se recoge la relación de códigos de la CNAE y su porcentaje de variación en el número medio diario de trabajadores afiliados.

bien, en términos absolutos, el número de expedientes a revisar por las mutuas n.º 1, 10, 61, 151 y 274 es muy superior atendiendo a su volumen de gestión.

En consecuencia, los expedientes afectados deben ser objeto de revisión por parte de las mutuas, dando trámite de audiencia a los interesados con el fin de que estos puedan aportar la documentación correspondiente que permita acreditar el cumplimiento de este requisito y, en caso contrario, proceder la mutua a iniciar el procedimiento de reintegro de prestaciones indebidamente percibidas, salvo que dichos beneficiarios cumplan los requisitos establecidos legalmente para acceder a esta prestación a través del supuesto de suspensión de actividad, conforme a la modificación introducida por la Disposición final quinta del RDL 2/2023.

El análisis efectuado sobre el porcentaje de reducción en el número medio diario de trabajadores ha permitido verificar situaciones donde determinados sectores que, *a priori*, no vieron reducida su actividad —al menos, de forma significativa— ya que la misma no se vio suspendida, como son el sector de la alimentación (fabricación de pan y de productos frescos de panadería y pastelería; elaboración de productos cárnicos; procesado de pescados o fabricación de pastas alimenticias, entre otros) o el sector de transporte de mercancías por carretera, sin embargo, sí verán acreditada una reducción en su facturación de, al menos, un 75 % a través de esta vía, ya que estos códigos de la CNAE cumplen la presunción de reducción en la facturación establecida al ver disminuido en más del 7,5 % su número medio diario de trabajadores.

Este porcentaje (7,5 %) difiere de forma significativa del porcentaje medio de reducción en el número medio diario de afiliados en activo (excluidos los trabajadores acogidos a un ERTE) al Régimen general en todos los sectores económicos cuantificado por este Tribunal, de acuerdo con la información facilitada por la TGSS, en un 21,69 %, así como de otros indicadores representativos del grado de paralización que experimentó la actividad económica, como puede ser el número medio de trabajadores que percibieron la prestación por desempleo derivada de un ERTE-COVID durante el periodo de marzo a junio de 2020, que representa el 16,45 % del número medio de afiliados al Régimen general en el último semestre de 2019.

A pesar de todo lo expuesto y del elevado número de códigos de la CNAE que han experimentado esta reducción de su actividad, y con ello la presunción en la reducción de sus ingresos, como ya se ha expuesto en el subepígrafe II.1.2.2 de este Informe, la DGOSS no ha facilitado a este Tribunal ningún informe o estudio que motive o justifique la necesidad de la modificación en la forma de acreditar el requisito de reducción de la facturación, así como tampoco los análisis efectuados para el establecimiento de este porcentaje de reducción tan bajo, muy alejado del porcentaje medio de reducción del 21,69 %, y no otro diferente.

II.3. EXONERACIÓN DE COTIZACIONES SOCIALES

II.3.1. Introducción

La exoneración exime al trabajador de ingresar las cotizaciones sociales a las que se encuentra obligado, durante el tiempo y con los requisitos que se establezcan en su normativa reguladora, representando, en consecuencia, una minoración de ingresos por parte de la Seguridad Social.

El artículo 17.4 del RDL 8/2020 establece que el tiempo de percepción de la PECATA reconocida a los beneficiarios se entenderá como cotizado, no existiendo, por tanto, la obligación de cotizar por parte del trabajador, debiendo ser asumido el coste por los entes que se determinen en las respectivas normas reguladoras.

El mismo apartado establece (según la redacción dada por la Disposición final octava. Uno⁴³ del RDL 19/2020, de 26 de mayo, por el que se adoptan medidas complementarias en materia agraria, científica, económica, de empleo y Seguridad Social y tributarias para paliar los efectos del COVID-19) que el gasto de estas cotizaciones sociales exoneradas correspondiente a la aportación por contingencias comunes será a cargo de los presupuestos de la Seguridad Social (este gasto es asumido por la TGSS y, en la fracción de cuota que corresponda, por las MCSS); y a cargo de los presupuestos de las MCSSs o del SEPE en el caso del gasto derivado de la aportación por contingencias profesionales y cese de actividad; por último, irá a cargo de los presupuestos del SEPE la aportación correspondiente a formación profesional.

Posteriormente, los RDL reguladores del resto de prestaciones extraordinarias por cese de actividad de los trabajadores autónomos distintas de la PECATA (RDL 24/2020 y RDL 30/2020, principalmente) establecieron que las cotizaciones serían asumidas por las entidades con cargo a cuyos presupuestos se financiara la correspondiente prestación, dando así un tratamiento distinto al recogido en el texto normativo anterior⁴⁴.

Sin embargo, las MCSSs y el SEPE han asumido la totalidad del coste derivado de las exoneraciones de cotizaciones sociales asociadas a la PECATA, en virtud del oficio emitido por la DGOSS el 12 de mayo de 2021 donde se manifestaba que *“(…) las cotizaciones de cese de actividad extraordinario por las que, de conformidad con los distintos reales decretos-leyes, no exista obligación de cotizar, han de ser asumidas por las entidades con cargo a cuyos presupuestos se cubra la citada prestación de cese de actividad extraordinario”*, criterio que este Tribunal no comparte al entrar en contradicción con lo preceptuado en el mencionado artículo 17.4 del RDL 8/2020⁴⁵.

El SEPE, por su parte, ha asumido la totalidad de las exoneraciones de cuotas correspondientes al colectivo integrado en el RETM cuyas contingencias profesionales se encuentren cubiertas por el ISM, de acuerdo con lo establecido en la Resolución de 28 de diciembre de 2011, del ISM, por la que se publica el acuerdo de encomienda de gestión con el SEPE para el abono de la prestación económica por cese de actividad de los trabajadores por cuenta propia del RETM.

II.3.2. Análisis y evaluación de los procedimientos implantados

La TGSS, como servicio común del Sistema de la Seguridad Social competente para la recaudación de las cotizaciones a la Seguridad Social, es la encargada de practicar las exoneraciones de las cuotas sociales asociadas a la concesión de la PECATA.

La TGSS implementó un procedimiento de gestión específico con el fin de calcular y aplicar las cuotas exoneradas asociadas a esta prestación basado en el intercambio de información recíproco entre las

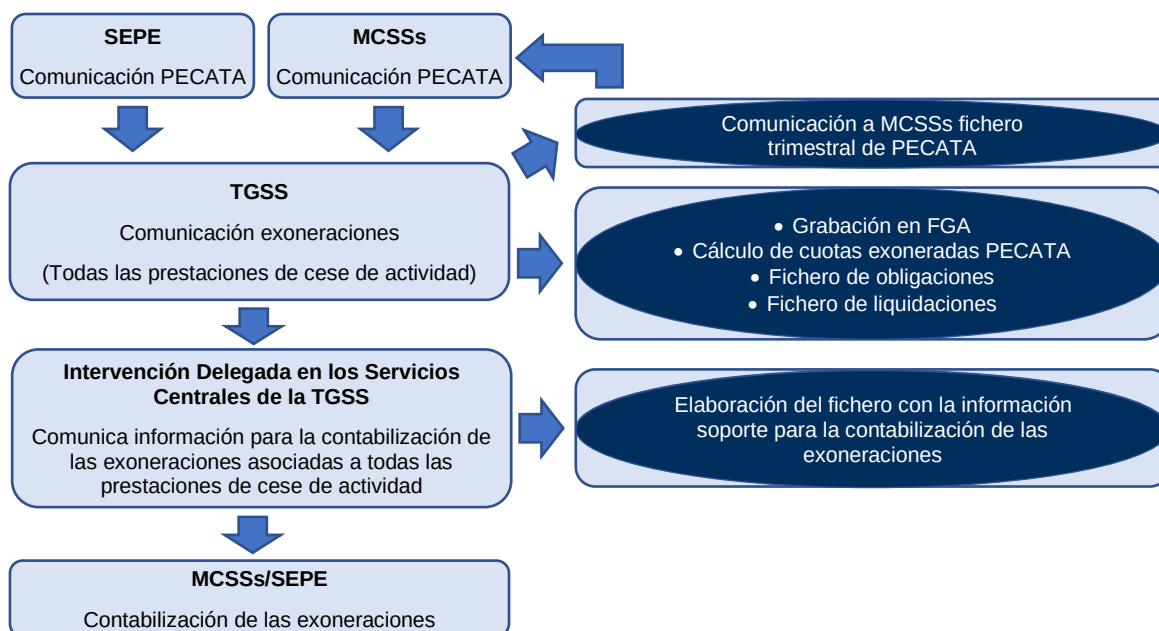
⁴³ “Las cotizaciones por las que no exista obligación de cotizar serán a cargo de los presupuestos de la Seguridad Social en el caso de la aportación por contingencias comunes, de las mutuas colaboradoras o, en su caso, entidad gestora correspondiente, en el caso de la aportación por contingencias profesionales y cese de actividad, y con cargo a los presupuestos de las entidades correspondientes en el caso del resto de aportaciones”.

⁴⁴ En el trámite de alegaciones la DGOSS manifiesta que la redacción del RDL 8/2020 no fue tan clara como la de los reales decretos-leyes posteriores, si bien no considera que se haya producido un cambio normativo en la entidad que ha de asumir el gasto por las cuotas exoneradas, sino una mejor precisión en la normativa posterior al RDL 8/2020, alegación que este Tribunal no puede compartir dada la claridad del cambio normativo producido a este respecto en la nueva regulación contenida en estos reales decretos-leyes.

⁴⁵ En este sentido ya se pronunció el Tribunal de Cuentas en su Informe n.º 1.476 “Informe de fiscalización sobre el impacto económico producido por la crisis derivada del COVID-19 en las entidades y organismos del ámbito de la Administración Socio-Laboral y de la Seguridad Social durante el ejercicio 2020” aprobado por su Pleno el 29 de junio de 2022.

entidades a quien corresponde la gestión y pago de esta prestación —MCSSs, ISM y SEPE— y la TGSS, que se refleja en el siguiente gráfico:

GRÁFICO N.º 5
FLUJO DE INFORMACIÓN PARA EL CÁLCULO DE LA EXONERACIÓN DE CUOTAS



Fuente: Elaboración propia.

Las características principales de este procedimiento son las siguientes:

- En el FGA, gestionado por dicho servicio común, se creó un nuevo código (situación 35), con el fin de identificar a los afiliados en situación de cese extraordinario de actividad, asociado a los regímenes especiales de cese de actividad (Régimen 531 —afiliados al RETA— y Régimen 831 —afiliados al RETM—), cuyos intervalos de alta y baja debían ajustarse al periodo máximo de devengo de esta prestación (14 de marzo a 30 de junio de 2020).
- Las MCSSs y el SEPE debían remitir, diariamente, a la TGSS un fichero con las altas, bajas y modificaciones producidas en esta prestación, quedando reflejadas en el FGA. El inicio de este proceso fue comunicado por la TGSS el 20 de marzo de 2020.

Asimismo, se habilitó una transacción informática a través de la cual las MCSSs podían acceder al Fichero de Seguimiento de Liquidaciones e Ingresos (FSL) para rectificar, manualmente y en tiempo real, las situaciones producidas en esta prestación.

- La TGSS efectúa un proceso de validación de esta información rechazando aquella que no guarda coherencia con la propia información remitida previamente por estas entidades (v.gr.: existencia de una prestación con la misma fecha comunicada con anterioridad).
- La situación de cese extraordinario de actividad (situación 35) era compatible, a su vez, con la permanencia en alta en los Regímenes especiales de afiliación a la Seguridad Social de los

trabajadores autónomos recogidos en el FGA (Régimen 521 —RETA— y 825 —RETM—), de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 2.d)⁴⁶ del RDL 8/2020.

- La TGSS, en base a esta información, procedía al cálculo de las cuotas exoneradas de cada beneficiario de la PECATA por los periodos en que dicho beneficiario permanezca en situación de alta simultánea en el Régimen extraordinario de cese de actividad (Régimen 531/831 y código 35) y en el Régimen especial de afiliación de autónomos (Régimen 521/825), cuyo importe se corresponde con el que hubiera debido satisfacer el asegurado por su cotización si no hubiera estado en dicha situación de cese extraordinario.
- El proceso de cálculo de las cuotas exoneradas no se inició hasta el mes de noviembre de 2020, una vez que concluyeron las adaptaciones y los nuevos desarrollos informáticos necesarios para su tratamiento. Desde esa fecha, hasta enero de 2021, se incorporaron a los ficheros las liquidaciones de las cuotas exoneradas de los periodos de marzo y abril de 2020, viéndose interrumpido este proceso, hasta su reanudación en el mes de marzo de 2021. Esta información es posteriormente trasladada a la Intervención Delegada en los Servicios Centrales de la TGSS (agrupada por provincia y sin desglose por tipo de prestación) para iniciar su proceso de contabilización.
- Asimismo, desde junio de 2021 la TGSS remitió a las MCSSs, un fichero trimestral (CEACVERR) con una relación de todos los intervalos de vigencia de la situación de cese extraordinario de actividad (situación 35) desglosado por número de afiliación a la Seguridad Social (NAF) e identificador de persona física (IPF), asociados a los trabajadores autónomos en alta, para que dichos órganos conozcan la situación en que, a fecha de la extracción del fichero, se encuentran todos los beneficiarios comunicados por las mismas a la TGSS y puedan proceder, en su caso, a su actualización. Sin embargo, el SEPE no recibió este fichero trimestral con la información referida a los afiliados del ISM.

Este flujo de información se mantiene en la actualidad, si bien de manera residual, a la espera de que se inicie por las MCSSs el preceptivo procedimiento de revisión de las resoluciones provisionales adoptadas —cuyo análisis se efectúa en el subapartado II.5 de este Informe—, como consecuencia del cual es previsible que este flujo de información se vuelva a incrementar.

Este Tribunal considera que este procedimiento para la determinación y control de las exoneraciones a las cotizaciones a la Seguridad Social vinculadas a los trabajadores en situación de cese extraordinario de actividad presenta las siguientes debilidades:

- La TGSS calcula y reconoce las exoneraciones en función de la información suministrada por las MCSSs, sin realizar ninguna verificación de aspectos tales como la situación de alta en el RETA o en el RETM de los beneficiarios a que están vinculadas o encontrarse al corriente de pago de sus cotizaciones sociales, es decir, cuestiones determinantes que condicionan la percepción de esta prestación extraordinaria.
- La TGSS admite el alta en los regímenes extraordinarios de cese de actividad comunicados por las entidades aseguradoras sin verificar que dicha comunicación se efectúa por la entidad con la que el asegurado tiene cubiertas las contingencias profesionales, propiciando que puedan existir beneficiarios con exoneraciones asociadas a una entidad distinta de aquella que le satisface la prestación de la que derivan.

⁴⁶ “No será necesario para causar derecho a esta prestación tramitar la baja en el régimen de Seguridad Social correspondiente”.

- Las MCSSs, por su parte, contabilizan en su presupuesto de gastos los importes correspondientes a las cuotas exoneradas comunicados por la Intervención Delegada en los Servicios Centrales de la TGSS. Los ficheros que contienen esta información incluyen, además de las exoneraciones de la PECATA, el resto de las exoneraciones vinculadas al cese de actividad extraordinario, agrupadas por provincia y sin desglosar por NAF, impidiendo a las mutuas comprobar la correspondencia de estas exoneraciones con los beneficiarios de las prestaciones concedidas. Esta debilidad ha imposibilitado, asimismo, a este Tribunal conciliar el importe derivado de la gestión de estas exoneraciones con el importe contabilizado por las mutuas, como se recoge en el epígrafe siguiente.

Con independencia de la distribución de competencias existente entre las distintas entidades intervinientes en el procedimiento de gestión y control de las exoneraciones de cuotas asociadas a la PECATA, y dado que toda la información utilizada en este proceso figura recogida en los distintos sistemas de información del Sistema de la Seguridad Social, este Tribunal considera que se podría haber actuado de forma más coordinada, utilizando todos los recursos disponibles de manera más eficiente, estableciendo mecanismos de comunicación —tendientes a subsanar supuestos tales como el reconocimiento de prestaciones a beneficiarios que no se encontraban en alta en el Sistema o tenían reconocidas deudas pendientes de ingreso— mediante la emisión, por ejemplo, de avisos por los sistemas de información de la TGSS al validar los intervalos de vigencia de la situación de cese extraordinario de actividad comunicados por las mutuas.

II.3.3. Análisis de las exoneraciones practicadas

II.3.3.1. BENEFICIARIOS Y CUANTÍA EXONERADA

El periodo de devengo de la exoneración viene determinado por el de devengo de la prestación, y debe corresponder, exactamente, con los intervalos mensuales de permanencia del autónomo en alta en los Regímenes especiales de cese de actividad 531 (RETA) y 831 (RETM) con el código de cese de actividad correspondiente a la PECATA (situación 35) durante el periodo comprendido entre el 14 de marzo y el 30 de junio de 2020, ambos inclusive.

Para realizar el cálculo de su importe, la TGSS ha optado por efectuar una simulación de la cuota neta que debería haber satisfecho el autónomo de no haberse producido la situación extraordinaria de cese de actividad, bajo la consideración de que todos los meses tienen una duración de 30 días. Así, el tiempo máximo por el que cada autónomo beneficiario de la PECATA podrá ver exonerada su cuota es de 107 días, el mismo que el de la prestación de que deriva.

Casi tres años después de su extinción, la gestión de la PECATA aún sigue viva como consecuencia del carácter provisional de las resoluciones de reconocimiento adoptadas por las MCSSs y de no haber sido iniciado aún, su proceso de revisión. Así, todavía se sigue produciendo entre la DGOSS, las MCSSs, y la TGSS un intercambio de información en relación con distintos aspectos de los beneficiarios de esta prestación, que origina puntuales pero continuas modificaciones en los intervalos de vigencia de la prestación y sobre todo anulaciones. Para completar el procedimiento de gestión de esta prestación es necesario que se inicie el procedimiento de revisión de las resoluciones provisionales adoptadas al que ya se ha aludido repetidamente, lo que presumiblemente supondrá una reducción en el número de beneficiarios de la prestación y, por tanto, en el importe del gasto reconocido en concepto de exoneración de cotizaciones sociales.

Las bases de datos certificadas por la TGSS, extraídas del FSL, relativas a las exoneraciones practicadas a los beneficiarios de la PECATA, actualizadas a fecha 22 de diciembre de 2022,

presentan un total de 5.672.532 liquidaciones⁴⁷, de las cuales 5.656.493 se encuentran saldadas⁴⁸ y 16.039 anuladas⁴⁹.

El importe total exonerado (correspondiente a las liquidaciones saldadas) para el periodo de devengo de 14 de marzo a 30 de junio de 2020, desde el inicio del cálculo de las exoneraciones hasta la fecha de extracción de la base de datos, asciende a un total de 1.495.842.324,89 euros, distribuido por entidad aseguradora y régimen como se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO N.º 6
IMPORTE TOTAL DE LAS CUOTAS EXONERADAS
(En euros)

Entidad aseguradora	Régimen de afiliación 521 (RETA)			Régimen de afiliación 825 (RETM)		
	N.º de liquidaciones	Importe exonerado	Promedio cuota exonerada por liquidación	N.º de liquidaciones	Importe exonerado	Promedio cuota exonerada por liquidación
Sin entidad	294	70.735,63	240,60	-	-	-
Mutua n.º 1	450.299	120.445.545,02	267,48	535	161.304,29	301,50
Mutua n.º 2	92.976	28.384.642,35	305,29	99	21.891,31	221,12
Mutua n.º 3	225.430	57.750.539,39	256,18	280	86.140,15	307,64
Mutua n.º 7	57.966	15.878.922,99	273,94	9	2.750,05	305,56
Mutua n.º 10	511.675	134.256.717,21	262,39	228	69.731,52	305,84
Mutua n.º 11	196.902	52.831.737,88	268,31	44	13.012,71	295,74
Mutua n.º 15	156.432	41.326.312,62	264,18	38	11.876,58	312,54
Mutua n.º 21	22.744	6.678.210,21	293,63	0	0,00	0,00
Mutua n.º 39	134.293	35.285.389,55	262,75	95	26.862,76	282,77
Mutua n.º 61	1.642.603	426.549.425,26	259,68	878	247.258,86	281,62
Mutua n.º 72	40.824	10.673.806,09	261,46	0	0,00	0,00
Mutua n.º 115	80.828	19.926.312,06	246,53	13	2.805,53	215,81
Mutua n.º 151	857.121	228.215.733,58	266,26	331	110.954,21	335,21
Mutua n.º 183	91.165	23.209.876,28	254,59	196	74.285,84	379,01
Mutua n.º 267	111.439	29.879.627,51	268,13	4	1.574,05	393,51
Mutua n.º 272	30.469	7.058.179,85	231,65	21	6.890,95	328,14
Mutua n.º 274	476.508	127.930.266,48	268,47	429	117.922,31	274,88
Mutua n.º 275	349.842	95.218.526,26	272,18	142	41.563,75	292,70
Mutua n.º 276	112.092	30.601.927,27	273,01	10	2.276,83	227,68
INSS	1.277	333.571,88	261,22	-	-	-
ISM	-	-	-	9.962	2.337.217,82	234,61
Total	5.643.179	1.492.506.005,37	264,48	13.314	3.336.319,52	250,59

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos facilitadas por la TGSS.

⁴⁷ A cada beneficiario le pueden corresponder —según la TGSS— un máximo de cuatro liquidaciones (marzo a junio 2020), aunque este Tribunal ha detectado beneficiarios con hasta once liquidaciones, si bien no son representativas sobre el total de beneficiarios de esta prestación.

⁴⁸ Son aquellas liquidaciones que llevan asociados el cálculo de la cuota mensual y su exoneración a favor del asegurado.

⁴⁹ Son aquellas liquidaciones que implican la regularización de una exoneración previamente practicada. Se han incluido en este apartado, a efectos de su claridad expositiva, aquellas que se encuentran en proceso de anulación a la fecha de extracción de la base de datos.

Puede observarse que el 99,76 % de las liquidaciones (5.643.179) se han producido en el RETA mientras el 0,24 % restante se han producido sobre el colectivo afiliado al RETM (13.314).

Asimismo, se observa la existencia de 294 liquidaciones (correspondientes a 77 beneficiarios) no asociadas a ninguna entidad aseguradora, así como la de 1.277 liquidaciones asociadas al INSS (519 beneficiarios) a pesar de que, de acuerdo con la Disposición adicional décima⁵⁰ del RDL 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo, la fecha límite para que estos figurasen adscritos a una mutua era el 1 de noviembre de 2020⁵¹. No obstante, se ha verificado que la gran mayoría de beneficiarios se encuentran actualmente adheridos a una mutua, de acuerdo con la información recogida en el FGA de la TGSS.

En el anexo 11 se muestra el importe total de las cuotas exoneradas, así como el número de beneficiarios desglosados por Régimen de afiliación a la Seguridad Social y entidad aseguradora.

Como se refleja en dicho anexo, el importe total de cuotas exoneradas (1.495.842.324,89 euros) se encuentra asociado a un total de 1.484.674 beneficiarios. No obstante, el número de beneficiarios neto desciende a 1.483.699 ya que a 975 beneficiarios se les practicaron exoneraciones en dos entidades aseguradoras distintas.

El importe promedio exonerado por beneficiario, a lo largo de todo el periodo de vigencia de la prestación, asciende a 1.013,70 euros, en el caso de las MCSSs, cuantía que se reduce a 687,01 euros en el ISM, motivado por los coeficientes correctores aplicables a las bases de cotización de los trabajadores del mar contemplados en el artículo 11 de la Ley 47/2015, de 21 de octubre, reguladora de la protección social de las personas trabajadoras del sector marítimo-pesquero.

Como se deduce también del citado anexo, tan solo cinco mutuas aseguradoras (MCSSs n.º 1, 10, 61, 151 y 274) concentraron el 69,39 % del importe total de las cuotas exoneradas en concepto de PECATA. En consonancia con el número de liquidaciones de cuotas practicadas a sus asegurados (1.643.481) es la MCSS n.º 61 la entidad que presenta el mayor importe, alcanzando el 28,53 % del importe total de las cuotas exoneradas por este concepto.

Finalmente, según la información facilitada por la TGSS, a diciembre de 2022, el número de liquidaciones anuladas asciende a 16.039, representando un 0,28 % respecto del total de liquidaciones practicadas (5.672.532), llamando la atención el elevado número de liquidaciones anuladas en las MCSSs n.º 15 y 72, las cuales ascienden a 7.482 y 1.586, respectivamente. Estas anulaciones representan un porcentaje de anulación sobre el número de liquidaciones efectuadas (163.952 y 42.410, respectivamente) del 4,56 % y del 3,74 %, respectivamente.

Las liquidaciones anuladas corresponden a un total de 8.744 beneficiarios, pudiendo responder a la corrección de los periodos de devengo de las prestaciones concedidas o a la anulación de una prestación indebidamente percibida. En consecuencia, debido a la falta de revisión del procedimiento

⁵⁰ Esta Disposición establece en relación con los autónomos que todavía no hubiesen formalizado dicho cambio, en virtud de lo dispuesto en el artículo 83.1.b) del TRLGSS o, en su defecto, de lo contemplado en el artículo 17 del RDL 8/2020, que deberán ejercitar dicha opción en el plazo de tres meses a contar desde la finalización del estado de alarma, transcurrido el cual se entenderá que el autónomo ha optado por la mutua con mayor número de trabajadores autónomos asociados en la provincia del domicilio del interesado, produciéndose automáticamente la adhesión con efecto desde el día primero del segundo mes siguiente a la finalización del plazo de tres meses citado, esto es, el 1 de noviembre de 2020.

⁵¹ En el trámite de alegaciones, el Director General de la TGSS señala que estos supuestos se encuentran pendientes de regularización por parte del Centro de Desarrollo de la Gerencia de Informática de la Seguridad Social en el plazo más breve posible, proceso que conllevará la regularización automática de la cotización de estos trabajadores.

de las resoluciones provisionales adoptadas por las MCSSs es previsible que el número final de liquidaciones anuladas se vea considerablemente incrementado cuando dicho proceso se inicie.

Para una adecuada gestión y control de las exoneraciones en las cotizaciones a la Seguridad Social es imprescindible la debida comunicación a la TGSS⁵² de las variaciones o anulaciones de la prestación por parte de las entidades que tienen atribuida su gestión ya que, entre otras consecuencias, la anulación o modificación de estas prestaciones conlleva necesariamente la obligación del trabajador autónomo de ingresar el importe de la cuota que fue indebidamente exonerada.

II.3.3.2. CONTABILIZACIÓN

La TGSS es la encargada de comunicar a las MCSS y al SEPE el importe que dichos órganos deben imputar a su presupuesto de gastos en concepto de exoneración de cuotas, en base a los beneficiarios de prestaciones previamente notificados por estos a dicho servicio común.

Como ya se ha señalado, la TGSS, para poder determinar el coste de estas exoneraciones y efectuar su distribución por contingencias protegidas, ha procedido a efectuar una simulación de la recaudación de dichas cuotas como si dicha exoneración no se hubiera producido, demorando el inicio de la cuantificación de estos costes hasta finales del año 2020, motivo por el cual estos han sido registrados, en el ejercicio 2020, solo en la contabilidad financiera de las MCSSs, sin proceder a su imputación presupuestaria. Esta se ha efectuado en el ejercicio 2021, conforme a lo dispuesto en el oficio de 9 de junio de 2021 de la Intervención General de la Seguridad Social —IGSS— relativo al *“Tratamiento contable de las exenciones de cuotas de autónomos en situación de cese de actividad extraordinario”*.

En base a lo anterior, la Intervención Delegada en los Servicios Centrales de la TGSS remitió a las diferentes mutuas (en octubre de 2021 información relativa a la recaudación de marzo a diciembre de 2020; en diciembre de 2021 información sobre recaudación de enero a septiembre 2021; y en abril de 2022 información sobre recaudación de octubre a diciembre 2021) los ficheros con la información relativa a las cuotas exoneradas que debían ser objeto de contabilización cuantificadas en un importe de 2.208.333.317,75 euros⁵³, 337.539.012,15 euros y 78.881.051,71 euros, respectivamente.

La DGOSS, por su parte, emitió las correspondientes certificaciones —por dichos importes— con la finalidad de que la TGSS pudiese efectuar las generaciones de crédito encaminadas a financiar el importe de las exoneraciones de cuotas practicadas.

Con respecto a los beneficiarios del RETM, la Intervención Delegada en los Servicios Centrales de la TGSS remitió al SEPE, en octubre de 2021 y marzo de 2022, los ficheros con la información relativa a las exoneraciones practicadas hasta el mes de diciembre de 2021, sin que a 31 de diciembre de 2021 se hubieran imputado al presupuesto de gastos de este organismo autónomo.

⁵² En este sentido, el 8 de marzo de 2021, la Dirección General de la TGSS remitió sendos escritos a la DGOSS y al ISM, donde manifestaba la necesidad de que se comunicaran, en el más breve plazo posible, las variaciones producidas en las prestaciones extraordinarias por cese de actividad concedidas, bien por corrección del periodo o por anulación de las mismas, habida cuenta de que el cauce para la remisión de esta información era el mismo establecido para la comunicación del reconocimiento de las prestaciones.

⁵³ El Informe n.º 1.476 *“Informe de fiscalización sobre el impacto económico producido por la crisis derivada del COVID-19 en las entidades y organismos del ámbito de la Administración Socio-Laboral y de la Seguridad Social durante el ejercicio 2020”* aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 29 de junio de 2022, corrige este importe al alza, en el importe de las bonificaciones para el fomento del empleo, a cargo del SEPE, que ascienden a 56.312.057,43 euros.

Tanto las certificaciones emitidas por la DGOSS como los ficheros remitidos por la citada Intervención Delegada recogen la totalidad de las exoneraciones practicadas en el marco de los diferentes RDL que han regulado las distintas prestaciones económicas extraordinarias derivadas del cese de actividad de este colectivo, sin desglosar por tipo de prestación.

De la información remitida por la Intervención Delegada se desprende que ni las MCSSs ni el SEPE han podido efectuar comprobaciones individualizadas sobre las exoneraciones practicadas a cada beneficiario de esta prestación, a pesar de que, del tratamiento de estas exoneraciones, en el proceso de recaudación, se vayan a generar ingresos a favor de estos órganos.

Por ello, este Tribunal considera que no existe un control adecuado sobre los importes imputados por las mutuas y el SEPE en concepto de exoneración de cuotas y, en consecuencia, de los ingresos derivados de las mismas, a pesar de que, en el caso de las mutuas, su principal fuente de financiación procede de las cuotas a la Seguridad Social de sus asociados.

Considerando que los meses de devengo de la PECATA estuvieron comprendidos entre el mes de marzo de 2020 (desde el día 14) y el mes de junio de dicho año⁵⁴, de acuerdo con los trabajos efectuados por este Tribunal, en el siguiente cuadro se recogen las diferencias obtenidas entre el importe de las exoneraciones practicadas por la TGSS resultantes del FSL (ver cuadro n.º 6) y las contabilizadas por los distintos órganos gestores:

CUADRO N.º 7
DIFERENCIA FSL/CONTABILIDAD EN EXONERACIONES PRACTICADAS
(En euros)

Entidad aseguradora	FSL (1)	Contabilidad (2) (*)	Diferencia (1-2)
MCSSs	1.493.100.799,56	1.493.399.496,19	(298.696,63)
ISM	2.337.217,82	2.333.296,75	3.921,07
INSS	333.571,88	384.885,48	(51.313,60)
Sin entidad	70.735,63	-	70.735,63
Total	1.495.842.324,89	1.496.117.678,42	(275.353,52)

Fuente: Base de datos del FSL de la TGSS y estados contables de las mutuas.

(*) Se han descontado para la comparación las cantidades que en la información contable se incluyeron como exoneraciones de cuotas por IT superior a 60 días.

Como se muestra en este cuadro, de los trabajos realizados por este Tribunal, tendentes a cuantificar, de forma aproximada, el importe de las exoneraciones de cuotas contabilizadas derivadas exclusivamente de la PECATA se desprende que el importe neto finalmente contabilizado por los distintos órganos gestores de esta prestación (1.496.117.678,42 euros) supera en 275.353,53 euros al importe obtenido del FSL (1.495.842.324,89 euros).

Este Tribunal no ha podido conciliar estas diferencias, ya que la información soporte (archivos Excel) de las operaciones contables, como ya se ha señalado, se presenta agregada por direcciones provinciales y conceptos económicos de recaudación —sin posibilidad de obtener información nominativa por perceptores— mientras que la información facilitada por la TGSS extraída del FSL se presenta a nivel de perceptor.

⁵⁴ En este mes ya comienza la vigencia de la prestación extraordinaria por cese de actividad de trabajadores de temporada regulada en el artículo 10 del RDL 24/2020, de 26 de junio, si bien su cuantía en dicho mes es de escasa relevancia.

No obstante, parte de estas diferencias pueden deberse al desfase temporal existente entre la información elaborada por la Intervención Delegada a efectos contables (la última de ellas comunicada a las MCSSs en abril de 2022) y la fecha de extracción de la información recogida en la base de datos facilitada por la TGSS en el marco de la presente fiscalización (diciembre de 2022). También puede ser debida a los registros correspondientes a los beneficiarios que figuran sin código de adhesión a una mutua o entidad gestora.

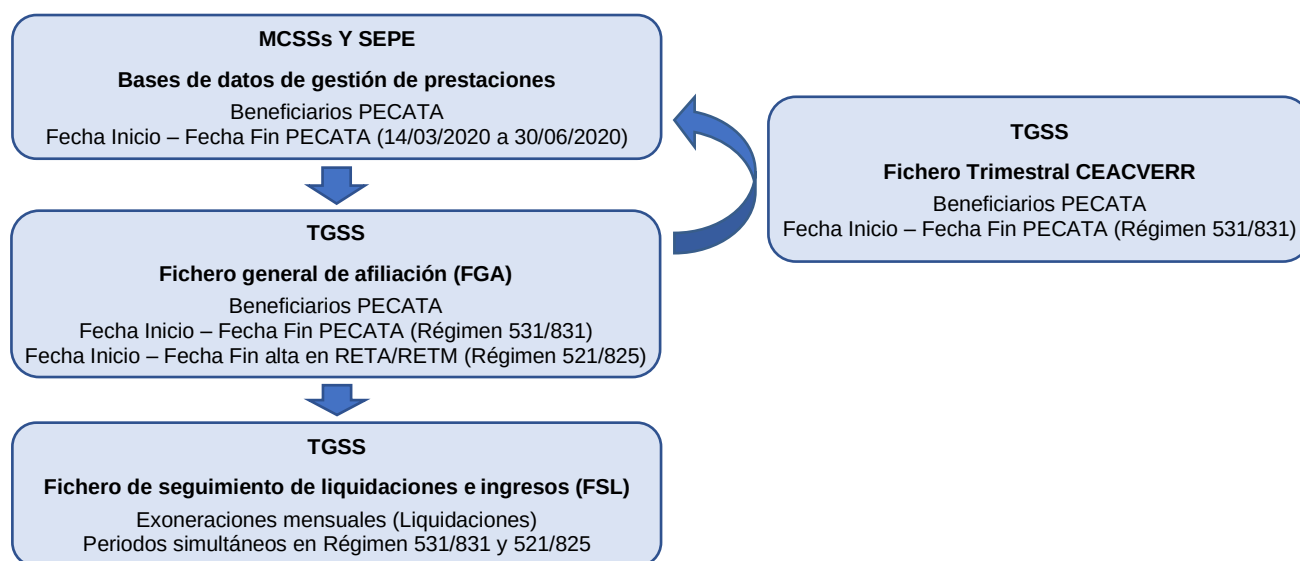
Por último, en relación con los beneficiarios del RETM gestionados por el ISM, se ha verificado la existencia de 44 beneficiarios que figurando en la aplicación de gestión PRETA no se encuentran recogidos en el FSL; y, a la inversa, seis beneficiarios que figuran en este último fichero y, sin embargo, no constan en la citada aplicación de gestión del SEPE.

II.3.3.3. ADECUACIÓN DE LAS EXONERACIONES DE CUOTAS PRACTICADAS POR LA TGSS

Como ya se ha expuesto, las exoneraciones de cuotas tienen su origen en la comunicación que los órganos gestores de esta prestación (MCSSs y SEPE) efectúan a la TGSS en relación con sus beneficiarios e intervalos de vigencia, materializándose dichas exoneraciones por el periodo en que el beneficiario compatibiliza la prestación con una situación de alta en los Regímenes de autónomos de la Seguridad Social. Con el fin de procurar su permanente actualización, la TGSS remite a las MCSSs un fichero trimestral (CEACVERR) con la información consolidada de las situaciones de PECATA existentes en el FGA.

En base a todo ello, el control de las exoneraciones de cuotas a favor de los beneficiarios de la PECATA se lleva a cabo, fundamentalmente, mediante la interacción de las cuatro fuentes de información recogidas en el siguiente gráfico:

GRÁFICO N.º 6
FLUJO DE INFORMACIÓN PARA EL CONTROL DE LA EXONERACIÓN DE CUOTAS



Fuente: Elaboración propia.

Para verificar la idoneidad de las exoneraciones en las cotizaciones practicadas por la TGSS, fundamentadas en la debida coherencia existente entre las fuentes de información anteriores, este Tribunal ha efectuado las siguientes actuaciones:

- Se ha comprobado si las exoneraciones de cuotas practicadas por la TGSS tienen su base en la correlativa concesión de una prestación por parte de las mutuas o el ISM, cruzando para ello la información existente en el FSL y las bases de datos de gestión de prestaciones certificadas por los citados órganos gestores.
- Asimismo, se ha verificado la adecuación de los periodos considerados para el cálculo de las exoneraciones, mediante el análisis conjunto de la información —certificada por la TGSS— recogida en los ficheros FSL y FGA.

Con carácter previo a la exposición de los resultados obtenidos en dichas comprobaciones es necesario poner de manifiesto diversas inconsistencias advertidas por este Tribunal en el procedimiento de determinación de estas exoneraciones que condicionan, en parte, dichos resultados. Entre estas inconsistencias destacan las siguientes:

- De acuerdo con el criterio emitido por la DGOSS⁵⁵ en respuesta a una solicitud de aclaración formulada por la TGSS *“sobre la obligación o no de cotizar”* por parte de los beneficiarios de la PECATA que pasan a una situación de IT, estos no pueden percibir de forma simultánea ambas prestaciones, pero sí pueden compatibilizar la percepción de la prestación por IT con la exoneración de sus cotizaciones sociales durante dicho periodo.

Sin embargo, este Tribunal ha advertido diferencias entre las MCSSs en relación con la efectiva exoneración de cuotas en favor de los beneficiarios de la PECATA que pasan a una situación de IT ya que, con carácter general, las MCSSs no han comunicado ninguna interrupción temporal de los intervalos de vigencia de los Regímenes extraordinarios de cese de actividad de sus beneficiarios que pasan a situación de IT. Por el contrario, algunas MCSSs sí han considerado que la situación de IT interrumpe la vigencia de la situación en alta en los Regímenes extraordinarios de cese de actividad.

Debido a que el cálculo de las exoneraciones se efectúa por los periodos en que los beneficiarios se encuentran simultáneamente en alta en los Regímenes extraordinarios de cese de actividad (Régimen 531/831) y en el RETA o RETM (Régimen 521/825) cuando las MCSSs no interrumpieron el alta en los Regímenes extraordinarios de cese de actividad se continuaron practicando las exoneraciones a favor de los beneficiarios durante el tiempo en que permanecieron en situación de IT.

Por el contrario, la interrupción de la vigencia en alta en los Regímenes extraordinarios de cese de actividad practicada por algunas MCSSs tuvo como consecuencia inmediata el reconocimiento indebido de obligaciones de pago de las cotizaciones a los beneficiarios de PECATA que pasaron a situación de IT, por el tiempo que permanecieron en dicha situación.

El importe de las cotizaciones asumidas indebidamente por los beneficiarios de la PECATA que pasaron a situación de IT fue, al menos, de 883.931,61 euros, correspondiente a 3.415 beneficiarios.

Este Tribunal considera que esta falta de uniformidad en la comunicación de los intervalos de vigencia de la PECATA y sus consecuencias podrían haberse evitado mediante el establecimiento,

⁵⁵ Mediante oficio de 2 de septiembre de 2021, en el que dicho centro directivo concluye que *“Durante las situaciones a que se refiere la consulta, no existe obligación de cotizar por parte del trabajador autónomo, recayendo esta obligación en el órgano gestor de la prestación por cese de actividad, que se hará cargo de las cotizaciones a la Seguridad Social, en los términos previstos en el artículo 329.1.b) del TRLGSS hasta el agotamiento del período de duración de la prestación al que el trabajador autónomo tuviere derecho”*.

y comunicación a las MCSSs de instrucciones precisas al respecto, por parte de la TGSS, con el fin de garantizar un tratamiento homogéneo entre los beneficiarios⁵⁶.

- Como ya se ha expuesto anteriormente, la normativa reguladora de la PECATA establece, por un lado, que no es obligatorio darse de baja en el Régimen correspondiente de Seguridad Social para causar el derecho a la prestación (en los supuestos de reducción de facturación resulta obligatorio permanecer en alta en dicho régimen) y, por otro, que el tiempo de su percepción se entiende como cotizado, no existiendo la obligación de cotizar.

Este Tribunal ha verificado que, efectivamente, la TGSS ha arbitrado los procedimientos necesarios para que los periodos de permanencia en alta en los Regímenes extraordinarios de cese de actividad (531/831) se consideren como cotizados, aunque el beneficiario esté en situación de baja en los Regímenes de afiliación de autónomos (521/825).

Sin embargo, la no permanencia del afiliado en alta en el RETA/RETM (Régimen 521/825) sí tiene repercusiones en el cálculo de las exoneraciones practicadas ya que las mismas sólo se generan cuando el afiliado se encuentra de alta en estos Regímenes especiales provocando con ello un menor gasto para las MCSSs por el importe de las exoneraciones no practicadas a los beneficiarios que no se encontraban de alta en los citados RETA/RETM y un menor ingreso por las correspondientes fracciones de cuota dejadas de percibir por las MCSSs.

- Asimismo, este Tribunal ha verificado la inconsistencia de la información contenida en el FSL, ya que se han detectado 27.991 liquidaciones mensuales duplicadas y 21 triplicadas, con un importe exonerado conjunto de 4.221.180,89 euros, que deberían ser objeto de revisión por la TGSS con el fin de determinar si procede su regularización⁵⁷. Adicionalmente, se han detectado 13.383 asegurados con exenciones en más de un código de la CNAE (13.347 asegurados con exoneraciones asociadas a dos y 36 con exoneraciones asociadas a tres códigos de la CNAE diferentes).

El cruce de información efectuado por este Tribunal entre el FSL y las bases de datos de gestión de prestaciones de las MCSSs y del ISM ha permitido verificar que, con carácter general, las

⁵⁶ En el trámite de alegaciones, el Director General de la TGSS se pronuncia en sentido contrario al criterio emitido por la DGOSS, considerando a los beneficiarios de la PECATA que pasan a situación de IT sujetos responsables del ingreso de sus cuotas hasta el día sexagésimo de permanencia en esta situación. Y, en este sentido, indica que las MCSSs debieron comunicar la suspensión de la PECATA cuando sus beneficiarios pasaron a situación de IT, con el fin de que se pudiera reiniciar para estos autónomos *“la obligación de ingreso de las correspondientes cuotas por extinción de aquella exoneración”*, y que va a reiterar expresamente a las MCSSs la necesidad de interrumpir la prestación extraordinaria de cese de actividad durante los periodos en que se perciba la prestación de IT.

Esta alegación no puede ser aceptada, y este Tribunal considera acertado el criterio emitido por la DGOSS, que, por lo demás fue defendido previamente por la propia TGSS en su solicitud de aclaración a la DGOSS sobre la obligación o no de cotizar de estos beneficiarios, en la que ese servicio común sugería *“que si el trabajador autónomo va a percibir la prestación por incapacidad temporal en cuantía igual a la prestación extraordinaria por cese de actividad, no parece que sea el espíritu del Real Decreto-Ley 8/2020, de 17 de marzo, que durante dicho período se cotice”*.

A mayor abundamiento, y a la vista de las alegaciones formuladas por las MCSSs que interrumpieron la prestación extraordinaria cuando sus beneficiarios pasaron a situación de IT, se deduce que se están aplicando criterios dispares. Por ello, se estima imprescindible que la TGSS, en coordinación con la DGOSS y las MCSSs, establezca criterios claros sobre la forma de comunicar estas situaciones, de forma que quede garantizada la exoneración de la obligación de cotizar de los autónomos beneficiarios de la prestación extraordinaria que pasaron a situación de IT, imposibilitando que, en función de la interpretación de la entidad de cobertura, asuman o no el abono de sus cotizaciones sociales durante los primeros 60 días de duración de la situación de IT.

⁵⁷ En el trámite de alegaciones, el Director General de la TGSS manifiesta que esta situación se debe a una incidencia técnica de carácter informático cuya subsanación se llevará a cabo por el Centro de Desarrollo de la Gerencia de Informática de la Seguridad Social, lo que será objeto de seguimiento por parte de este Tribunal.

exoneraciones practicadas por la TGSS derivan de la concesión de una prestación favorable por parte de los mencionados órganos gestores.

Sin embargo, se han apreciado deficiencias y numerosas incoherencias entre dichas fuentes de información derivadas tanto de insuficiencias de control interno de la TGSS (beneficiarios con exenciones asociadas a entidades en las que no están asegurados y beneficiarios con exenciones en dos entidades distintas⁵⁸, entre otras), como de la falta de calidad de la información de las bases de datos de las MCSSs, en las que se han observado errores y omisiones de información que han limitado su tratamiento cohesionado.

Cabe anticipar que muchas de estas incoherencias podrían haberse detectado y solventado por las MCSSs, al menos parcialmente, mediante la revisión de las situaciones de PECATA que tienen vinculadas en la TGSS, y que este servicio común les comunica trimestralmente. A la vista de los resultados obtenidos por este Tribunal a fecha de diciembre de 2022, esta comprobación no estaría llevándose a cabo, con carácter general, a pesar de las instrucciones dadas por la TGSS a la DGOSS al respecto, en su mencionado escrito de 8 de marzo de 2021.

A continuación, se exponen los principales resultados obtenidos en estos cruces de información:

1) Exoneraciones practicadas a beneficiarios que no se encontraban de alta en el régimen correspondiente o no se encontraban al corriente de pago de las cuotas a la Seguridad Social

Se ha verificado la existencia de, al menos, 35.681 beneficiarios a los que la TGSS les practicó exoneraciones asociadas a una PECATA, aun cuando no reunían alguno de los requisitos legales para causar el derecho a percibir la prestación (v.gr.: encontrarse de alta o al corriente en el pago de sus cuotas a la Seguridad Social), cuyo importe conjunto, a fecha de diciembre de 2022, asciende, al menos a 33.782.750,86 euros, con el siguiente detalle por incidencia:

CUADRO N.º 8
EXONERACIONES PRACTICADAS INDEBIDAMENTE POR FALTA DE REQUISITOS LEGALES
PARA CAUSAR DERECHO A LA PRESTACIÓN
(En euros)

Incendencia	N.º beneficiarios (*)	Importe exonerado
No encontrarse de alta en la fecha de la declaración del estado de alarma	146	94.106,14
No encontrarse al corriente en el pago de las cuotas ni al inicio ni al final de la prestación	25.186	23.647.542,27
No encontrarse al corriente en el pago de las cuotas al final de la prestación	10.349	10.041.102,45
Total	35.681	33.782.750,86

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos facilitadas por las MCSSs y la TGSS.

(*) El número de beneficiarios considerado a los efectos de la determinación de los importes indebidamente exonerados no coincide exactamente con el estimado en relación con los cobros indebidos de prestaciones (Subepígrafes II.2.3.1 y II.2.3.2), entre otras razones, porque puede haber beneficiarios que hayan reintegrado la prestación sin haberse anulado la exoneración y al revés.

⁵⁸ Se trata en su mayor parte de beneficiarios que se dieron de baja una vez concedida la prestación por la entidad con la que tenían cubiertas las contingencias profesionales y que, antes de finalizar el periodo de devengo de esta, se dieron de alta en una entidad aseguradora distinta.

A 30 de junio de 2023 no se había procedido aún a la regularización de estas exoneraciones indebidamente practicadas debido a que el proceso de revisión de las resoluciones provisionales adoptadas por las MCSSs no se había iniciado.

Esta situación refleja una importante falta de coordinación entre las entidades del Sistema de la Seguridad Social, así como una gestión ineficiente de los recursos públicos, que ha podido suponer un perjuicio económico para dicho Sistema, lo cual refuerza la necesidad de que se lleve a cabo la revisión de todos los expedientes y con ella la anulación de las exoneraciones vinculadas a los que eventualmente resulten denegados y la posterior recuperación de cuotas por parte de la TGSS.

2) Exoneraciones practicadas a beneficiarios cuyos expedientes fueron denegados o reintegrados

Como ya se ha expuesto anteriormente, este Tribunal ha verificado la existencia de expedientes con pagos cuya resolución responde a la situación de no favorable, con un importe de cuotas exoneradas asociadas que, a fecha de diciembre de 2022, corresponde a un total de 311 beneficiarios, por importe igual a 242.109,71 euros, excluidos aquellos beneficiarios de prestaciones anuladas y los beneficiarios de otras prestaciones compatibles con la exoneración de cuotas por PECATA (v.gr.: IT, nacimiento y cuidado del menor).

Asimismo, se ha advertido la existencia de 2.577 beneficiarios que figuran en las distintas bases de datos de gestión de las MCSSs con un importe de deuda reconocida (saldada o pendiente) por la totalidad del importe bruto satisfecho y que, sin embargo, permanecen en alta en situación de PECATA en el FGA, sin que aparentemente exista constancia del disfrute de una prestación por parte de los beneficiarios de las mismas que justifique el mantenimiento del derecho a la exoneración de cuotas una vez reintegradas las prestaciones de las que derivan.

Su alta en el FGA podría tener su origen, por un lado, en la falta de actualización permanente por parte de las MCSSs de las situaciones de PECATA, cuyas variaciones deben comunicar a la TGSS por los cauces establecidos; y por otro, podría deberse a la falta de revisión de las mutuas del fichero que, a dichos efectos, les remite trimestralmente la TGSS.

El importe de las cuotas exoneradas vinculadas a estos beneficiarios asciende a un total de 844.543,76 euros.

Este Tribunal ha analizado, asimismo, la posible aplicación de exoneraciones derivadas de los expedientes de PECATA que figuraban en las bases de datos de gestión de prestaciones certificadas por las MCSSs como resueltos, pero sin pago de prestación, obteniéndose exoneraciones asociadas con respecto a 2.688 beneficiarios, por un importe global de 2.545.551,12 euros.

II.4. FINANCIACIÓN

Las necesidades financieras surgidas en el Sistema de la Seguridad Social en el año 2020, como consecuencia de las medidas adoptadas para paliar la situación de emergencia sobrevenida, motivaron la concesión —mediante el RDL 19/2020, de 26 de mayo, por el que adoptan medidas complementarias en materia agraria, científica, económica, de empleo y Seguridad Social para paliar los efectos del COVID-19— de un crédito extraordinario en el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones por importe de 14.002.593.960 euros en la aplicación presupuestaria “*Transferencias para equilibrar el impacto en las cuentas de la Seguridad Social derivado del COVID-19*”.

Asimismo, mediante el RDL 34/2020, de 17 de noviembre, de medidas urgentes de apoyo a la solvencia empresarial y al sector energético y en materia tributaria, se concedió un suplemento de crédito por importe de 6.000.000.000 de euros en la citada aplicación presupuestaria.

En base a lo anterior, en el año 2020, la TGSS generó un crédito, por importe de 6.046.533.988,72 euros, destinado a financiar la totalidad del gasto de las prestaciones derivadas del COVID-19 imputadas por las MCSSs, incluyendo tanto las prestaciones extraordinarias por cese de actividad como el resto de las prestaciones derivadas del COVID-19. Por su parte, las mutuas registraron en su presupuesto de gastos —*aplicación presupuestaria 4887 “Prestación extraordinaria por cese de actividad COVID-19”*— ampliaciones de crédito por un importe de 3.893.003.419,57 euros.

En el año 2021, la persistencia de los efectos negativos derivados de la crisis sanitaria, con el consiguiente incremento de los gastos y reducción de los ingresos en el Sistema de la Seguridad Social, requirieron la necesidad de continuar con las medidas adoptadas en 2020, para garantizar una acción protectora adecuada. En consecuencia, se hizo necesaria la autorización de un crédito extraordinario en los presupuestos para el ejercicio 2021, por importe de 5.012.000.000 de euros, para equilibrar el impacto en las cuentas de la Seguridad Social derivado del COVID-19, recogido en el RDL 25/2021, de 8 de noviembre, de medidas en materia de Seguridad Social y otras medidas fiscales de apoyo social.

En dicho ejercicio, la TGSS tramitó expedientes de generación de crédito para transferir a las MCSSs por un importe de 7.738.867.516,85 euros, destinados a financiar la totalidad de los gastos en que estas habían incurrido. A su vez, las MCSSs registraron, en su presupuesto de gastos, ampliaciones de crédito por un total de 206.164.687,94 euros (*“Prestación extraordinaria por cese de actividad COVID-19”*) y 2.649.633.391,69 euros (*“Cuotas de beneficiarios de la prestación extraordinaria por cese de actividad COVID-19”*), respectivamente.

En ambos ejercicios los créditos extraordinarios y suplementos de crédito se financiaron con cargo a deuda pública, tal y como se recoge en los distintos RDL donde se aprobaron.

Como ya se ha expuesto, la finalidad de esta financiación proporcionada a las mutuas por la TGSS era equilibrar el impacto derivado del COVID-19 en las cuentas de la Seguridad Social. Esta financiación se destinó, fundamentalmente, a abonar las prestaciones económicas directamente relacionadas con la pandemia (PECATA, exoneración de cuotas sociales y prestaciones de IT de procesos derivados del COVID-19). No obstante, a pesar de la directa relación existente entre los gastos financiados y las transferencias concedidas por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones a la TGSS, tanto la IGSS como la DGOSS consideran que no se trata de gastos con naturaleza de financiación afectada.

Así, la IGSS considera que estas transferencias para equilibrar el impacto en las cuentas de la Seguridad Social no deben considerarse como financiación afectada, en virtud del principio general de desafectación. Es decir, con carácter general, los ingresos de carácter presupuestario se destinan a financiar la totalidad de los gastos, sin que exista relación directa entre unos y otros. En el supuesto de que determinados gastos presupuestarios se financien con ingresos presupuestarios específicos a ellos afectados, debe ser aprobado en una norma y el sistema contable debe reflejar esta circunstancia y permitir su seguimiento.

El criterio⁵⁹ establecido por la IGSS respecto a estos recursos es que las transferencias que el Estado concedió a la TGSS, mediante los RDL anteriores, estén destinadas a equilibrar las cuentas de la Seguridad Social como consecuencia del COVID-19; por tanto, no se concedieron con una finalidad específica para la cobertura de determinados gastos del Sistema.

Como consecuencia de lo anterior, los créditos transferidos a las MCSSs, para la financiación de los gastos derivados del COVID-19, no aplicados finalmente por estos órganos, permanecerán reflejados en sus estados contables. A este respecto conviene recordar que el documento n.º 8 “Gastos con financiación afectada” de los Principios Contables Públicos establece que *“los ingresos afectados deberán aplicarse, necesariamente, a la financiación de la unidad de gasto a la que se destinan, de modo tal que de no realizarse aquella no se recibirán dichos recursos o, en su caso, la entidad ejecutora quedaría obligada a su devolución o, previo acuerdo de los agentes económicos que los hubiesen aportado, a aplicarlos a otras unidades de gasto de similar naturaleza”*.

Asimismo, los reintegros procedentes de las prestaciones indebidamente percibidas no revertirán a la entidad financiadora de estos gastos (TGSS) sino que van a permanecer en el patrimonio neto de los órganos gestores de estas prestaciones (MCSSs).

Por su parte, por acuerdo del Consejo de Ministros de 1 de diciembre de 2020, se autorizó la concesión de un suplemento de crédito en el presupuesto de gastos del SEPE por importe de 6.063.446,53 euros con el fin de financiar las prestaciones económicas aprobadas por el ISM y las cuotas exoneradas asociadas a los beneficiarios de la prestación por cese de actividad del RETM.

Además, el 16 de noviembre de 2021, el Consejo de Ministros autorizó un nuevo suplemento de crédito en el presupuesto de gastos de este organismo autónomo por importe de 11.478.914,36 euros, para financiar el incremento del gasto de cuotas de beneficiarios y prestaciones económicas por cese de actividad de trabajadores autónomos, derivado de las medidas adoptadas para hacer frente al COVID-19.

Ambos suplementos de crédito se financiaron con cargo al “Remanente de tesorería afectado” de este organismo autónomo; éste constituye un recurso para su financiación y solo puede ser utilizado para dar cobertura a los gastos a cuya financiación se encuentran afectados dichos recursos. En consecuencia, en el SEPE los gastos derivados de las prestaciones extraordinarias por cese de actividad y de las cuotas exoneradas asociadas a las mismas sí tienen la consideración de gastos con financiación afectada, provocando que la financiación de estos gastos haya tenido una diferente consideración en función de los presupuestos con cargo a los cuales se han imputado los mismos.

⁵⁹ “Esta transferencia no la vemos finalista, ya que más que para financiar gastos específicos en los que han incurrido las entidades de la Seguridad Social, se ha utilizado para compensar, mediante ingresos a las mutuas, los gastos que en concepto de prestaciones por el Covid han sido abonadas por estas entidades o los ingresos no recibidos por exoneraciones de cuotas. Bien es cierto que podríamos entender que estos recursos sirven para financiar los gastos en prestaciones Covid o exoneraciones, pero en los Reales Decretos de concesión de estas transferencias debería haberse indicado expresamente. Para nosotros esta transferencia debe servir al sistema para equilibrar el impacto de todos los gastos por Covid de forma genérica ya que existen otros gastos como los realizados por las entidades para adaptar los centros de trabajo, mascarillas, geles, productos de limpieza que también son gastos de Covid (...)”.

II.5. REVISIÓN DE LAS RESOLUCIONES PROVISIONALES

El artículo 17.9⁶⁰ del RDL 8/2020 establece, con carácter preceptivo, la necesidad de revisar todas las resoluciones provisionales dictadas una vez finalizado el estado de alarma con el fin de ratificar o rectificar los actos administrativos de reconocimiento del derecho a la prestación dictados inicialmente.

El diferente procedimiento de concesión de esta prestación adoptado por sus órganos gestores (MCSSs e ISM) lleva aparejadas también diferencias en su proceso de revisión, tal y como se recoge en los siguientes epígrafes.

II.5.1. Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social

Como ya se ha reiterado, las MCSSs reconocieron el derecho a esta prestación de forma provisional, en base al modelo de solicitud y declaración jurada⁶¹ aportados por sus solicitantes.

La declaración jurada (declaración responsable de conformidad con el artículo 69 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas —LPACAP—) fue el instrumento jurídico utilizado por el legislador para simplificar el procedimiento de concesión de esta prestación, dado el contexto de emergencia existente en el momento de su implantación, reduciendo la documentación a aportar a lo dispuesto en el precitado apartado 9 y, con ello, permitir el reconocimiento de la prestación de una forma ágil, alcanzando de esta forma su objetivo de protección a los trabajadores autónomos y el mantenimiento de su empleo. Debido al elevado volumen de solicitudes de prestaciones presentadas por los trabajadores autónomos en tan corto periodo de tiempo, las MCSSs no disponían de los recursos humanos y materiales necesarios para efectuar un análisis que garantizara el cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos exigidos por la norma, otorgando por tanto validez provisional a lo manifestado por los solicitantes en dicha declaración jurada.

En esta declaración, los solicitantes manifiestan, bajo su responsabilidad, cumplir todos los requisitos necesarios para el reconocimiento del derecho a esta prestación extraordinaria y su compromiso de comunicar al órgano gestor cualquier hecho que suponga dejar de cumplirlos, así como de reintegrar las cantidades indebidamente percibidas en ese caso. En consecuencia, al suscribir esta declaración el solicitante queda comprometido con lo expuesto en ella, asegurando su veracidad y generando las responsabilidades que de su incumplimiento puedan derivarse.

Las resoluciones provisionales dictadas en base a estas declaraciones juradas producen plenos efectos jurídicos desde que se emiten por la entidad competente, reconociéndose, por tanto, al interesado el derecho a la prestación extraordinaria y a su percepción desde ese mismo momento, sin perjuicio de las facultades de comprobación e inspección que los órganos gestores competentes puedan realizar con posterioridad.

En este sentido, el referido artículo 17.9 establece, con carácter preceptivo, el ejercicio de la facultad de comprobación e inspección que corresponde a las entidades competentes para la gestión de esta

⁶⁰ Dicho párrafo, en su redacción anterior a la modificación introducida por la mencionada Disposición final quinta del RDL 2/2023, de 16 de marzo, establecía que *“Finalizado el estado de alarma se procederá a revisar todas las resoluciones provisionales adoptadas. En el supuesto de que se desprenda que el interesado no tiene derecho a la prestación, se iniciarán los trámites de reclamación de las cantidades indebidamente percibidas”*.

⁶¹ A este respecto el artículo 17.10 párrafo tres del RDL 8/2020 dispone que *“Toda solicitud deberá ir acompañada de una declaración jurada en la que se haga constar que se cumplen todos los requisitos exigidos para causar derecho a esta prestación”*.

prestación al disponer que *“finalizado el estado de alarma se procederá a revisar todas las resoluciones provisionales adoptadas”* y exige que estas inicien, cuando corresponda, los trámites de reclamación de las cantidades indebidamente percibidas en caso de que se verifique que el interesado no cumple con los requisitos legalmente establecidos. De manera que dichas resoluciones provisionales, aun cuando producen plenos efectos desde el día en que se dictan, deben ser objeto de revisión, sin que en su normativa reguladora se haya establecido un plazo al efecto.

El plazo de vigencia de la PECATA finalizó el 30 de junio de 2020 (último día del mes de finalización del estado de alarma) pudiendo los interesados solicitar la prestación hasta el 31 de julio de 2020. Pues bien, a pesar del periodo transcurrido desde la finalización de la vigencia de esta prestación extraordinaria, a 30 de junio de 2023, es decir, tres años después, aún no se había iniciado el proceso de revisión de estas resoluciones provisionales.

Entre los motivos que podrían justificar esta importante demora en el inicio de dicho proceso se podrían encontrar las sucesivas modificaciones normativas acaecidas en la regulación de esta prestación (las últimas modificaciones tuvieron lugar mediante la Disposición final quinta del RDL 2/2022, de 22 de febrero, afectando a la acreditación del requisito de reducción de la facturación y la Disposición final quinta del RDL 2/2023, de 16 de marzo) las cuales, en numerosas ocasiones, han llevado aparejada la necesidad de emitir criterios interpretativos por parte de la DGOSS al respecto.

Como ya se ha expuesto en el subepígrafe II.2.3.9 de este Informe, tres años después de la finalización de la vigencia de esta prestación extraordinaria, la Disposición final quinta del RDL 2/2023, ha modificado el apartado noveno del artículo 17 del RDL 8/2020, introduciendo un nuevo párrafo⁶² en virtud del cual las mutuas, de oficio, pueden proceder a la novación del supuesto que motivó la solicitud de la prestación y, solo en la circunstancia de que el interesado no tenga derecho a la prestación en ninguno de los dos supuestos contemplados legalmente (suspensión de actividad y reducción en la facturación), se iniciaría la reclamación de las cantidades indebidamente percibidas.

Esta modificación, en primer lugar, denota, de nuevo, una falta de regulación jurídica no solventada de forma adecuada mediante los criterios interpretativos emitidos por la DGOSS, ya que dicho centro directivo en su criterio 6/2022⁶³, de 26 de julio, estableció la posibilidad del supuesto de novación, solo y exclusivamente, para los supuestos de reducción de facturación a suspensión de actividad, ampliándose mediante esta última modificación la novación para ambos supuestos.

Además, como ya se ha expuesto en el mencionado subepígrafe II.2.3.9, esta modificación va a suponer, presumiblemente, una ampliación del colectivo de beneficiarios de esta prestación, como consecuencia de la novación recíproca entre supuestos y el elevado número de códigos de la CNAE que cumplen la presunción de reducción en la facturación recogida en la Disposición final quinta del RDL 2/2022.

En consecuencia, desde la finalización del periodo de vigencia de la PECATA se han ido sucediendo reformas legislativas cuyo contenido ha alterado de modo significativo y sustantivo, a lo largo del

⁶² *“Si en el proceso de revisión se comprueba que en la resolución provisional se ha reconocido la prestación por uno de los supuestos del apartado primero, pero falta algún requisito por justificar y, sin embargo, mediante la prueba obrante en el expediente, se verifica que el beneficiario reúne desde la fecha del hecho causante todos los requisitos para la percepción de la prestación por otro supuesto diferente del mismo apartado, la resolución definitiva confirmará el derecho a la prestación por cese de actividad por el nuevo supuesto”.*

⁶³ *“Si algún trabajador autónomo, que haya ocasionado una prestación por reducción de la facturación se hubiera dado de baja en la seguridad social de forma permanente y acredita que cesó en la actividad, tendrá derecho a percibir la prestación económica por suspensión. Produciéndose una novación del supuesto que motiva la protección, pasando de reducción a suspensión”.*

tiempo, los requisitos a revisar y su forma de acreditación, minorando con ello el número de expedientes objeto de revisión.

Con el fin de iniciar y homogeneizar el procedimiento de revisión por parte de las MCSSs, la DGOSS solicitó a los órganos competentes la información necesaria para acreditar el cumplimiento de los requisitos para el acceso a la prestación (INSS —prestaciones incompatibles— y TGSS —afiliación, alta, deudas con la Seguridad Social y reducción de actividad por código de la CNAE—), que les fue trasladada a las MCSSs. Sin embargo, debido a la falta de idoneidad de la información remitida, se efectuaron posteriores envíos rectificativos, siendo remitido por la DGOSS el último fichero con fecha 7 de julio de 2022, sin que hasta la fecha de finalización de los trabajos de esta fiscalización, como se ha expuesto anteriormente, las MCSSs hayan iniciado el procedimiento de revisión ni, por tanto, dado trámite de audiencia a los beneficiarios para aportar la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos correspondientes, en su caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la LPACAP.

No obstante, en este punto es necesario recordar, en relación con la declaración responsable, que el artículo 69.4 de la LPACAP dispone: *“La inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial, de cualquier dato o información que se incorpore a una declaración responsable (...), o la no presentación ante la Administración competente de la declaración responsable, (...), determinará la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad afectada desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar. Asimismo, la resolución de la Administración pública que declare tales circunstancias podrá determinar la obligación del interesado de restituir la situación jurídica al momento previo al reconocimiento o al ejercicio del derecho (...).”*

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo anterior, la inexactitud o falsedad de la información recogida en la declaración jurada implicaría el resarcimiento por parte del beneficiario de las prestaciones indebidamente percibidas, con los correspondientes intereses de demora y sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas que pudieran corresponder.

Por ello, en virtud de lo preceptuado en dicho artículo, y de acuerdo con el compromiso adquirido por los solicitantes en la declaración jurada suscrita, este Tribunal considera que el trámite de audiencia a los interesados debe posibilitar la aportación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos exigidos para el acceso a esta prestación, así como solventar posibles errores acaecidos en su procedimiento de concesión, pero no permitir el cumplimiento, a la fecha de revisión de estas resoluciones (más de tres años después), de los requisitos que debieron cumplirse a la fecha de la declaración del estado de alarma (14 de marzo de 2020)⁶⁴.

Como ya se ha mencionado, el artículo 17 del RDL 8/2020 no prevé un plazo concreto para el inicio o finalización de este proceso de revisión, pero en todo caso, debe ser tenido en consideración el plazo de prescripción contemplado en el artículo 55⁶⁵ del TRLGSS, establecido en cuatro años.

Si bien las mutuas no han llevado a cabo, hasta la finalización de los trabajos de fiscalización el procedimiento de revisión requerido en la normativa reguladora de esta prestación, sí han realizado revisiones de oficio en determinados supuestos, cuando han detectado el incumplimiento de algún requisito (principalmente, no encontrarse de alta el beneficiario en el RETA o al corriente en el pago

⁶⁴ Ver nota al pie de página n.º 16 y subepígrafe II.2.3.2.

⁶⁵ Este artículo establece que *“La obligación de reintegro del importe de las prestaciones indebidamente percibidas prescribirá a los cuatro años, contados a partir de la fecha de su cobro, o desde que fue posible ejercitar la acción para exigir su devolución, con independencia de la causa que originó la percepción indebida, incluidos los supuestos de revisión de las prestaciones por error imputables a la entidad gestora”*.

de sus cotizaciones sociales). Asimismo, determinados beneficiarios han reintegrado voluntariamente la totalidad o parte de la prestación percibida cuando han dejado de cumplir los requisitos establecidos para su percepción.

De acuerdo con la información obrante en las bases de datos certificadas por las MCSSs, a febrero de 2022, tan solo el 1,9 % de las resoluciones concedidas presentaban un saldo con deuda reconocida. El importe de dicha deuda ascendería, aproximadamente, a 19.970.085,94 euros, de los cuales se habrían recuperado 11.202.216,99 euros, quedando el resto pendiente de reintegro.

Sin embargo, estas bases de datos de deudas y reintegros facilitadas presentan numerosas incidencias que no han permitido a este Tribunal verificar la idoneidad del procedimiento de reconocimiento de la deuda y de los reintegros efectuados por los beneficiarios de estas prestaciones.

Estas incidencias se refieren fundamentalmente a la inclusión de reintegros de otras prestaciones distintas a la PECATA; expedientes sin pagos asociados, pero con cantidades reintegradas; expedientes con deudas superiores a los pagos realizados, así como reintegros en expedientes no localizados en las bases de datos certificadas por las mutuas relativas a los expedientes tramitados.

Además, analizados los inventarios de la cuenta 448 “*Deudores por prestaciones*” remitidos por las mutuas como información complementaria para el análisis de la Cuenta General de la Seguridad Social, se observa que la información recogida no permite identificar la deuda con una prestación extraordinaria por cese de actividad (PECATA), además de que algunas mutuas solo registran contablemente el deudor cuando se ha producido el cobro de la deuda.

No obstante, lo anterior, de la información facilitada se desprende que el importe reclamado por las MCSSs a los beneficiarios de estas prestaciones responde a supuestos muy puntuales de incumplimientos de requisitos verificados por estos órganos gestores y, principalmente, a la devolución del importe de prestaciones motivado por las renunciadas a las mismas por los propios beneficiarios, siendo las cantidades reintegradas poco representativas.

Por último, hay que señalar que los reintegros de las prestaciones indebidamente percibidas conllevan la anulación de la parte correspondiente de las cuotas sociales exoneradas asociadas a las mismas por parte de la TGSS, y la generación de la obligación de pago de las cuotas a la Seguridad Social que debería haber abonado el beneficiario durante el periodo de tiempo que abarca la prestación indebidamente percibida.

II.5.2. Instituto Social de la Marina

El ISM resolvió (concediendo o denegando) con carácter definitivo las solicitudes de prestaciones efectuadas por su colectivo objeto de protección, verificando para ello el cumplimiento de todos los requisitos contemplados en el artículo 17.2 del RDL 8/2020, motivo por el cual esta entidad gestora no llevará a cabo este proceso de revisión de las resoluciones adoptadas, al ser estas definitivas.

Así, los reintegros efectuados por los beneficiarios tienen su origen, fundamentalmente, en las revisiones de oficio efectuadas por el ISM.

De acuerdo con la información obrante en la base de datos certificada por el ISM correspondiente a la gestión de esta prestación, el importe de cobros indebidos derivados de esta prestación (a febrero de 2023) asciende a 399.341,58 euros, de los cuales 43.847,46 euros se encuentran pendientes de reintegro. De este último importe, 14.733,60 euros, no se tiene constancia de su comunicación a la TGSS para el inicio de su gestión de cobro por dicho servicio común.

Estas deudas son comunicadas por el ISM a la TGSS y este servicio común, cuando tiene conocimiento del reintegro efectuado, lo comunica de forma global al SEPE a través del documento de relaciones financieras, procediendo este organismo autónomo a su registro contable. Sin embargo, no existe una comunicación de estos reintegros por parte de la TGSS al ISM, debiendo esta entidad gestora acceder a los sistemas de información de dicho servicio común con el fin de llevar a cabo un seguimiento adecuado de las deudas pendientes de ingreso y de los reintegros efectuados.

Además, tal y como se indica en el subepígrafe II.2.2.2, la aplicación informática de gestión PRETA adolece de una serie de deficiencias que impiden este adecuado seguimiento por el ISM ya que no es posible diferenciar las cancelaciones de los efectivos reintegros de prestaciones, ya que desde diciembre de 2020, se codifican bajo la misma clave las cancelaciones y los reintegros de prestaciones, impidiendo, con ello, diferenciar aquellos cobros indebidos que son cancelados por el órgano gestor de aquellos otros que proceden de un reintegro efectuado por el beneficiario.

II.6. EFICACIA DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS

II.6.1. Introducción

En este subapartado se recogen, en primer lugar, los indicadores más representativos del alcance de la PECATA, con el fin de conocer el grado de protección que esta prestación ha dispensado al colectivo de autónomos, analizando a continuación el impacto de esta prestación extraordinaria en el mantenimiento del empleo por cuenta propia.

No obstante, es necesario recordar que a la PECATA le fueron sucediendo, durante los años 2020 y 2021, distintas prestaciones y/o exoneraciones en las cuotas sociales adicionales—requiriéndose en algunos supuestos, para su percepción, haber sido previamente beneficiarios de la citada prestación— con el fin de mantener la protección de los trabajadores autónomos mientras persistiesen los efectos negativos de la pandemia por el COVID-19.

Así, con posterioridad al RDL 8/2020, de 17 de marzo, que regula la PECATA en su artículo 17, se aprobaron los RDL 24/2020, de 26 de junio —donde se regulan las exoneraciones de cuotas sociales progresivamente descendentes a favor de los trabajadores autónomos que hayan percibido la precitada prestación (artículo 8); la prestación de cese de actividad y trabajo por cuenta propia (artículo 9) y la prestación extraordinaria de cese de actividad para los trabajadores de temporada (artículo 10)— y 30/2020, de 29 de septiembre —donde se regulan la prórroga de la prestación de cese de actividad y trabajo por cuenta propia, así como la prestación de cese de actividad compatible con el trabajo por cuenta propia (disposición adicional cuarta); las nuevas prestaciones por cese de actividad recogidas en el artículo 13, apartados 1 y 2, y la nueva prestación extraordinaria de cese de actividad para los trabajadores de temporada (artículo 14)—.

Finalmente, en el año 2021 se aprobaron los RDL 2/2021, de 26 de enero, de refuerzo y consolidación de medidas sociales en defensa del empleo, 11/2021, de 27 de mayo, sobre medidas urgentes para la defensa del empleo, la reactivación económica y la protección de los trabajadores autónomos y 18/2021, de 28 de septiembre, de medidas urgentes para la protección del empleo, la recuperación económica y la mejora del mercado de trabajo, en cuyo articulado se aprueban o prorrogan diferentes modalidades de prestaciones extraordinarias por cese de actividad.

Como consecuencia de ello, para poder analizar la eficacia de las medidas excepcionales adoptadas, este Tribunal ha considerado necesario ampliar el ámbito temporal de análisis más allá del periodo de vigencia de la PECATA —sin perjuicio de que el ámbito objetivo de la presente fiscalización se

limita exclusivamente a esta última— al no resultar posible aislar su impacto del resto de prestaciones extraordinarias aprobadas posteriormente. No obstante, la PECATA fue la primera medida extraordinaria adoptada sobre este colectivo, desde el inicio de la pandemia, así como la que ha representado un mayor importe económico y cobertura, de todas las desplegadas desde marzo de 2020, por lo que su representatividad sobre el impacto causado por el conjunto de medidas adoptadas es muy significativa.

II.6.2. Colectivo beneficiario

En el siguiente cuadro se recoge el número de prestaciones mensuales abonadas en concepto de PECATA en el año 2020, de acuerdo con las certificaciones emitidas por la DGOSS y el ISM, así como el número de trabajadores por cuenta propia afiliados al Sistema desde marzo a diciembre de dicho año:

CUADRO N.º 9
PRESTACIONES MENSUALES
Año 2020

Mes	Trabajadores por cuenta propia afiliados al sistema ⁽¹⁾	Número de prestaciones mensuales (MCSS) ⁽²⁾	Número de prestaciones mensuales (ISM) ⁽²⁾	Total prestaciones mensuales ⁽³⁾	Grado de cobertura (%)
Marzo	3.239.608	898.514	2	898.516	27,74
Abril	3.219.650	1.146.616	395	1.147.011	35,63
Mayo	3.242.175	1.411.055	1.894	1.412.949	43,58
Junio	3.260.173	1.450.519	2.549	1.453.068	44,57
Julio	3.271.930	42.163	463	42.626	1,30
Agosto	3.272.424	15.092	143	15.235	0,47
Septiembre	3.269.130	10.499	73	10.572	0,32
Octubre	3.280.304	12.192	28	12.220	0,37
Noviembre	3.280.838	12.940	11	12.951	0,39
Diciembre	3.283.358	12.133	3	12.136	0,37
Total		5.011.723	5.561	5.017.284	

Fuente: Elaboración propia.

⁽¹⁾ Total de trabajadores por cuenta propia afiliados en 2020 al RETA y al RETM, a último día de cada mes, según información obtenida de la página web de la Seguridad Social (<https://w6.seg-social.es/PXWeb/pxweb/es/Afiliados%20en%20alta%20laboral/>).

⁽²⁾ Fuente: Certificaciones emitidas por la DGOSS y el ISM.

⁽³⁾ La diferencia existente entre el total de prestaciones mensuales y las liquidaciones de cuotas exoneradas practicadas por la TGSS (cuadro n.º 6) se debe, fundamentalmente, a que el pago de la prestación puede realizarse de forma única, por el total de meses a los que se tiene derecho a la prestación -cuando se reconoce dicho derecho con carácter retroactivo- mientras que, con carácter general, la TGSS ha practicado una liquidación de cuotas por cada mes exonerado.

Como se refleja en el cuadro anterior, en el año 2020 el total acumulado de prestaciones mensuales abonadas se elevó a 5.017.284, si bien el volumen del colectivo protegido se acumula, mayoritariamente, entre los meses de marzo (fecha de implantación de la PECATA) y junio (fecha de finalización del estado de alarma y de dicha prestación) donde el grado de cobertura sobre el colectivo objeto de protección se eleva hasta un 44,57 %.

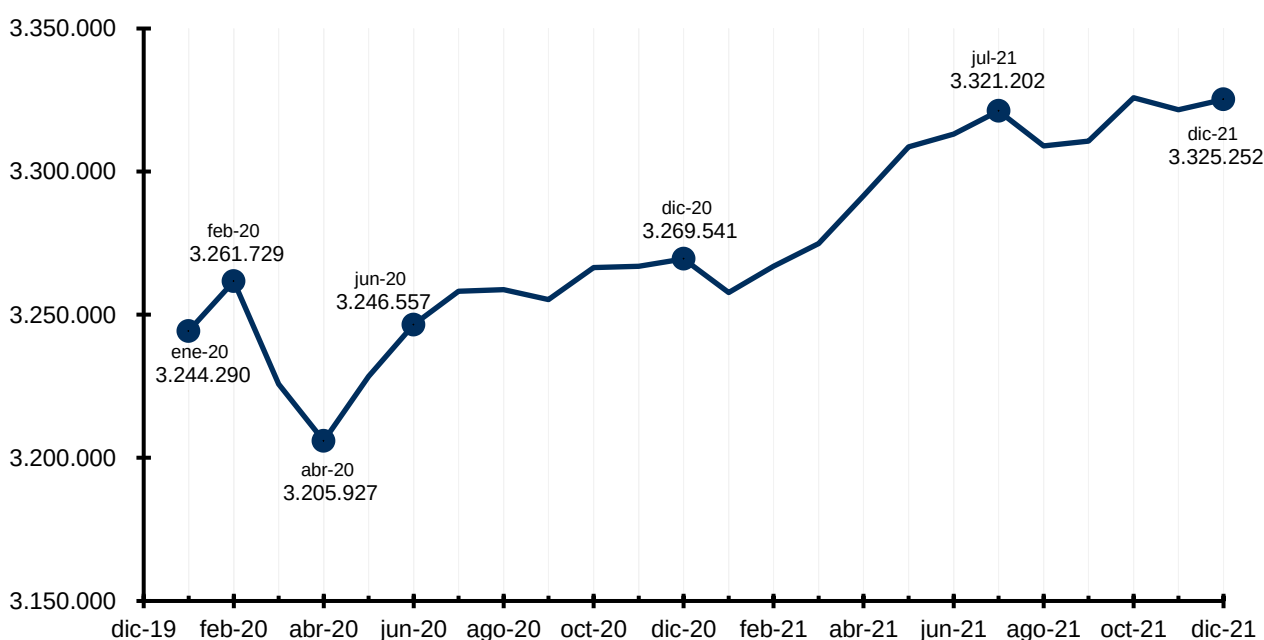
No obstante, la cobertura es diferente atendiendo al régimen de afiliación, ya que mientras para el RETA la cobertura alcanza, en el mes de junio, el 44,68 %, en el RETM este porcentaje disminuye hasta el 18,72 %.

El número de prestaciones mensuales abonadas desciende bruscamente a partir del mes de julio de 2020 (mes siguiente a la finalización del estado de alarma), pero siguen produciéndose debido a que las nóminas abonadas, desde dicho mes, responden fundamentalmente a solicitudes de prestaciones que se encontraban pendientes de concesión y al reconocimiento de las nuevas prestaciones extraordinarias por cese de actividad.

II.6.3. Evolución del número de afiliados

Como primera evaluación del impacto que la PECATA ha tenido sobre el mantenimiento del empleo, se presenta a continuación un gráfico descriptivo de la evolución del empleo por cuenta propia, tomándose como indicador de este el número de afiliados al RETA durante los ejercicios 2020 y 2021 y teniendo en cuenta las consideraciones expuestas anteriormente en relación con las prestaciones que se fueron aprobando con posterioridad a dicha prestación:

GRÁFICO N.º 7
EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE AFILIADOS AL RETA
Periodo 2020-2021



Fuente: Elaboración propia en base al número de trabajadores por cuenta propia afiliados al RETA en 2020 y 2021, a último día de cada mes, según información obtenida de la página web de la Seguridad Social (<https://w6.seg-social.es/PXWeb/pxweb/es/Afiliados%20en%20alta%20laboral/>).

Como se deduce del gráfico anterior, en marzo de 2020 desciende de forma brusca el número de afiliados, coincidiendo con la declaración del estado de alarma, situándose en su mínimo en el mes de abril, para comenzar a partir de dicho mes una paulatina recuperación del número de afiliaciones como consecuencia de la entrada en vigor, en primer lugar, de la PECATA —cuyo primer pago tuvo lugar el 17 de abril de 2020— seguida del resto de prestaciones que fueron entrando en vigor

sucesivamente en el ejercicio, así como de la finalización del estado de alarma y la progresiva apertura de la actividad económica.

Como puede apreciarse, a finales del mes de diciembre de 2020, el número de afiliados experimentó un incremento del 0,78 % respecto de enero de 2020 continuando esta tendencia positiva durante el ejercicio 2021, siendo el número de afiliados en el RETA a finales de diciembre de 2021 de 3.325.252, lo que supone un incremento del 2,5 % respecto a enero de 2020.

Atendiendo a su género, en el siguiente cuadro se observa que la evolución del número de afiliados al RETA ha sido positiva, tanto en mujeres como en hombres; si bien puede observarse que, aunque en enero de 2020 el número de mujeres afiliadas era muy inferior al de hombres, el incremento en el número de mujeres afiliadas al RETA fue superior al experimentado por los hombres, tanto en número como en tasa de variación:

CUADRO N.º 10
VARIACIÓN POR SEXO AFILIADOS AL RETA

Sexo	Enero 2020	Diciembre 2021	Variación	Variación %
Mujer	1.164.409	1.205.015	40.606	3,49
Hombre	2.079.881	2.120.237	40.356	1,94
Total	3.244.290	3.325.252	80.962	2,43

Fuente: Elaboración propia en base al número de trabajadores por cuenta propia afiliados al RETA en 2020 y 2021, a último día de cada mes, según información obtenida de la página web de la Seguridad Social (<https://w6.seg-social.es/PXWeb/pxweb/es/Afiliados%20en%20alta%20laboral/>).

Desde la perspectiva de los sectores de actividad, casi todos recuperan el nivel de afiliación existente en enero de 2020, salvo dos sectores, “Industria manufacturera” y “Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca”, como se recoge en el siguiente cuadro:

CUADRO N.º 11
AFILIACIÓN Y VARIACIÓN POR SECTORES DE ACTIVIDAD Y SEXO

Sectores de actividad	Enero 2020	Diciembre 2021	Variación	Variación Mujer	Variación Hombre	Tasa variación% Mujer	Tasa variación% Hombre
Actividades profesionales, científicas y técnicas	289.350	309.234	19.884	11.504	8.381	9,83	4,86
Actividades sanitarias y de Servicios Sociales	116.850	126.523	9.673	6.852	2.821	9,74	6,07
Otros servicios	208.760	215.231	6.471	5.640	831	4,33	1,06
Transporte y almacenamiento	204.252	210.736	6.484	3.812	2.672	15,18	1,49
Construcción	381.000	398.239	17.239	2.484	14.755	6,91	4,28
Educación	93.279	97.176	3.897	2.393	1.504	4,41	3,85
Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento	70.433	75.873	5.440	2.079	3.361	7,99	7,57
Información y comunicaciones	65.786	68.329	7.578	1.747	5.831	12,32	11,30
Actividades inmobiliarias	48.479	49.045	3.296	1.552	1.744	6,91	6,70
Actividades administrativas y servicios auxiliares	131.109	134.104	2.995	1.375	1.620	2,66	2,04
Comercio al por mayor, al por menor; reparación vehículos de motor y motocicletas	770.271	772.234	1.963	1.313	650	0,41	0,14
Hostelería	318.534	319.600	1.066	789	277	0,58	0,15
Industria manufacturera	213.897	209.694	(4.203)	167	(4.370)	0,30	(2,76)
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	265.303	263.509	(1.794)	(1.420)	(374)	(1,80)	(0,20)
Resto sectores	66.987	67.960	973	319	654	0,48	0,96
Total sectores	3.244.290	3.325.252	80.962	40.606	40.356	3,49	1,94

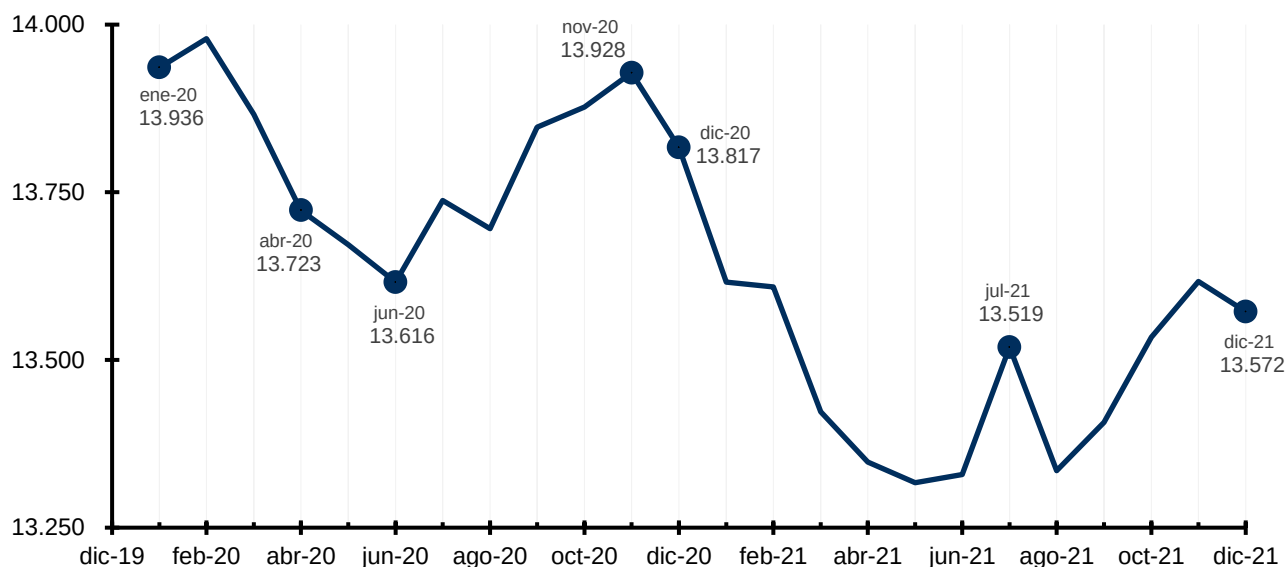
Fuente: Elaboración propia en base al número de trabajadores por cuenta propia afiliados al RETA en 2020 y 2021, a fecha fin de cada mes, según información obtenida de la página web de la Seguridad Social (<https://w6.seg-social.es/PXWeb/pxweb/es/Afiliados%20en%20alta%20laboral/>).

En relación con las mujeres, el incremento en el número de afiliadas se ha concentrado en determinados sectores, como son los relativos a “*Actividades profesionales, científicas y técnicas*”, “*Transporte y almacenamiento*” —sectores donde es mayoritaria la afiliación de hombres y sin embargo han experimentado una variación positiva en la afiliación de mujeres muy superior a la experimentada por los hombres— “*Actividades sanitarias y de servicios sociales*” y “*Otros servicios*”, fundamentalmente.

Con respecto a los hombres, el incremento de afiliación destaca fundamentalmente en los sectores de la “*Construcción*”, “*Actividades profesionales, científicas y técnicas*” e “*Información y comunicaciones*”. Destaca, por otra parte, la significativa variación negativa de hombres afiliados en el sector de la “*Industria manufacturera*”.

Por lo que se refiere a los afiliados al RETM, se presenta a continuación gráfico representativo de su evolución en los ejercicios 2020 y 2021:

GRÁFICO N.º 8
EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE AFILIADOS AL RETM
Periodo 2020-2021



Fuente: Elaboración propia en base al número de trabajadores por cuenta propia afiliados al RETM en 2020 y 2021, a último día de cada mes, según información obtenida de la página web de la Seguridad Social (<https://w6.seg-social.es/PXWeb/pxweb/es/Afiliados%20en%20alta%20laboral/>).

Como puede observarse en el gráfico anterior, a diferencia del régimen especial de trabajadores autónomos, este colectivo integrado en el sector del mar no se ha recuperado de la crisis tras la pandemia, si bien este descenso en el número de afiliados puede ser debido a numerosos factores (v.gr.: envejecimiento de este colectivo y condiciones laborales, entre otros). Cabe recordar también a estos efectos que la cobertura de la PECATA en este régimen especial fue muy inferior a la lograda en el RETA.

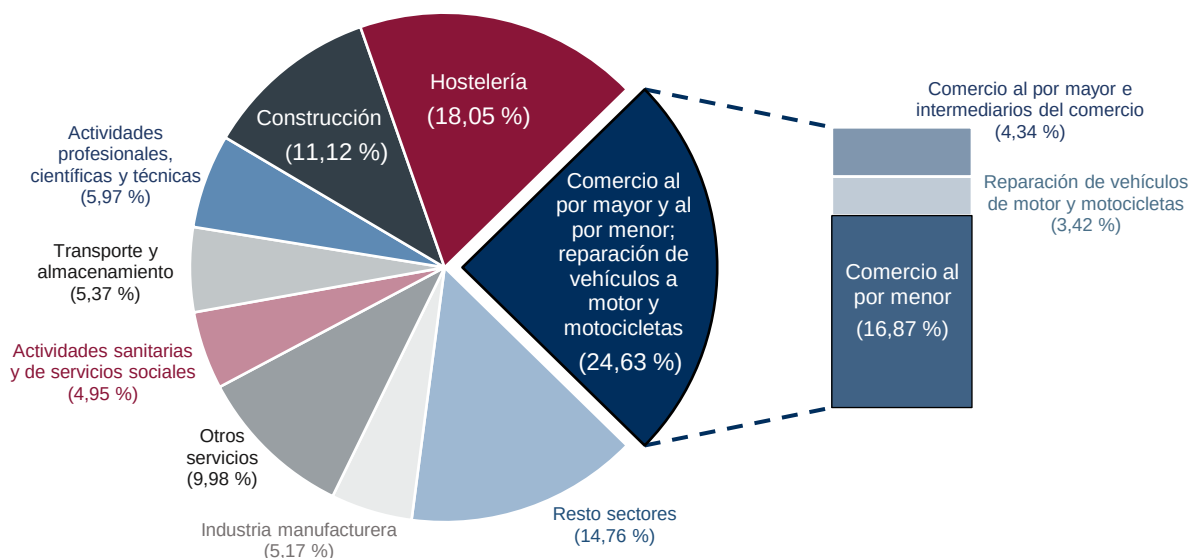
Al igual que en el RETA, se observa una caída importante en el número de afiliados en marzo de 2020, iniciando un periodo de recuperación a partir de junio (si bien esta evolución puede haberse visto afectada por los periodos de veda obligatorios) con un pico máximo de 13.928 afiliados en noviembre de 2020, comenzando una caída paulatina de esta cifra en el año 2021 que, si bien se ha visto compensada a partir del último semestre, no ha podido recuperar los valores prepandemia.

Atendiendo al sexo, la pérdida en el número de afiliados es mayor en el caso de la mujer (278 afiliadas menos, con una tasa de variación negativa del 6,50 %) que en el de los hombres (86 afiliados menos, con una tasa de variación negativa del 0,89 %).

II.6.4. Evolución de los beneficiarios de la PECATA

La percepción de la PECATA en el RETA se ha concentrado en ocho sectores fundamentalmente, conforme muestra el siguiente gráfico:

GRÁFICO N.º 9
REPARTO DE LA PECATA POR SECTORES



Fuente: Elaboración propia en base a la información recogida en el FGA sobre los beneficiarios de la PECATA.

Como se refleja en este gráfico destacan los sectores del “*Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos a motor y motocicletas*” (24,63 %) —si bien, dentro de este sector, destaca la actividad de comercio al por menor, que concentró el 16,87 % de las prestaciones— el sector de la “*Hostelería*” (18,05 %) y el de la “*Construcción*” (11,12 %).

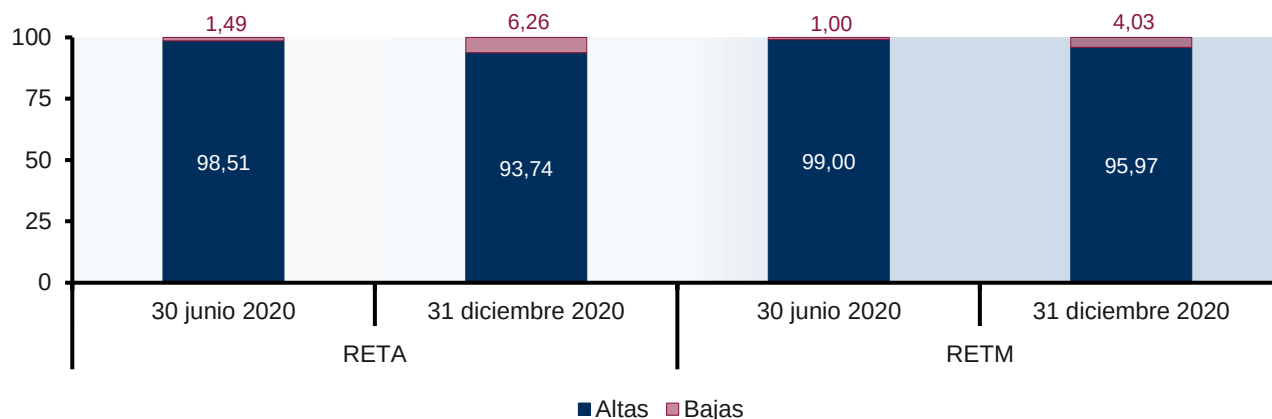
Con el fin de conocer el impacto que la PECATA ha tenido en el mantenimiento en el empleo de sus perceptores, se han analizado las bajas de afiliación producidas en dos momentos temporales: a 30 de junio de 2020 —fecha de finalización del devengo de la prestación— y a 31 de diciembre de 2020, teniendo en cuenta las consideraciones formuladas con anterioridad sobre la sucesión de prestaciones extraordinarias posteriores a la PECATA.

A 31 de diciembre de 2020, los perceptores de la PECATA afiliados al RETA que se habían dado de baja en el sector de actividad en el que se concedió la prestación ascendieron a 90.866, representando un 6,26 % del total de perceptores.

Estas bajas se desglosan en los siguientes periodos temporales: 21.676 hasta el 30 de junio de 2020 y 69.190 desde esta fecha hasta el 31 de diciembre de 2020. En consecuencia, la mayor parte de las bajas tuvieron lugar una vez finalizada la percepción de la prestación.

En relación con el RETM, el número de bajas a 31 de diciembre de 2020 se elevó solo a 169, representando un porcentaje del 4,03 % respecto de los beneficiarios de esta prestación, correspondiendo 42 hasta el 30 de junio de 2020 y 127 desde esta fecha hasta el 31 de diciembre de 2020. Al igual que en el RETA, la mayor parte de las bajas tuvieron lugar con posterioridad a la finalización de la vigencia de la PECATA, como se refleja en el siguiente gráfico:

GRÁFICO N.º 10
EVOLUCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS DE LA PECATA. EJERCICIO 2020



Fuente: Elaboración propia en base a la información recogida en el FGA sobre los beneficiarios de la PECATA.

De todo lo expuesto anteriormente, este Tribunal considera que la PECATA permitió contener los efectos negativos derivados de la pandemia producida por el COVID-19 en el empleo por cuenta propia, atendiendo principalmente al reducido porcentaje de bajas acaecidas hasta finales del mes de junio de 2020, todo ello con las limitaciones y consideraciones expuestas anteriormente en relación con las sucesivas medidas adoptadas posteriormente en relación con este colectivo.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos (PECATA) afectados por la declaración del estado de alarma es una prestación del Sistema de la Seguridad Social, de carácter excepcional y vigencia limitada, dirigida a proteger a aquellos trabajadores autónomos que, como consecuencia de las restricciones derivadas de la declaración del estado de alarma en el año 2020, vieron suspendida o reducida su actividad laboral. Ha sido beneficiario de esta prestación un colectivo de 1.486.924 autónomos. El gasto neto reconocido se ha elevado, al menos, a 3.741.221.296,98 euros derivados del pago de esta prestación, al que han de sumarse 1.495.842.324,89 euros como consecuencia de las exoneraciones en las cotizaciones sociales efectuadas a estos trabajadores.

La percepción de esta prestación se extendió desde el 14 de marzo de 2020 al 30 de junio de 2020, durante la duración del estado de alarma decretado para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. Sin embargo, a lo largo de los años 2020, 2021, 2022 y 2023 se produjeron distintas modificaciones del régimen jurídico aplicable.

Su reconocimiento se efectuó, mayoritariamente, de forma provisional, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17.9 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19 (RDL 8/2020), debiendo proceder sus órganos gestores a revisar todas las resoluciones provisionales adoptadas una vez finalizado el estado de alarma. Sin embargo, a 30 de junio de 2023, tres años después de la finalización del periodo de vigencia de esta prestación, aún no se había iniciado el procedimiento de revisión de las resoluciones provisionales adoptadas por dichos órganos gestores, como se expone en las siguientes conclusiones.

III.1. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA FALTA DE UNA REGULACIÓN CLARA Y ESTABLE

1. La PECATA afectados por la declaración del estado de alarma, fue introducida por el RDL 8/2020. La regulación, prevista en el artículo 17 del referido RDL, se ha revelado manifiestamente insuficiente para lograr una adecuada y eficiente gestión de la prestación, tanto por la imprecisión de sus términos como por la falta de previsión de algunos de sus aspectos esenciales. Como consecuencia de ello, ha sido preciso modificar hasta en siete ocasiones el contenido del precepto en los tres años transcurridos desde su aprobación.

Esta insuficiencia e imprecisión de la regulación ha tenido como consecuencia, que, tanto los órganos administrativos competentes encargados del reconocimiento del derecho a la prestación -las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social (MCSSs) y el Instituto Social de la Marina (ISM)-, como los órganos jurisdiccionales, hayan adoptado sucesivos criterios interpretativos -en ocasiones, dispares- en relación con la aplicación de la norma, en aspectos relevantes como la solicitud y el mantenimiento del derecho a la prestación.

El resultado ha sido un tratamiento no homogéneo, y por tanto desigual, ante idénticas situaciones de hecho, de los beneficiarios de la prestación: mientras unos beneficiarios no han visto reconocido su derecho a la prestación, han renunciado a ella, o han procedido a su reintegro, al entender condicionada la prestación al cumplimiento o mantenimiento de determinados requisitos en un momento temporal determinado, otros beneficiarios, en su misma situación, sí la han percibido hasta la finalización de su periodo máximo de duración como consecuencia de los cambios normativos e interpretativos producidos (Epígrafe II.1.3).

2. Con el fin de suplir las lagunas jurídicas derivadas de esta insuficiente regulación y, asimismo, homogeneizar los criterios de reconocimiento y gestión de esta prestación, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS) ha emitido diferentes criterios interpretativos que, en algunas ocasiones, no han suplido de forma adecuada la falta de concreción de la norma.

Estos criterios se expresaron, en ocasiones, a través de instrumentos inadecuados (meras actuaciones administrativas, oficios sin firma, correos electrónicos o incluso mediante una nota de prensa) que no fueron objeto de publicidad oficial alguna, a pesar de que alguno de ellos regulaba aspectos no contemplados en la norma y tenían efectos jurídicos frente a terceros. Todo ello imposibilitó su adecuado y necesario conocimiento por parte de los interesados generando, en consecuencia, inseguridad jurídica sobre su alcance y aplicación (Subepígrafe II.1.3.1).

Recomendación 1. La DGOSS, como órgano competente para la ordenación jurídica del Sistema de la Seguridad Social, debería adoptar sus criterios interpretativos recurriendo a los instrumentos jurídico-administrativos adecuados para ello y necesariamente cuando éstos produzcan efectos jurídicos frente a terceros, dándoles en todo caso publicidad y garantizando, de esta forma, su pleno conocimiento por los interesados. Sólo así se puede dar cumplimiento a las exigencias de la seguridad jurídica e igualdad de trato a todos los beneficiarios de las prestaciones del Sistema de la Seguridad Social⁶⁶.

3. Fruto de las insuficiencias de la redacción original del artículo 17 del RDL 8/2020, han tenido que ser aclarados con posterioridad a su promulgación aspectos tan relevantes como los relacionados

⁶⁶ En el trámite de alegaciones la DGOSS manifiesta que se propone dar cumplimiento a esta recomendación en el más breve plazo posible y, en consecuencia, establecer un procedimiento de publicación en el portal de transparencia de los criterios que adopte en lo sucesivo cuando supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos. De hecho, expresa que ya ha realizado trabajos preparatorios tendentes a facilitar este proceso de publicación, lo que será objeto de seguimiento por parte de este Tribunal.

con la duración, el mantenimiento y la extinción del derecho a la prestación. Inicialmente, el criterio 5/2020, de 20 de marzo, de la DGOSS, estableció el plazo máximo de duración de la prestación (hasta el último día del mes en que finalice el estado de alarma) y precisó que el beneficiario debía continuar cumpliendo los requisitos exigidos para su concesión (haber cesado su actividad o haber reducido su facturación en los términos establecidos) durante todo su periodo de percepción.

Sin embargo, este criterio inicial fue modificado el 29 de abril de 2020 eliminando la necesidad de seguir cumpliendo los requisitos durante todo el periodo de percepción para tener derecho a la prestación.

Este cambio de criterio, que contraviene la regla general aplicable a las prestaciones del Sistema de la Seguridad Social (los requisitos para la concesión de una prestación deben mantenerse durante todo el periodo de su percepción), ha ocasionado que las MCSSs y el ISM no hayan podido seguir un criterio de actuación único y homogéneo en el tiempo, provocando una situación de desigualdad y de falta de equidad entre los beneficiarios que llevó a que algunos renunciaran a su prestación mientras que otros continuaron percibiéndola (Subepígrafe II.1.3.1).

4. El derecho a la prestación podía fundamentarse bien en la suspensión de la actividad, bien en la reducción de la facturación. Pues bien, en relación con este último supuesto, la fecha de inicio del devengo en el 67,59 % de las prestaciones (474.812 casos), coincide con la fecha de la declaración del estado de alarma. Dado que para el reconocimiento del derecho a esta prestación, bajo este supuesto habilitante, resulta necesario que la facturación en el mes natural anterior al que se solicita se vea reducida, al menos, en un 75 %, en relación con el promedio de facturación del semestre natural anterior, este Tribunal considera, que las solicitudes efectuadas bajo este supuesto, en los meses de marzo y abril de 2020, no podían acreditar el cumplimiento de dicho requisito, por una razón objetiva y estrictamente temporal, ya que la actividad económica no sufrió restricciones hasta el 14 de marzo de 2020 con la declaración del estado de alarma (Subepígrafe II.1.3.1).

Recomendación 2. La DGOSS, como órgano competente para la dirección y tutela de la gestión de las MCSSs, debería dictar instrucciones precisas en relación con la duración, mantenimiento y extinción del derecho a la percepción de la PECATA con el fin de que, en el procedimiento de revisión de las resoluciones provisionales adoptadas por estos órganos gestores, aún pendiente, se logre una homogeneidad e igualdad de trato entre sus beneficiarios.

5. A través de la Disposición Adicional segunda del Real Decreto-ley 3/2021, de 2 de febrero, y posteriormente, casi dos años después de la implantación de esta prestación, a través de la Disposición Final Quinta del Real Decreto-ley 2/2022, de 22 de febrero, se introdujeron nuevas formas de acreditar el requisito de reducción de la facturación a que se refiere el artículo 17 del RDL 8/2020, no contempladas inicialmente. Con ello se facilitó el mantenimiento de la prestación para muchos solicitantes que, en otro caso, no habrían tenido derecho a la misma y habrían tenido que reintegrarla. Pero, a la inversa, otros trabajadores autónomos, que no podían acreditar los requisitos de facturación exigidos en la redacción original del artículo 17 y que por ello no solicitaron la prestación, habrían tenido derecho a ella de haberse conocido en 2020 las formas de acreditación del requisito de reducción de la facturación, más laxas y benevolentes, fijadas con posterioridad⁶⁷.

⁶⁷ En el trámite de alegaciones la DGOSS manifiesta que estos cambios normativos tuvieron por objeto facilitar la gestión y “vinieron motivados por la imposibilidad técnica, así como por la falta de medios humanos en las MCSSs, para garantizar una revisión homogénea entre los autónomos, dada la variabilidad fiscal existente en el colectivo afectado por la disminución de la facturación”.

En efecto, el artículo 17 del RDL 8/2020 establecía originalmente la acreditación de la reducción de la facturación en un 75 % por medio de la aportación de documentación económica y contable. Sin embargo, estas disposiciones posteriores establecieron una presunción de existencia de la reducción de los ingresos del trabajador autónomo cuando se hubiera producido una reducción mínima del 7,5 % en el número medio diario de trabajadores con actividad afiliados en la actividad económica correspondiente.

A pesar de la trascendencia que estas modificaciones tienen para el reconocimiento y mantenimiento de la prestación, debido al elevado porcentaje (70,31 %) de actividades económicas que vieron reducido su número medio diario de trabajadores con actividad afiliados en el precitado porcentaje mínimo de reducción del 7,5 %, la DGOSS no ha facilitado ningún informe en el que se sustentara la motivación y justificación de este cambio normativo, ni tampoco los análisis realizados para el establecimiento, en un 7,5 %, del porcentaje de reducción (Subepígrafes II.1.3.2 y II.2.3.9).

Recomendación 3. La DGOSS, como órgano competente para la elaboración e interpretación de las normas y disposiciones que afectan al Sistema de la Seguridad Social, debería fundamentar y apoyar, a través de los estudios y análisis técnicos que resulten, en su caso, necesarios, tanto las modificaciones normativas efectuadas como los criterios interpretativos dictados en aplicación de las normas.

6. El establecimiento de esta presunción conlleva la acreditación directa y automática del requisito de reducción en la facturación en, al menos, el 91,64 % (643.563) de los beneficiarios de esta prestación, cuyo motivo de concesión se fundamentó en la reducción de sus ingresos, limitándose al 8,36 % restante (58.943) la necesidad de requerir las MCSSs, al trabajador autónomo, la información económica acreditativa de su reducción de facturación, que fue el requisito inicialmente establecido en marzo de 2020.

El porcentaje de reducción del 7,5 % se aleja de forma muy significativa del porcentaje promedio de reducción en el número medio diario de afiliados en activo (excluidos los trabajadores acogidos a un ERTE) en todos los sectores de actividad en el Régimen General de la Seguridad Social, situado en un 21,69 %, así como de otros posibles indicadores que reflejan el grado de paralización que sufrió la economía, como es el número medio de personas, que desde marzo a junio de 2020, percibieron la prestación por desempleo derivada de un ERTE-COVID, que se elevó a un 16,45 % del número medio de afiliados respecto al segundo semestre de 2019 (Subepígrafes II.1.3.2 y II.2.3.9).

7. La finalidad de esta modificación —según expresa el criterio interpretativo 4/2022, de 7 de marzo, de la DGOSS— era otorgar un trato igualitario a todos los beneficiarios de la prestación en el cumplimiento del requisito de reducción de la facturación, con independencia de su régimen de tributación. Esta razón puede explicar el cambio producido en 2022 con respecto a la regulación establecida en 2021, pero no con respecto a la original de 2020. En cualquier caso, la introducción de una nueva forma de acreditación de la reducción de la facturación ha dado lugar a un tratamiento distinto y no homogéneo entre sus posibles beneficiarios atendiendo al órgano gestor competente para su concesión.

Así, el ISM emitió las resoluciones definitivas de concesión de la prestación en un momento temprano, anterior a la promulgación del RDL 3/2021, de 2 de febrero, verificando el cumplimiento de todos los requisitos exigidos en el artículo 17 del RDL 8/2020 a través de la revisión de la documentación económica acreditativa correspondiente. No resultaron, en consecuencia, de aplicación a sus beneficiarios las modificaciones introducidas por los Reales Decretos-leyes

mencionados porque estos fueron promulgados con posterioridad a las resoluciones definitivas dictadas por el ISM.

Sin embargo, las MCSSs emitieron una resolución provisional sin verificar el cumplimiento de este requisito en el momento de su concesión, relegando su comprobación a un momento posterior (todo ello de acuerdo con las previsiones del artículo 17 del RDL 8/2020) provocando que esta revisión se vea limitada, exclusivamente, a aquellos beneficiarios que no cumplan la presunción de reducción en su facturación recogida en las disposiciones normativas antes citadas (Subepígrafe II.1.3.2).

Recomendación 4. Este Tribunal considera que, atendiendo al elevado impacto que la presunción recogida en el RDL 2/2022, de 22 de febrero, supone en la acreditación del requisito de reducción de la facturación y, ante el riesgo de que perciban, con carácter definitivo, esta prestación solicitantes que podrían no tener derecho a la misma, la DGOSS debería garantizar en el proceso de revisión de las resoluciones provisionales adoptadas, el principio de igualdad de trato entre los beneficiarios de esta prestación excepcional, la eficiencia en la gestión de los recursos públicos destinados a la misma así como la consecución de la finalidad perseguida por la norma, dictando, para ello, las instrucciones necesarias tendentes a su cumplimiento.

8. Por último, las insuficiencias regulativas del artículo 17 del RDL 8/2020 han tenido también repercusión en la determinación de la incompatibilidad de la percepción de la PECATA con otras prestaciones del Sistema de la Seguridad Social, generando disparidad de criterios entre sus órganos gestores a la hora de declarar su incompatibilidad o modular su grado de aplicación (Subepígrafe II.1.3.3).

III.2. CONCLUSIONES RELATIVAS AL PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE LA PRESTACIÓN

9. La vocación inicial de la PECATA como prestación económica del Sistema de la Seguridad Social, en la redacción original del artículo 17 del RDL 8/2020, se ha venido desnaturalizando como consecuencia de las modificaciones normativas introducidas y de los cambios de criterio efectuados en la interpretación de esta norma. Al dejar de exigirse durante el periodo de devengo de la prestación el cumplimiento de los requisitos exigidos para su concesión, su naturaleza inicial de prestación se ha transformado en una figura jurídica más acorde con los principios inspiradores de las ayudas públicas (Epígrafe II.2.1).
10. De acuerdo con la información certificada por las MCSSs, el número de prestaciones concedidas asciende a 1.483.465, de las cuales el 52,64 % (780.959) tuvieron su causa en la suspensión de la actividad de los trabajadores autónomos, mientras el 47,36 % restante (702.506) se fundamentaron en la reducción de su facturación. El 94,33 % de las solicitudes presentadas fueron resueltas favorablemente de manera provisional (sujetas a su posterior revisión, que aún no ha sido llevada a cabo), resultando denegadas, tan solo, 89.143 solicitudes (5,67 %).

Por su parte, el ISM resolvió favorablemente 3.459 solicitudes, representando un porcentaje del 82,69 % sobre el total de solicitudes presentadas. Este porcentaje, sensiblemente inferior al que resulta de la gestión efectuada por las MCSSs, puede venir motivado, principalmente, por la verificación en esta entidad gestora del cumplimiento de todos los requisitos exigidos por el artículo 17 del RDL 8/2020 con carácter previo a la emisión de las correspondientes resoluciones que, en este caso, fueron dictadas con carácter definitivo (Subepígrafes II.2.2.1 y II.2.2.2).

11. Las obligaciones netas reconocidas por las MCSSs en los ejercicios 2020 y 2021, de acuerdo con las certificaciones de gasto emitidas por estos órganos gestores, ascienden a 3.731.119.993,67

euros, lo cual representa un porcentaje del 99,73 % del total de obligaciones reconocidas en esta prestación, ya que las obligaciones reconocidas por el ISM ascendieron a un importe neto de 10.101.303,31 euros.

No obstante, este Tribunal no ha podido conciliar el importe de las obligaciones netas reconocidas, certificadas por estos órganos gestores, con el derivado del análisis de las bases de datos de gestión de prestaciones utilizadas por los mismos, debido, fundamentalmente, al desfase temporal existente entre ambas fuentes de información, si bien estas diferencias se consideran de escasa relevancia, en términos relativos, dado el elevado volumen de gasto imputado (Subepígrafes II.2.2.1 y II.2.2.2).

12. Este Tribunal ha evidenciado los siguientes incumplimientos de los requisitos legalmente establecidos para causar derecho a esta prestación e incidencias derivadas del procedimiento de reconocimiento, gestión y control implantado por sus órganos gestores⁶⁸. Su exposición se realiza atendiendo a los requisitos exigidos legalmente para el acceso a esta prestación, cuantificando, en su caso, el importe de las prestaciones percibidas de forma indebida o excesiva, por sus beneficiarios:

- a. Al menos 151 beneficiarios, cuyas prestaciones fueron reconocidas por las MCSSs, no se encontraban de alta, a la fecha de la declaración del estado de alarma, en el régimen especial de la Seguridad Social correspondiente, percibiendo de forma indebida un importe de 340.779,33 euros.

Asimismo, 5.282 beneficiarios cuyas prestaciones fueron reconocidas con motivo de la reducción sufrida en su facturación, no mantuvieron su situación de alta en el régimen especial correspondiente, o no regularizaron la misma con anterioridad al 29 de marzo de 2020, percibiendo un importe de 8.064.999,72 euros.

Esta misma situación se ha verificado en diez beneficiarios cuyas prestaciones fueron reconocidas por el ISM, ascendiendo el importe percibido a 26.371,35 euros.

- b. Este Tribunal ha verificado que, al menos, 35.764 beneficiarios no se encontraban al corriente de pago de sus cuotas a la Seguridad Social, bien al inicio del devengo de la prestación o bien al final de este, percibiendo de forma indebida un importe de 87.030.708,23 euros⁶⁹.

Este incumplimiento se ha observado también en 13 beneficiarios cuyas prestaciones fueron reconocidas por el ISM, ascendiendo el importe indebidamente percibido a 33.587,68 euros.

⁶⁸ En el trámite de alegaciones numerosas MCSSs han mostrado su conformidad con la gran mayoría de los expedientes afectados por estos incumplimientos e incidencias, manifestando, en este sentido, que o bien dichas situaciones ya se encuentran en proceso de regularización o, en su caso, serán objeto de inclusión en el proceso de revisión de las resoluciones provisionales adoptadas, lo que será objeto de seguimiento por parte de este Tribunal.

⁶⁹ En el trámite de alegaciones las MCSSs manifiestan que, de acuerdo con el Criterio 8/2023, de 30 de mayo, de la DGOSS, sobre el cumplimiento del requisito de hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social, en aquellos supuestos de reconocimientos provisionales en los que, no habiéndose efectuado previamente la invitación al pago de la deuda por cotizaciones sociales anteriores al hecho causante de la prestación, y manteniéndose dicha deuda en la actualidad, procederán a invitar a su pago íntegro en el plazo improrrogable de 30 días naturales, y en caso de no saldarse la deuda en dicho plazo, se declarará anulado y sin efectos el reconocimiento provisional e indebidamente abonadas las cantidades percibidas por el beneficiario, a quien se reclamará su reintegro.

c. Los supuestos de incompatibilidad entre la percepción de esta prestación extraordinaria y otras prestaciones del Sistema de la Seguridad Social verificados han sido los siguientes⁷⁰:

- i. Al menos 555 beneficiarios han percibido de forma simultánea una prestación extraordinaria por cese de actividad y una pensión de jubilación derivada del RETA, provocando la percepción de prestaciones indebidas por importe de 615.712,67 euros⁷¹.

Esta misma incompatibilidad se ha observado en un beneficiario del ISM, generando un importe indebidamente percibido de 1.841,22 euros.

- ii. En el caso de, al menos, 218 beneficiarios, se ha verificado la existencia de periodos de incompatibilidad entre la percepción de esta prestación y la prestación de incapacidad temporal de pago directo, ascendiendo el importe percibido a 218.331,90 euros.
- iii. Asimismo, se ha comprobado la existencia de periodos de incompatibilidad entre la percepción de esta prestación y la prestación por nacimiento y cuidado del menor en 6.144 beneficiarios con un importe percibido de 5.409.236,59 euros⁷².
- iv. Entre los beneficiarios del ISM se ha observado la existencia de doce supuestos de incompatibilidad entre la percepción de esta prestación y la de incapacidad temporal, resultando un cobro de 10.144,69 euros.

d. Los supuestos de duplicidad en la percepción de esta prestación comprobados han sido los siguientes:

⁷⁰ En el trámite de alegaciones las MCSSs, con carácter general, han manifestado que el 30 de mayo de 2023 la DGOSS ha emitido el Criterio 8/2023, cuyo apartado II establece que “(...) *para aquellos trabajadores autónomos que al tiempo de pedir esta prestación por cese de actividad vinieran percibiendo una prestación de Seguridad Social abonada por el INSS o el ISM debemos entender que la prestación que el trabajador autónomo viene percibiendo es compatible con el trabajo y por tanto la mutua gestora del cese de actividad deberá partir de esta premisa, sin perjuicio de que las entidades gestoras de la prestación realicen los controles ordinarios que consideren oportuno, que en todo caso afectará a la prestación que vinieran percibiendo y no al cese de actividad*”.

Este Tribunal considera que la presunción recogida en dicho criterio es aplicable, exclusivamente, para aquellas prestaciones compatibles con el trabajo por cuenta propia pero no para aquellas que, en todo caso, resulten incompatibles con el desarrollo de una actividad profesional.

⁷¹ En el trámite de alegaciones determinadas MCSSs manifiestan que, de acuerdo con lo dispuesto en el precitado Criterio 8/2023, de la DGOSS, existe compatibilidad entre la percepción de la PECATA y cualquier pensión de jubilación devengada con anterioridad a la fecha del hecho causante.

Este Tribunal considera que esta compatibilidad solo es posible en el caso de las jubilaciones compatibles con el trabajo por cuenta propia. En consecuencia, las incidencias recogidas en este Informe se refieren, exclusivamente, a la situación de pensionistas derivados del RETA, no incluyéndose, por ello, otros supuestos de jubilación que pueden ser compatibles con la percepción de la PECATA, como pueden ser aquellas derivadas del régimen general, que son las relacionadas por las MCSSs en sus alegaciones.

⁷² En el trámite de alegaciones las MCSSs, con carácter general, manifiestan que consultada la información que obra al respecto en la aplicación informática SUSPAL (Suspensiones por prestaciones de corta duración), no han encontrado, en relación con la percepción de la prestación por nacimiento y cuidado del menor, así como de IT de pago directo, los periodos de incompatibilidad con la PECATA observados por este Tribunal.

A este respecto, ha de señalarse que la información recogida en dicha aplicación informática, dependiente de la TGSS, no siempre se encuentra actualizada y completa, nutriéndose este aplicativo de la información que facilitan tanto el INSS como las propias MCSSs.

La información utilizada por este Tribunal, a estos efectos, ha sido la facilitada por el INSS, que es la fuente de información directa y más completa, al ser la entidad gestora de estas prestaciones.

- i. Al menos 315 beneficiarios percibieron de forma duplicada esta prestación en una misma mutua, produciéndose, en consecuencia, la percepción de prestaciones indebidas por un importe de 326.740,37 euros.
 - ii. Asimismo, se ha verificado la existencia de 64 beneficiarios que han percibido dos prestaciones en mutuas diferentes, ascendiendo las cantidades percibidas indebidamente a 112.853,30 euros.
- e. Debido a que las MCSSs solo disponen de información de sus afiliados desde el momento de su adhesión a la misma, este Tribunal ha comprobado la existencia de 20.699 beneficiarios que habrían percibido un menor importe de prestación, cuantificado en 12.603.403,89 euros, como consecuencia del incorrecto cálculo de sus bases reguladoras. Por este mismo motivo, 51.317 beneficiarios percibieron una prestación por un importe superior al que debía corresponderle, cuantificado en 24.436.033,09 euros.
- Por su parte, el ISM ha abonado prestaciones a 53 beneficiarios por un importe superior al que les correspondería, cuantificado en 25.655,94 euros. Asimismo, la cuantía de la prestación abonada a 62 beneficiarios es inferior a la que les correspondería legalmente, valorándose esta incidencia en 58.526,14 euros.
- f. Las prestaciones abonadas a 599 beneficiarios superan los importes máximos establecidos legalmente, acumulando un importe de 339.285,89 euros.
 - g. La situación procedimental de 4.100 prestaciones responde a la de anulada, desfavorable o desistida. Este Tribunal considera que, si bien estas prestaciones fueron inicialmente reconocidas favorablemente, con posterioridad fueron anuladas no procediendo, en consecuencia, su abono. El importe de las prestaciones indebidamente percibidas, en caso de confirmarse esta situación, ascendería a 5.156.767,19 euros.
 - h. Por último, 84 beneficiarios percibieron esta prestación por periodos devengados con posterioridad a su fecha de fallecimiento, generando un abono indebido de 68.903,34 euros.

En consecuencia, los incumplimientos e incidencias observadas por este Tribunal en el procedimiento de reconocimiento, gestión y control de esta prestación económica extraordinaria afectarían, al menos, a 125.292 beneficiarios gestionados por las MCSSs totalizando un importe neto de prestaciones, indebidamente percibidas o incorrectamente calculadas, que asciende a 119.516.947,73 euros. Esta situación también afectaría a un total de 151 beneficiarios cuyas prestaciones fueron gestionadas por el ISM por un importe de 39.074,74 euros (Epígrafe II.2.3).

Recomendación 5. Las MCSSs⁷³ y el ISM deberían proceder, a la mayor brevedad posible, a analizar y revisar todos los incumplimientos e incidencias relacionadas con el procedimiento de reconocimiento, gestión y control de esta prestación extraordinaria detectados por este Tribunal, e iniciar, en su caso, el procedimiento de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas garantizando, de esta forma, el cumplimiento de los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos⁷⁴.

13. El 19,98 % (156.066) de los beneficiarios cuya prestación fue reconocida como consecuencia de la suspensión de su actividad tienen asociado, a pesar de ello, un código de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE) que no se encuentra recogido ni en el listado inicial orientativo de actividades económicas suspendidas durante el estado de alarma elaborado por la DGOSS, ni en el ampliado posteriormente con aquellas actividades acordadas por unanimidad por las MCSSs.

El importe neto de las prestaciones percibidas por este colectivo de beneficiarios asciende a un total de 386.383.403,77 euros.

Este Tribunal, sin embargo, no ha podido verificar la efectiva suspensión de estas actividades económicas ya que en los expedientes revisados no figura la documentación acreditativa al respecto al no resultar preceptiva su aportación en el momento del reconocimiento provisional de esta prestación.

Además, se ha verificado la existencia de 919 beneficiarios cuya alta en el Sistema de la Seguridad Social se ha producido en un código de la CNAE con suspensión de actividad, con posterioridad al 14 de marzo de 2020, o bien con una modificación de su código de la CNAE a lo largo del periodo de devengo de la prestación, existiendo dudas razonables sobre su derecho a la percepción de la prestación, así como sobre su duración.

El importe percibido por estos beneficiarios asciende a 2.291.147,96 euros (Subepígrafe II.2.3.9).

Recomendación 6. Las MCSSs, en el proceso de revisión de las resoluciones provisionales emitidas, deberían adoptar las medidas oportunas tendentes a verificar el efectivo cumplimiento del requisito de suspensión de la actividad por parte de los trabajadores autónomos, con el fin de garantizar los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos, atendiendo a la especial relevancia que este incumplimiento puede suponer en el gasto imputado por estos órganos gestores.

⁷³ En el trámite de alegaciones (el cual ha tenido lugar entre el 19 de julio y el 15 de septiembre de 2023) las MCSSs manifiestan que durante el mes de septiembre de 2023 procederían a iniciar la comunicación de la revisión de los reconocimientos provisionales de la PECATA, incluidos los posibles incumplimientos e incidencias puestos de manifiesto en este Informe, fecha que fue calificada como adecuada y necesaria por la DGOSS, en su comunicación de 21 de julio de 2023, para el inicio de la revisión de los expedientes de las prestaciones concedidas en el RDL 8/2020 con el fin de proceder a la resolución definitiva. Igualmente señalan las MCSSs que, como resultado de dicha revisión, se llevará a cabo la reclamación de las prestaciones indebidamente percibidas a que se hubiere dado lugar, así como a comunicar estas decisiones a la TGSS para la regularización que proceda de las exoneraciones de cuotas practicadas. Este proceso de revisión será objeto de seguimiento por parte del Tribunal de Cuentas.

⁷⁴ En el trámite de alegaciones la DGOSS manifiesta que *“las MCSSs, previo al reconocimiento definitivo de la prestación realizarán el análisis de aquellos incumplimientos manifestados, otorgando el correspondiente trámite de audiencia a los interesados y procederán a reclamar aquellas prestaciones indebidamente abonadas”*, lo que será objeto de seguimiento por parte de este Tribunal.

III.3. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA EXONERACIÓN DE COTIZACIONES SOCIALES

14. Las MCSSs han asumido la totalidad del coste derivado de las exoneraciones de cotizaciones sociales asociadas a la PECATA, en aplicación de lo dispuesto en el criterio fijado mediante oficio de 12 de mayo de 2021 de la DGOSS, que no se ajusta a lo establecido en el párrafo segundo del artículo 17.4 del RDL 8/2020, de 17 de marzo. Este Tribunal considera que la imputación presupuestaria derivada de estos gastos debería haberse efectuado de conformidad con lo dispuesto de forma expresa en el mencionado artículo 17.4, y así, este gasto debe ser asumido por la TGSS y, en la fracción de cuota que corresponda, por las MCSS; a cargo de los presupuestos de las MCSS o del SEPE en el caso del gasto derivado de la aportación por contingencias profesionales y cese de actividad; y, por último, a cargo de los presupuestos del SEPE la aportación correspondiente a formación profesional (Epígrafe II.3.1).
15. El procedimiento de gestión e intercambio de información implantado entre los órganos intervinientes para la determinación, cálculo y control de las exoneraciones a las cotizaciones a la Seguridad Social vinculadas a los trabajadores autónomos en situación de cese extraordinario de actividad presenta debilidades, ya que la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) reconoce las exoneraciones de acuerdo con la información suministrada por las MCSSs, sin verificar aspectos como la situación en alta de los beneficiarios, encontrarse al corriente de pago de sus cotizaciones sociales o la entidad con quien tienen cubiertas las contingencias profesionales, con el fin de detectar y advertir posibles inconsistencias reveladas en las comunicaciones efectuadas por los órganos gestores de esta prestación⁷⁵ (Epígrafe II.3.2).
16. De acuerdo con la base de datos certificada al Tribunal de Cuentas por la TGSS —extraída del Fichero de Seguimiento de Liquidaciones e Ingresos (FSL)— el importe de las exoneraciones de cotizaciones sociales asociadas a la PECATA asciende a 1.495.842.324,89 euros. No obstante, este Tribunal no ha podido conciliar dicho importe con el registrado en los estados financieros de las MCSSs y del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) debido a que la información suministrada a estos efectos, acumula la totalidad de las exoneraciones practicadas en el marco de los diferentes Reales Decretos-leyes que han regulado las distintas prestaciones económicas extraordinarias derivadas del cese de actividad de los trabajadores autónomos (y no distingue las del artículo 17 del RDL 8/2020 de las demás). No obstante, las diferencias observadas entre ambas fuentes de información se consideran de escasa relevancia relativa.

No existe un control adecuado e individualizado sobre los importes imputados por las MCSSs y el SEPE en concepto de exoneración de cotizaciones sociales, ya que ninguno de estos órganos puede efectuar comprobaciones sobre las exoneraciones practicadas a cada beneficiario. Ello sucede, a pesar de que del tratamiento de dichas exoneraciones vayan a generarse ingresos a favor de los mismos, siendo de especial relevancia en el caso de las MCSSs, cuya principal fuente de financiación procede de las cuotas a la Seguridad Social de sus asociados (Subepígrafe II.3.3.2).

⁷⁵ En el trámite de alegaciones, el Director General de la TGSS manifiesta que son las entidades gestoras de la PECATA quienes ostentan las competencias de reconocimiento de la prestación y control del cumplimiento de sus requisitos de acceso; y, asimismo, argumenta que el reconocimiento de la exoneración por parte de este servicio común solo está supeditado al reconocimiento de la prestación, no a la verificación del cumplimiento de los requisitos de acceso, por ser una prestación indisoluble, y que otra cosa sería ejercer sobre dichas entidades gestoras una función de tutela que no tiene encomendada legalmente.

Sin embargo, la alegación no puede ser aceptada ya que este Tribunal no cuestiona la distribución de competencias atribuida legalmente a los órganos gestores y a la TGSS, sino que las entidades del Sistema de Seguridad Social no establezcan mecanismos de comunicación y control para actuar de la manera más eficiente y coordinada y con la mayor agilidad posible, evitando el mantenimiento en el tiempo de situaciones contrarias a la norma.

Recomendación 7. Este Tribunal considera que, con independencia de la atribución de competencias existente entre los distintos órganos intervinientes en el procedimiento de gestión y control de las exoneraciones de cuotas asociadas a esta prestación, dado que toda la información relativa a este proceso figura recogida en los distintos sistemas de información del Sistema de la Seguridad Social, las MCSSs, el SEPE y la TGSS deberían actuar de forma conjunta, utilizando todos los recursos disponibles de manera más eficiente e intentar lograr, de esta forma, un mejor control y seguimiento de las exoneraciones de cuotas practicadas.

17. Este Tribunal ha verificado los siguientes incumplimientos e incidencias relacionadas con el procedimiento de gestión y control de las exoneraciones de cuotas asociadas a la PECATA, de acuerdo con la información facilitada por la TGSS⁷⁶ (Subepígrafe II.3.3.3):
 - a. Se ha comprobado la existencia de 27.991 liquidaciones mensuales duplicadas y 21 triplicadas, con un importe exonerado conjunto que asciende a 4.221.180,89 euros.
 - b. Al menos, 35.681 beneficiarios fueron exonerados de sus cotizaciones sociales asociadas a la PECATA, a pesar de no encontrarse de alta en el régimen especial de la Seguridad Social correspondiente, o no encontrarse al corriente de pago de sus cuotas a la Seguridad Social, ascendiendo el importe conjunto exonerado a 33.782.750,86 euros.
 - c. Se ha comprobado la exoneración de cuotas sociales a 311 beneficiarios, por un importe conjunto de 242.109,71 euros, que, sin embargo, figuran en las bases de datos de gestión de prestaciones de las MCSSs con una resolución de prestación no favorable.
 - d. Se ha advertido la existencia de 2.577 beneficiarios que, figurando en las bases de datos de gestión de prestaciones de las MCSSs con una deuda reconocida por el importe total de la prestación concedida, sin embargo, permanecen de alta en situación de PECATA en el Fichero General de Afiliación sin que exista constancia del derecho a una prestación por estos que justifique el mantenimiento en la exoneración de sus cuotas sociales. El importe de las cuotas exoneradas vinculadas a estos beneficiarios asciende a 844.543,76 euros.
 - e. Por último, se ha observado la exoneración de cuotas a 2.688 beneficiarios cuyos expedientes, en las bases de datos de gestión de prestaciones de las MCSSs, figuran como resueltos sin pagos, alcanzando estas exoneraciones un importe de 2.545.551,12 euros.

Estas incidencias podrían haber sido detectadas y subsanadas, al menos parcialmente, por las MCSSs si hubieran efectuado la revisión de las situaciones de PECATA que tienen vinculadas en la TGSS comunicadas por este servicio común trimestralmente.

⁷⁶ En el trámite de alegaciones, el Director General de la TGSS manifiesta que “solicitará de los órganos gestores que analicen sus respectivas necesidades de información para la mejor gestión de las prestaciones y acometerá, dentro del marco de la legalidad, las correspondientes modificaciones, con la debida diligencia que le permitan sus posibilidades técnicas”, lo que será objeto de seguimiento por parte de este Tribunal de Cuentas.

Recomendación 8. La TGSS, en coordinación con las MCSSs y el ISM, debería adoptar las medidas oportunas dirigidas a determinar el efectivo y adecuado reconocimiento de las prestaciones extraordinarias por cese de actividad y, en caso contrario, proceder a regularizar la exoneración de cuotas sociales indebidamente practicadas. Asimismo, con el fin de asegurar la procedencia de las exoneraciones practicadas, las MCSSs deberían efectuar la revisión de las situaciones de cese extraordinario de actividad que tienen asociadas en la TGSS mediante la comprobación del fichero que, a estos efectos, le remite trimestralmente este servicio común⁷⁷.

III.4. CONCLUSIÓN RELATIVA A LA FINANCIACIÓN

18. La financiación de la PECATA, así como de las exoneraciones de cotizaciones sociales asociadas a la misma, ha tenido una diferente consideración en función de los presupuestos de gastos con cargo a los cuales se han imputado los mismos. Así, mientras los gastos imputados con cargo a las MCSSs no han tenido la consideración de financiación afectada, los gastos derivados de las prestaciones reconocidas por el ISM, e imputados al presupuesto de gastos del SEPE, sí han tenido dicha consideración.

Como consecuencia de este diferente tratamiento, los posibles créditos transferidos a las MCSSs por la TGSS para la financiación de los gastos derivados de esta prestación extraordinaria, que finalmente no resulten imputados por dichos órganos gestores, así como los reintegros procedentes de las prestaciones indebidamente percibidas y las anulaciones de cuotas exoneradas asociadas a las mismas, no revertirán a la TGSS, entidad financiadora de estos gastos, sino que permanecerán en los estados contables de las MCSSs (Subapartado II.4).

III.5. CONCLUSIÓN RELATIVA A LA REVISIÓN DE LAS RESOLUCIONES PROVISIONALES

19. A 30 de junio de 2023, tres años después de la finalización del periodo de vigencia de la PECATA, aún no se había iniciado el preceptivo procedimiento de revisión de las resoluciones provisionales adoptadas por las MCSSs requerido en el artículo 17.9 del RDL 8/2020.

Si bien la normativa reguladora de esta prestación no recoge un plazo concreto para la finalización de dicho proceso, la demora en su inicio provoca, a su vez, el retraso de los procedimientos de revisión de las prestaciones extraordinarias dirigidas a apoyar al colectivo de los trabajadores autónomos concedidas con posterioridad a la PECATA, algunas de las cuales se encontraban supeditadas a la previa percepción de esta, pudiendo verse afectadas por el plazo de prescripción de cuatro años establecido para las prestaciones indebidamente percibidas en el ámbito de la Seguridad Social (Epígrafe II.5.1).

⁷⁷ En el trámite de alegaciones las MCSSs manifiestan que, una vez finalizado el trámite de audiencia en los procedimientos de revisión de las resoluciones provisionales de la PECATA y emitidos los correspondientes acuerdos que finalicen la vía administrativa en este procedimiento de revisión, comunicarán a la TGSS el movimiento que corresponda.

Recomendación 9. La DGOSS, como órgano de dirección y tutela de la gestión de las MCSSs, debería, con carácter urgente, impulsar y adoptar las medidas oportunas tendentes a garantizar el inicio del procedimiento de revisión de las resoluciones provisionales adoptadas por los citados órganos gestores, dictando, para ello, las instrucciones necesarias que permitan su desarrollo bajo unos criterios homogéneos y dirigidas a solventar los incumplimientos e incidencias recogidos en este Informe, dando de esta forma cumplimiento efectivo al mandato explícito recogido en el artículo 17.9 del RDL 8/2020⁷⁸.

III.6. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA EFICACIA DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS

20. El número de prestaciones mensuales abonadas entre los meses de marzo y junio de 2020 se elevó a 4.911.544, alcanzando en este último mes un grado de cobertura del 44,57 % sobre el colectivo de trabajadores por cuenta propia afiliados al Sistema de la Seguridad Social, lo que denota el elevado grado de protección logrado con esta prestación dirigida a paliar los efectos negativos derivados de la pandemia surgida por el COVID-19 en este colectivo.

No obstante, este grado de cobertura es muy diferente atendiendo al Régimen al que se encuentran afiliados los trabajadores autónomos, ya que mientras en el RETA dicho grado se elevó hasta un 44,68 %, esta cobertura desciende a tan solo un 18,72 % en el caso de los trabajadores autónomos afiliados al RETM (Epígrafe II.6.2).

21. A 31 de diciembre de 2020, el 93,74 % de los beneficiarios de esta prestación afiliados al RETA permanecía de alta en el mismo sector económico donde se encontraba cuando le fue concedida la prestación, reduciéndose las bajas producidas en la afiliación al Sistema de Seguridad Social a un 6,26 %, las cuales tuvieron lugar, en su gran mayoría, una vez finalizada la percepción de esta prestación.

En relación con los trabajadores autónomos afiliados al RETM, también el porcentaje experimentado en las bajas de afiliación al Sistema de la Seguridad Social ha sido reducido (4,03 %), manteniéndose en alta en el mismo sector económico el 95,97 % de los beneficiarios de esta prestación (Epígrafe II.6.4).

22. Con respecto al mantenimiento en el empleo, a 31 de diciembre de 2021, el número de afiliados al RETA no solo vio recuperado los valores anteriores a la pandemia, sino que se vieron incrementados en un 2,5 %, con respecto al mes de enero de 2020, en todos los sectores económicos —a excepción de dos—, situación que no se ha producido en relación con el colectivo afiliado al RETM donde dicha recuperación no se ha producido, si bien el descenso en la afiliación a este régimen especial puede haber estado influido también por otros factores.

Desde una perspectiva de género, en el RETA el incremento de afiliación en las mujeres tanto en términos absolutos (40.606) como en términos de tasa de variación (3,49 %) ha sido superior al experimentado por los hombres (40.356 afiliados con una tasa de variación del 1,94 %), circunstancia muy significativa dado que el número de mujeres afiliadas en enero de 2020 solo representaba el 55,98 % de los hombres afiliados (Epígrafe II.6.3).

⁷⁸ En el trámite de alegaciones, la DGOSS manifiesta que con fecha 23 de julio de 2023 (ha de señalarse que el anteproyecto de informe de fiscalización fue remitido para alegaciones el 19 de julio de 2023) ha remitido un correo electrónico, a todas las MCSSs, expresando que dicho centro directivo considera adecuado y necesario el inicio de la revisión de los expedientes de las prestaciones concedidas en el RDL 8/2020, con el fin de proceder a la resolución definitiva de los mismos a partir del 1 de septiembre de 2023. Este proceso de revisión será objeto de seguimiento por parte del Tribunal de Cuentas.

23. Este Tribunal considera que la implantación de la PECATA ha logrado el mantenimiento en el empleo de los trabajadores autónomos —fin para el que fue concebida— ya que un elevado porcentaje de sus beneficiarios han mantenido su actividad económica finalizado el plazo de vigencia de la prestación, si bien es necesario considerar, a este respecto, el resto de las prestaciones que, con menor repercusión económica e impacto social, le fueron sucediendo, permitiendo, conjuntamente, contener los efectos negativos derivados de la pandemia producida por el COVID-19 en el empleo por cuenta propia.

Sin embargo, esta eficacia de la medida adoptada no ha venido acompañada de una gestión eficiente, atendiendo a las numerosas incidencias e incumplimientos puestos de manifiesto en este Informe, algunos de los cuales derivan de los cambios de criterio adoptados por la DGOSS en relación con la interpretación de la norma (fundamentalmente la no obligación del mantenimiento del cumplimiento de los requisitos para poder seguir percibiendo la prestación) y de las sucesivas modificaciones normativas introducidas (forma de acreditación del cumplimiento del requisito de reducción de la facturación y la novación entre supuestos motivadores) que han provocado inseguridad jurídica y un trato no homogéneo y por tanto desigual entre los beneficiarios de la prestación (Epígrafe II.6.4).

Madrid, 20 de diciembre de 2023

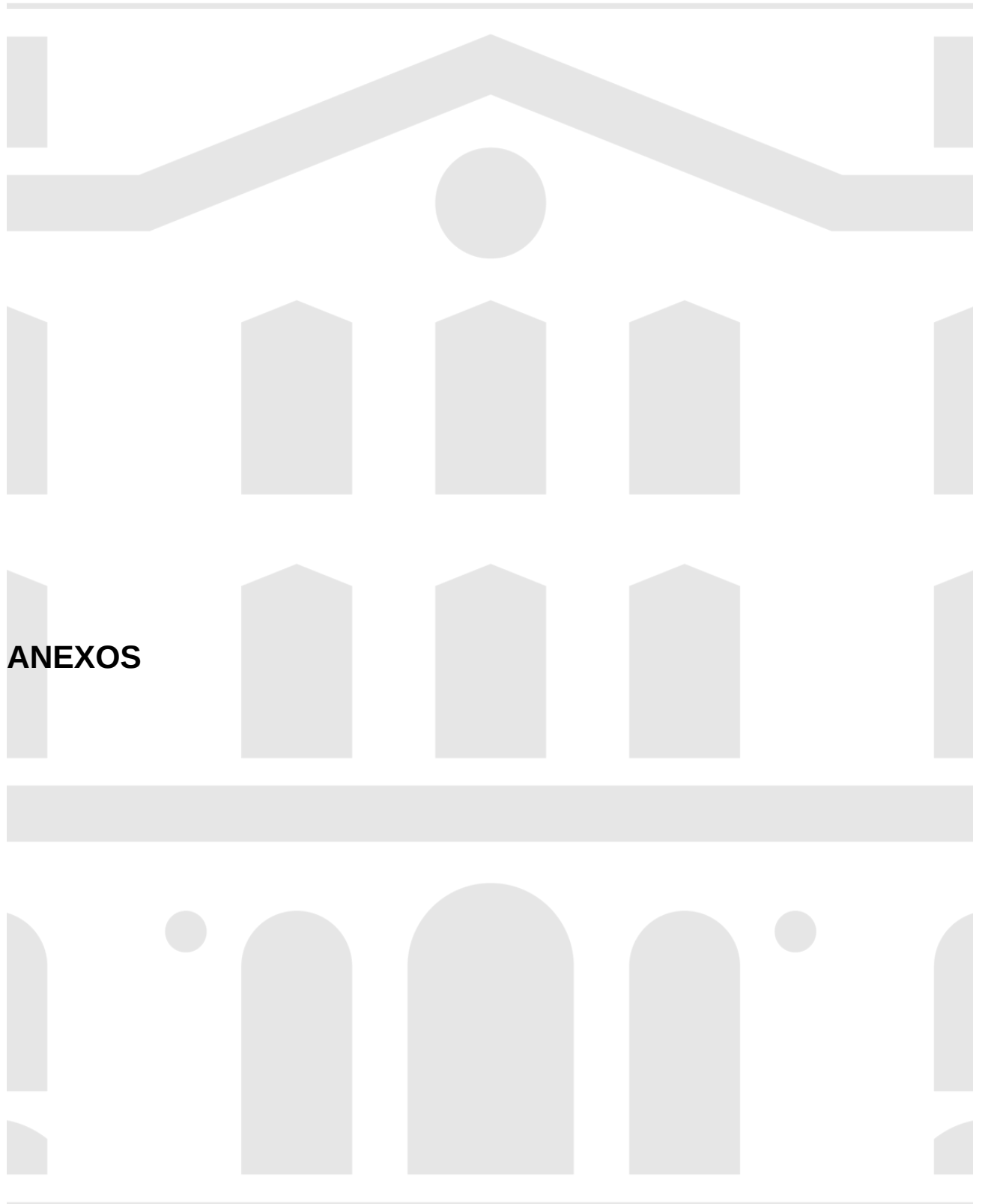
LA PRESIDENTA



Enriqueta Chicano Jávega



TRIBUNAL DE CUENTAS



ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO 1	ALCANCE Y METODOLOGÍA DE LA FISCALIZACIÓN	97
ANEXO 2	RÉGIMEN JURÍDICO	101
ANEXO 3	MARCO NORMATIVO	105
ANEXO 4	NATURALEZA, RÉGIMEN JURÍDICO Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LOS ÓRGANOS INCLUIDOS EN EL ÁMBITO SUBJETIVO DE LA FISCALIZACIÓN	107
ANEXO 5	BASES DE DATOS ANALIZADAS.....	111
ANEXO 6	CRITERIOS EMITIDOS POR LA DGOSS.....	115
ANEXO 7	CONCILIACIÓN ENTRE LAS BASES DE DATOS DE GESTIÓN DE PRESTACIONES Y LAS CERTIFICACIONES EMITIDAS POR LAS MUTUAS.....	117
ANEXO 8	SOLICITUDES DE PRESTACIONES ISM	119
ANEXO 9	METODOLOGÍA UTILIZADA PARA LA CUANTIFICACIÓN	121
ANEXO 10	ACTIVIDADES ECONÓMICAS (CNAE 2009). PORCENTAJE DE VARIACIÓN DE AFILIADOS	123
ANEXO 11	BENEFICIARIOS E IMPORTE TOTAL DE LAS EXONERACIONES POR ENTIDAD ASEGURADORA Y RÉGIMEN DE AFILIACIÓN A LA SEGURIDAD SOCIAL	141

ALCANCE Y METODOLOGÍA DE LA FISCALIZACIÓN

1.- Ámbitos objetivo, subjetivo y temporal

El ámbito objetivo ha comprendido los procedimientos de reconocimiento, gestión, seguimiento, control y pago de esta prestación extraordinaria destinada a los trabajadores incluidos en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos —RETA— y a los autónomos incluidos en el Régimen Especial de Trabajadores del Mar —RETM— tanto si sus contingencias profesionales se encuentren cubiertas por el Instituto Social de la Marina (ISM) o por una mutua, implantados por sus órganos gestores (Mutuas Colaboras con la Seguridad Social —MCSSs— e ISM) tendentes a garantizar el cumplimiento de los requisitos establecidos, para su concesión y abono, en su normativa de aplicación.

Asimismo, la fiscalización se ha extendido a aquellos procedimientos implantados por la Tesorería General de la Seguridad Social —TGSS— y los precitados órganos gestores relativos a las exoneraciones de cuotas asociadas al reconocimiento de esta prestación, con el fin de verificar el cumplimiento de la legalidad y los principios de eficacia, eficiencia y economía en la gestión de estos recursos públicos.

Con respecto al Servicio Público de Empleo Estatal —SEPE— se han analizado, exclusivamente, los procedimientos establecidos por este organismo autónomo tendentes a garantizar el pago de esta prestación, así como la aplicación de las exoneraciones de cuotas asociadas a la misma, a los trabajadores autónomos incluidos en el RETM cuyas contingencias profesionales se encuentran cubiertas por el ISM.

El ámbito subjetivo⁷⁹ se ha referido a las MCSSs y al ISM como órganos gestores de esta prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos (PECATA) de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17.7 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19 —RDL 8/2020—; a la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS) como órgano de ordenación jurídica del Sistema de Seguridad Social y de dirección y tutela de las MCSSs; el SEPE como organismo autónomo de la Administración General del Estado (AGE) encargado de su abono en relación con aquellos trabajadores autónomos incluidos en el RETM que tengan las contingencias profesionales cubiertas con la precitada entidad gestora y la TGSS como servicio común del Sistema de la Seguridad Social encargado de la afiliación, alta y baja de los trabajadores así como de la recaudación de las cotizaciones a la Seguridad Social.

Por lo que se refiere al ámbito temporal, las actuaciones se han centrado en las actividades desarrolladas por los citados órganos y entidades, en los ejercicios 2020 y 2021, sin perjuicio de haber analizado también cuanta documentación, hechos y actuaciones, anteriores y posteriores a dichos ejercicios, se han considerado oportunos para el cumplimiento de los objetivos fijados para esta fiscalización.

⁷⁹ En el anexo 4 se recoge la naturaleza, régimen jurídico y rendición de cuentas de los órganos incluidos en el ámbito subjetivo de la fiscalización.

2.- Metodología

De acuerdo con las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, se ha realizado una fiscalización de cumplimiento y operativa o de gestión.

Atendiendo a los objetivos fijados en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 26 de mayo de 2022 y modificadas el 30 de mayo de 2023 se han analizado los procedimientos de reconocimiento, gestión, seguimiento, control y pago implantados, así como la homogeneidad de los criterios adoptados, por los órganos gestores de esta prestación, con respecto a dichos procedimientos.

Asimismo, se ha analizado la compatibilidad de la percepción de esta prestación con otras prestaciones del Sistema de la Seguridad Social de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.5 del mencionado RDL 8/2020.

Igualmente se han analizado los procedimientos implantados por la TGSS con respecto a la exoneración de las cotizaciones sociales asociadas al reconocimiento de la PECATA y el intercambio de información realizado, a estos efectos, entre los órganos gestores de esta prestación con la TGSS y el SEPE, con el fin de cuantificar adecuadamente dichas exoneraciones.

También se ha evaluado tanto la situación —a la fecha de finalización de los trabajos de campo desarrollados en los órganos gestores— del procedimiento implantado para la revisión de las resoluciones provisionales adoptadas por las MCSSs con el fin de garantizar la reclamación, en su caso, de las cantidades indebidamente percibidas por sus beneficiarios, como la eficacia de las medidas adoptadas.

Finalmente, se ha verificado si los estados financieros de las MCSSs y el SEPE reflejan adecuadamente los gastos derivados de la PECATA, así como de las exoneraciones de cuotas asociadas, de conformidad con las normas presupuestarias y criterios contables dictados al efecto por los órganos competentes en esta materia, sin que dicho análisis haya tenido por objeto emitir una opinión sobre la fiabilidad de la información que suministran dichos estados financieros.

Para la consecución de los objetivos de la fiscalización, se han efectuado todas las comprobaciones y pruebas, tanto sustantivas como de cumplimiento, que se han considerado necesarias para la obtención de los datos e información que soportan los resultados de la presente fiscalización en relación con cada uno de sus objetivos. Además, se han utilizado las técnicas de auditoría y muestreo generalmente aceptadas, así como la aplicación de técnicas de análisis de datos.

En particular, los trabajos necesarios para el cumplimiento de los objetivos de esta fiscalización se han llevado a cabo en la DGOSS, en una muestra de MCSSs, así como en las Direcciones Generales del ISM, TGSS y SEPE, mediante la obtención de datos y la realización de comprobaciones y verificaciones sobre toda aquella documentación e información disponible al efecto (manuales de procedimiento, bases de datos, aplicaciones informáticas, expedientes de reconocimiento de prestaciones, nóminas de pago, estados contables, intercambio de información sobre la exoneración de cotizaciones sociales practicadas, entre otros), así como mediante la realización de entrevistas con los responsables de los distintos órganos y entidades relacionados con los objetivos de la fiscalización.

Asimismo, se ha solicitado información a la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social —INSS— relativa a las prestaciones sociales de contenido económico inscritas en el Registro de Prestaciones Sociales Públicas (RPSP) y en el sistema “Tarjeta Social Digital” (TSD) respecto al colectivo beneficiario de la PECATA, con el fin de verificar la compatibilidad en la percepción de esta prestación con otras del Sistema de la Seguridad Social.

Gran parte de los trabajos de fiscalización realizados se han basado en el análisis de datos y en el cruce de la información obrante en los diferentes sistemas de información y aplicaciones informáticas utilizados por todos los órganos intervinientes en el procedimiento de gestión y control de esta prestación extraordinaria. Para ello se han analizado las bases de datos de gestión de esta prestación certificadas por todas las MCSSs y el ISM; las bases de datos correspondientes a la afiliación, cotización y exoneración de cotizaciones sociales practicadas al colectivo beneficiario de esta prestación certificadas por la TGSS, así como las bases de datos de los sistemas de información TSD y RPSP facilitadas por el INSS, entre otras.

RÉGIMEN JURÍDICO

1.- Introducción

El Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, declaró el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 en todo el territorio nacional. Su duración inicial fue de quince días ampliándose, mediante posteriores Reales Decretos, hasta el 21 de junio de 2020 —Real Decreto 555/2020, de 5 de junio—.

Tras la declaración del estado de alarma el Gobierno, con el fin de paliar los efectos negativos derivados de esta pandemia, adoptó diferentes medidas excepcionales entre las cuales se encuentran las recogidas en el RDL 8/2020, cuyo artículo 17, con el objetivo de proteger el trabajo por cuenta propia, crea —con carácter excepcional y vigencia limitada— una prestación extraordinaria para aquellos trabajadores autónomos afiliados al RETA y al RETM cuyas actividades queden suspendidas o su facturación se vea reducida —en los términos recogidos en el mencionado artículo— como consecuencia de las restricciones establecidas en el precitado Real Decreto 463/2020.

Además, el tiempo de percepción de esta prestación económica se considera como cotizado no existiendo, por ello, la obligación de cotizar por parte de sus beneficiarios, imputándose el coste de estas cotizaciones sociales exoneradas con cargo a los presupuestos de gastos de sus órganos gestores.

En consecuencia, esta prestación extraordinaria por cese de actividad contempla dos medidas:

- Reconocimiento de una prestación económica.
- Exoneración de las cotizaciones sociales.

2.- Requisitos

Los requisitos subjetivos de esta prestación excepcional, es decir, su colectivo protegido se encuentra conformado por:

- Los trabajadores autónomos incluidos en el RETA, los trabajadores autónomos agrarios incluidos en el Sistema Especial para trabajadores por cuenta propia agrarios y los trabajadores autónomos incluidos en el RETM, cuyas actividades queden suspendidas en virtud del Real Decreto 463/2020.
- Los trabajadores autónomos contemplados en el punto anterior que, no cesando en su actividad, vean reducida su facturación en el mes natural anterior al que se solicite la prestación, al menos, en un 75 % en relación con el promedio de facturación del semestre natural anterior.
- Los trabajadores autónomos agrarios de producciones de carácter estacional incluidos en el Sistema especial para trabajadores por cuenta propia agrarios, así como los trabajadores de producciones pesqueras, marisqueras o de productos específicos de carácter estacional incluidos en el RETM, cuando su facturación promedio en los meses de campaña de producción anteriores al que se solicita la prestación se vea reducida, al menos, en un 75 % en relación con los mismos meses de la campaña del año anterior.

- Los trabajadores autónomos que desarrollen actividades en los códigos de la CNAE (2009) recogidos en el artículo 17.1.d) del RDL 8/2020, siempre que, no cesando en su actividad, vean reducida su facturación en el mes natural anterior al que se solicita la prestación, al menos, un 75 % en relación con la efectuada en los doce meses anteriores.

Los requisitos objetivos que deben reunir los trabajadores mencionados anteriormente para causar derecho a esta prestación son:

- Estar afiliados y en alta, en la fecha de la declaración del estado de alarma, en el RETA o en el RETM.
- Que su actividad quede suspendida en virtud del Real Decreto 463/2020 o, cuando esta suspensión no se produzca, acreditar la reducción de sus ingresos en, al menos, un 75 %, en los periodos legalmente establecidos.
- Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social.

3.- Órganos gestores

En virtud de lo dispuesto en el artículo 17.7⁸⁰ del RDL 8/2020 la gestión de esta prestación corresponde a las MCSSs o al ISM —cuando los trabajadores autónomos afiliados al RETM tengan cubiertas las contingencias profesionales con esta entidad gestora—.

A estos efectos, el artículo 83.1.b) del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre (TRLGSS) dispone que, los trabajadores comprendidos en el ámbito de aplicación del RETA deben formalizar la cobertura de la acción protectora por contingencias profesionales, incapacidad temporal y cese de actividad con una MCSS, debiendo optar por la misma mutua para toda la acción protectora indicada⁸¹.

Las competencias de las MCSSs en esta materia se extienden al reconocimiento, gestión, control y abono de esta prestación.

Por su parte, los trabajadores autónomos incluidos en el RETM pueden optar por proteger sus contingencias profesionales con el ISM o con una MCSS, debiendo formalizar la protección por cese de actividad con la entidad gestora o con la mutua con quien protejan dichas contingencias profesionales.

⁸⁰ Su redacción original (recogida en su apartado 6) establecía que la gestión de esta prestación correspondía a las entidades a las que se refiere el artículo 346 del TRLGSS. Esta redacción fue modificada por la Disposición final octava del Real Decreto-ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo, donde se indica que la gestión de esta prestación corresponde a las MCSSs y al ISM.

⁸¹ En este sentido la Disposición adicional décima del Real Decreto-ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo, establece que los trabajadores incluidos en el RETA que no hubiesen ejercitado dicha opción deberán formalizar la adhesión a una mutua en el plazo de tres meses desde la finalización del estado de alarma. Finalizado dicho plazo sin que el trabajador hubiese formalizado el documento de adhesión a una mutua se entenderá que opta por la mutua con mayor número de trabajadores autónomos asociados en la provincia del domicilio del interesado.

La competencia del ISM, en este ámbito, comprende el reconocimiento, gestión y control de la prestación económica correspondiendo, sin embargo, su pago —así como el abono de las cotizaciones sociales al RETM durante la percepción de la prestación— al SEPE, de acuerdo con la Resolución de 28 de diciembre de 2011, del ISM, por la que se publica el Acuerdo de encomienda de gestión con el SEPE para el abono de la prestación económica por cese de actividad de los trabajadores por cuenta propia del RETM.

En consecuencia, el SEPE abona, exclusivamente, las prestaciones por cese de actividad reconocidas a favor de los trabajadores por cuenta propia afiliados al RETM que tengan cubiertas sus contingencias profesionales con el ISM.

4.- Cuantía

Cuando el trabajador autónomo acredite el periodo mínimo de cotización necesario para causar derecho a la prestación ordinaria por cese de actividad (CATA) —doce meses continuados e inmediatamente anteriores a la situación legal de cese de actividad— la cuantía de esta prestación se determina aplicando un porcentaje del 70 % a su base reguladora, calculada como el promedio de las bases reguladoras por las que se hubiera cotizado durante los doce meses continuados e inmediatamente anteriores a la situación legal de cese, de conformidad con lo previsto en el artículo 339 del TRLGSS.

Cuando no se acredite el periodo mínimo de cotización para tener derecho a la CATA, la cuantía de la prestación será equivalente al 70 % de la base mínima de cotización en el RETA o en el RETM, que les corresponda por su actividad.

La cuantía máxima de esta prestación —de acuerdo con lo preceptuado en el mencionado artículo 339 del TRLGSS— será del 175 % del indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM), salvo que el trabajador autónomo tenga hijos a su cargo, en cuyo caso, esta cuantía puede verse elevada hasta el 225 % del citado IPREM. Por su parte, el importe mínimo de esta prestación será del 107 % o del 80 % de este indicador, según el trabajador autónomo tenga hijos a su cargo, o no. A estos efectos, se considera que se tienen hijos a cargo, cuando estos sean menores de veintiséis años o mayores con una discapacidad igual o superior al 33 %, carezcan de rentas y convivan con el beneficiario.

Finalmente, para determinar la cuantía máxima y mínima de la prestación, se tendrá en cuenta el IPREM mensual, vigente en el momento del nacimiento del derecho, incrementado en una sexta parte de acuerdo con el apartado 4 del mencionado artículo 339.

5.- Duración

De conformidad con lo establecido en el artículo 17.4⁸² del mencionado RDL 8/2020 esta prestación tiene una vigencia limitada, encontrándose inicialmente fijada en un periodo de un mes y ampliada, posteriormente, hasta el 30 de junio de 2020, atendiendo a la finalización de la prestación el último día del mes en que finalizó el estado de alarma (21 de junio de 2020) establecida en el Real Decreto 555/2020, de 5 de junio. No obstante, su reconocimiento pudo solicitarse hasta el último día del mes siguiente al que se produjo la finalización de dicho estado, esto es, el 31 de julio de 2020.

6.- Incompatibilidad

Esta prestación es compatible, de acuerdo con el artículo 17 apartado 5 del RDL 8/2020, *“con cualquier otra prestación de seguridad social que el beneficiario viniera percibiendo y fuera compatible con el desempeño de la actividad que desarrollaba”*. En consecuencia, a sensu contrario, esta prestación es incompatible con otras prestaciones del Sistema que, a su vez, sean incompatibles con el desempeño de la actividad por parte del trabajador autónomo (incapacidad temporal; incapacidad permanente absoluta y gran invalidez; jubilación total; nacimiento y cuidado del menor —maternidad y paternidad— y riesgo durante el embarazo, entre otras).

Asimismo, el precitado artículo establece una incompatibilidad expresa entre esta prestación y la percepción de las ayudas por paralización de la flota para los trabajadores autónomos incluidos en el RETM.

⁸² La PECATA “(...) tendrá una duración de un mes, ampliándose, en su caso, hasta el último día del mes en el que finalice el estado de alarma, en el supuesto de que se prorrogue y tenga una duración superior al mes”.

MARCO NORMATIVO

El marco normativo aplicable a las entidades y organismos fiscalizados en el ámbito temporal de esta fiscalización se encuentra constituido, principalmente, por las siguientes disposiciones:

- Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.
- Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 47/2015, de 21 de octubre, reguladora de la protección social de las personas trabajadoras del sector marítimo-pesquero
- Texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.
- Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social.
- Real Decreto 1541/2011, de 31 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos.
- Artículo 17 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, modificado por las siguientes disposiciones:
 - Disposición final primera del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19.
 - Disposición final segunda del Real Decreto-ley 13/2020, de 7 de abril, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de empleo agrario.
 - Disposición final octava del Real Decreto-ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo.
 - Disposición final novena del Real Decreto-ley 17/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueban medidas de apoyo al sector cultural y de carácter tributario para hacer frente al impacto económico y social del COVID-2019.
 - Disposición final octava del Real Decreto-ley 19/2020, de 26 de mayo, por el que se adoptan medidas complementarias en materia agraria, científica, económica, de empleo y Seguridad Social y tributarias para paliar los efectos del COVID-19.

- Artículo decimoprimer. Ocho de la Ley 14/2021, de 11 de octubre, por la que se modifica el Real Decreto-ley 17/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueban medidas de apoyo al sector cultural y de carácter tributario para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19.
- Disposición final quinta del Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo, de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones.
- Disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 3/2021, de 2 de febrero, por el que se adoptan medidas para la reducción de la brecha de género y otras materias en los ámbitos de la Seguridad Social y económico.
- Disposición final quinta del Real Decreto-ley 2/2022, de 22 de febrero, por el que se adoptan medidas urgentes para la protección de los trabajadores autónomos, para la transición hacia los mecanismos estructurales de defensa del empleo, y para la recuperación económica y social de la isla de La Palma, y se prorrogan determinadas medidas para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica.
- Resolución de 1 de julio de 2011, de la Intervención General de la Administración del Estado, por la que se aprueba la adaptación del Plan General de Contabilidad Pública a las entidades que integran el sistema de Seguridad Social.
- Resolución de 3 de julio de 2014, de la Intervención General de la Seguridad Social, por la que se aprueba la Instrucción de contabilidad para las entidades que integran el sistema de Seguridad Social.
- Resolución de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, de 21 de octubre de 2020, por la que se modifican o se crean determinadas rúbricas de la estructura presupuestaria de la Seguridad Social.
- Criterios emitidos por la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social.

NATURALEZA, RÉGIMEN JURÍDICO Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LOS ÓRGANOS INCLUIDOS EN EL ÁMBITO SUBJETIVO DE LA FISCALIZACIÓN

1.- Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social

El TRLGSS dispone en su artículo 80 que las MCSSs son asociaciones privadas de empresarios constituidas mediante autorización del Ministerio de Empleo y Seguridad Social⁸³ e inscripción en el registro especial dependiente de este, que tienen por finalidad colaborar en la gestión de la Seguridad Social, bajo la dirección y tutela de este, sin ánimo de lucro y asumiendo sus asociados responsabilidad mancomunada en los supuestos y con el alcance establecidos en esta Ley.

Las MCSSs, una vez constituidas, adquieren personalidad jurídica y capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines. Su ámbito de actuación se extiende a todo el territorio nacional y pertenecen al sector público estatal de carácter administrativo, sin perjuicio de su naturaleza privada.

Su régimen jurídico está constituido, principalmente, por el TRLGSS tras la redacción dada por la Ley 35/2014, de 26 de noviembre, por la que se modifica dicho texto en relación con el régimen jurídico de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social.

Las MCSSs tienen por objeto el desarrollo, mediante la colaboración con el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, entre otras, de las siguientes actividades de la Seguridad Social relacionadas con el objeto de esta fiscalización:

- a) La gestión de la prestación económica por incapacidad temporal de los trabajadores autónomos.
- b) La gestión de las prestaciones económicas por cese en la actividad de los trabajadores por cuenta propia, en los términos establecidos en el título V del TRLGSS.

A 31 de diciembre de 2021, el número de MCSSs era de diecinueve con la denominación recogida en el siguiente cuadro:

⁸³ Actual Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones de acuerdo con el Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales.

CUADRO N.º 12
DENOMINACIÓN MCSSS

N.º mutua	Denominación
1	MC Mutua
2	Mutualia
3	Activa Mutua
7	Mutua Montañesa
10	Mutua Universal, Mugenat
11	Maz, Mutua de Accidentes de Zaragoza
15	Umivale
21	Mutua Navarra
39	Mutua Intercomarcal
61	Fremap
72	Solimat
115	Cesma-Mutua de Andalucía y de Ceuta
151	Asepeyo
183	Mutua Balear
267	Unión de Mutuas
272	Mac-Mutua de Accidentes de Canarias
274	Ibermutua
275	Fraternidad-Muprespa
276	Egarsat

Con fecha 1 de enero de 2022 la MCSS n.º 15 ha absorbido a la MCSS n.º 3, bajo la denominación de “Umivale Activa, MCSS n.º 3”, reduciéndose el número de mutuas a dieciocho.

2.- Instituto Social de la Marina

El ISM es una entidad gestora de la Seguridad Social que se configura como una entidad de derecho público con personalidad jurídica propia, de ámbito nacional, que actúa bajo la dirección y tutela del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, adscrita a la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones.

Su régimen jurídico se encuentra integrado, principalmente, por la Ley 47/2015, de 21 de octubre, reguladora de la protección social de las personas trabajadoras del sector marítimo-pesquero y el Real Decreto 504/2011, de 8 de abril, de estructura orgánica y funciones del Instituto Social de la Marina, modificado mediante Real Decreto 450/2012, de 5 de marzo.

De acuerdo con las citadas normas corresponde al ISM la gestión del RETM, así como garantizar la protección social integral de las personas que trabajan en el sector marítimo-pesquero.

En particular, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 del precitado Real Decreto 504/2011, de 8 de abril, le corresponden a esta entidad gestora, entre otras, las siguientes funciones relacionadas con el ámbito objetivo de la presente fiscalización:

- a) La gestión, administración y reconocimiento del derecho a las prestaciones del RETM, así como la inscripción de empresas, afiliación, altas, bajas y variación de datos de los trabajadores adscritos a dicho Régimen Especial en colaboración con la TGSS.
- b) La colaboración con la TGSS en la gestión de la cotización y la función recaudatoria en periodo voluntario en el sector marítimo-pesquero.
- c) La gestión de las prestaciones por cese de actividad de los trabajadores autónomos cuando estos tengan cubiertas las contingencias profesionales con el ISM.

3.- Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social

La DGOSS es un órgano directivo dependiente de la Secretaría de Estado de Seguridad Social y Pensiones que se rige por lo establecido en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y demás disposiciones aplicables a la AGE.

De acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto 497/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, le corresponden, entre otras, las funciones de ordenación jurídica del Sistema de la Seguridad Social, elaborando e interpretando las normas y disposiciones que afecten a dicho sistema, unificando los criterios normativos necesarios para su efectividad; la realización del seguimiento en el orden económico y presupuestario de las entidades gestoras, servicios comunes y MCSSs, así como la dirección y tutela de las MCSSs y de las empresas colaboradoras.

4.- Tesorería General de la Seguridad Social

La TGSS es un servicio común de la Seguridad Social dotado de personalidad jurídica propia donde, por aplicación de los principios de solidaridad financiera y caja única, de conformidad con el artículo 74 del TRLGSS, se unifican todos los recursos financieros del Sistema de la Seguridad Social.

Se encuentra adscrita al Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones a través de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones, teniendo a su cargo la custodia de los servicios de recaudación de derechos y pagos de las obligaciones del Sistema de la Seguridad Social.

Por su parte, el artículo 1.1 del Real Decreto 1314/1984, de 20 de junio, por el que se regula la estructura y competencias de la Tesorería General de la Seguridad Social manifiesta que le corresponde a dicho servicio común la gestión y administración de los recursos financieros del Sistema de la Seguridad Social, atribuyéndole diversas funciones, entre las cuales, por su relación con el ámbito objetivo de la presente fiscalización se encuentran las siguientes:

- a) La inscripción de empresas y la afiliación, altas y bajas de los trabajadores.
- b) La gestión y control de la cotización y de la recaudación de las cuotas y demás recursos de financiación del Sistema de la Seguridad Social.

La TGSS se rige fundamentalmente por el TRLGSS y el mencionado Real Decreto 1314/1984, y en cuanto al régimen económico-financiero, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 2.1.b), 2.2.h) y 3.1.a) de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria —LGP—, al formar parte del sector público estatal, y dentro de este del sector público administrativo, se encuentra sometida, en consecuencia, al régimen presupuestario, económico-financiero, de contabilidad, intervención y de control financiero regulado en la mencionada Ley.

5.- Servicio Público de Empleo Estatal

El SEPE es un organismo autónomo de la AGE, adscrito al Ministerio de Trabajo y Economía Social (a través de la Secretaría de Estado de Empleo y Economía Social) con personalidad jurídica y capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, rigiéndose por lo establecido en el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Empleo; en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y en las demás disposiciones de aplicación a los organismos autónomos de la AGE.

Las funciones del SEPE en el ámbito de esta prestación se encuentran definidas en el Acuerdo de encomienda de gestión con el ISM para el abono de la prestación económica por cese de actividad de los trabajadores por cuenta propia del RETM, publicada mediante Resolución de 28 de diciembre de 2011, del ISM.

Rendición de cuentas

Las MCSSs, el ISM, la TGSS y el SEPE han cumplido con sus obligaciones de rendición de cuentas y con el deber de colaboración con el Tribunal de Cuentas durante el ámbito temporal objeto de fiscalización, de conformidad con lo establecido en el artículo 137 de la LGP, así como en los artículos 7 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y 30 y 34 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

BASES DE DATOS ANALIZADAS

La información analizada con el fin de atender los objetivos fijados en esta fiscalización procede, principalmente, de los siguientes sistemas de información y aplicaciones informáticas, cuyos responsables son los órganos y entidades que a continuación se relacionan:

Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social

- Relación de solicitudes gestionadas, por todas las MCSSs, para el reconocimiento de esta prestación, extraídas de sus aplicaciones informáticas de gestión.
- Relación de cobros indebidos derivados de esta prestación tramitados, por las MCSSs, en el periodo comprendido entre el mes de marzo de 2020 y abril de 2022.
- Reclamaciones previas efectuadas por sus solicitantes en el periodo comprendido entre el mes de marzo de 2020 y abril de 2022.
- Pagos realizados, por todas las MCSSs, en el periodo comprendido entre el mes de marzo de 2020 y abril de 2022.

Instituto Social de la Marina

- Relación de solicitudes gestionadas, a nivel de dirección provincial, para el reconocimiento de esta prestación.
- Relación de cobros indebidos tramitados durante el periodo comprendido entre el mes de marzo de 2020 y marzo de 2022.
- Reclamaciones previas efectuadas por sus solicitantes en el periodo comprendido entre el mes de marzo de 2020 y marzo de 2022.

Servicio Público de Empleo Estatal

- Pagos realizados, por este organismo autónomo, derivados de las prestaciones económicas por cese de actividad reconocidas por el ISM en el periodo comprendido entre el mes de marzo de 2020 y marzo de 2022, extraídos de la aplicación PRETA.
- Relación de beneficiarios con prestaciones aprobadas por reducción de facturación o suspensión de actividad, extraída de la aplicación PRETA.
- Relación, a nivel de beneficiario, de todas las situaciones de altas y bajas producidas en el periodo de gestión de la prestación.
- Relación de cobros indebidos aprobados y registrados en la aplicación PRETA, en el periodo comprendido entre el mes de marzo de 2020 y marzo de 2022.

Tesorería General de la Seguridad Social

- Relación de beneficiarios de la PECATA comunicados por las MCSSs a la TGSS para la exoneración de sus cotizaciones sociales, durante el periodo de marzo 2020 a junio 2022, extraída del Fichero General de Afiliación.
- Exoneraciones de cotizaciones sociales practicadas por la TGSS a los trabajadores autónomos beneficiarios de esta prestación durante el periodo comprendido entre el mes de marzo de 2020 a junio de 2022, extraídas del Fichero de Seguimiento de Liquidaciones e Ingresos.
- Reintegros tramitados por la TGSS derivados de esta prestación en el periodo de marzo de 2020 a noviembre de 2022.
- Cuotas exoneradas y posteriormente regularizadas por la TGSS entre marzo de 2020 y noviembre de 2022.
- Número de afiliados diarios al Régimen General de la Seguridad Social desde el 16 de marzo al 30 de junio de 2020 desglosados por CNAE a cuatro dígitos.
- Número de afiliados medios al Régimen General de la Seguridad Social del segundo semestre de 2019 desglosado por CNAE a cuatro dígitos.
- Número de trabajadores en ERTes desglosado por CNAE a cuatro dígitos.

Instituto Nacional de la Seguridad Social

- Prestaciones económicas percibidas por el colectivo beneficiario de esta prestación durante el periodo comprendido entre el 14 de marzo y el 30 de junio de 2020, recogidas en los sistemas de información Tarjeta Social Digital, Registro de Prestaciones Sociales Públicas y en la aplicación informática INCA.

Como ya se ha expuesto en el subapartado I.2 de este Informe las bases de datos extraídas de los anteriores sistemas de información y aplicaciones informáticas han presentado numerosas deficiencias e incoherencias que han afectado a la calidad y fiabilidad de la información suministrada, si bien gran parte de ellas han sido solventadas con la información facilitada por otros de los entes incluidos en el ámbito subjetivo de esta fiscalización y, en todo caso, no han impedido la consecución de los objetivos fijados en la misma, aunque sí han retrasado el desarrollo de los trabajos programados.

Así, en relación con la información facilitada por las MCSSs, en determinadas ocasiones esta no se encontraba completa o presentaba inconsistencias, ya que algunas mutuas no han facilitado información relativa a las bases reguladoras; otras la información relativa a las fechas de alta y baja del autónomo en el RETA y la mayoría han sustituido la información relativa a la fecha de alta en el RETA por la fecha de su adhesión a la mutua. No obstante, esta información ha sido solventada a través de la información facilitada por la TGSS.

Asimismo, se han observado numerosos expedientes que teniendo pagos corresponden a situaciones de solicitudes anuladas, denegadas o con acuerdo desfavorable. En otros expedientes, los importes reintegrados por el beneficiario superan el importe reconocido como deuda y, en otras ocasiones, se han incluido reintegros de otras prestaciones extraordinarias por cese de actividad distintas a la objeto de fiscalización en este Informe.

En relación con la información facilitada por la TGSS procedente del Fichero General de Afiliación se ha observado, en determinados supuestos, la falta de información sobre la mutua a que se encuentran adheridos los beneficiarios.

Con respecto al Fichero de Seguimiento de Liquidaciones e Ingresos no figura información, para determinados beneficiarios, relativa a la entidad gestora de adhesión y, en otras ocasiones, los beneficiarios figuran adheridos al INSS, mientras que en el Fichero General de Afiliación figuran adheridos a una mutua, lo cual revela la falta de una adecuada interconexión de los datos entre ambas aplicaciones informáticas.

Por último, con respecto a la información facilitada por el INSS cabe indicar que el sistema de información Tarjeta Social Digital, a la fecha de la finalización de los trabajos de campo, no disponía de la información completa y depurada, por lo que la información necesaria para el desarrollo de los trabajos de esta fiscalización se ha extraído del sistema de información Registro de Prestaciones Sociales Públicas y de la aplicación informática INCA.

No obstante, esta última aplicación solo ha podido arrojar información adecuada sobre las prestaciones de incapacidad temporal cuyo pago directo corresponde al INSS, debiendo acudir para el resto de los supuestos de incapacidad temporal a la información facilitada por las MCSSs, ya que son estas quienes comunican el resto de los supuestos de incapacidad temporal al INSS.

CRITERIOS EMITIDOS POR LA DGOSS

La DGOSS, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3.1.a) del Real Decreto 497/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, ha emitido los siguientes criterios interpretativos relacionados con el procedimiento de gestión de la PECATA:

- Criterio 5/2020, de 20 de marzo, sobre la aplicación del artículo diecisiete del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19.
- Criterio 6/2020, de 20 de mayo, sobre la acreditación del requisito de reducción del 75 % en la facturación del semestre natural anterior al del mes natural, también anterior, a aquel en el que el trabajador autónomo solicite la prestación extraordinaria por cese de actividad, así como sobre su comprobación.
- Criterio 7/2020, de 4 de junio, sobre derecho a la prestación de cese de actividad de los trabajadores autónomos cuya actividad fue suspendida por la Comunidad Autónoma antes de la declaración del estado de alarma, por lo que no están en situación de alta en esa fecha a efectos de la prestación extraordinaria por cese de actividad.
- Criterio 8/2020, de 29 de junio, sobre el reconocimiento de la prestación extraordinaria por cese de actividad a los trabajadores autónomos en caso de pluriactividad.
- Criterio 10/2020, de 11 de noviembre, sobre derecho a la prestación extraordinaria de cese de actividad para los trabajadores autónomos afectados por una suspensión temporal de toda la actividad como consecuencia de resolución de la autoridad competente como medida de contención de la propagación del virus COVID-19.
- Criterio 4/2022, de 7 de marzo, sobre la acreditación de la reducción de la facturación por los trabajadores autónomos que han percibido la prestación por cese de actividad contempladas en los Reales Decretos-leyes 8/2020, de 17 de marzo; 24/2020, de 26 de junio; 30/2020, de 29 de septiembre; 2/2021, de 26 de enero; 11/2021, de 27 de mayo y 18/2021, de 28 de septiembre.
- Criterio n.º 6, de 26 de julio de 2022, sobre cumplimiento del requisito de alta en los trabajadores autónomos que percibieron la prestación por cese de actividad motivada por la reducción de la facturación prevista en el artículo 17 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo.
- Criterio 8/2023 referido al sistema de incompatibilidades y situación del corriente de pago en la gestión de la prestación de cese extraordinario de trabajadores autónomos.

Asimismo, emitió los siguientes oficios resolviendo cuestiones concretas:

- Oficio, de 17 de abril de 2020, sobre aclaración de dudas surgidas en la gestión de solicitudes de prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos.

Anexo 6-2/2

- Oficio, de 22 de enero de 2021, dirigido al Defensor del Pueblo manifestando el criterio de la DGOSS sobre la compatibilidad de la PECATA con la prestación por desempleo, de un trabajador en situación de pluriactividad, por inclusión en el expediente de regulación temporal de empleo de su empresa.
- Oficio, de 12 de mayo de 2021, relativo al criterio a seguir en la imputación de la exención de las cuotas de los trabajadores autónomos.
- Oficio, de 5 de agosto de 2021, sobre aclaración de discrepancias sobre el cálculo de la prestación en el caso de los trabajadores autónomos que cotizan por una base inferior a la mínima establecida con carácter general.
- Oficio, de 2 de septiembre de 2021, sobre cotización durante la situación de incapacidad temporal de autónomo que percibe la prestación extraordinaria por cese de actividad COVID-19.

CONCILIACIÓN ENTRE LAS BASES DE DATOS DE GESTIÓN DE PRESTACIONES Y LAS CERTIFICACIONES EMITIDAS POR LAS MUTUAS (En euros)

Mutua N.º	Año 2020					Año 2021				
	Importe base de prestaciones (1)	Importe base de reintegros (2)	Importe neto (3)=(1)-(2)	Certificaciones de gastos (4)	Diferencia (3)-(4)	Importe base de prestaciones (1)	Importe base de reintegros (2)	Importe neto (3)=(1)-(2)	Certificaciones de gastos (4)	Diferencia (3)-(4)
1	302.273.824,64	344.282,94	301.929.541,70	301.941.197,21	(11.655,51)	67.001,57	168.131,91	(101.130,34)	(105.334,37)	4.204,03
2	64.412.358,34	177.139,68	64.235.218,66	64.234.838,20	380,46	12.011,69	14.582,76	(2.571,07)	(2.190,61)	(380,46)
3	146.342.753,55	197.937,09	146.144.816,46	146.135.936,00	8.880,46	88.269,24	385.959,97	(297.690,73)	(273.091,06)	(24.599,67)
7	38.760.038,63	33.232,02	38.726.806,61	38.727.781,36	(974,75)	29.735,46	4.667,21	25.068,25	24.093,50	974,75
10	338.453.725,91	870.601,64	337.583.124,27	337.480.057,34	103.066,93	72.797,67	275.049,20	(202.251,53)	(336.660,31)	134.408,78
11	133.292.405,90	1.370.587,79	131.921.818,11	131.887.786,95	34.031,16	14.289,64	101.990,30	(87.700,66)	(48.629,27)	(39.071,39)
15	106.441.506,01	0,00	106.441.506,01	106.442.198,56	(692,55)	109.988,72	180.701,33	(70.712,61)	(80.934,75)	10.222,14
21	15.912.187,17	8.412,74	15.903.774,43	15.903.423,88	350,55	2.358,28	0,00	2.358,28	2.358,28	0,00
39	87.807.620,89	3.868,04	87.803.752,85	87.766.472,03	37.280,82	0,00	10.689,10	(10.689,10)	38.377,06	(49.066,16)
61	1.075.241.934,05	2.951.868,13	1.072.290.065,92	1.072.262.137,16	27.928,76	627.271,84	671.395,34	(44.123,50)	(14.074,68)	(30.048,82)
72	26.142.689,27	38.476,68	26.104.212,59	26.139.265,39	(35.052,80)	2.653,79	1.799,05	854,74	9.188,04	(8.333,30)
115	53.297.657,16	43.753,55	53.253.903,61	53.249.917,67	3.985,94	8.045,60	3.051,63	4.993,97	4.993,97	0,00
151	569.102.589,83	1.729.310,94	567.373.278,89	569.345.879,41	(1.972.600,52)	207.365,11	371.770,42	(164.405,31)	(117.239,69)	(47.165,62)
183	58.505.928,21	45.945,05	58.459.983,16	59.376.734,08	(916.750,92)	0,00	26.869,93	(26.869,93)	(4.982,29)	(21.887,64)
267	73.678.533,65	21.546,58	73.656.987,07	73.655.954,50	1.032,57	22.721,02	9.053,81	13.667,21	13.273,29	393,92
272	19.410.450,14	35.375,91	19.375.074,23	19.135.243,18	239.831,05	0,00	7.368,04	(7.368,04)	0,00	(7.368,04)
274	318.987.951,79	0,00	318.987.951,79	318.765.850,62	222.101,17	25.220,56	0,00	25.220,56	(18.535,73)	43.756,29
275	235.111.742,46	274.859,63	234.836.882,83	234.850.422,55	(13.539,72)	45.349,43	168.835,56	(123.486,13)	(120.287,07)	(3.199,06)
276	74.836.334,35	12.094,74	74.824.239,61	74.855.746,26	(31.506,65)	7.221,56	23.287,26	(16.065,70)	(7.172,99)	(8.892,71)
Total	3.738.012.231,95	8.159.293,15	3.729.852.938,80	3.732.156.842,35	(2.303.903,55)	1.342.301,18	2.425.202,82	(1.082.901,64)	(1.036.848,68)	(46.052,96)

Fuente: Certificaciones emitidas por las MCSSs y bases de datos de gestión de prestaciones de estos órganos gestores.

**SOLICITUDES DE PRESTACIONES
ISM**

Direcciones Provinciales	Solicitudes	Resoluciones favorables ⁸⁴	Resoluciones desfavorables ⁸⁵	% Desfavorables/Solicitudes
A Coruña	925	804	121	13,08
Alicante	21	8	13	61,90
Almería	32	16	16	50,00
Barcelona	19	13	6	31,58
Bizkaia	1	1	0	0,00
Cádiz	37	25	12	32,43
Cantabria	51	42	9	17,65
Cartagena	5	5	0	0,00
Castellón	1	1	0	0,00
Gijón	141	60	81	57,45
Gipuzkoa	1	1	0	0,00
Huelva	67	36	31	46,27
Illes Balears	26	11	15	57,69
Las Palmas	17	12	5	29,41
Lugo	24	23	1	4,17
Madrid	5	5	0	0,00
Málaga	31	17	14	45,16
Sevilla	2	1	1	50,00
Tarragona	1	0	1	100,00
Tenerife	46	38	8	17,39
Valencia	4	2	2	50,00
Vigo	992	898	94	9,48
Vilagarcía de Arousa	1.734	1.440	294	16,96
Total	4.183	3.459	724	17,31

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos facilitada por el ISM.

⁸⁴ No se ofrece información desglosada por supuesto motivador -suspensión de actividad o reducción de facturación -ya que no se dispone de esta información en todos los casos.

⁸⁵ Incluyen tanto solicitudes desfavorables como desistidas por los solicitantes.

METODOLOGÍA UTILIZADA PARA LA CUANTIFICACIÓN

Los trabajos de fiscalización desarrollados en este ámbito se han fundamentado, principalmente, en el análisis de datos y en el cruce de la información obrante en los diferentes sistemas de información y aplicaciones informáticas relacionadas con el ámbito objetivo de esta fiscalización⁸⁶. En determinadas ocasiones, las incidencias obtenidas en dicho análisis han sido corroboradas, asimismo, mediante un muestreo de expedientes de prestaciones reconocidas.

En primer lugar, se han analizado las 19 bases de datos de gestión de prestaciones remitidas por las MCSSs, cuya agrupación arroja, como se ha expuesto anteriormente, un total de 1.572.608 solicitudes de prestaciones y 1.483.465 beneficiarios. Asimismo, se ha analizado la información remitida por estos órganos relativa al reconocimiento de deuda y reintegros efectuados.

Esta información se ha contrastado con la información obrante en las bases de datos extraídas de diferentes sistemas de información de la TGSS (Fichero General de Afiliación —FGA— y Fichero de Seguimiento de Liquidaciones e Ingresos —FSL—) con el fin de verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos para el reconocimiento y mantenimiento del derecho a la PECATA, así como la adecuada exoneración de las cuotas sociales asociadas a la misma.

De igual forma, se han efectuado las comprobaciones necesarias entre la información obrante en las mencionadas bases de datos de las MCSSs y las bases de datos extraídas de los sistemas de información Tarjeta Social Digital —TSD— y Registro de Prestaciones Sociales Públicas —RPSP—, cuya gestión corresponde al INSS, con el fin de verificar la compatibilidad de la percepción de la PECATA con otras prestaciones del Sistema de la Seguridad Social.

La cuantificación de las incidencias relacionadas en este Informe se fundamenta en las siguientes consideraciones generales:

- El análisis se ha efectuado sobre todos los expedientes que disponen de un reconocimiento de prestación, aunque posteriormente se haya producido un reintegro total o parcial del importe percibido. No obstante, en el supuesto de haberse producido un reintegro total de la prestación percibida, no ha sido considerado como incidencia en este Informe. Por su parte, en el supuesto de haberse producido un reintegro parcial solo ha sido considerado como incidencia el importe resultante de la diferencia obtenida entre el cálculo efectuado por este Tribunal y el reintegro ya efectuado.
- Los importes se han calculado atendiendo al importe bruto de la prestación percibida por el beneficiario, sin considerar las posibles deducciones efectuadas, si bien estas se han producido en un número muy escaso de supuestos. Este criterio se ha adoptado atendiendo a que si los reintegros se producen en el mismo ejercicio de percepción de la prestación (en este caso 2020) las MCSSs pueden efectuar una regularización de las deducciones. Sin embargo, cuando el reintegro se produce en un ejercicio posterior al cobro de la prestación, el importe a reclamar al beneficiario debe efectuarse por el importe bruto de la prestación percibida, ya que la liquidación del modelo 190 ha sido presentado en la Agencia Estatal de Administración Tributaria debiendo ser el beneficiario quien solicite, a dicha Agencia, la devolución de las retenciones practicadas.

⁸⁶ Las bases de datos analizadas, así como las deficiencias observadas en cada una de ellas se recogen en el anexo 5 de este Informe.

Anexo 9-2/2

- Aquellos expedientes sobre los que este Tribunal ha verificado la existencia de varias incidencias (v.gr.: no encontrarse de alta y no hallarse al corriente del pago de las cuotas sociales) solo han sido considerados, a efectos del cálculo del importe a reintegrar, en uno de los apartados con el fin de evitar duplicidades, si bien, sí ha sido considerada la incidencia en cada apartado con el fin de cuantificar el volumen de expedientes afectados por dicha incidencia y, asimismo, facilitar a las MCSSs su oportuna revisión.
- Por último, atendiendo al principio de importancia relativa, solo han sido cuantificadas en este Informe aquellas incidencias o incumplimientos cuyo importe de regularización es igual o superior a 100 euros, debido al elevado número de expedientes afectados por regularizaciones inferiores a dicho importe que, en numerosas ocasiones, podrían derivarse de errores meramente formales.

**ACTIVIDADES ECONÓMICAS (CNAE 2009).
PORCENTAJE DE VARIACIÓN DE AFILIADOS**

CÓDIGO	ACTIVIDAD ECONÓMICA	% VARIACIÓN DE AFILIADOS (*)
A	AGRICULTURA, GANADERÍA, SILVICULTURA Y PESCA	
0111	Cultivo de cereales (excepto arroz), leguminosas y semillas oleaginosas	-7,66
0112	Cultivo de arroz	6,07
0113	Cultivo de hortalizas, raíces y tubérculos	-3,21
0114	Cultivo de caña de azúcar	0,00
0115	Cultivo de tabaco	0,00
0116	Cultivo de plantas para fibras textiles	20,52
0119	Otros cultivos no perennes	-13,83
0121	Cultivo de la vid	0,54
0122	Cultivo de frutos tropicales y subtropicales	-5,78
0123	Cultivo de cítricos	13,23
0124	Cultivo de frutos con hueso y pepitas	0,66
0125	Cultivo de otros árboles y arbustos frutales y frutos secos	-6,34
0126	Cultivo de frutos oleaginosos	-12,58
0127	Cultivo de plantas para bebidas	12,15
0128	Cultivo de especias, plantas aromáticas, medicinales y farmacéuticas	-12,59
0129	Otros cultivos perennes	-5,61
0130	Propagación de plantas	-10,8
0141	Explotación de ganado bovino para la producción de leche	0,84
0142	Explotación de otro ganado bovino y búfalos	-1,49
0143	Explotación de caballos y otros equinos	-12,61
0144	Explotación de camellos y otros camélidos	10,52
0145	Explotación de ganado ovino y caprino	0,61
0146	Explotación de ganado porcino	3,22
0147	Avicultura	1,20
0149	Otras explotaciones de ganado	-0,23
0150	Producción agrícola combinada con la producción ganadera	-2,30
0161	Actividades de apoyo a la agricultura	7,67
0162	Actividades de apoyo a la ganadería	3,70
0163	Actividades de preparación posterior a la cosecha	2,13
0164	Tratamiento de semillas para reproducción	-7,04
0170	Caza, captura de animales y servicios relacionados con las mismas	-20,79
0210	Silvicultura y otras actividades forestales	-0,53
0220	Explotación de la madera	-4,57
0230	Recolección de productos silvestres, excepto madera	111,82
0240	Servicios de apoyo a la silvicultura	-11,57
0311	Pesca marina	2,26
0312	Pesca en agua dulce	-61,34

CÓDIGO	ACTIVIDAD ECONÓMICA	% VARIACIÓN DE AFILIADOS
0321	Acuicultura marina	-7,63
0322	Acuicultura en agua dulce	-6,42
B	INDUSTRIAS EXTRACTIVAS	
0510	Extracción de antracita y hulla	3,03
0610	Extracción de crudo de petróleo	6,76
0620	Extracción de gas natural	0,00
0721	Extracción de minerales de uranio y torio	0,00
0729	Extracción de otros minerales metálicos no férreos	-2,88
0811	Extracción de piedra ornamental y para la construcción, piedra caliza, yeso, creta y pizarra	-12,33
0812	Extracción de gravas y arenas; extracción de arcilla y caolín	-7,95
0891	Extracción de minerales para productos químicos y fertilizantes	-15,14
0893	Extracción de sal	-10,91
0899	Otras industrias extractivas no comprendidos en otras partes	-8,78
0910	Actividades de apoyo a la extracción de petróleo y gas natural	-10,01
0990	Actividades de apoyo a otras industrias extractivas	-0,49
C	INDUSTRIA MANUFACTURERA	
1011	Procesado y conservación de carne	0,90
1012	Procesado y conservación de volatería	-5,82
1013	Elaboración de productos cárnicos y de volatería	-8,09
1021	Procesado de pescados, crustáceos y moluscos	-12,71
1022	Fabricación de conservas de pescado	-11,64
1031	Procesado y conservación de patatas	-6,06
1032	Elaboración de zumos de frutas y hortalizas	-2,88
1039	Otro procesado y conservación de frutas y hortalizas	-9,58
1042	Fabricación de margarina y grasas comestibles similares	-9,29
1043	Fabricación de aceite de oliva	-15,97
1044	Fabricación de otros aceites y grasas	-1,58
1052	Elaboración de helados	-18,64
1053	Fabricación de quesos	-7,10
1054	Preparación de leche y otros productos lácteos	-1,13
1061	Fabricación de productos de molinería	-2,35
1062	Fabricación de almidones y productos amiláceos	-2,17
1071	Fabricación de pan y de productos frescos de panadería y pastelería	-19,54
1072	Fabricación de galletas y productos de panadería y pastelería de larga duración	-16,84
1073	Fabricación de pastas alimenticias, cuscús y productos similares	-16,51
1081	Fabricación de azúcar	-15,49
1082	Fabricación de cacao, chocolate y productos de confitería	-31,92
1083	Elaboración de café, té e infusiones	-25,28

Anexo 10 3/17

CÓDIGO	ACTIVIDAD ECONÓMICA	% VARIACIÓN DE AFILIADOS
1084	Elaboración de especias, salsas y condimentos	-6,67
1085	Elaboración de platos y comidas preparados	-22,91
1086	Elaboración de preparados alimenticios homogeneizados y alimentos dietéticos	-3,74
1089	Elaboración de otros productos alimenticios no comprendidos en otras partes	-11,71
1091	Fabricación de productos para la alimentación de animales de granja	0,66
1092	Fabricación de productos para la alimentación de animales de compañía	-1,99
1101	Destilación, rectificación y mezcla de bebidas alcohólicas	-23,93
1102	Elaboración de vinos	-22,74
1103	Elaboración de sidra y otras bebidas fermentadas a partir de frutas	-26,03
1104	Elaboración de otras bebidas no destiladas, procedentes de la fermentación	-17,23
1105	Fabricación de cerveza	-11,10
1106	Fabricación de malta	9,70
1107	Fabricación de bebidas no alcohólicas; producción de aguas minerales y otras aguas embotelladas	-10,87
1200	Industria del tabaco	7,25
1310	Preparación e hilado de fibras textiles	-19,69
1320	Fabricación de tejidos textiles	-27,94
1330	Acabado de textiles	-35,98
1391	Fabricación de tejidos de punto	-35,38
1392	Fabricación de artículos confeccionados con textiles, excepto prendas de vestir	-33,58
1393	Fabricación de alfombras y moquetas	-39,16
1394	Fabricación de cuerdas, cordeles, bramantes y redes	-9,68
1395	Fabricación de telas no tejidas y artículos confeccionados con ellas, excepto prendas de vestir	-9,37
1396	Fabricación de otros productos textiles de uso técnico e industrial	-22,11
1399	Fabricación de otros productos textiles no comprendidos en otras partes	-31,37
1411	Confección de prendas de vestir de cuero	-42,56
1412	Confección de ropa de trabajo	-19,84
1413	Confección de otras prendas de vestir exteriores	-35,29
1414	Confección de ropa interior	-48,59
1419	Confección de otras prendas de vestir y accesorios	-43,82
1420	Fabricación de artículos de peletería	-48,03
1431	Confección de calcetería	-39,52
1439	Confección de otras prendas de vestir de punto	-34,11
1511	Preparación, curtido y acabado del cuero; preparación y teñido de pieles	-24,43
1512	Fabricación de artículos de marroquinería, viaje y de guarnicionería y talabartería	-39,04
1520	Fabricación de calzado	-39,70
1610	Aserrado y cepillado de la madera	-11,57
1621	Fabricación de chapas y tableros de madera	-16,92
1622	Fabricación de suelos de madera ensamblados	-22,38
1623	Fabricación de otras estructuras de madera y piezas de carpintería y ebanistería para la construcción	-20,60
1624	Fabricación de envases y embalajes de madera	-7,53
1629	Fabricación de otros productos de madera; artículos de corcho, cestería y espartería	-25,59

Anexo 10 4/17

CÓDIGO	ACTIVIDAD ECONÓMICA	% VARIACIÓN DE AFILIADOS
1711	Fabricación de pasta papelera	-1,86
1712	Fabricación de papel y cartón	-4,48
1721	Fabricación de papel y cartón ondulados; fabricación de envases y embalajes de papel y cartón	-4,43
1722	Fabricación de artículos de papel y cartón para uso doméstico, sanitario e higiénico	-9,68
1723	Fabricación de artículos de papelería	-12,76
1724	Fabricación de papeles pintados	-25,62
1729	Fabricación de otros artículos de papel y cartón	-13,36
1811	Artes gráficas y servicios relacionados con las mismas	-21,83
1812	Otras actividades de impresión y artes gráficas	-27,30
1813	Servicios de preimpresión y preparación de soportes	-23,56
1814	Encuadernación y servicios relacionados con la misma	-27,61
1820	Reproducción de soportes grabados	-32,56
1910	Coquerías	-31,82
1920	Refino de petróleo	-0,72
2011	Fabricación de gases industriales	-0,85
2012	Fabricación de colorantes y pigmentos	-2,45
2013	Fabricación de otros productos básicos de química inorgánica	-1,24
2014	Fabricación de otros productos básicos de química orgánica	-2,41
2015	Fabricación de fertilizantes y compuestos nitrogenados	2,97
2016	Fabricación de plásticos en formas primarias	-9,69
2017	Fabricación de caucho sintético en formas primarias	-36,06
2030	Fabricación de pinturas, barnices y revestimientos similares; tintas de imprenta y masillas	-9,07
2041	Fabricación de jabones, detergentes y otros artículos de limpieza y abrillantamiento	0,14
2042	Fabricación de perfumes y cosméticos	-12,25
2051	Fabricación de explosivos	-34,73
2052	Fabricación de colas	-8,57
2053	Fabricación de aceites esenciales	-0,44
2059	Fabricación de otros productos químicos no comprendidos en otras partes	-4,42
2060	Fabricación de fibras artificiales y sintéticas	-5,94
2110	Fabricación de productos farmacéuticos de base	5,58
2120	Fabricación de especialidades farmacéuticas	-0,91
2211	Fabricación de neumáticos y cámaras de caucho; reconstrucción y recauchutado de neumáticos	-27,11
2219	Fabricación de otros productos de caucho	-24,87
2221	Fabricación de placas, hojas, tubos y perfiles de plástico	-12,07
2222	Fabricación de envases y embalajes de plástico	-0,68
2223	Fabricación de productos de plástico para la construcción	-15,99
2229	Fabricación de otros productos de plástico	-20,56
2311	Fabricación de vidrio plano	-29,41
2312	Manipulado y transformación de vidrio plano	-23,42
2313	Fabricación de vidrio hueco	-6,42

Anexo 10 5/17

CÓDIGO	ACTIVIDAD ECONÓMICA	% VARIACIÓN DE AFILIADOS
2314	Fabricación de fibra de vidrio	-7,67
2319	Fabricación y manipulado de otro vidrio, incluido el vidrio técnico	-7,83
2320	Fabricación de productos cerámicos refractarios	-10,11
2331	Fabricación de azulejos y baldosas de cerámica	-10,83
2332	Fabricación de ladrillos, tejas y productos de tierras cocidas para la construcción	-12,51
2341	Fabricación de artículos cerámicos de uso doméstico y ornamental	-27,39
2342	Fabricación de aparatos sanitarios cerámicos	-44,28
2343	Fabricación de aisladores y piezas aislantes de material cerámico	2,25
2344	Fabricación de otros productos cerámicos de uso técnico	-7,45
2349	Fabricación de otros productos cerámicos	-9,90
2351	Fabricación de cemento	-4,79
2352	Fabricación de cal y yeso	-8,28
2361	Fabricación de elementos de hormigón para la construcción	-11,27
2362	Fabricación de elementos de yeso para la construcción	-6,24
2363	Fabricación de hormigón fresco	-7,02
2365	Fabricación de fibrocemento	-6,74
2369	Fabricación de otros productos de hormigón, yeso y cemento	-9,41
2370	Corte, tallado y acabado de la piedra	-19,24
2391	Fabricación de productos abrasivos	-20,15
2399	Fabricación de otros productos minerales no metálicos no comprendidos en otras partes	-1,83
2410	Fabricación de productos básicos de hierro, acero y ferroaleaciones	-16,20
2420	Fabricación de tubos, tuberías, perfiles huecos y sus accesorios, de acero	-14,56
2431	Estirado en frío	-20,69
2432	Laminación en frío	-9,07
2433	Producción de perfiles en frío por conformación con plegado	-15,90
2434	Trefilado en frío	-8,89
2441	Producción de metales preciosos	-36,26
2442	Producción de aluminio	-10,27
2444	Producción de cobre	-8,55
2445	Producción de otros metales no férreos	-30,87
2451	Fundición de hierro	-14,90
2453	Fundición de metales ligeros	-25,82
2454	Fundición de otros metales no férreos	-26,40
2511	Fabricación de estructuras metálicas y sus componentes	-15,89
2512	Fabricación de carpintería metálica	-19,84
2521	Fabricación de radiadores y calderas para calefacción central	-21,98
2529	Fabricación de otras cisternas, grandes depósitos y contenedores de metal	-10,69

Anexo 10 6/17

CÓDIGO	ACTIVIDAD ECONÓMICA	% VARIACIÓN DE AFILIADOS
2530	Fabricación de generadores de vapor, excepto calderas de calefacción central	-5,73
2540	Fabricación de armas y municiones	-15,55
2550	Forja, estampación y embutición de metales; metalurgia de polvos	-21,38
2561	Tratamiento y revestimiento de metales	-16,53
2562	Ingeniería mecánica por cuenta de terceros	-15,06
2571	Fabricación de artículos de cuchillería y cubertería	-21,95
2572	Fabricación de cerraduras y herrajes	-15,81
2573	Fabricación de herramientas	-17,69
2591	Fabricación de bidones y toneles de hierro o acero	-15,31
2592	Fabricación de envases y embalajes metálicos ligeros	-5,00
2593	Fabricación de productos de alambre, cadenas y muelles	-15,56
2594	Fabricación de pernos y productos de tornillería	-18,42
2599	Fabricación de otros productos metálicos no comprendidos en otras partes	-18,48
2611	Fabricación de componentes electrónicos	-12,84
2612	Fabricación de circuitos impresos ensamblados	5,73
2620	Fabricación de ordenadores y equipos periféricos	-19,34
2630	Fabricación de equipos de telecomunicaciones	-15,26
2640	Fabricación de productos electrónicos de consumo	-19,28
2651	Fabricación de instrumentos y aparatos de medida, verificación y navegación	2,33
2652	Fabricación de relojes	-18,93
2660	Fabricación de equipos de radiación, electromédicos y electroterapéuticos	-2,49
2670	Fabricación de instrumentos de óptica y equipo fotográfico	-36,48
2680	Fabricación de soportes magnéticos y ópticos	0,00
2711	Fabricación de motores, generadores y transformadores eléctricos	2,68
2712	Fabricación de aparatos de distribución y control eléctrico	-16,02
2720	Fabricación de pilas y acumuladores eléctricos	-19,56
2731	Fabricación de cables de fibra óptica	-7,75
2732	Fabricación de otros hilos y cables electrónicos y eléctricos	-12,58
2733	Fabricación de dispositivos de cableado	-1,72
2740	Fabricación de lámparas y aparatos eléctricos de iluminación	-23,38
2751	Fabricación de electrodomésticos	-17,18
2752	Fabricación de aparatos domésticos no eléctricos	-29,86
2790	Fabricación de otro material y equipo eléctrico	-9,31
2811	Fabricación de motores y turbinas, excepto los destinados a aeronaves, vehículos automóviles y ciclomotores	-2,08
2812	Fabricación de equipos de transmisión hidráulica y neumática	-11,43
2813	Fabricación de otras bombas y compresores	-4,74
2814	Fabricación de otra grifería y válvulas	-3,86
2815	Fabricación de cojinetes, engranajes y órganos mecánicos de transmisión	-15,28
2821	Fabricación de hornos y quemadores	-14,53
2822	Fabricación de maquinaria de elevación y manipulación	-7,14
2823	Fabricación de máquinas y equipos de oficina, excepto equipos informáticos	-14,54

Anexo 10 7/17

CÓDIGO	ACTIVIDAD ECONÓMICA	% VARIACIÓN DE AFILIADOS
2824	Fabricación de herramientas eléctricas manuales	-13,33
2825	Fabricación de maquinaria de ventilación y refrigeración no doméstica	-12,32
2829	Fabricación de otra maquinaria de uso general no comprendidos en otras partes	-12,52
2830	Fabricación de maquinaria agraria y forestal	-8,53
2841	Fabricación de máquinas herramienta para trabajar el metal	-11,15
2849	Fabricación de otras máquinas herramienta	-11,61
2891	Fabricación de maquinaria para la industria metalúrgica	-15,83
2892	Fabricación de maquinaria para las industrias extractivas y de la construcción	-11,34
2893	Fabricación de maquinaria para la industria de la alimentación, bebidas y tabaco	-7,51
2894	Fabricación de maquinaria para las industrias textil, de la confección y del cuero	-14,95
2895	Fabricación de maquinaria para la industria del papel y del cartón	-0,99
2896	Fabricación de maquinaria para la industria del plástico y el caucho	-7,71
2899	Fabricación de otra maquinaria para usos específicos no comprendidos en otras partes	-14,94
2910	Fabricación de vehículos de motor	-37,87
2920	Fabricación de carrocerías para vehículos de motor; fabricación de remolques y semirremolques	-16,48
2931	Fabricación de equipos eléctricos y electrónicos para vehículos de motor	-37,31
2932	Fabricación de otros componentes, piezas y accesorios para vehículos de motor	-37,76
3011	Construcción de barcos y estructuras flotantes	-13,21
3012	Construcción de embarcaciones de recreo y deporte	-10,03
3020	Fabricación de locomotoras y material ferroviario	-0,24
3030	Construcción aeronáutica y espacial y su maquinaria	-6,54
3091	Fabricación de motocicletas	-13,32
3092	Fabricación de bicicletas y de vehículos para personas con discapacidad	-9,35
3099	Fabricación de otro material de transporte no comprendidos en otras partes	97,10
3101	Fabricación de muebles de oficina y de establecimientos comerciales	-29,75
3102	Fabricación de muebles de cocina	-29,80
3103	Fabricación de colchones	-40,97
3109	Fabricación de otros muebles	-36,46
3211	Fabricación de monedas	-66,68
3212	Fabricación de artículos de joyería y artículos similares	-61,17
3213	Fabricación de artículos de bisutería y artículos similares	-65,27
3220	Fabricación de instrumentos musicales	-38,92
3230	Fabricación de artículos de deporte	-29,47
3240	Fabricación de juegos y juguetes	-19,56
3250	Fabricación de instrumentos y suministros médicos y odontológicos	-37,96
3291	Fabricación de escobas, brochas y cepillos	-16,02
3299	Otras industrias manufactureras no comprendidos en otras partes	-24,89
3311	Reparación de productos metálicos	-25,69
3312	Reparación de maquinaria	-13,97
3313	Reparación de equipos electrónicos y ópticos	-7,25

CÓDIGO	ACTIVIDAD ECONÓMICA	% VARIACIÓN DE AFILIADOS
3314	Reparación de equipos eléctricos	-18,32
3315	Reparación y mantenimiento naval	-20,35
3316	Reparación y mantenimiento aeronáutico y espacial	-29,31
3317	Reparación y mantenimiento de otro material de transporte	-12,44
3319	Reparación de otros equipos	-18,73
3320	Instalación de máquinas y equipos industriales	-23,45
D	SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA, GAS, VAPOR Y AIRE ACONDICIONADO	
3512	Transporte de energía eléctrica	-1,32
3513	Distribución de energía eléctrica	-2,51
3514	Comercio de energía eléctrica	12,81
3515	Producción de energía hidroeléctrica	-20,98
3516	Producción de energía eléctrica de origen térmico convencional	-2,53
3517	Producción de energía eléctrica de origen nuclear	-1,40
3518	Producción de energía eléctrica de origen eólico	-2,47
3519	Producción de energía eléctrica de otros tipos	1,48
3521	Producción de gas	-8,62
3522	Distribución por tubería de combustibles gaseosos	-7,99
3523	Comercio de gas por tubería	-20,42
3530	Suministro de vapor y aire acondicionado	-34,82
E	SUMINISTRO DE AGUA, ACTIVIDADES DE SANEAMIENTO, GESTIÓN DE RESIDUOS Y DESCONTAMINACIÓN	
3600	Captación, depuración y distribución de agua	-1,44
3700	Recogida y tratamiento de aguas residuales	-4,56
3811	Recogida de residuos no peligrosos	-6,66
3812	Recogida de residuos peligrosos	-11,52
3821	Tratamiento y eliminación de residuos no peligrosos	-2,33
3822	Tratamiento y eliminación de residuos peligrosos	-6,76
3831	Separación y clasificación de materiales	-20,99
3832	Valorización de materiales ya clasificados	-7,91
3900	Actividades de descontaminación y otros servicios de gestión de residuos	-17,69
F	CONSTRUCCIÓN	
4110	Promoción inmobiliaria	-19,16
4121	Construcción de edificios residenciales	-17,40
4122	Construcción de edificios no residenciales	-17,10
4211	Construcción de carreteras y autopistas	-8,23
4212	Construcción de vías férreas de superficie y subterráneas	-0,33
4213	Construcción de puentes y túneles	-8,97
4221	Construcción de redes para fluidos	-21,54
4222	Construcción de redes eléctricas y de telecomunicaciones	-20,13
4291	Obras hidráulicas	-6,10
4299	Construcción de otros proyectos de ingeniería civil no comprendidos en otras partes	-12,13
4311	Demolición	-10,00

Anexo 10 9/17

CÓDIGO	ACTIVIDAD ECONÓMICA	% VARIACIÓN DE AFILIADOS
4312	Preparación de terrenos	-12,30
4313	Perforaciones y sondeos	-17,15
4321	Instalaciones eléctricas	-19,63
4322	Fontanería, instalaciones de sistemas de calefacción y aire acondicionado	-21,16
4329	Otras instalaciones en obras de construcción	-21,58
4331	Revocamiento	-17,80
4332	Instalación de carpintería	-30,27
4333	Revestimiento de suelos y paredes	-17,74
4334	Pintura y acristalamiento	-28,67
4339	Otro acabado de edificios	-21,33
4391	Construcción de cubiertas	-15,44
4399	Otras actividades de construcción especializada no comprendidos en otras partes	-20,41
G	COMERCIO AL POR MAYOR Y AL POR MENOR; REPARACIÓN DE VEHÍCULOS DE MOTOR Y MOTOCICLETAS	
4511	Venta de automóviles y vehículos de motor ligeros	-49,16
4519	Venta de otros vehículos de motor	-26,30
4520	Mantenimiento y reparación de vehículos de motor	-43,56
4531	Comercio al por mayor de repuestos y accesorios de vehículos de motor	-36,08
4532	Comercio al por menor de repuestos y accesorios de vehículos de motor	-44,51
4540	Venta, mantenimiento y reparación de motocicletas y de sus repuestos y accesorios	-47,03
4611	Intermediarios del comercio de materias primas agrarias, animales vivos, materias primas textiles y productos semielaborados	-10,49
4612	Intermediarios del comercio de combustibles, minerales, metales y productos químicos industriales	-9,04
4613	Intermediarios del comercio de la madera y materiales de construcción	-20,12
4614	Intermediarios del comercio de maquinaria, equipo industrial, embarcaciones y aeronaves	-14,98
4615	Intermediarios del comercio de muebles, artículos para el hogar y ferretería	-36,17
4616	Intermediarios del comercio de textiles, prendas de vestir, peletería, calzado y artículos de cuero	-53,03
4617	Intermediarios del comercio de productos alimenticios, bebidas y tabaco	-22,53
4618	Intermediarios del comercio especializados en la venta de otros productos específicos	-23,54
4619	Intermediarios del comercio de productos diversos	-25,07
4621	Comercio al por mayor de cereales, tabaco en rama, simientes y alimentos para animales	-4,15
4622	Comercio al por mayor de flores y plantas	-30,53
4623	Comercio al por mayor de animales vivos	-3,49
4624	Comercio al por mayor de cueros y pieles	-29,25
4631	Comercio al por mayor de frutas y hortalizas	-0,45
4632	Comercio al por mayor de carne y productos cárnicos	-18,64
4633	Comercio al por mayor de productos lácteos, huevos, aceites y grasas comestibles	-16,60
4634	Comercio al por mayor de bebidas	-43,27
4635	Comercio al por mayor de productos del tabaco	-0,43
4636	Comercio al por mayor de azúcar, chocolate y confitería	-23,57
4637	Comercio al por mayor de café, té, cacao y especias	-40,10
4638	Comercio al por mayor de pescados y mariscos y otros productos alimenticios	-24,42

Anexo 10 10/17

CÓDIGO	ACTIVIDAD ECONÓMICA	% VARIACIÓN DE AFILIADOS
4639	Comercio al por mayor, no especializado, de productos alimenticios, bebidas y tabaco	-26,41
4641	Comercio al por mayor de textiles	-46,20
4642	Comercio al por mayor de prendas de vestir y calzado	-44,53
4643	Comercio al por mayor de aparatos electrodomésticos	-19,80
4644	Comercio al por mayor de porcelana, cristalería y artículos de limpieza	-33,87
4645	Comercio al por mayor de productos perfumería y cosmética	-32,73
4646	Comercio al por mayor de productos farmacéuticos	-0,67
4647	Comercio al por mayor de muebles, alfombras y aparatos de iluminación	-37,84
4648	Comercio al por mayor de artículos de relojería y joyería	-56,04
4649	Comercio al por mayor de otros artículos de uso doméstico	-30,19
4651	Comercio al por mayor de ordenadores, equipos periféricos y programas informáticos	-12,89
4652	Comercio al por mayor de equipos electrónicos y de telecomunicaciones y sus componentes	-15,18
4661	Comercio al por mayor de maquinaria, equipos y suministros agrícolas	-10,55
4662	Comercio al por mayor de máquinas herramienta	-10,98
4663	Comercio al por mayor de maquinaria para la minería, la construcción y la ingeniería civil	-8,57
4664	Comercio al por mayor de maquinaria para la industria textil y de máquinas de coser y tricotar	-20,83
4665	Comercio al por mayor de muebles de oficina	-25,57
4666	Comercio al por mayor de otra maquinaria y equipo de oficina	-8,55
4669	Comercio al por mayor de otra maquinaria y equipo	-11,98
4671	Comercio al por mayor de combustibles sólidos, líquidos y gaseosos, y productos similares	-6,05
4672	Comercio al por mayor de metales y minerales metálicos	-11,24
4673	Comercio al por mayor de madera, materiales de construcción y aparatos sanitarios	-19,47
4674	Comercio al por mayor de ferretería, fontanería y calefacción	-21,26
4675	Comercio al por mayor de productos químicos	-3,27
4676	Comercio al por mayor de otros productos semielaborados	-18,05
4677	Comercio al por mayor de chatarra y productos de desecho	-26,35
4690	Comercio al por mayor no especializado	-19,79
4711	Comercio al por menor en establecimientos no especializados, con predominio en productos alimenticios, bebidas y tabaco	-4,72
4719	Otro comercio al por menor en establecimientos no especializados	-32,83
4721	Comercio al por menor de frutas y hortalizas en establecimientos especializados	-21,21
4722	Comercio al por menor de carne y productos cárnicos en establecimientos especializados	-10,96
4723	Comercio al por menor de pescados y mariscos en establecimientos especializados	-13,35
4724	Comercio al por menor de pan y productos de panadería, confitería y pastelería en establecimientos especializados	-39,87
4725	Comercio al por menor de bebidas en establecimientos especializados	-33,87
4726	Comercio al por menor de productos de tabaco en establecimientos especializados	-10,22
4729	Otro comercio al por menor de productos alimenticios en establecimientos especializados	-20,91
4730	Comercio al por menor de combustible para la automoción en establecimientos especializados	-15,25
4741	Comercio al por menor de ordenadores, equipos periféricos y programas informáticos en establecimientos especializados	-21,46
4742	Comercio al por menor de equipos de telecomunicaciones en establecimientos especializados	-50,37

Anexo 10 11/17

CÓDIGO	ACTIVIDAD ECONÓMICA	% VARIACIÓN DE AFILIADOS
4743	Comercio al por menor de equipos de audio y vídeo en establecimientos especializados	-44,62
4751	Comercio al por menor de textiles en establecimientos especializados	-67,20
4752	Comercio al por menor de ferretería, pintura y vidrio en establecimientos especializados	-40,46
4753	Comercio al por menor de alfombras, moquetas y revestimientos de paredes y suelos en establecimientos especializados	-49,50
4754	Comercio al por menor de aparatos electrodomésticos en establecimientos especializados	-56,10
4759	Comercio al por menor de muebles, aparatos de iluminación y otros artículos de uso doméstico en establecimientos especializados	-56,55
4761	Comercio al por menor de libros en establecimientos especializados	-52,12
4762	Comercio al por menor de periódicos y artículos de papelería en establecimientos especializados	-45,15
4763	Comercio al por menor de grabaciones de música y vídeo en establecimientos especializados	-61,04
4764	Comercio al por menor de artículos deportivos en establecimientos especializados	-60,79
4765	Comercio al por menor de juegos y juguetes en establecimientos especializados	-69,11
4771	Comercio al por menor de prendas de vestir en establecimientos especializados	-57,53
4772	Comercio al por menor de calzado y artículos de cuero en establecimientos especializados	-70,97
4773	Comercio al por menor de productos farmacéuticos en establecimientos especializados	-0,91
4774	Comercio al por menor de artículos médicos y ortopédicos en establecimientos especializados	-29,30
4775	Comercio al por menor de productos cosméticos e higiénicos en establecimientos especializados	-58,25
4776	Comercio al por menor de flores, plantas, semillas, fertilizantes, animales de compañía y alimentos para los mismos en establecimientos especializados	-27,81
4777	Comercio al por menor de artículos de relojería y joyería en establecimientos especializados	-69,91
4778	Otro comercio al por menor de artículos nuevos en establecimientos especializados	-47,60
4779	Comercio al por menor de artículos de segunda mano en establecimientos	-51,22
4781	Comercio al por menor de productos alimenticios, bebidas y tabaco en puestos de venta y en mercadillos	-37,46
4782	Comercio al por menor de productos textiles, prendas de vestir y calzado en puestos de venta y en mercadillos	-74,26
4789	Comercio al por menor de otros productos en puestos de venta y en mercadillos	-53,68
4791	Comercio al por menor por correspondencia o Internet	-14,98
4799	Otro comercio al por menor no realizado ni en establecimientos, ni en puestos de venta ni en mercadillos	-33,97
H	TRANSPORTE Y ALMACENAMIENTO	
4910	Transporte interurbano de pasajeros por ferrocarril	-1,01
4920	Transporte de mercancías por ferrocarril	-1,01
4931	Transporte terrestre urbano y suburbano de pasajeros	-7,25
4932	Transporte por taxi	-67,73
4939	Tipos de transporte terrestre de pasajeros no comprendidos en otras partes	-48,82
4941	Transporte de mercancías por carretera	-10,76
4942	Servicios de mudanza	-30,86
4950	Transporte por tubería	-5,86
5010	Transporte marítimo de pasajeros	-63,09
5020	Transporte marítimo de mercancías	-3,81
5030	Transporte de pasajeros por vías navegables interiores	-78,66

Anexo 10 12/17

CÓDIGO	ACTIVIDAD ECONÓMICA	% VARIACIÓN DE AFILIADOS
5040	Transporte de mercancías por vías navegables interiores	-18,90
5110	Transporte aéreo de pasajeros	-56,92
5121	Transporte aéreo de mercancías	-13,71
5122	Transporte espacial	-98,65
5210	Depósito y almacenamiento	-13,55
5221	Actividades anexas al transporte terrestre	-15,21
5222	Actividades anexas al transporte marítimo y por vías navegables interiores	-6,16
5223	Actividades anexas al transporte aéreo	-44,08
5224	Manipulación de mercancías	-24,52
5229	Otras actividades anexas al transporte	-4,30
5310	Actividades postales sometidas a la obligación del servicio universal	-10,42
5320	Otras actividades postales y de correos	-12,54
I	HOSTELERÍA	
5510	Hoteles y alojamientos similares	-80,59
5520	Alojamientos turísticos y otros alojamientos de corta estancia	-77,25
5530	Campings y aparcamientos para caravanas	-62,69
5590	Otros alojamientos	-53,87
5610	Restaurantes y puestos de comidas	-74,97
5621	Provisión de comidas preparadas para eventos	-54,46
5629	Otros servicios de comidas	-52,08
5630	Establecimientos de bebidas	-78,80
J	INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES	
5811	Edición de libros	-12,43
5812	Edición de directorios y guías de direcciones postales	-7,23
5813	Edición de periódicos	-10,56
5814	Edición de revistas	-11,36
5819	Otras actividades editoriales	-14,17
5821	Edición de videojuegos	-10,35
5829	Edición de otros programas informáticos	-1,47
5912	Actividades de postproducción cinematográfica, de vídeo y de programas de televisión	-14,31
5914	Actividades de exhibición cinematográfica	-82,36
5915	Actividades de producción cinematográfica y de vídeo	-37,77
5916	Actividades de producciones de programas de televisión	-13,52
5917	Actividades de distribución cinematográfica y de vídeo	-19,53
5918	Actividades de distribución de programas de televisión	-10,59
5920	Actividades de grabación de sonido y edición musical	-28,73
6010	Actividades de radiodifusión	-4,69
6020	Actividades de programación y emisión de televisión	-6,84
6110	Telecomunicaciones por cable	-7,97
6120	Telecomunicaciones inalámbricas	2,04
6130	Telecomunicaciones por satélite	-5,28

CÓDIGO	ACTIVIDAD ECONÓMICA	% VARIACIÓN DE AFILIADOS
6190	Otras actividades de telecomunicaciones	-5,51
6201	Actividades de programación informática	-0,23
6202	Actividades de consultoría informática	-0,16
6203	Gestión de recursos informáticos	-1,24
6209	Otros servicios relacionados con las tecnologías de la información y la informática	-1,77
6311	Proceso de datos, hosting y actividades relacionadas	-6,59
6312	Portales web	-2,05
6391	Actividades de las agencias de noticias	-8,04
6399	Otros servicios de información no comprendidos en otras partes	-19,57
K	ACTIVIDADES FINANCIERAS Y DE SEGUROS	
6411	Banco central	-1,01
6419	Otra intermediación monetaria	-2,83
6420	Actividades de las sociedades holding	5,11
6430	Inversión colectiva, fondos y entidades financieras similares	-4,20
6491	Arrendamiento financiero	-5,54
6492	Otras actividades crediticias	-2,65
6499	Otros servicios financieros, excepto seguros y fondos de pensiones no comprendidos en otras	-3,52
6511	Seguros de vida	-1,24
6512	Seguros distintos de los seguros de vida	0,93
6520	Reaseguros	-3,19
6530	Fondos de pensiones	-38,21
6611	Administración de mercados financieros	-6,32
6612	Actividades de intermediación en operaciones con valores y otros activos	-10,83
6619	Otras actividades auxiliares a los servicios financieros, excepto seguros y fondos de pensiones	-8,99
6621	Evaluación de riesgos y daños	-13,17
6622	Actividades de agentes y corredores de seguros	-4,44
6629	Otras actividades auxiliares a seguros y fondos de pensiones	-4,07
6630	Actividades de gestión de fondos	0,93
L	ACTIVIDADES INMOBILIARIAS	
6810	Compraventa de bienes inmobiliarios por cuenta propia	-19,92
6820	Alquiler de bienes inmobiliarios por cuenta propia	-11,47
6831	Agentes de la propiedad inmobiliaria	-36,25
6832	Gestión y administración de la propiedad inmobiliaria	-18,42
M	ACTIVIDADES PROFESIONALES, CIENTÍFICAS Y TÉCNICAS	
6910	Actividades jurídicas	-9,38
6920	Actividades de contabilidad, teneduría de libros, auditoría y asesoría fiscal	-5,37
7010	Actividades de las sedes centrales	-1,45
7021	Relaciones públicas y comunicación	-19,12
7022	Otras actividades de consultoría de gestión empresarial	-5,99
7111	Servicios técnicos de arquitectura	-11,01
7112	Servicios técnicos de ingeniería y otras actividades relacionadas con el asesoramiento técnico	-7,28

Anexo 10 14/17

CÓDIGO	ACTIVIDAD ECONÓMICA	% VARIACIÓN DE AFILIADOS
7120	Ensayos y análisis técnicos	-21,42
7211	Investigación y desarrollo experimental en biotecnología	-2,15
7219	Otra investigación y desarrollo experimental en ciencias naturales y técnicas	-2,41
7220	Investigación y desarrollo experimental en ciencias sociales y humanidades	-15,69
7311	Agencias de publicidad	-22,50
7312	Servicios de representación de medios de comunicación	-1,35
7320	Estudio de mercado y realización de encuestas de opinión pública	-20,63
7410	Actividades de diseño especializado	-23,59
7420	Actividades de fotografía	-65,44
7430	Actividades de traducción e interpretación	-13,28
7490	Otras actividades profesionales, científicas y técnicas no comprendidos en otras partes	-18,57
7500	Actividades veterinarias	-9,44
N	ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS Y SERVICIOS AUXILIARES	
7711	Alquiler de automóviles y vehículos de motor ligeros	-52,43
7712	Alquiler de camiones	-34,56
7721	Alquiler de artículos de ocio y deportivos	-74,35
7722	Alquiler de cintas de vídeo y discos	-62,22
7729	Alquiler de otros efectos personales y artículos de uso doméstico	-72,68
7731	Alquiler de maquinaria y equipo de uso agrícola	-15,90
7732	Alquiler de maquinaria y equipo para la construcción e ingeniería civil	-14,88
7733	Alquiler de maquinaria y equipo de oficina, incluidos ordenadores	-19,22
7734	Alquiler de medios de navegación	-63,25
7735	Alquiler de medios de transporte aéreo	-41,45
7739	Alquiler de otra maquinaria, equipos y bienes tangibles no comprendidos en otras partes	-35,62
7740	Arrendamiento de la propiedad intelectual y productos similares, excepto trabajos protegidos por los derechos de autor	-24,92
7810	Actividades de las agencias de colocación	-27,67
7820	Actividades de las empresas de trabajo temporal	-39,28
7830	Otra provisión de recursos humanos	-35,04
7911	Actividades de las agencias de viajes	-50,75
7912	Actividades de los operadores turísticos	-43,09
7990	Otros servicios de reservas y actividades relacionadas con los mismos	-55,91
8010	Actividades de seguridad privada	-7,11
8020	Servicios de sistemas de seguridad	-17,83
8030	Actividades de investigación	-6,01
8110	Servicios integrales a edificios e instalaciones	3,56
8121	Limpieza general de edificios	-15,48
8122	Otras actividades de limpieza industrial y de edificios	-9,86
8129	Otras actividades de limpieza	-14,11
8130	Actividades de jardinería	-7,60
8211	Servicios administrativos combinados	-12,49

CÓDIGO	ACTIVIDAD ECONÓMICA	% VARIACIÓN DE AFILIADOS
8219	Actividades de fotocopiado, preparación de documentos y otras actividades especializadas de oficina	-56,02
8220	Actividades de los centros de llamadas	-3,46
8230	Organización de convenciones y ferias de muestras	-53,86
8291	Actividades de las agencias de cobros y de información comercial	-10,30
8292	Actividades de envasado y empaquetado	-17,93
8299	Otras actividades de apoyo a las empresas no comprendidos en otras partes	-22,40
O	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DEFENSA; SEGURIDAD SOCIAL OBLIGATORIA	
8411	Actividades generales de la Administración Pública	-2,15
8412	Regulación de las actividades sanitarias, educativas y culturales y otros servicios sociales, excepto Seguridad Social	-2,93
8413	Regulación de la actividad económica y contribución a su mayor eficiencia	-3,09
8421	Asuntos exteriores	2,19
8422	Defensa	4,35
8423	Justicia	-1,29
8424	Orden público y seguridad	2,99
8425	Protección civil	-0,86
8430	Seguridad Social obligatoria	-2,62
P	EDUCACIÓN	
8510	Educación preprimaria	-20,82
8520	Educación primaria	1,49
8531	Educación secundaria general	3,19
8532	Educación secundaria técnica y profesional	-7,85
8541	Educación postsecundaria no terciaria	-17,53
8543	Educación universitaria	3,57
8544	Educación terciaria no universitaria	-4,16
8551	Educación deportiva y recreativa	-48,85
8552	Educación cultural	-21,49
8553	Actividades de las escuelas de conducción y pilotaje	-72,41
8559	Otra educación no comprendidos en otras partes	-23,76
8560	Actividades auxiliares a la educación	-34,52
Q	ACTIVIDADES SANITARIAS Y DE SERVICIOS SOCIALES	
8610	Actividades hospitalarias	-0,19
8621	Actividades de medicina general	-10,65
8622	Actividades de medicina especializada	-21,10
8623	Actividades odontológicas	-49,90
8690	Otras actividades sanitarias	-20,30
8710	Asistencia en establecimientos residenciales con cuidados sanitarios	-1,47
8720	Asistencia en establecimientos residenciales para personas con discapacidad intelectual, enfermedad mental y drogodependencia	-3,07
8731	Asistencia en establecimientos residenciales para personas mayores	2,55
8732	Asistencia en establecimientos residenciales para personas con discapacidad física	-3,72

CÓDIGO	ACTIVIDAD ECONÓMICA	% VARIACIÓN DE AFILIADOS
8790	Otras actividades de asistencia en establecimientos residenciales	-5,31
8811	Actividades de servicios sociales sin alojamiento para personas mayores	-1,07
8812	Actividades de servicios sociales sin alojamiento para personas con discapacidad	-20,93
8891	Actividades de cuidado diurno de niños	-39,36
8899	Otros actividades de servicios sociales sin alojamiento no comprendidos en otras partes	-6,73
R	ACTIVIDADES ARTÍSTICAS, RECREATIVAS Y DE ENTRENIMIENTO	
9001	Artes escénicas	-49,10
9002	Actividades auxiliares a las artes escénicas	-60,05
9003	Creación artística y literaria	-29,64
9004	Gestión de salas de espectáculos	-77,95
9102	Actividades de museos	-30,30
9103	Gestión de lugares y edificios históricos	-37,46
9104	Actividades de los jardines botánicos, parques zoológicos y reservas naturales	-35,87
9105	Actividades de bibliotecas	-19,52
9106	Actividades de archivos	-25,28
9200	Actividades de juegos de azar y apuestas	-74,38
9311	Gestión de instalaciones deportivas	-59,30
9312	Actividades de los clubes deportivos	-50,58
9313	Actividades de los gimnasios	-62,96
9319	Otras actividades deportivas	-52,29
9321	Actividades de los parques de atracciones y los parques temáticos	-82,20
9329	Otras actividades recreativas y de entretenimiento	-74,93
S	OTROS SERVICIOS	
9411	Actividades de organizaciones empresariales y patronales	-10,13
9412	Actividades de organizaciones profesionales	-5,13
9420	Actividades sindicales	-4,85
9491	Actividades de organizaciones religiosas	-4,77
9492	Actividades de organizaciones políticas	0,23
9499	Otras actividades asociativas no comprendidos en otras partes	-15,52
9511	Reparación de ordenadores y equipos periféricos	-12,40
9512	Reparación de equipos de comunicación	-26,02
9521	Reparación de aparatos electrónicos de audio y vídeo de uso doméstico	-22,97
9522	Reparación de aparatos electrodomésticos y de equipos para el hogar y el jardín	-28,83
9523	Reparación de calzado y artículos de cuero	-68,01
9524	Reparación de muebles y artículos de menaje	-36,77
9525	Reparación de relojes y joyería	-66,22
9529	Reparación de otros efectos personales y artículos de uso doméstico	-39,68
9601	Lavado y limpieza de prendas textiles y de piel	-51,70
9602	Peluquería y otros tratamientos de belleza	-63,91
9603	Pompas fúnebres y actividades relacionadas	0,85
9604	Actividades de mantenimiento físico	-69,49

Anexo 10 17/17

CÓDIGO	ACTIVIDAD ECONÓMICA	% VARIACIÓN DE AFILIADOS
9609	Otros servicios personales no comprendidos en otras partes	-31,91
T	ACTIVIDADES DE LOS HOGARES COMO EMPLEADORES DE PERSONAL DOMÉSTICO; ACTIVIDADES DE LOS HOGARES COMO PRODUCTORES DE BIENES Y SERVICIOS PARA USO PROPIO	
9700	Actividades de los hogares como empleadores de personal doméstico	-5,93
U	ACTIVIDADES DE ORGANIZACIONES Y ORGANISMOS EXTRATERRITORIALES	
9900	Actividades de organizaciones y organismos extraterritoriales	-18,99

(*) Se incluye información sobre la variación porcentual del número medio diario de afiliados en aquellos códigos de la CNAE correspondientes a los beneficiarios de la PECATA comunicados por las MCSSs, de acuerdo con la información obrante en la TGSS.

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos de la TGSS y de la información recogida en la página web <https://www.ine.es>

**BENEFICIARIOS E IMPORTE TOTAL DE LAS EXONERACIONES POR ENTIDAD
ASEGURADORA Y RÉGIMEN DE AFILIACIÓN A LA SEGURIDAD SOCIAL
(En euros)**

Entidad aseguradora	N.º de beneficiarios	Importe cuotas exoneradas				Importe promedio por asegurado
		Régimen 0521	Régimen 0825	Total	% / Total	
Sin entidad	77	70.735,63	0,00	70.735,63	0,01	918,64
Mutua n.º 1	119.249	120.445.545,02	161.304,29	120.606.849,31	8,06	1.011,39
Mutua n.º 2	24.722	28.384.642,35	21.891,31	28.406.533,66	1,90	1.149,04
Mutua n.º 3	59.088	57.750.539,39	86.140,15	57.836.679,54	3,87	978,82
Mutua n.º 7	15.350	15.878.922,99	2.750,05	15.881.673,04	1,06	1.034,64
Mutua n.º 10	133.846	134.256.717,21	69.731,52	134.326.448,73	8,98	1.003,59
Mutua n.º 11	52.238	52.831.737,88	13.012,71	52.844.750,59	3,53	1.011,62
Mutua n.º 15	41.190	41.326.312,62	11.876,58	41.338.189,20	2,76	1.003,60
Mutua n.º 21	6.052	6.678.210,21	0,00	6.678.210,21	0,45	1.103,47
Mutua n.º 39	34.910	35.285.389,55	26.862,76	35.312.252,31	2,36	1.011,52
Mutua n.º 61	429.093	426.549.425,26	247.258,86	426.796.684,12	28,53	994,65
Mutua n.º 72	10.552	10.673.806,09	0,00	10.673.806,09	0,71	1.011,54
Mutua n.º 115	21.067	19.926.312,06	2.805,53	19.929.117,59	1,33	945,99
Mutua n.º 151	225.044	228.215.733,58	110.954,21	228.326.687,79	15,26	1.014,59
Mutua n.º 183	23.681	23.209.876,28	74.285,84	23.284.162,12	1,56	983,24
Mutua n.º 267	29.414	29.879.627,51	1.574,05	29.881.201,56	2,00	1.015,88
Mutua n.º 272	7.861	7.058.179,85	6.890,95	7.065.070,80	0,47	898,75
Mutua n.º 274	125.234	127.930.266,48	117.922,31	128.048.188,79	8,56	1.022,47
Mutua n.º 275	92.552	95.218.526,26	41.563,75	95.260.090,01	6,37	1.029,26
Mutua n.º 276	29.533	30.601.927,27	2.276,83	30.604.204,10	2,05	1.036,27
INSS	519	333.571,88	0,00	333.571,88	0,02	642,72
ISM	3.402	0,00	2.337.217,82	2.337.217,82	0,16	687,01
Total	1.484.674	1.492.506.005,37	3.336.319,52	1.495.842.324,89	100,00	1.007,52

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos facilitadas por la TGSS.



ALEGACIONES FORMULADAS

TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto de Informe de esta Fiscalización fue remitido, el 19 de julio de 2023, a las personas actuales titulares del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, Ministerio de Trabajo y Economía Social, Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones, Secretaría de Estado de Empleo y Economía Social, Direcciones Generales de Ordenación de la Seguridad Social, Tesorería General de la Seguridad Social, Instituto Nacional de la Seguridad Social y Servicio Público de Empleo Estatal, Dirección del Instituto Social de la Marina y presidentes de las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social, para que alegasen y presentasen los documentos y justificantes que consideraran convenientes. Con la misma finalidad, también se ha dado traslado del Anteproyecto de Informe a los anteriores titulares de los precitados órganos, afectados por el ámbito temporal de esta fiscalización. En consecuencia, el Anteproyecto de Informe ha sido remitido a un total de veintiocho destinatarios.

Dentro del plazo establecido se han recibido las alegaciones formuladas por el actual Secretario de Estado de la Seguridad Social y Pensiones, los actuales Directores Generales de Ordenación de la Seguridad Social, Tesorería General de la Seguridad Social, Instituto Nacional de la Seguridad Social y Servicio Público de Empleo Estatal, Directora del Instituto Social de la Marina y responsables de todas las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social, así como por el ex Secretario de Estado de la Seguridad Social y Pensiones, las cuales, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 44.4 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, se adjuntan al presente Informe.

A la vista de las citadas alegaciones, cuando estas han manifestado su disconformidad con el criterio expuesto por este Tribunal, se han efectuado las oportunas modificaciones en el texto del Anteproyecto de Informe incorporando los cambios que se han considerado necesarios para razonar el motivo por el que no se han aceptado. En otros casos, cuando se ha considerado necesario plantear algunas consideraciones respecto al contenido de dichas alegaciones, las mismas se reflejan mediante notas a pie de página.

Asimismo, debe indicarse que no han sido objeto de tratamiento específico aquellas alegaciones que constituyen meras explicaciones de los destinatarios en relación con el Anteproyecto de Informe y que, por tanto, no implican oposición con el contenido de este. La falta de contestación a este tipo de alegaciones no debe entenderse, en consecuencia, como una aceptación tácita de su contenido. Teniendo en cuenta lo anterior, el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en el presente Informe.

RELACIÓN DE ALEGANTES

1. SECRETARÍA DE ESTADO DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y PENSIONES
2. DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL
3. DIRECCIÓN GENERAL DE LA TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL
4. DIRECCIÓN GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL
5. DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL
6. DIRECCIÓN DEL INSTITUTO SOCIAL DE LA MARINA
7. MC MUTUAL, MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 1
8. MUTUALIA, MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 2
9. UMIVALE ACTIVA, MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 3
10. MUTUA MONTAÑESA, MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 7
11. MUTUA UNIVERSAL, MUGENAT, MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 10
12. MAZ, MUTUA DE ACCIDENTES DE ZARAGOZA, MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 11
13. MUTUA NAVARRA, MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 21
14. MUTUA INTERCOMARCAL, MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 39
15. FREMAP, MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 61
16. SOLIMAT, MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 72
17. CESMA, MUTUA DE ANDALUCÍA Y DE CEUTA, MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 115
18. ASEPEYO, MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 151
19. MUTUA BALEAR, MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 183
20. UNIÓN DE MUTUAS, MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 267
21. MAC, MUTUA DE ACCIDENTES DE CANARIAS, MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 272
22. IBERMUTUA, MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 274

23. FRATERNIDAD-MUPRESA, MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 275

24. EGARSAT, MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 276

25. EX SECRETARIO DE ESTADO DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y PENSIONES



**ALEGACIONES FORMULADAS POR LA SECRETARÍA DE
ESTADO DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y PENSIONES**



Esta Secretaría de Estado, adhiriéndose a las alegaciones formuladas por la Dirección General de Ordenación Jurídica de la Seguridad Social, Tesorería General de la Seguridad Social e Instituto Social de la Marina, debe hacer hincapié en el excepcional contexto sociosanitario y económico que dio lugar al establecimiento de las prestaciones objeto de la fiscalización, y al que se refiere el propio Tribunal en el epígrafe II.1.2. de su anteproyecto de informe.

El contexto de emergencia ocasionado por la pandemia derivada del COVID-19 provocó que las medidas excepcionales adoptadas tuvieran, necesariamente, una implantación inmediata con el fin de paliar los efectos negativos motivados por cese o disminución de la actividad de los trabajadores autónomos. Por ello, el RDL 8/2020, cuyo artículo 17 establecía la PECATA, fue aprobado tan solo 3 días después de la declaración del estado de alarma en virtud del Real Decreto 463/2020 de 14 de marzo de 2020, y entró en vigor el mismo día de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, el 18 de marzo de 2020, pudiendo solicitar esta prestación extraordinaria los trabajadores autónomos protegidos desde esa misma fecha.

La elaboración de la norma, cuyo objetivo prioritario era la cobertura social de forma inmediata, vino condicionada por la urgencia en la adopción de soluciones.

Por ello, además de este proceso legislativo de “choque”, fue precisa la adaptación posterior a la evolución sanitaria y económica. Necesariamente la regulación hubo de ser cambiante, y fue respondiendo en cada momento a las necesidades sociales, a la evolución de la pandemia, al rebote del tejido productivo y las particularidades de la gestión, mediante las sucesivas modificaciones normativas.

Por otra parte, debido a la inmediata aplicación de la norma, así como a las restricciones de movilidad adoptadas para hacer frente a la pandemia, los órganos gestores de la prestación tuvieron que adaptar con gran rapidez sus procedimientos internos y sistemas de información al trabajo a distancia, con escasa implantación hasta ese momento. Esta situación se vio agravada también por la insuficiencia tanto de recursos materiales (especialmente informáticos) como, en la mayoría de dichos órganos, de recursos humanos —debido a la infradotación de sus plantillas— que, a su vez, conllevó la necesidad de impartir una formación adecuada a parte de su personal con el fin de atender la gestión inmediata de esta nueva prestación con el consiguiente incremento de su carga de trabajo.

Asimismo, es preciso recordar que, en el proceso de gestión, las entidades gestoras y las mutuas fueron planteando diferentes consultas sobre la interpretación del artículo 17 del RDL 8/2020. Estas fueron respondidas mediante los criterios interpretativos y notas emitidas por DGOSS, que siempre dieron adecuada y cumplida respuesta a las necesidades presentadas. La emisión de criterios estuvo también claramente condicionada por la excepcionalidad de la situación, la

premura en proporcionar la necesaria respuesta, y los nuevos elementos que caracterizaban a la nueva prestación, sin equivalente en ninguna otra prestación del sistema de Seguridad Social.

Visto en perspectiva, y considerando este contexto, se puede afirmar que la regulación, los criterios normativos y la gestión han dado una respuesta satisfactoria a la gravedad de la situación y serán un referente de respuesta administrativa eficaz y eficiente ante situaciones excepcionales e inéditas.

El propio Tribunal señala en el epígrafe III.6 del anteproyecto -sobre conclusiones relativas a la eficacia de las medidas adoptadas- que la norma ha cumplido su función de cobertura social y mantenimiento del empleo. Así se puede constatar a la vista del elevado número de prestaciones extraordinarias resueltas en un contexto excepcional.

Si bien la intención del legislador al diseñar la norma se ha cumplido de forma satisfactoria, es obvio que, en una gestión apresurada, novedosa y de urgencia, como la de estas prestaciones, son inevitables las incidencias de gestión.

A este respecto, hay que tener en cuenta que la propia norma, ante el carácter extraordinario de esta prestación y del contexto en que se aprobó y se habría de gestionar, ya previó un mecanismo específico, al permitir la emisión de resoluciones provisionales condicionadas a su revisión posterior. Se aunaron así dos objetivos: de un lado, lograr un elevado nivel de protección y mantenimiento del empleo y, de otro, permitir que las lógicas incidencias se subsanen en el proceso de revisión. Este mecanismo ha posibilitado ofrecer protección social sin menoscabo de la legalidad y el buen uso de ellos recursos públicos.

En ese proceso de revisión de las prestaciones para su concesión definitiva, los órganos gestores habrán de revisar las incidencias de gestión a fin de verificar su acomodo a lo que la norma establece. Las entidades gestoras implicadas han comenzado a revisar las resoluciones provisionales siguiendo instrucciones a tal efecto de la DGOSS, y se procederá oportunamente a reclamar aquellas prestaciones indebidamente abonadas.

Con posterioridad, la corrección de las incidencias en el proceso de revisión permitirá a su vez que la TGSS pueda corregir como corresponda las exoneraciones aplicadas.

EL SECRETARIO DE ESTADO
DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y PENSIONES

Firmado electrónicamente por: SUAREZ CORUJO
FRANCISCO DE BORJA
14.09.2023 19:53:05 CEST

**SRA. D^a ISABEL FERNÁNDEZ TORRES. CONSEJERA. DEPARTAMENTO DE LA
PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL. TRIBUNAL DE CUENTAS**



**ALEGACIONES FORMULADAS POR LA DIRECCIÓN GENERAL
DE ORDENACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL**



INFORME AL ANTEPROYECTO DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL TRIBUNAL DE CUENTAS SOBRE LA GESTIÓN Y CONTROL DE LA PRESTACIÓN EXTRAORDINARIA POR CESE DE ACTIVIDAD DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS AFECTADOS POR LA DECLARACIÓN DEL ESTADO DE ALARMA PARA LA GESTIÓN DE LA SITUACIÓN DE CRISIS SANITARIA OCASIONADA POR EL COVID-19

El presente informe responde al Anteproyecto de Informe de Fiscalización (en lo sucesivo, AIF) elaborado por el Tribunal de Cuentas (TC) sobre la gestión y control de la prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

Se señala en el AIF que, entre las medidas de protección social destinadas a los trabajadores para dinamizar la economía apoyando a los sectores más afectados durante la crisis del COVID-19, se encuentra la prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos (PECATA) regulada en el artículo 17 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19 (RDL 8/2020).

También el AIF refiere, de acuerdo con las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas en sesión de 26 de mayo de 2022 y modificadas el 30 de mayo de 2023, que se ha realizado una fiscalización de cumplimiento y operativa cuya finalidad ha sido verificar el cumplimiento de las disposiciones legales a que está sometida la gestión económico-financiera de los diferentes órganos y entidades intervinientes en el procedimiento de reconocimiento, gestión, seguimiento, control y pago de esta prestación extraordinaria, y examinar los procedimientos implantados al respecto con el fin de verificar su sometimiento a los principios de economía, eficacia y eficiencia.

I. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Los resultados obtenidos por el TC -según consta en el AIF- en las actuaciones fiscalizadoras efectuadas tendentes a garantizar el cumplimiento de los objetivos fijados para la fiscalización, se estructuran en los siguientes apartados:

1. Factores condicionantes.
2. Procedimiento de gestión de la prestación.
3. Exoneración de cotizaciones sociales.
4. Financiación.
5. Revisión de las resoluciones provisionales.
6. Eficacia de las medidas adoptadas.

A la vista de los resultados obtenidos, el TC llega a una serie de conclusiones, formulando las recomendaciones que estima pertinentes. Tales conclusiones se refieren a las siguientes cuestiones:

1. Conclusiones relativas a la falta de una regulación clara y estable.
2. Conclusiones relativas al procedimiento de gestión de la prestación.
3. Conclusiones relativas a la exoneración de cotizaciones sociales.
4. Conclusión relativa a la financiación.
5. Conclusión relativa a la revisión de las resoluciones provisionales.
6. Conclusiones relativas a la eficacia de las medidas adoptadas.

II. ALEGACIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Este Centro Directivo, en atención al contenido del AIF, especialmente las conclusiones a las que allí se llega y las recomendaciones formuladas, efectúa las siguientes alegaciones a dicho informe, que se estructuran en apartados coincidentes con las referidas conclusiones.

1. ALEGACIONES A LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES RELATIVAS A LA FALTA DE UNA REGULACIÓN CLARA Y ESTABLE

A. Consideraciones previas sobre la situación originada por la COVID-Contexto sociosanitario y económico.

En el epígrafe II.1.2 del AIF se describe la extrema complejidad de la situación de emergencia derivada de la pandemia. Antes de cualquier otra consideración o de efectuar nuestras alegaciones, queremos significar que compartimos absolutamente las afirmaciones que efectúa el AIF sobre este extremo. Quizás por ello, y a fuer de poder ser reiterativos en relación con la exposición del TC, es preciso poner de manifiesto no solo la situación excepcional que se produjo como consecuencia del COVID-19, sino, en palabras del TC, la situación de “emergencia” que se generó. Desde esta perspectiva, podrá comprenderse mejor el proceso legislativo y de gestión que se llevó a efecto y, estamos seguros, que se tendrán presentes a la hora de llevar a cabo de las posteriores actuaciones de fiscalización. No es posible analizar y valorar aquella situación, con toda su intensidad, si se examina con los ojos de la actualidad -aunque solo han pasado poco más de tres años-, cuando, por ejemplo, ya se ha normalizado el empleo de medios técnicos para realizar el teletrabajo; en aquél momento, siguiendo al TC, no se disponía de protocolos de trabajo, mapas de proceso de gestión, herramientas informáticas o formación mínima para la gestión de la PECATA. También debe recordarse que la comunicación y coordinación dentro y entre las entidades competentes se vio seriamente afectada y, sin embargo, la solvencia y el compromiso de las personas trabajadoras y su saber hacer permitieron resolver eficazmente los importantes retos de implantación y gestión de todas las prestaciones de Seguridad Social. A mayor abundamiento, junto a la gestión ordinaria se añadió la creación e implantación *ex novo* de prestaciones para paliar los efectos de la pandemia sin que hubiera precedentes que sirvieran de experiencia.

Visto en perspectiva, se puede afirmar que la regulación, los criterios normativos y la gestión han dado una respuesta satisfactoria a la gravedad de la situación y serán un referente de respuesta administrativa eficaz y eficiente ante situaciones excepcionales e inéditas, lo que realza el valor de toda la gestión de las entidades que participaron.

Véase el enorme esfuerzo de gestión, como reconoce el Tribunal de Cuentas en el AIF, entre otros, en el cuadro número 1 sobre solicitudes de prestaciones, desglose por mutuas, donde se recoge un total de 1.572.608 solicitudes de PECATA, o el reconocimiento por el Instituto Social de la Marina (ISM) de 4.183 solicitudes, -lo que justifica, como luego se analizará, el diferente procedimiento de resolución seguido por las mutuas y el ISM-.

No se ignoran las incidencias que el Tribunal manifiesta en su AIF en las conclusiones sobre la gestión de la prestación, apartado 12, sin embargo, las entidades gestoras implicadas han comenzado a revisar las resoluciones provisionales siguiendo instrucciones a tal efecto de la DGOSS, tal y como informan en sus respectivos escritos de alegaciones.

Las notas distintivas de este excepcional contexto serían:

- **Situación extraordinaria derivada de la emergencia sanitaria provocada por el COVID-19.**

Es la primera vez que se ha hecho uso del estado de alarma, que habilita al Gobierno conforme el artículo 116.2 de la Constitución y Ley orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio para declarar el estado de alarma, en todo o parte del territorio nacional, cuando se produzcan crisis sanitarias que supongan alteraciones graves de la normalidad. El RDL 8/2020, señala en su preámbulo, apartado I:

“La pandemia de COVID-19 está suponiendo una emergencia sanitaria a nivel global. Tal y como declaró la Organización Mundial de la Salud el pasado 11 de marzo, el brote de COVID-19 se ha convertido en la última semana en una pandemia.

(...)

*El necesario refuerzo en las medidas de contención resulta en la disrupción temporal y generalizada de la actividad económica, acentuado en un contexto de alta volatilidad de los mercados financieros. Ante la situación de emergencia de salud pública y pandemia internacional, el Gobierno adoptó el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. La contención de la progresión de la enfermedad supone limitaciones temporales a la libre circulación junto con la reducción de la oferta laboral debido a las medidas de cuarentena y contención. **Estas circunstancias se traducen en una perturbación conjunta de demanda y oferta para la economía española, que afectará a las ventas de las empresas, generando tensiones de liquidez que podrían derivar en problemas de solvencia y pérdida de empleos si no se adoptan medidas urgentes de estabilización.***

*En este contexto, la prioridad absoluta en materia económica radica en proteger y dar soporte al tejido productivo y social para minimizar el **impacto** y lograr que, una vez finalizada la alarma sanitaria, se produzca lo antes posible un rebote en la actividad. La pandemia del COVID-19 supondrá inevitablemente un impacto negativo en la economía española cuya cuantificación está aún sometida a un elevado nivel de incertidumbre. En estas circunstancias, la prioridad consiste en minimizar el impacto social y facilitar que la actividad se recupere tan pronto como la situación sanitaria mejore. **El objetivo es que estos efectos negativos sean transitorios y evitar, en última instancia, que se produzca un impacto más permanente o estructural debido a un círculo vicioso de caídas de demanda y producción como las de 2008-2009, con una salida masiva de trabajadores al desempleo y un ajuste particularmente agudo para los trabajadores temporales y los autónomos.***

- **Situación de urgencia.**

La elaboración de la norma vino condicionada por la urgencia en la adopción de una batería de soluciones en diferentes ámbitos como revela el título del RDL 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19.

No se puede obviar en este sentido que el Real Decreto 463/2020 es de fecha 14 de marzo de 2020 y que el RDL 8/2020 que regula la prestación de PECATA es de 17 de marzo de 2020, es decir, tres días posterior y cuyo objetivo prioritario era la cobertura social de forma inmediata en detrimento del análisis propio de cualquier proceso legislativo ordinario. No fue posible seguir el proceso de elaboración normativa establecido en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, cuyo título es *“De la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria del Gobierno”*.

En consecuencia, el proceso legislativo vino condicionado por la necesidad de atajar de forma inmediata la suspensión de la actividad económica o la caída de facturación; situación extraordinaria y completamente novedosa a la que nunca se había enfrentado la sociedad española y para la que no hubo tiempo de preparación; es por ello, que el proceso legislativo de “choque” requeriría la adaptación posterior a las circunstancias sociales y a la evolución sanitaria y económica. Por ello, como luego se expondrá, dicho con el debido respeto, y salvo error de apreciación por nuestra parte, no se comparte la afirmación del AIF cuando censura que la regulación no ha sido estable; la situación extraordinaria y cambiante exigía que la regulación fuera cambiante y respondiera en cada momento a las necesidades que iban surgiendo, para atender, del mejor modo posible, a la sociedad. Seguramente por ello, el TC reconoce, en las conclusiones sobre la eficacia de las medidas adoptadas, la bondad de la norma cuando concluye la elevada protección alcanzada y el mantenimiento del empleo con la PECATA, afirmación que, vaya por delante, resulta de agradecer, toda vez que las dificultades que tuvieron que afrontarse exigieron un esfuerzo muy notable de todos los ciudadanos, de todos los sectores del tejido productivo y de todos los servidores públicos.

Refiere el preámbulo del RDL 8/2020:

“Este real decreto-ley de medidas urgentes da respuesta a las circunstancias económicas excepcionales señaladas, sumándose a las medidas adoptadas a nivel comunitario y completando las tomadas por el Gobierno en las últimas semanas. El pasado 10 de marzo, el Gobierno adoptó un real decreto-ley para

*disponer que la situación de las personas forzadas a permanecer en su domicilio por razones sanitarias tendrá consideración de incapacidad temporal por accidente laboral. Además, el 12 de marzo se adoptó otro real decreto-ley con medidas urgentes de refuerzo del sistema sanitario, apoyo a familias y a empresas directamente afectadas, que moviliza recursos por importe de más de 18.000 millones de euros, incluyendo un refuerzo del sector sanitario de aproximadamente 3.800 millones de euros y medidas de liquidez y reducción de costes de las empresas, especialmente pequeñas y medianas empresas y autónomos y en el sector turístico. Asimismo, se reforzó la capacidad de la Administración de reaccionar ante situaciones extraordinarias, agilizando el procedimiento para la contratación de todo tipo de bienes y servicios que sean necesarios. **La rapidez en la evolución de los hechos, a escala nacional e internacional, ha requerido la adopción del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, que ha declarado el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, incluyendo limitaciones a la libertad de circulación, requisas temporales y prestaciones personales obligatorias y medidas de contención en el ámbito educativo, laboral, comercial, recreativo, o en lugares de culto.***

(...)

*En efecto, más allá de las medidas específicas de apoyo a los ciudadanos y familias afectadas por la presente situación excepcional, es preciso adoptar medidas que proporcionen la necesaria flexibilidad para el ajuste temporal de las empresas con el fin de favorecer el mantenimiento del empleo y reforzar la protección de los trabajadores directamente afectados. En las próximas semanas muchas empresas se van a enfrentar a importantes tensiones de liquidez derivadas de una caída de sus ventas, procedentes tanto de una menor demanda como de la interrupción de la producción, por ejemplo, por falta de suministros o por rescisión de determinados contratos. **Se hace por tanto indispensable adoptar determinadas medidas para reforzar la liquidez del tejido productivo y evitar la salida del mercado de empresas solventes afectadas negativamente por esta situación transitoria y excepcional.***

- **Prestación nueva y extraordinaria.**

Se trataba de una prestación nueva cuyo único antecedente era la prestación ordinaria por cese de actividad, si bien con una regulación jurídica que difiere notablemente de ésta para atender el práctico cierre del proceso productivo. Por ello, era urgente la aprobación de una prestación *ex novo* que protegiera a este colectivo, para lo cual viene a colación el preámbulo del RDL 8/2020:

*“En sexto lugar, se pone el acento en la casuística de los autónomos, particularmente afectados por la situación actual, **creando una prestación extraordinaria por cese de actividad**, que cubre la finalización de la actividad provocada por una situación en todo caso involuntaria.”*

B. Consideraciones generales relativas a la supuesta falta de regulación clara y estable.

Se imputa una insuficiente e inadecuada regulación de la PECATA, que, tal vez, pasado el tiempo y visto desde la distancia, pueda ser objeto de debate, pero que, examinada en el momento de extraordinaria urgencia y necesidad en el que se adoptó, consideramos, dicho sea con el máximo respeto, difícilmente puede ser acomodada al contexto en el que adoptó y a los resultados objetivos obtenidos, como intentaremos poner de manifiesto en estas alegaciones.

Sin perjuicio de los razonamientos que se expondrán más adelante, se puede afirmar en este momento:

1. Regulación clara.

Argumenta el AIF que la regulación de esta prestación extraordinaria efectuada en el artículo 17 del RDL 8/2020 no es clara y que es imprecisa. Aún pudiendo entender las dudas que le surgen al TC, cabe señalar que el citado artículo y las modificaciones posteriores se ajustaban a las sucesivas necesidades que surgían en un contexto excepcional y sin precedentes en España y, en todo caso, los criterios normativos emanados de DGOSS han ido dando respuesta adecuada y razonada a las demandas que planteaban los organismos gestores en cuanto a las dudas que pudieran surgirles. A modo de ejemplo, en un momento inicial y crítico, en el folleto de preguntas y respuestas frecuentes FAQ elaborado por AMAT y validado por DGOSS -véase correo de 1 de abril de 2020, esto es, a pocos días del estado de

alarma, como consta en la prueba remitida por esta entidad el 10 de enero- se describen de forma clara y sintetizada los requisitos y aspectos básicos de la prestación, folleto que, en el correo de 8 de abril, AMAT informa de las mutuas que lo tienen publicado en su web. A ello hay que añadir los sucesivos criterios y notas emitidas por esta Dirección General que han permitido homologar y solventar todas las dudas planteadas.

En consecuencia, entendemos, que no ha existido disparidad en los criterios o imprecisión; no obstante, como en todos los procesos máximos, han podido existir supuestos excepcionales en los que, alguna mutua, haya tenido dificultad para una gestión homogénea, derivada de la premura e ingente gestión; véase que algunas mutuas han resuelto de forma diferente con iguales criterios, como por ejemplo respecto del requisito de estar al corriente -epígrafe II.2.3.2 del informe-, o la conclusión del informe de la TGSS en su página 50 sobre exoneraciones, o el mismo apartado 12 del epígrafe III.2. sobre conclusiones relativas al procedimiento de gestión de la prestación.

Por ello, no podemos compartir, una vez más, con el debido respeto, la afirmación del AIF, de que dichas incidencias e incumplimientos provengan de cambios de criterio. Al respecto se pueden anticipar las siguientes conclusiones:

- El AIF parte de una premisa que, entendemos, cabría modificarse, puesto que refiere un cambio de criterio en la interpretación de la norma “*de facto*”, relativa a la no obligación del mantenimiento de los requisitos para seguir percibiendo la prestación. En relación con este extremo, en el apartado siguiente, **sobre alegaciones al apartado 3 sobre cambio de criterio**, se hace referencia y se explican las notas de 29 de abril y 31 de julio al ISM para aclarar que tales comunicaciones por correo electrónico reproducen con total fidelidad lo dispuesto en el artículo 17 del RDL 8/2020. Argumenta el TC - apartado 3 del epígrafe III.1 sobre conclusiones relativas a la falta de regulación clara y estable- que tal cambio de criterio ha generado que numerosos autónomos – no se señala cuántos- hayan renunciado a la PECATA generando desigualdad. Sin embargo, cabe señalar que el autónomo tenía garantizado el correcto cobro de la PECATA durante todo el periodo previsto en el RDL artículo 17.

- Las sucesivas modificaciones legales derivan de la dinámica compleja del contexto y la necesidad de acomodarse a la evolución de la pandemia, del rebrote del tejido productivo y las particularidades de la gestión; en todo caso, dicha evolución normativa es voluntad del legislador y sería innecesario reiterar el sometimiento de todos los poderes públicos al principio de legalidad.
- Afirma el TC que “*algunas*” - no todas- de las incidencias e incumplimientos derivan de los cambios de criterio por parte de DGOSS. En la conclusión 12 del apartado sobre conclusiones relativas al procedimiento de gestión de la prestación, se enumeran dichos incumplimientos e incidencias, pero no se anuda ese incumplimiento con cambio o imprecisión de criterio alguno, es decir, asocia el “*supuesto*” cambio de criterio -que, a nuestro entender, no existe- con las incidencias, pero, dicho sea con el debido respeto, sin reflejar con claridad el concreto vínculo en el que se sustenta. Por ello, a modo de ejemplo, respecto de algunos incumplimientos de las mutuas, cabe señalar:
 - ✓ Falta de alta en la declaración del estado alarma; tanto el artículo 17 del RDL8/2020, como el criterio es muy claro en cuanto al requisito de alta para el acceso a la prestación.

“a) Estar afiliados y en alta, en la fecha de la declaración del estado de alarma, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar”
 - ✓ Requisito de estar al corriente; la TGSS en su informe, con toda lógica, señala que las mutuas tenían acceso a tal información, pero no es menos cierto es que ese acceso es individualizado y manual por lo que parece comprensible que no se haya podido gestionar adecuadamente dada la avalancha de solicitudes y la situación de estado de alarma.

“c) Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. No obstante, si en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación, como consecuencia de la declaración del estado de alarma, no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección.”

Todos los supuestos de incompatibilidad de la letra c) de la conclusión doce fueron objeto de criterio DGOSS de 8/2020, es decir, había un criterio normativo claro para gestionar los supuestos de incompatibilidad o no entre PECATA y otras prestaciones de Seguridad Social; sólo apuntar, en este punto, como ejemplo, la página número dos de las alegaciones del ISM, primer párrafo cuando afirma que, conforme al criterio 8/2023 de esta Dirección General sobre sistema de incompatibilidades y situación de estar al corriente, procederá a la revisión y, en su caso, de reintegro de prestaciones indebidas.

- Los beneficiarios tenían disponible y actualizada en la web de la prácticamente totalidad de sus mutuas, desde el inicio, la documentación y folletos precisos para conocer los requisitos de la prestación extraordinaria. Al respecto, en el AIF, se recomienda dar publicidad a los criterios de este centro directivo conforme el cauce adecuado que es el artículo 7 de la Ley 19/2013 sobre transparencia, acceso a la información y buen gobierno. A este respecto cabe señalar que se han iniciado los trabajos preparatorios a tal fin mediante la selección de los criterios normativos en el año 2023. Ahora bien, a nuestro parecer, y sin perjuicio de cumplir las previsiones normativas y la recomendación, de cara a los posibles interesados, resulta mucho más efectiva la publicidad de las mutuas en las respectivas páginas web que en el portal de transparencia, donde el filtro y acceso para el ciudadano es mucho menos intuitivo dado que abarca los criterios de toda la Administración.

En definitiva, consideramos que los criterios emitidos han sido coherentes y claros para que las mutuas y el ISM pudieran realizar una gestión eficiente. A este

respecto, se ha de entender y valorar el enorme esfuerzo de gestión de las mutuas que, como es lógico, pudo generar incidencias, pero que se están corrigiendo en las revisiones ya iniciadas que han de practicar tanto estas como el ISM y que esta Dirección General ha ordenado llevar a cabo, como órgano encargado de su tutela y dirección.

2. Regulación estable.

Nuevamente, con el debido respeto, se disiente con AIF, puesto que, precisamente, lo que, una vez más, puestos en el contexto en el que adoptaron las medidas, no parecía aconsejable ni prudente era una regulación fija e inmodificable, por diversas razones, entre las que cabe destacar, al menos, dos: primera, por la inmediatez en su aprobación y, segundo, por la lógica necesidad de acomodar la norma a las necesidades que fueran apareciendo en el colectivo y a los eventuales problemas de gestión que se fueran planteando. Debe recordarse que la evolución de pandemia no fue lineal, sino que tuvo retrocesos por la diferentes variantes -omicron- que surgieron y que obligaron a modular la labor legislativa. Si se nos permite la metáfora, es como si en un contexto de urgencia sanitaria de una persona se adopta un tratamiento de choque al comienzo y ante el mejor diagnóstico posterior, se decide mantener de forma obstinada el tratamiento inicial sin adecuarlo a la evolución del afectado; muy al contrario, el legislador y, posteriormente, DGOSS fueron acompasando, prudentemente, la ley y sus criterios al devenir -incierto en todo momento- de los efectos de la pandemia ocasionada por el COVID-19.

Seguramente por ello, el AIF, más adelante, reconoce que la norma ha cumplido su función de cobertura social y mantenimiento del empleo en **el epígrafe III.6, sobre conclusiones relativas a la eficacia de las medidas adoptadas**, o dicho en otras palabras, intentando seguir esta aseveración del AIF, sólo una norma bien elaborada, con ordenados criterios de gestión y que se adapta a la realidad social puede alcanzar con éxito su principal objetivo. A este respecto cabe reseñar:

- Protección social de los trabajadores del RETA.

“20. El número de prestaciones mensuales abonadas entre los meses de marzo y junio de 2020 se elevó a 4.911.544, alcanzando en este último mes un grado de cobertura del 44,57 % sobre el colectivo de trabajadores por cuenta propia afiliados al Sistema de la Seguridad Social, lo que denota el elevado grado de protección

logrado con esta prestación dirigida a paliar los efectos negativos derivados de la pandemia surgida por el COVID-19 en este colectivo.”

- Mantenimiento de la actividad en RETA.

“23. Este Tribunal considera que la implantación de la PECATA ha logrado el mantenimiento en el empleo de los trabajadores autónomos —fin para el que fue concebida— ya que un elevado porcentaje de sus beneficiarios han mantenido su actividad económica finalizado el plazo de vigencia de la prestación, si bien es necesario considerar, a este respecto, el resto de las prestaciones que, con menor repercusión económica e impacto social, le fueron sucediendo, permitiendo, conjuntamente, contener los efectos negativos derivados de la pandemia producida por el COVID-19 en el empleo por cuenta propia.”

A la vista de todo lo expuesto, consideramos que pueden anticiparse algunas conclusiones que fácilmente se desprenderán de estas alegaciones:

- Que no existe disparidad de criterios emitidos por esta Dirección General,
- que las incidencias son propias de una gestión importante en un contexto sin precedentes,
- que la emisión de resoluciones provisionales ha resultado providencial para proteger a los trabajadores autónomos a tiempo y
- que el proceso de revisión abocará a una gestión económica-financiera respetuosa con la ley.
-

C. Alegaciones al apartado 1.

Señala el Tribunal de Cuentas en este apartado que:

“La prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos (PECATA) afectados por la declaración del estado de alarma, fue establecida y regulada por el artículo 17 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer

frente al impacto económico y social del COVID-19 (RDL 8/2020). Esta regulación se ha revelado totalmente insuficiente para lograr una adecuada y eficiente gestión de la prestación, debido tanto a la imprecisión de sus términos como a la falta de previsión de algunos de sus aspectos esenciales, provocando la necesidad de efectuar numerosas modificaciones en dicho artículo a lo largo de los tres años transcurridos desde su aprobación.

Esta insuficiente regulación, y la imprecisión de su terminología, han provocado la adopción y sucesión de criterios interpretativos dispares en la aplicación de la norma, tanto por los órganos administrativos competentes, como por las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social (MCSSs) y el Instituto Social de la Marina (ISM), encargados del reconocimiento del derecho a la prestación, así como por los órganos jurisdiccionales y por los propios interesados en relación con la solicitud y el mantenimiento de su derecho a la prestación. El resultado ha sido un tratamiento no homogéneo, y por tanto desigual, en idénticas situaciones de hecho, de los beneficiarios de la prestación: mientras unos beneficiarios no han visto reconocido su derecho a la prestación, han renunciado a ella, o han procedido a su reintegro, al entender condicionada la prestación al cumplimiento o mantenimiento de determinados requisitos en un momento temporal determinado, otros beneficiarios, en su misma situación, sí la han percibido hasta la finalización de su periodo máximo de duración como consecuencia de los cambios normativos e interpretativos producidos (Epígrafe II.1.3). “

Las incidencias e incumplimientos que expone el TC en el apartado 12 del epígrafe III.2 traen causa de la urgencia e inmediatez de la regulación y el enorme volumen de gestión. Esta Dirección General adjuntó a su escrito de alegaciones de 10 de enero, entre otra documentación, los criterios emitidos y remitidos a las mutuas, que han dado cumplida respuesta a las necesidades planteadas por los ciudadanos y mutuas colaboradoras. Conviene subrayar aquí la continua

comunicación entre este Centro Directivo y mutuas colaboradoras y resto de entidades que conforman la estructura organizativa de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones.

Además, las incidencias e incumplimientos que refiere el TC provienen de la emisión de resoluciones provisionales, conforme el apartado 9 del artículo 17 del RDL 8/2020, que serán objeto de revisión ya ordenada por esta Dirección General e iniciada por las mutuas colaboradoras con arreglo a las conclusiones del AIF como se desprende de los informes de los diferentes órganos de gestión. También, se ha reiterado que cualquier duda en la interpretación sea planteada a este Centro Directivo al igual que durante la etapa de pandemia.

Podría compartirse la aseveración del AIF, en este extremo, si se tratara de prestaciones ordinarias y definitivas de Seguridad Social, no obstante, entendemos, que, como sucede en el presente caso, es difícilmente trasladable a una prestación extraordinaria, respecto de la cual la norma permitía la emisión de resoluciones provisionales condicionadas a su revisión posterior. Significando, además, que con ello se aunaban dos objetivos, de un lado, lograr un elevado nivel de protección y mantenimiento del empleo y, de otro, permitir que las lógicas incidencias se subsanen en el proceso de revisión. Por ello, se puede coincidir en que tales resoluciones provisionales han sido providenciales en tanto han permitido ofrecer protección social sin menoscabo de la legalidad y garantizando el buen uso de ellos recursos públicos.

Como se desprende de las alegaciones de la TGSS al AIF, las incidencias o posibles inconsistencias que traigan causa de las debilidades en la gestión, una vez se corrijan en el proceso de revisión permitirán, de igual modo a la TGSS, la corrección en las exoneraciones.

Finalmente, hay que recordar que, las mutuas carecían de medios humanos y técnicos para gestionar y resolver casi 1,5 millones de solicitudes en unos meses. Es justo el reconocimiento de tal esfuerzo de gestión sin precedentes y que tendrá continuidad en el proceso de revisión

En cuanto a la afirmación relativa a que *“Esta insuficiente regulación, y la imprecisión de su terminología, han provocado la adopción y sucesión de criterios interpretativos dispares en la aplicación de la norma, tanto por los órganos administrativos competentes, como por las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social (MCSSs) y el Instituto Social de la Marina (ISM), encargados del reconocimiento del derecho a la prestación, así como por los órganos jurisdiccionales y por los propios interesados en relación con la solicitud y el mantenimiento de su derecho a la prestación”*, respetuosamente debe discreparse, puesto que:

- a) Ya se ha señalado que el artículo 17.9 permite las resoluciones definitivas, como ha hecho el ISM, por la sencilla razón de que ha resuelto un porcentaje muy pequeño de prestaciones respecto al total presentado. Las mutuas, por el contrario, necesitaban emitir una resolución provisional para atender el ingente número de solicitudes y sin perjuicio de la revisión que ya han iniciado. Se respeta la legalidad y la eficaz gestión económica-financiera.
- b) Más adelante se aclara la concordancia entre el Criterio 5/2020 de 20 de marzo de 2020 y el escrito sin firma de 29 de abril de 2020, así como el correo remitido al ISM el 31 de julio en igual sentido, si bien cabe adelantar aquí que **la supresión en estos dos últimos escritos de la necesidad de seguir acreditando los requisitos exigidos en el artículo 17 del RDL 8/2020, tras el reconocimiento de la prestación, respondió al contenido real de la norma**, por lo que dichos escritos se limitaron a eliminar una exigencia que no se derivaba de la norma y que erróneamente, en lo que puede considerarse una cláusula de cierre, había incluido el Criterio 5/2020.
- c) El hecho de que los órganos judiciales - tanto jueces de lo social, como los Tribunales Superiores de Justicia- emitan resoluciones opuestas es habitual en el orden social, incluso, a veces, el mismo Tribunal se contradice a sí mismo dependiendo de la sección emisora de la resolución; para corregir tal contradicción existe el recurso de casación para unificación de

doctrina del Título V de Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social.

- d) La diferencia que se advierte en la situación de los beneficiarios de debe a cambios legislativos, pues es habitual en el ámbito de prestaciones de Seguridad Social que las modificaciones puedan generar diferentes escenarios derivados de la voluntad del legislador, y en lo que se refiere al tratamiento no homogéneo y, por tanto, desigual en idénticas situaciones, más allá de las incidencias de gestión que puedan haber tenido lugar, debe decirse que las mutuas han seguido los criterios dictados por la DGOSS, no detectándose situaciones de tratamiento desigual, como demuestra el hecho del elevado número de concesiones provisionales de la prestación y el escasísimo número de desistimientos (tal y como se muestra en los informes de seguimiento estadístico con un comportamiento homogéneo en el tiempo desde el inicio de la gestión de la prestación) de potenciales beneficiarios así como de denegaciones. El cuadro número 9 del AIF - página 69- sobre prestaciones mensuales manifiesta una evolución creciente en el periodo marzo a abril del año 2020 que se compadece mal con la afirmación de los desistimientos o renunciaciones.

No se puede por tanto compartir el planteamiento en el que se señala que *“mientras unos beneficiarios no han visto reconocido su derecho a la prestación, han renunciado a ella, o han procedido a su reintegro, al entender condicionada la prestación al cumplimiento o mantenimiento de determinados requisitos en un momento temporal determinado, otros beneficiarios, en su misma situación, si la han percibido hasta la finalización de su periodo máximo de duración como consecuencia de los cambios normativos e interpretativos producidos”*, pues, como el TC conoce, los desistimientos, renunciaciones y devoluciones de los que se le ha informado tanto por la DGOSS, como en los informes estadísticos remitidos como por las mutuas en la gestión realizada han representado

un porcentaje completamente marginal del total de prestación gestionado, no pudiéndose, por tanto, inferirse, a nuestro juicio, esa conclusión.

D. Alegaciones al apartado 2.

Afirma el TC en este apartado que:

“2. Con el fin de suplir las lagunas jurídicas derivadas de esta insuficiente regulación y, asimismo, homogeneizar los criterios de reconocimiento y gestión de esta prestación, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS) ha emitido diferentes criterios interpretativos que, en algunas ocasiones, no han suplido de forma adecuada la falta de concreción de la norma y, en otras, fueron emitidos de forma extemporánea.”

Estos criterios se expresaron, en ocasiones, a través de instrumentos inadecuados (meras actuaciones administrativas, oficios sin firma, correos electrónicos o incluso mediante una nota de prensa) que no fueron objeto de publicidad oficial alguna, a pesar de que alguno de ellos regulaba aspectos no contemplados en la norma y tenían efectos jurídicos frente a terceros. Todo ello imposibilitó el adecuado y necesario conocimiento por parte de los interesados generando, en consecuencia, inseguridad jurídica sobre su alcance y aplicación (Subepígrafe II.1.3.1)

a) Sobre la falta de concreción de los criterios emitidos.

Debe señalarse sobre esta cuestión que los criterios surgen como respuesta a las consultas que sobre la interpretación del artículo 17 del RDL 8/2020 planteaban las entidades gestoras y las mutuas (como entidades gestoras de la PECATA) en su gestión y conviene recordar que no correspondía a la DGOSS gestionar la prestación, por lo que desconocía los problemas concretos de interpretación jurídica que podía suscitar la norma y, por tanto de gestión y aplicación, salvo que se formulara la correspondiente consulta por las entidades competentes para ello.

Además, los criterios y notas emitidas por este Centro Directivo siempre dieron adecuada y cumplida respuesta a las necesidades presentadas. No hay

constancia de que alguna duda interpretativa haya quedado sin respuesta de esta Dirección General y se ha aconsejado incluso la necesidad de su temprano planteamiento para dar seguridad en la resolución.

Por otra parte, la emisión de criterios estaba claramente condicionada por la excepcionalidad de la situación, la premura en proporcionar la necesaria respuesta y los nuevos elementos a tener en cuenta en la gestión que caracterizaban a la nueva prestación, sin equivalente en ninguna otra prestación del sistema de Seguridad Social.

En cuanto a la elaboración en el tiempo de estos criterios, no se puede considerar extemporánea, pues también estuvo condicionada por lo complejo de la gestión y la necesidad de la adaptación a los cambios legales operados en el artículo 17 del RDL 8/2020, siendo las propias necesidades de la gestión las que fueron marcando los tiempos de emisión de los criterios.

Así, se pueden distinguir tres momentos en la emisión de criterios, supeditándose su elaboración a las distintas fases de gestión en que se encontraba la prestación:

- Un primer momento, que tiene lugar durante el periodo de validez de la norma, cuando se trata de solventar aquellos aspectos planteados por la aquélla en lo referido al reconocimiento provisional y a su gestión.
- Un segundo momento, motivado por los cambios operados en la norma en los años 2021 y 2022 que trata de acomodar la gestión de la prestación a los cambios normativos acometidos.
- Un tercer momento, que coincide con el inicio de las actuaciones de revisión y que trata de solventar problemas concretos que la revisión va planteando.

b) Sobre la utilización de instrumentos inadecuados para la emisión de criterios.

Por lo que se refiere a la afirmación de que se utilizaron instrumentos inadecuados para la emisión de criterios (meras actuaciones administrativas, oficios sin firma, correos electrónicos o incluso mediante una nota de prensa), debe objetarse que todos los criterios fueron convenientemente firmados y remitidos a través de correo electrónico, tanto a las mutuas como a AMAT (si bien el proceder habitual es la remisión a través de registro oficial de las Mutuas, dada la excepcionalidad y la urgencia se remitieron a través de correo electrónico, confirmándose siempre la recepción de los mismos por esta DGSS). En el caso de los oficios remitidos, y afectos principalmente a materias referidas a la gestión de la prestación, las actuaciones de remisión realizadas fueron las mismas que en el caso de los criterios.

Como excepción, cabe hacer referencia al escrito sin firma remitido a través de correo electrónico de 29 de abril de 2020 por la Subdirección General de Entidades Colaboradoras de la Seguridad Social, al que el TC probablemente quiere aludir en las conclusiones que aquí se abordan, a cuyo contenido se hará referencia extensamente con ocasión de las alegaciones al apartado 3, “Cambio de criterio”. En igual sentido el correo remitido al ISM el 31 de julio de 2020.

En cuanto a la nota de prensa del Departamento a la que se hace referencia en el AIF, obviamente carece de otra finalidad que no sea la de informar a los ciudadanos de la prestación, pero no tiene valor jurídico alguno.

c) Sobre la ausencia de publicidad de los criterios emitidos

Señala el TC que no se dio publicidad a los criterios emitidos a pesar de que algunos de ellos regulaban aspectos no contemplados en la norma y tenían efectos jurídicos frente a terceros, objeción que debe admitirse en tanto el artículo 7, sobre “Información de relevancia jurídica”, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, determina en su apartado a) que las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán *“Las directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos en la medida en que supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos.”*, lo que no se hizo.

Ahora bien, debe subrayarse que el hecho de no publicar oficialmente los criterios interpretativos no ha significado necesariamente que no se hayan puesto en conocimiento de los interesados, ni inseguridad jurídica sobre su alcance y aplicación, ya que los diversos criterios adoptados, cuatro de ellos en el periodo de percepción de la prestación (frente a los ocho emitidos), fueron convenientemente remitidos a las mutuas, que dan cobertura a la inmensa mayoría de los trabajadores autónomos, para que adecuaran su gestión a dichos principios y los pusieran en conocimiento, a su vez, de sus afiliados a los efectos que cada uno considerase oportunos. Este fue el propósito, sin lugar a duda, del “Manual de actuación” de abril 2020, elaborado por las mutuas colaboradoras para la gestión de la prestación por cese de actividad, el cual fue validado por la DGOSS, que consiste en una guía rápida dirigida para facilitar al autónomo la información precisa para el acceso a la prestación extraordinaria por cese de actividad.

Asimismo, procede recordar que en el cuadro de situación actualizada sobre el contenido unificado que aportan las mutuas en sus respectivas páginas web, elaborado por AMAT, con la información que ofrecía cada una de ellas sobre diferentes ítems, entre ellos el criterio 5/2020, consta que algunas de las mutuas no publicaron el referido criterio, pese a haberseles comunicado debidamente, por lo que si los trabajadores autónomos bajo la cobertura de las mutuas no estuvieron suficientemente informados de sus derechos y obligaciones en relación con la prestación extraordinaria por cese de actividad no fue por falta de información por parte de esta Dirección General.

Debe también incidirse, a propósito de la falta de publicidad de los criterios, en el hecho de que, aparte de elaborar los que sucesivamente se iban demandando, se dio respuesta a las numerosas consultas de los particulares, que también requerían en muchos casos efectuar una interpretación del citado artículo 17 e igualmente afectaban a sus derechos, lo que sumado a la dedicación de los servicios administrativos a la elaboración de las normas dirigidas a paliar las consecuencias del COVID-19 en materia de Seguridad Social (que no se limitaron al artículo 17 del RDL 8/2020, como es sabido), en una situación de confinamiento y ausencia de medios materiales y personales (bajas por COVID-19), no facilitaba precisamente la tarea de sistematizar y refundir para su publicación oficial los criterios y las respuestas dadas a las consultas de los interesados.

Puede afirmarse, pues, que aunque no se procediera a la publicación de los criterios interpretativos del artículo 17 del RDL 8/2020, ello estuvo justificado en buena medida por la situación que se vivía y, además, esta Dirección General garantizó la seguridad jurídica de los trabajadores autónomos afectados al establecer criterios de actuación comunes y homogéneos para el total de mutuas, que fueron debidamente comunicados a estas para que, a su vez, los pusieran en conocimiento de los trabajadores. Muestra de lo dicho es el elevado número de reconocimientos provisionales realizado y el muy bajo número de renunciaciones y desistimientos. En todo caso, puesto que las resoluciones sobre esta prestación extraordinaria han de ser motivadas como exige el artículo 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, los interesados conocían las razones de la resolución y podían presentar recurso o reclamación si lo consideraban conveniente.

Es más, si se permite una consideración adicional, podría sostenerse que la publicación de los criterios en las respectivas páginas web de las mutuas o por AMAT, como ya hemos señalado, fue mucho efectiva que su posible publicación en el portal de transparencia para que los trabajadores autónomos tuvieran debido conocimiento de ellos.

Recomendación 1. La DGOSS, como órgano competente para la ordenación jurídica del Sistema de la Seguridad Social, debería dar publicidad a los criterios dictados en interpretación de las normas siempre y en todo caso; además, debe hacerse por los cauces adecuados para ello y necesariamente cuando éstos produzcan efectos jurídicos frente a terceros, garantizando, de esta forma, su pleno conocimiento por los interesados. Sólo así se puede dar cumplimiento a las exigencias de la seguridad jurídica e igualdad de trato a todos los beneficiarios de las prestaciones del Sistema de la Seguridad Social.

Siguiendo la recomendación del TC, esta Dirección General se propone darle cumplimiento en el más breve plazo posible y, en consecuencia, establecer un procedimiento de publicación en el portal de transparencia de los criterios que adopte en lo sucesivo cuando supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos. De hecho, ya ha realizado trabajos preparatorios tendentes a facilitar el proceso de publicación.

E. Alegaciones al apartado 3.

En este apartado el TC concluye lo siguiente:

“3. Como consecuencia de las insuficiencias de la redacción original del artículo 17 del Real Decreto-ley 8/2020, han tenido que ser aclarados con posterioridad a su promulgación aspectos tan relevantes como los relacionados con la duración, el mantenimiento y la extinción del derecho a la prestación. Inicialmente, el criterio 5/2020, de 20 de marzo, de la DGOSS, estableció el plazo máximo de duración de la prestación (hasta el último día del mes en que finalice el estado de alarma) y precisó que el beneficiario debía continuar cumpliendo los requisitos exigidos para su concesión (haber cesado su actividad o haber reducido su facturación en los términos establecidos) durante todo su periodo de percepción.

Sin embargo, este criterio inicial fue modificado el 29 de abril de 2020 eliminando la necesidad de seguir cumpliendo los requisitos durante todo el periodo de percepción para tener derecho a la prestación.

Este cambio de criterio, que contraviene la regla general aplicable a las prestaciones del Sistema de la Seguridad Social (los requisitos para la concesión de una prestación deben mantenerse durante todo el periodo de su percepción), ha ocasionado que las MCSSs y el ISM no hayan podido seguir un criterio de actuación único y homogéneo en el tiempo, provocando una situación de desigualdad y de falta de equidad entre los beneficiarios. En efecto, numerosos autónomos renunciaron a su prestación por considerarla condicionada, de acuerdo con la declaración jurada suscrita por los mismos, al mantenimiento de los requisitos relativos a la suspensión de su actividad o a la reducción de su facturación, mientras otros continuaron percibiéndola, hasta la finalización de su periodo máximo, a pesar de reanudar su actividad o ver incrementada su facturación por encima de los límites establecidos en la redacción original de la normativa reguladora (Subepígrafe II.1.3.1).”

- **Sobre el supuesto cambio de criterio.**

Sobre lo afirmado por el TC cabe decir, en primer lugar, que poca ambigüedad cabe imputar al artículo 17 del RDL 8/2020 en lo que se refiere a la duración y extinción de la prestación extraordinaria por cese de actividad, puesto que claramente establece al respecto que: ***“Con carácter excepcional y vigencia limitada a un mes, a partir de la entrada en vigor del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, o hasta el último día del mes en que finalice dicho estado de alarma, de prolongarse éste durante más de un mes, los trabajadores por cuenta propia o autónomos, ..., tendrán derecho a la prestación extraordinaria por cese de actividad que se regula en este artículo.”***

Consecuentemente, el referido criterio 5/2020, de 20 de marzo, se limitó a reproducir en su apartado 3, sobre duración de la prestación, lo que señalaba el propio artículo 17 en su redacción inicial, un mes desde la entrada en vigor del Real Decreto 463/2020, o hasta el último día del mes en que finalice dicho estado de alarma, de prolongarse éste durante más de un mes. El sentido de la norma legal es tan claro que difícilmente podría considerarse el texto de este apartado como una aclaración a lo dispuesto en dicha norma, que sencillamente reproduce.

Por otra parte, en lo que concierne **a la necesidad de seguir acreditando los requisitos exigidos inicialmente durante todo el tiempo en que se esté percibiendo la prestación**, consideración que se incluye en el último inciso del apartado 3 del criterio, debe estimarse más que como un criterio de aplicación de la norma, **una cláusula de cierre**, puesto que:

- El requisito de **estar “afiliados y en alta, en la fecha de la declaración del estado de alarma”** solo necesita acreditarse en esa fecha.
- El requisito de **tener suspendida la actividad mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, hasta que finalice el estado de alarma se sigue**

cumpliendo en tanto así lo determine el Gobierno, no depende del trabajador autónomo que percibe la prestación.

- El requisito relativo a la **reducción de la facturación** en relación con el promedio de facturación del semestre anterior **debía cumplirse en el mes anterior a aquel en el que se solicitaba la prestación** se viera reducida, por lo que, **una vez acreditado, se sigue cumpliendo necesariamente durante todo el periodo de percepción.**
- El requisito de hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social solo debía cumplirse **en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación.** De no cumplirse entonces, el órgano gestor debía invitar al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingresase las cuotas debidas, produciendo la regularización del descubierto plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección. Una vez reconocida la prestación, el tiempo de su percepción se entenderá como cotizado, por lo que no puede darse incumplimiento alguno en relación con la obligación de cotizar.

Las modificaciones operadas en la redacción inicial del artículo 17 del RDL 8/2020, hasta la fecha en que se remitió el oficio sin firma de 29 de abril de 2020 (la última, mediante la disposición final octava.1 del Real Decreto-ley 15/2020, de 21 de abril) no modificaron la situación descrita a efectos del mantenimiento de los requisitos exigidos para el acceso a la prestación durante el tiempo de duración de ésta, ya que si bien se incluyeron nuevos colectivos en el ámbito de aplicación del citado artículo se establecieron para ellos, a efectos de la cuestión que aquí nos ocupa, las mismas condiciones anteriormente establecidas, sin más novedad que precisar que el mes en el que debía acreditarse la reducción de la facturación era el mes “natural” anterior a la solicitud, así como que no sería necesario tramitar la baja en el régimen correspondiente, con lo que se salía al paso de algunos problemas que había suscitado para el autónomo al tener que solicitar dicha baja.

En consecuencia, el oficio sin firma de 29 de abril de 2020 - y el correo remitido al ISM el 31 de julio de 2020- no tuvo que aclarar cuál era la duración y extinción de la prestación, puesto que ya estaba suficientemente clara en el propio texto legal, y **al eliminar la necesidad de seguir cumpliendo los requisitos durante todo el periodo de percepción para tener derecho a la prestación lo único que hizo fue suprimir una cláusula de cierre innecesaria**, como se ha visto, en relación con los requisitos exigidos para acceder y mantener el derecho a la prestación en el artículo 17 del RDL 20/2020.

Es decir, a diferencia de lo que se indica en el AIF, ni el referido oficio contravino regla general alguna aplicable a las prestaciones del sistema de la Seguridad Social en cuanto a que los requisitos para la concesión de una prestación deban mantenerse durante todo el periodo de su percepción, ni pudo ser la causa, como se dice en el AIF, por la que *“numerosos autónomos renunciaron a su prestación por considerarla condicionada, de acuerdo con la declaración jurada suscrita por los mismos, al mantenimiento de los requisitos relativos a la suspensión de su actividad o a la reducción de su facturación, mientras otros continuaron percibiéndola, hasta la finalización de su periodo máximo, a pesar de reanudar su actividad o ver incrementada su facturación por encima de los límites establecidos en la redacción original de la normativa reguladora”*, pues, vistos los requisitos exigidos en el artículo 17, entendemos que ningún autónomo pudiera cuestionarse si iba a seguir acreditando unos requisitos **que solo tenía que cumplir en un momento inicial o que dependían de un real decreto del Gobierno**. Así lo acredita, como vimos, el Cuadro 9 del AIF, en el que consta que el número de autónomos acogidos a la PECATA fue creciente desde marzo a junio de 2020: 898.516 prestaciones en marzo, 1.147.011 prestaciones en abril, 1.412.949 prestaciones en mayo y 1.453.068 prestaciones.

Es más, el documento sobre preguntas frecuentes elaborado por AMAT y validado por esta Dirección General -remitido al TC en escrito de 10 de enero de 2023- es muy claro en cuanto a los requisitos necesarios y el momento en que debían acreditarse. Luego los trabajadores autónomos tenían a su disposición toda la

información y explicaciones necesarias para solicitar y mantener la prestación extraordinaria por cese de actividad.

En consecuencia, los criterios y oficios de esta Dirección General a los que se refieren estas conclusiones han sido homogéneos en todo momento -más allá del medio empleado-.

F. Alegaciones al apartado 4

En este apartado el TC afirma lo siguiente:

“4. La fecha de inicio del devengo en el 67,59 % de las prestaciones reconocidas bajo el supuesto de reducción en la facturación (474.812 casos), coincide con la fecha de la declaración del estado de alarma. Dado que para el reconocimiento del derecho a esta prestación, bajo este supuesto habilitante, resulta necesario que la facturación en el mes natural anterior al que se solicita se vea reducida, al menos, en un 75 %, en relación con el promedio de facturación del semestre natural anterior, este Tribunal considera, que las solicitudes efectuadas, bajo este supuesto, en los meses de marzo y abril de 2020, no podían cumplir dicho requisito ya que la actividad económica no sufrió restricciones hasta el 14 de marzo de 2020 con la declaración del estado de alarma (Subepígrafe II.1.3.1).”

Efectivamente, las solicitudes efectuadas, bajo el supuesto de reducción de la facturación en los meses de marzo y abril de 2020 no podían, o era difícil que pudieran cumplir dicho requisito ya que la actividad económica no sufrió restricciones hasta el 14 de marzo de 2020 con la declaración del estado de alarma, pero es de suponer que los autónomos a los que no se suspendió la actividad y que tampoco vieron reducida su facturación inmediatamente no solicitaron la prestación hasta alcanzar un porcentaje de reducción de la facturación similar al exigido, como demuestra el Cuadro n.º 9 del AIF, en el que consta que las mutuas reconocieron en

marzo de 2020, 898.514 prestaciones, mientras que en los meses siguientes fueron ascendiendo hasta 1.450.519 en junio del mismo año.

Si algunos autónomos solicitaron la PECATA sin que la reducción de la facturación en el mes anterior a la solicitud alcanzara el 75%, ello se comprobará al efectuar la revisión prevista en el apartado 9 del artículo 17, con las consecuencias que allí se establecen.

Recomendación 2. La DGOSS, como órgano competente para la dirección y tutela de la gestión de las MCSSs, debería dictar instrucciones precisas en relación con la duración, mantenimiento y extinción del derecho a la percepción de la PECATA con el fin de que, en el procedimiento de revisión de las resoluciones provisionales adoptadas por estos órganos gestores, se logre una homogeneidad e igualdad de trato entre sus beneficiarios.

En cuanto a la esta Recomendación 2, cabe reiterar, como se ha venido señalando, que, en función de las necesidades que se han ido detectando, se han dictado los criterios precisos para aclarar las dudas en la aplicación de la norma, por lo que, de momento, no parece conveniente elaborar nuevas instrucciones que pueden originar problemas de interpretación, sino que procede efectuar correcta aplicación de las instrucciones ya remitidas para facilitar la tarea de revisión de las mutuas. Es claro, como hemos analizado, **que las revisiones traen causa de las lógicas incidencias que pueden surgir en todos los procedimientos masivos de gestión, no de los criterios emitidos por esta Dirección General.**

G. Alegaciones al apartado 5

En este apartado el TC señala lo siguiente:

“5. A través de la Disposición Adicional segunda del Real Decreto-ley 3/2021, de 2 de febrero, y posteriormente, casi dos años después de la implantación de esta prestación, a través de la Disposición Final Quinta del Real Decreto-ley 2/2022, de 22 de febrero, se introdujeron nuevas formas de acreditar el requisito de reducción de la facturación a que se

refiere el artículo 17 del Real Decreto-ley 8/2020, no contempladas inicialmente. Con ello se facilitó el mantenimiento de la prestación para muchos solicitantes que, en otro caso, no habrían tenido derecho a la misma y habrían tenido que reintegrarla. Pero, a la inversa, otros trabajadores autónomos, que no podían acreditar los requisitos de facturación exigidos en la redacción original del artículo 17 y que por ello no solicitaron la prestación, habrían tenido derecho a ella de haberse conocido en 2020 las formas de acreditación del requisito de reducción de la facturación, más laxas y benevolentes, fijadas con posterioridad.

En efecto, el artículo 17 del RDL 8/2020 establecía originalmente la acreditación de la reducción de la facturación en un 75 % por medio de la aportación de documentación económica y contable. Sin embargo, estas disposiciones posteriores establecieron una presunción de existencia de la reducción de los ingresos del trabajador autónomo cuando se hubiera producido una reducción mínima del 7,5 % en el número medio diario de trabajadores con actividad afiliados en la actividad económica correspondiente.

A pesar de la trascendencia que estas modificaciones tienen para el reconocimiento y mantenimiento de la prestación, debido al elevado porcentaje (70,31 %) de actividades económicas que han visto reducido su número medio diario de trabajadores con actividad afiliados en el precitado porcentaje mínimo de reducción del 7,5 %, la DGOSS no ha facilitado ningún informe en el que se sustentara la motivación y justificación de su necesidad, ni tampoco de los análisis realizados para el establecimiento, en un 7,5 %, del porcentaje de reducción (Subepígrafes II.1.3.2 y II.2.3.9).”

Es importante destacar que los cambios normativos llevados a cabo por el legislador, no por la DGOSS, a los que se alude vinieron motivados por la

imposibilidad técnica, así como en la falta de medios humanos de las mutuas para garantizar una revisión homogénea entre el global de autónomos, dada la variabilidad fiscal existente en el colectivo afectado por la disminución de la facturación. Tienen por objeto, por tanto, dichas modificaciones, facilitar la gestión, pero no sustituir la regulación anterior, pues en caso de no cumplir con la presunción señalada legalmente, debía acreditarse el cumplimiento del requisito de reducción de facturación en los términos previstos en el artículo 17 del RDL 8/2020.

Asimismo, debe ponerse de relieve que la presunción legal a efectos de la acreditación del requisito de reducción de la facturación para tener derecho a la prestación extraordinaria a que se refiere el indicado artículo 17 del RDL 8/2020 es una medida que también ha sido implementada por el legislador en relación con otras prestaciones concordantes que se han establecido en los sucesivos reales decretos leyes dictados durante el transcurso de la crisis sanitaria ocasionada por la COVID 19:

- Así, en primer lugar, en relación con la prestación de cese de actividad y trabajo por cuenta propia establecida en el artículo 9 del Real Decreto-ley 24/2020, de 26 de junio, de medidas sociales de reactivación del empleo y protección del trabajo autónomo y de competitividad del sector industrial.

- También se ha establecido tanto respecto a la prórroga de la anterior prestación, como con la nueva prestación de cese de actividad compatible con el trabajo por cuenta propia, previstas ambas en la disposición adicional cuarta del Real Decreto-ley 30/2020, de 29 de septiembre, de medidas sociales en defensa del empleo.

- Igualmente se ha incluido en la regulación de la prestación de cese de actividad compatible con el trabajo por cuenta propia prevista en el artículo 7 del Real Decreto-ley 2/2021, de 26 de enero, de refuerzo y consolidación de medidas sociales en defensa del empleo.

- La misma previsión se incluye respecto a la prestación de cese de actividad compatible con el trabajo por cuenta propia prevista en el artículo 7 del Real Decreto-ley 11/2021, de 27 de mayo, sobre medidas urgentes para la defensa del empleo, la reactivación económica y la protección de los trabajadores autónomos, y en la de la prestación extraordinaria prevista en el artículo 8 de esta norma legal.

- También se prevé en respecto a la prestación de cese de actividad compatible con el trabajo por cuenta propia prevista en el artículo 10 del Real Decreto-ley 18/2021, de 28 de septiembre, de medidas urgentes para la protección del empleo, la recuperación económica y la mejora del mercado de trabajo, y en la de la prestación extraordinaria prevista en el artículo 11 de esta norma legal.

Ello denota la intención del legislador de extender el ámbito de aplicación de esta medida, tratando de unificar a la vez la regulación prevista en las normas citadas, tendentes sin duda a facilitar la gestión de estas prestaciones, agilizando de este modo la comprobación del requisito de reducción de facturación previsto en su régimen jurídico.

Recomendación 3. La DGOSS, como órgano competente para la elaboración e interpretación de las normas y disposiciones que afectan al Sistema de la Seguridad Social, debería fundamentar y apoyar, a través de los estudios y análisis técnicos que resulten, en su caso, necesarios, tanto las modificaciones normativas efectuadas como los criterios interpretativos dictados en aplicación de las normas.

Se comparte y se sigue siempre, como no puede ser de otro modo, el desiderátum de elaborar los estudios y análisis precisos para la correcta elaboración de las normas. Ahora bien, situados en el contexto de excepcionalidad, urgencia e inmediatez (a veces, si se nos permite la expresión, casi de un día para otro) en el que debían adoptarse las medidas para que tuvieran la eficacia pretendida, estas debieron articularse haciendo acopio de los análisis que podían realizarse en tan

breve espacio temporal. Fueron medias incorporadas a Reales decretos-leyes, normas que, como es conocido, llevan intrínsecamente unidas la noción de extraordinaria y urgente necesidad -adjetivos que, en este supuesto, cobraron toda su relevancia- que, además, estuvieron dirigidos a dictar medidas inmediatas necesarias para intentar contrarrestar los catastróficos efectos que estaba deparando la inédita situación de crisis sanitaria y de todo orden ocasionada por la COVID-19, normas que se materializaron inicialmente en el RDL 8/2020, elaborado y publicado a los tres días de declararse el estado de alarma, y después en los que se elaboraron a continuación, complementando e incluso mejorando el ámbito objetivo y subjetivo de protección previsto en la norma inicial, entre los que hay que incluir a los Reales Decretos-leyes 3/2021, de 2 de febrero, y 2/2022, de 22 de febrero, a los que se refiere esta conclusión.

En cuanto a los criterios interpretativos, debe reiterarse que son fruto de consultas sobre la interpretación del artículo 17 del RDL 8/2020, basándose exclusivamente en lo dispuesto en dicho artículo a fin de que se aplique de forma homogénea, por lo que el análisis técnico debía circunscribirse a este efecto.

H. Alegaciones al apartado 6

En este apartado el TC señala lo siguiente:

“6. El establecimiento de esta presunción conlleva la acreditación directa y automática del requisito de reducción en la facturación en, al menos, el 91,64 % (643.563) de los beneficiarios de esta prestación, cuyo motivo de concesión se fundamentó en la reducción de sus ingresos, limitándose al 8,36 % restante (58.943) la necesidad de requerir las MCSSs, al trabajador autónomo, la información económica acreditativa de su reducción de facturación, que fue el requisito inicialmente establecido en marzo de 2020.

El porcentaje de reducción del 7,5 % se aleja de forma muy significativa del porcentaje promedio de reducción en el número medio diario de

afiliados en todos los sectores de actividad, situado en un 21,69 %, así como de otros posibles indicadores que reflejan el grado de paralización que sufrió la economía, como es el número medio de personas, que desde marzo a junio de 2020, percibieron la prestación por desempleo derivada de un ERTE-COVID que se elevó a un 16,45 % del número medio de afiliados respecto al segundo semestre de 2019 (Subepígrafes II.1.3.2 y II.2.3.9). “

Respecto de esta afirmación cabe oponer que los ERTES que se aprobaron con motivo de la declaración del estado de alarma para trabajadores y empresarios del Régimen General de la Seguridad Social (prestación homogénea a la PECATA y creada a fin de sostener la afiliación) sostuvieron la afiliación en el citado régimen, situándose el descenso real de ésta en el 5,33% (no en el 21,69% como, seguramente por error, se indica en el AFI). La cifra del 21,69% señalada en el AIF (similar a la del 21,84% que se señala en el cuadro adjunto) se entiende que se refiere a la disminución de los trabajadores en actividad y se obtiene disminuyendo a los afiliados medios en el periodo de referencia los trabajadores en ERTE.

I*	Afiliados medios último semestre 2019	14.879.795,55
II*	Afiliados medios del 14 de marzo al 30 de junio de 2020 (incluye trabajadores en ERTE)	14.086.446
III=(II-I)/I	Descenso afiliación	-5,33%
IV*	ERTES R. General (suspensión total) medios (14/03 a 30/06).	2.456.618
V=II-IV	Trabajadores en actividad medios (14/03 a 30/06 de 2020)	11.629.828
VI=(V-I)/I	Descenso trabajadores en actividad (14/03 a 30/06/2020) vs afiliados último semestre 2019	-21,84%

*Información proporcionada por la TGSS

Como puede observarse, el descenso de la afiliación del 7,5% de los trabajadores autónomos se asemeja a la disminución de la afiliación en el Régimen General, poniendo de manifiesto una situación bastante homogénea entre los distintos regímenes.

I. Alegaciones al apartado 7

“7. La finalidad de esta modificación -según expresa el criterio interpretativo 4/2022, de 7 de marzo, de la DGOSS- era otorgar un trato

igualitario a todos los beneficiarios de la prestación en el cumplimiento del requisito de reducción de la facturación, con independencia de su régimen de tributación. Esta razón puede explicar el cambio producido en 2022 con respecto a la regulación establecida en 2021, pero no con respecto a la original de 2020. En cualquier caso, la introducción de una nueva forma de acreditación de la reducción de la facturación ha dado lugar a un tratamiento distinto y no homogéneo entre sus posibles beneficiarios atendiendo al órgano gestor competente para su concesión. Así, el ISM emitió las resoluciones definitivas de concesión de la prestación en un momento temprano, anterior a la promulgación del RDL 3/2021, de 2 de febrero, verificando el cumplimiento de todos los requisitos exigidos en el artículo 17 del RDL 8/2020 a través de la revisión de la documentación económica acreditativa correspondiente. No resultaron, en consecuencia, de aplicación a sus beneficiarios las modificaciones introducidas por los Reales Decretos-leyes mencionados porque estos fueron promulgados con posterioridad a las resoluciones definitivas dictadas por el ISM.

Sin embargo, las MCSSs emitieron una resolución provisional sin verificar el cumplimiento de este requisito en el momento de su concesión, relegando su comprobación a un momento posterior (todo ello de acuerdo con las previsiones del artículo 17 del RDL 8/2020) provocando que esta revisión se vea limitada, exclusivamente, a aquellos beneficiarios que no cumplan la presunción de reducción en su facturación recogida en las disposiciones normativas antes citadas (Subepígrafe II.1.3.2)."

a) Finalidad de la aprobación del RDL 3/2021

La modificación normativa efectuada por el legislador en RDL 3/2021 seguramente vino motivada, una vez recibida la información fiscal de los autónomos por parte de la AEAT, por la imposibilidad de poder verificar, a partir de los datos fiscales, la acreditación del cumplimiento de los requisitos establecido en la norma.

A este respecto, debe informarse que desde la finalización del estado de alarma se estuvo trabajando con la AEAT a fin de confirmar la posibilidad de verificación del cumplimiento de requisitos con la información fiscal existente, pero esta verificación resultó imposible, lo que motivó los cambios legislativos una vez que se comenzó a trabajar en el trámite de audiencia.

La modificación del año 2022, como bien señala el TC, no buscó sino otorgar un trato igualitario con respecto a la modificación normativa de 2021.

En consecuencia, lo que se ha pretendido con la modificación normativa de 2021, como se ha señalado en los puntos anteriores, ha sido facilitar la gestión de la prestación para lograr una gestión eficiente de los recursos públicos. No obstante, debe señalarse que, a pesar del cambio normativo efectuado en ese sentido, las mutuas han incrementado su personal a fin de posibilitar la revisión de la prestación.

Solo recordar, nuevamente, que el volumen de gestión de mutuas es, en comparación con el ISM, mucho mayor; véase que la Mutuas reconocieron 1.483.465 prestaciones y el ISM concedió 3.459 - apartado 10 del epígrafe II.2 sobre conclusiones relativas al procedimiento de gestión de la prestación.

b) En relación con el tratamiento desigual en función del reconocimiento provisional o definitivo

Que algunos autónomos no pudieran beneficiarse de los cambios normativos o incluso de criterio era inevitable, pero ello no habría justificado que no se efectuaran las mejoras necesarias en favor del resto de autónomos. En particular, en lo que se refiere a que el ISM aprobara resoluciones definitivas de reconocimiento o denegación de la prestación - con un volumen de gestión muy inferior-, en lugar de provisionales como determinaba el artículo 17 del RDL 8/2020, en modo alguno fue posible advertir o prever los efectos que tendría una resolución definitiva en el caso de futuras modificaciones del citado artículo que mejorasen las condiciones de acceso a la prestación -y de las que no podrían ser beneficiarios los autónomos respecto de los que había recaído resolución definitiva-.

En aquel momento inicial ni se pensaba que pudieran producirse tales modificaciones, ni tampoco se valoró en su momento como un incumplimiento del apartado 9 del citado artículo 17, sino que, como que el número de solicitudes de

PECATA presentadas por autónomos del mar fue muy inferior al número de las presentadas por el resto de autónomos y, por tanto, más fácilmente gestionables, se consideró innecesario acudir al lento procedimiento de conceder en primer lugar la prestación con carácter provisional y luego, una vez efectuado el proceso de revisión y trámite de audiencia, emitir la resolución definitiva, con la correspondiente regularización económica.

Recomendación 4. Este Tribunal considera que, atendiendo al elevado impacto que la presunción recogida en el RDL 2/2022, de 22 de febrero, supone en la acreditación del requisito de reducción de la facturación y, ante el riesgo que se puede derivar de la misma, la DGOSS debería garantizar en el proceso de revisión de las resoluciones provisionales adoptadas, el principio de igualdad de trato entre los beneficiarios de esta prestación excepcional, la eficiencia en la gestión de los recursos públicos destinados a la misma así como la consecución de la finalidad perseguida por la norma.

Las mutuas se verán afectadas en el proceso de revisión por las mismas normas de acreditación de los requisitos para acceder al derecho, garantizándose por ello la igualdad de trato al global de trabajadores por parte de estas entidades, que gestionan más del 99% de la concesión de prestaciones PECATA, debiendo aclararse que esta igualdad en el trato no se verá afectada por las singularidades en la gestión. Por otra parte, como es lógico, la revisión de las resoluciones provisionales se lleve a cabo aplicando los mismos criterios para todos los afectados. En cualquier caso, el trabajo de revisión por parte de las mutuas también supondrá un importante esfuerzo de gestión.

J. Alegaciones al apartado 8

En este apartado afirma el TC:

“Por último, las insuficiencias regulativas del artículo 17 del RDL 8/2020 han tenido también repercusión en la determinación de la incompatibilidad de la percepción de la PECATA con otras prestaciones del Sistema de la Seguridad Social, generando disparidad de criterios

entre sus órganos gestores a la hora de declarar su incompatibilidad o modular su grado de aplicación (Subepígrafe II.1.3.3).”

No se entiende a qué insuficiencias regulatorias se refiere el TC, puesto que claramente el artículo 17 del RDL 8/2020 determinaba en la redacción inicial de su apartado 4 que ***“La percepción será incompatible con cualquier otra prestación del sistema de Seguridad Social.”***, previsión que lógicamente fue modulada después mediante la disposición final 2 del Real Decreto-ley 13/2020, de 7 de abril, conforme a la cual la nueva redacción del apartado 5 del artículo 17 establecía: ***“Esta prestación será compatible con cualquier otra prestación de seguridad social que el beneficiario viniera percibiendo y fuera compatible con el desempeño de la actividad que desarrollaba.”***

Se considera que la claridad de ambos textos es evidente y no se adivina en qué otra forma podrían haberse redactado para determinar con qué prestaciones del sistema era incompatible o compatible la PECATA; además el criterio 8/2020, congruente con la redacción anterior, reitera las situaciones posibles de incompatibilidad en supuestos de pluriactividad; cuestión diferente son las inconsistencias en la gestión de las prestaciones incompatibles reconocidas que se han detectado y recogidas en el epígrafe II.2.3.3. sobre incompatibilidad de prestaciones.

Por último, conviene señalar que, ante las dudas manifestadas y planteadas por las mutuas, el criterio 8/2023 de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social ha clarificado algunos aspectos sobre la incompatibilidad de la percepción de la prestación por cese extraordinario de actividad de trabajadores autónomos con otras prestaciones del Sistema de la Seguridad Social. Así, en la página 2 del informe de alegaciones del ISM, la citada Entidad Gestora manifiesta que sobre la base del indicado criterio procederá a la revisión de las resoluciones adoptadas.

2. ALEGACIONES A LAS CONCLUSIONES RELATIVAS AL PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE LA PRESTACIÓN.

En estas conclusiones solo algunos apartados afectan directamente a las competencias de esta Dirección General, por lo que no se hacen alegaciones a todos los apartados que las componen.

A. Alegaciones al apartado 9.

En este apartado el TC observa lo siguiente:

“9. La vocación inicial de la PECATA como prestación económica del Sistema de la Seguridad Social, en la redacción original del artículo 17 del RDL 8/2020, se ha venido desnaturalizando como consecuencia de las modificaciones normativas introducidas y de los cambios de criterio efectuados en la interpretación de esta norma. Al dejar de exigirse durante el periodo de devengo de la prestación el cumplimiento de los requisitos exigidos para su concesión, su naturaleza inicial de prestación se ha transformado en una figura jurídica más acorde con los principios inspiradores de las ayudas públicas (Epígrafe II.2.1).”

No se efectúa recomendación alguna sobre este particular.

No obstante, cabe señalar, en primer lugar, en cuanto a los supuestos cambios de criterio en relación con los requisitos para el mantenimiento de la prestación, hay que remitirse a las alegaciones del apartado 3 de las conclusiones relativas a la falta de regulación clara y estable.

En segundo lugar, en lo que se refiere a la supuesta desnaturalización de la PECATA como prestación económica del sistema, que según el TC la acercaría a una figura más acorde con los principios inspiradores de las ayudas públicas, fue una decisión del Gobierno ratificada por el Congreso de los Diputados, que no ha sido impugnada posteriormente, y que hizo frente a una situación excepcional y extraordinaria, no solo en el aspecto sanitario, sino también en el aspecto económico, que requería soluciones inéditas a fin de superar la grave crisis ocasionada por la COVID-19.

Históricamente la doctrina de los tribunales viene reconociendo el amplio margen de libertad del que goza el legislador en la configuración y regulación del sistema de la Seguridad Social, debiendo significarse que en este caso la norma legal configura una “prestación extraordinaria”, lo que implica que el legislador puede establecer singularidades en su régimen jurídico que difieran de los aspectos regulares de las demás prestaciones del sistema.

En este contexto, tal vez, no habría resultado adecuado que, por mantener inflexiblemente la naturaleza de una prestación, se dejase sin protección a los trabajadores autónomos que habían visto suspendida la actividad que era su medio de vida, quedándose sin ingresos, o quedando estos reducidos de manera sustancial, aun cuando se mantuviera la actividad, tanto menos cuando se trataba de una prestación extraordinaria dirigida precisamente a paliar esa situación.

B. Alegaciones a los apartados 10 y 11.

En estos apartados el TC afirma:

“10. De acuerdo con la información certificada por las MCSSs, el número de prestaciones concedidas asciende a 1.483.465, de las cuales el 52,64 % (780.959) tuvieron su causa en la suspensión de la actividad de los trabajadores autónomos, mientras el 47,36 % restante (702.506) se fundamentaron en la reducción de su facturación. El 94,33 % de las solicitudes presentadas fueron resueltas favorablemente de manera provisional, resultando denegadas, tan solo, 89.143 solicitudes (5,67 %).

(...)”

“11. Las obligaciones netas reconocidas por las MCSSs en los ejercicios 2020 y 2021, de acuerdo con las certificaciones de gasto emitidas por estos órganos gestores, ascienden a 3.731.119.993,67 euros, lo cual

representa un porcentaje del 99,73 % del total de obligaciones reconocidas en esta prestación, ya que las obligaciones reconocidas por el ISM ascendieron a un importe neto de 10.101.303,31 euros.

(...)”

Las cifras señaladas por el TC no hacen sino poner de manifiesto el elevado volumen de gestión realizada por las mutuas en un momento de crisis sin igual y una práctica parálisis tanto de la actividad económica como administrativa. Dentro de esa labor de gestión, y como organismo de dirección y tutela, la DGOSS tuvo que liderar aquellos aspectos con incidencia en la gestión como son los referidos a la elaboración de criterios jurídicos de interpretación de la norma, así como garantizar la suficiencia financiera, presupuestaria y de gestión en todo momento.

Lógicamente, en esa gestión apresurada, novedosa y de urgencia son inevitables las incidencias de gestión, incidencias que el TC señala en la conclusión 12 y que las mutuas analizarán en el proceso de revisión a fin de resolver la concesión de la prestación conforme a lo establecido por la norma.

Es por tanto en ese proceso de revisión de las prestaciones para su concesión definitiva donde las mutuas habrán de revisar las incidencias de gestión a fin de verificar su acomodo a lo que la norma establece, y en concreto a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos que la norma establece, poniendo de manifiesto por tanto su clara vocación de prestación del sistema de Seguridad Social, prestación que ha tenido, con distintos matices una continuidad en los años sucesivos a través de distintas figuras a fin de paliar las consecuencias negativas que, para los autónomos, ha tenido la pandemia del COVID-19.

A este respecto, señala el TC que el total de prestaciones con incumplimientos e incidencias se sitúa en los 125.489, cifras sin lugar a dudas muy elevadas pero que se antojan, en el contexto en el que se encontraba la sociedad española y en concreto las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, relativamente bajas frente al total de 1.483.465 prestaciones reconocidas, máxime cuando el RDL 8/2020 hace

referencia siempre a un reconocimiento provisional, pendiente de revisión del cumplimiento de los requisitos para su concesión definitiva.

Recomendación 5. Las MCSSs y el ISM deberían proceder, a la mayor brevedad posible, a analizar y revisar todos los incumplimientos e incidencias relacionadas con el procedimiento de reconocimiento, gestión y control de esta prestación extraordinaria detectados por este Tribunal, e iniciar, en su caso, el procedimiento de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas garantizando, de esta forma, el cumplimiento de los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

Recomendación 6. Las MCSSs, en el proceso de revisión de las resoluciones provisionales emitidas, deberían adoptar las medidas oportunas tendentes a verificar el efectivo cumplimiento del requisito de suspensión de la actividad por parte de los trabajadores autónomos, con el fin de garantizar los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos, atendiendo a la especial relevancia que este incumplimiento puede suponer en el gasto imputado por estos órganos gestores.

Dentro del proceso de dirección y tutela de la DGOSS, y una vez se ha comunicado a las mutuas la necesidad de iniciar el proceso de revisión de las prestaciones (aspecto que se desarrolla en la recomendación 9), las mutuas, previo al reconocimiento definitivo de la prestación realizarán al análisis de aquellos incumplimientos manifestados, otorgando el correspondiente trámite de audiencia a los interesados, procederán a reclamar aquellas prestaciones indebidamente abonadas.

3. ALEGACIONES A LAS CONCLUSIONES RELATIVAS A LA EXONERACIÓN DE COTIZACIONES SOCIALES.

Únicamente el apartado 14 de estas conclusiones afecta directamente a las competencias (de propuesta normativa) de la DGOSS, por lo que solo se hacen alegaciones a dicho apartado, correspondiendo a la TGSS efectuar las alegaciones al resto de apartados.

En el referido apartado 14, el TC afirma lo siguiente:

“14. Las MCSSs han asumido la totalidad del coste derivado de las exoneraciones de cotizaciones sociales asociadas a la PECATA, en aplicación de lo dispuesto en el criterio fijado mediante oficio de 12 de mayo de 2021 de la DGOSS, que no se ajusta a lo establecido en el párrafo segundo del artículo 17.4 del RDL 8/2020, de 17 de marzo. Este Tribunal considera que la imputación presupuestaria derivada de estos gastos debería haberse efectuado de conformidad con lo dispuesto en el mencionado artículo 17.4, y así, este gasto debe ser asumido por la TGSS y, en la fracción de cuota que corresponda, por las MCSS; a cargo de los presupuestos de las MCSS o del SEPE en el caso del gasto derivado de la aportación por contingencias profesionales y cese de actividad; y, por último, a cargo de los presupuestos del SEPE la aportación correspondiente a formación profesional (Epígrafe II.3.1).”

Aunque la redacción inicial del artículo 17 del RDL 8/2020 establecía: *“Las cotizaciones por las que no exista obligación de cotizar serán a cargo de los presupuestos de la Seguridad Social en el caso de la aportación por contingencias comunes, de las mutuas colaboradoras o, en su caso, entidad gestora correspondiente, en el caso de la aportación por contingencias profesionales y cese de la actividad, y con cargo a los presupuestos de las entidades correspondientes en el caso del resto de aportaciones”*, los posteriores Reales Decretos-leyes 24/2020, de 26 de junio, y 30/2020, de 29 de septiembre, establecieron que *“Las cotizaciones por las que no exista obligación de cotizar serán asumidas por las entidades con cargo a cuyos presupuestos se cubra la correspondiente prestación.”*, y del mismo modo, en el Real Decreto-ley 2/2021, de 26 de enero, se contempla que *“El periodo durante el cual el trabajador autónomo esté exento de la obligación de cotizar se entenderá como cotizado y las cotizaciones que correspondan al mismo serán asumidas por las entidades con cargo a cuyos presupuestos se cubra la correspondiente prestación”*.

La redacción dada en el RDL 8/2020 citado no fue tan clara como la de los tres reales decretos-leyes posteriores, si bien no entraba en contradicción con aquellos toda vez que las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social son entidades gestoras del PEcata y conforman los presupuestos de la Seguridad Social, por lo que no puede considerarse que se haya producido un cambio normativo en la entidad que ha de asumir el gasto por estas cuotas exentas, sino una mejor precisión del mismo en la normativa posterior al RDL 8/2020.

En este sentido, *“las entidades con cargo a cuyos presupuestos se cubra la correspondiente prestación”*, es decir, la prestación de cese extraordinario de actividad, objeto de regulación en el correspondiente real decreto-ley, será la entidad que tenga que imputar el gasto en el subconcepto 4889.- Cuotas de los beneficiarios de la prestación extraordinaria por cese de actividad COVID-19, no siendo necesario que INSS y/o TGSS imputen gasto por este concepto al no ser entidades gestoras de la citada prestación.

Si el legislador hubiera querido un tratamiento similar al de los ERTes: *“Las exenciones reguladas en este artículo serán a cargo de los presupuestos de la Seguridad Social, de las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, del Servicio Público de Empleo Estatal y del Fondo de Garantía Salarial, respecto a las aportaciones que financien las prestaciones cubiertas por cada uno de ellos”* (artículo 2.6 del Real Decreto-ley 30/2020), la redacción de los citados reales decretos-leyes hubiera sido *“El periodo durante el cual el trabajador autónomo esté exento de la obligación de cotizar se entenderá como cotizado y las cotizaciones que correspondan al mismo serán asumidas por las entidades con cargo a cuyos presupuestos se cubra cada una de las prestaciones a las que se genera derecho con la cotización”* o *“El periodo durante el cual el trabajador autónomo esté exento de la obligación de cotizar se entenderá como cotizado y las cotizaciones que correspondan al mismo serán asumidas por cada una de las entidades que cubran las prestaciones financiadas por estas aportaciones”*.

En consecuencia, la aplicación correcta de la norma es que las cotizaciones por PECATA por las que, de conformidad con los distintos reales decretos-leyes, no existía obligación de cotizar, fueran asumidas por las entidades con cargo a cuyos presupuestos se cubría la citada prestación.

En cualquier caso, la adopción de uno u otro criterio, y puesto que las exoneraciones fueron financiadas en su totalidad por el Estado, tiene un mismo resultado y completamente neutro en el resultado presupuestario del sistema de la Seguridad Social.

4. ALEGACIONES RELATIVAS A LA CONCLUSIÓN SOBRE LA FINANCIACIÓN.

En esta conclusión el TC señala lo siguiente:

“18. La financiación de la PECATA, así como de las exoneraciones de cotizaciones sociales asociadas a la misma, ha tenido una diferente consideración en función de los presupuestos de gastos con cargo a los cuales se han imputado los mismos, ya que mientras los gastos imputados con cargo a las MCSSs no han tenido la consideración de financiación afectada, los gastos derivados de las prestaciones reconocidas por el ISM, e imputados al presupuesto de gastos del SEPE, sí han tenido dicha consideración.

Como consecuencia de este diferente tratamiento, los posibles créditos transferidos a las MCSSs por la TGSS para la financiación de los gastos derivados de esta prestación extraordinaria, que finalmente no resulten imputados por dichos órganos gestores, así como los reintegros procedentes de las prestaciones indebidamente percibidas y las anulaciones de cuotas exoneradas asociadas a las mismas, no revertirán a la TGSS, entidad financiadora de estos gastos, sino que permanecerán en los estados contables de las MCSSs (Subapartado II.4).”

El criterio de la Intervención General de la Seguridad social (IGSS) respecto a la consideración de los recursos derivados de las transferencias realizadas por el Estado para equilibrar el impacto en las cuentas de la Seguridad Social como consecuencia del COVID- 19 que fueron concedidos el año 2020, mediante RDL 34/2020, de 17 de noviembre, de medidas urgentes de apoyo a la solvencia empresarial y al sector energético y en materia tributaria y RDL 19/2020, de 26 de mayo, por el que adoptan medidas complementarias en materia agraria, científica, económica, de empleo y Seguridad Social para paliar los efectos del COVID-19, por importes de 14.002.593.960 euros y 6.000.000.000 de euros, respectivamente, así como en el año 2021 por importe de 5.012.000.000 de euros, recogido en el RDL 25/2021, de 8 de noviembre, de medidas en materia de Seguridad Social y otras medidas fiscales de apoyo social, se fundamenta en el principio general de desafectación previsto en el artículo 27.3 de la Ley General Presupuestaria que determina: *Los recursos del Estado, los de cada uno de sus organismos autónomos y los de las entidades integrantes del sector público estatal con presupuesto limitativo se destinarán a satisfacer el conjunto de sus respectivas obligaciones, si bien a modo de excepción en este mismo artículo, posibilita que existan **ingresos presupuestarios afectados a ciertos gastos cuando por ley se establezca su afectación a fines determinados.***

Por tanto, en aplicación del citado precepto, siempre debe existir una relación explícita entre la unidad de gasto a la que se afecten determinados recursos y dichos recursos afectados a su financiación, relación que únicamente puede fundamentarse en una autorización normativa con el rango para exceptuar el principio general de desafectación y establezca su afectación a fines determinados.

Precisamente, la diferencia fundamental entre las distintas transferencias concedidas por el Estado a la Seguridad Social para equilibrar el impacto derivado de la COVID-19 y la concesión del suplemento de crédito en el presupuesto del SEPE realizada mediante Acuerdo de Consejo de Ministros de 1 de diciembre de 2020 radica en que esta autorización al SEPE llevaba aparejada una relación directa entre el gasto y los recursos afectados a su financiación, al establecerse expresamente en

dicho acuerdo que: *se autoriza la concesión de un suplemento de crédito en el presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal, O. A., (SEPE) por importe de 11.478.914,36 euros, **para financiar el incremento del gasto de cuotas de beneficiarios y prestaciones económicas por cese de actividad de trabajadores autónomos, derivado de las medidas adoptadas para hacer frente a la COVID-19.***

Sin embargo, esta relación directa no se pone de manifiesto en las transferencias concedidas por el Estado a la Seguridad Social, ya que en los reales decretos mediante los que se concedieron las mismas no se establece su afectación a un fin determinado, si no que se autorizaron de forma genérica con la finalidad de paliar los efectos derivados de la COVID-19 en las cuentas de la Seguridad Social en su conjunto, es decir, para financiar el incremento de todos los gastos directos e indirectos derivados de la COVID-19 así como menores ingresos obtenidos como durante el periodo de la pandemia.

En consecuencia, estas transferencias que ha venido concediendo el Estado para el equilibrio presupuestario de la Seguridad Social, no solo han servido para financiar gastos específicos en los que han incurrido las mutuas sino también del resto de las entidades de la Seguridad Social, compensando a las mismas no solo de los gastos incurridos durante la pandemia consecuencia directa de prestaciones por COVID o de las exoneraciones de cuotas, sino también del incremento del gasto en otras prestaciones no asociadas directamente con el COVID pero cuyo gasto se vio incrementado como consecuencia de la situación de crisis sanitaria, así como otros gastos corrientes e inversiones que fueron necesarios durante el citado periodo para adaptar los centros de trabajo y poder continuar realizando la gestión propia que desarrollan las entidades del sistema.

Para que determinados recursos se consideren como financiación afectada se deben cumplir ciertos requisitos que se encuentran previstos en los principios contables públicos, emitidos por la Comisión de Principios y Normas Contables Públicas. En concreto en el Documento 8 “GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA” se recoge dentro de su apartado 2 el concepto y características de los gastos de financiación afectada, indicando:

“2. Como notas que caracterizan a todo gasto con financiación afectada, se pueden señalar las siguientes:

- a) El gasto con financiación afectada, en el entorno de las administraciones públicas, es una figura de carácter presupuestario.
- b) Todo gasto con financiación afectada implica una unidad de gasto presupuestario, cualquiera que sea, y un conjunto de recursos presupuestarios específicos asociados a su financiación.
- c) La unidad de gasto a cuya financiación se encuentran afectados ciertos recursos debe ser susceptible de identificación, en términos genéricos o específicos, de conformidad con los criterios que se establezcan, en cada caso, en todos y cada uno de los periodos contables a los que se extienda su ejecución.
- d) Los ingresos afectados deberán aplicarse, necesariamente, a la financiación de la unidad de gasto a la que se destinan, de modo tal que de no realizarse aquélla no se recibirían dichos recursos o, en su caso, la entidad ejecutora quedaría obligada a su devolución o, previo acuerdo de los agentes económicos que los hubiesen aportado, a aplicarlos a otras unidades de gasto de similar naturaleza. (...)”

De modo que, para que estas transferencias y su componente de gasto tenga la consideración de financiación afectada, además de existir una clara relación entre los gastos e ingresos afectados, estos gastos deben ser susceptibles de identificación, puesto que impera el principio de desafectación y por tanto, para entender que un determinado ingreso vaya a satisfacer un determinado gasto se debería haber establecido en la norma de aplicación, es decir, en los reales decretos de concesión de las transferencias a la Seguridad Social que su destino era específicamente financiar el incremento del gasto derivado de las exoneraciones de las cotizaciones sociales y las prestaciones de IT de procesos derivados del COVID-19, así como de las prestaciones económicas por cese de actividad de trabajadores autónomos, como consecuencia de las medidas adoptadas para hacer frente a la pandemia, tal y como fue expresamente autorizado el suplemento de crédito al SEPE.

5. ALEGACIONES RELATIVAS A LA CONCLUSIÓN SOBRE REVISIÓN DE LAS RESOLUCIONES PROVISIONALES.

En esta conclusión señala el TC lo siguiente:

“19. A 31 de diciembre de 2022, dos años y medio después de la finalización del periodo de vigencia de la PECATA, aún no se ha iniciado el preceptivo procedimiento de revisión de las resoluciones provisionales adoptadas por las MCSSs requerido en el artículo 17.9 del RDL 8/2020.

Si bien la normativa reguladora de esta prestación no recoge un plazo concreto para la finalización de dicho proceso, la demora en su inicio provoca, a su vez, el retraso de los procedimientos de revisión de las prestaciones extraordinarias dirigidas a apoyar al colectivo de los trabajadores autónomos concedidas con posterioridad a la PECATA, algunas de las cuales se encontraban supeditadas a la previa percepción de esta, pudiendo verse afectadas por el plazo de prescripción de cuatro años establecido para las prestaciones indebidamente percibidas en el ámbito de la Seguridad Social (Epígrafe II.5.1).”

Recomendación 9. La DGOSS, como órgano de dirección y tutela de la gestión de las MCSSs, debería, con carácter urgente, impulsar y adoptar las medidas oportunas tendentes a garantizar el inicio del procedimiento de revisión de las resoluciones provisionales adoptadas por los citados órganos gestores, dictando, para ello, las instrucciones necesarias que permitan su desarrollo bajo unos criterios homogéneos y dirigidas a solventar los incumplimientos e incidencias recogidos en este Informe, dando de esta forma cumplimiento efectivo al mandato explícito recogido en el artículo 17.9 del RDL 8/2020.

Debe resaltarse en este punto que el pasado 26 de junio de 2023, y próximo a culminar el proceso de recopilación y verificación de la información a remitir a las mutuas para realizar la revisión con la información administrativa disponible, se remitió un correo electrónico al global de Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social señalando que lo razonable sería, una vez solventadas las incidencias en la remisión de la información, iniciar el procedimiento de revisión en septiembre. Así, se decía lo siguiente:

*“Escribimos en relación con a los trabajos previos a la **revisión de las prestaciones del Real Decreto 8/2020**. Tras la reunión mantenida en DGOSS con AMAT y una representación de Mutuas con el fin de coordinar el trabajo de las mutuas y aprovechar la información de los registros administrativos para minimizar las peticiones de información a los autónomos en este proceso de revisión, el estado de situación en la actualidad es el siguiente:*

- 1. En lo relativo a la situación de posibles **prestaciones incompatibles**, se ha obtenido del INSS la relación de perceptores de prestaciones (jubilación e IP) que ya lo eran a fecha anterior al 14 de marzo. La mayor parte de los beneficiarios de la prestación de cese extraordinario ya lo eran de las prestaciones señaladas a fecha anterior al 14 de marzo, por lo que procedería el reconocimiento de la prestación (aproximadamente el 95%). Se adjunta criterio al respecto.*
- 2. **Respecto al requisito de corriente de pago**, Tras el contraste de datos con Tesorería, aproximadamente el 70% de los beneficiarios que no se encontraban al corriente de pago a 14 de marzo se encontrarían al corriente de pago a fecha actual, por lo que procedería asimismo el reconocimiento y se evitaría el trámite de la invitación al pago.*
- 3. **Protegidos por el INSS**: Recibido de las Mutuas la relación de beneficiarios cuya entidad gestora era el INSS, se ha remitido a TGSS a fin de que cumplimente las 14 bases de cotización inmediatamente anteriores en el régimen de autónomos y pueda reconocerse la prestación sin requerir información adicional al beneficiario al disponerse de las bases de cotización precisas para el reconocimiento de la misma.*

En los próximos días facilitaremos a cada mutua un fichero con la información relevante referida a los tres aspectos anteriormente señalados a fin de evitar las molestias a los autónomos en los supuestos en los que no sea preciso requerir información adicional.

Queremos transmitir por último nuestro agradecimiento por el trabajo que han llevado a cabo las mutuas para corregir situaciones de dificultad para el reconocimiento de la prestación por problemas subsanables de carácter formal. En torno a 50.000 casos se habrían resuelto gracias a esta labor.

*Quedaría pendiente, tal y como se acordó en la reunión, **el envío por AMAT con la colaboración del global de Mutuas de un modelo estandarizado de trámite de audiencia a fin de su validación por esta Dirección General**. Es importante para todos que este proceso de revisión se haga de la forma más homogénea y coordinada posible entre todas las mutuas.*

Una vez concluidos estos trabajos, calculamos que en torno al mes de agosto se podría estar en condiciones de iniciar el proceso de revisión. Dada la coincidencia con el periodo estival, y lo deseable

que sea que el proceso se haga de forma coordinada, creemos que sería razonable iniciar la revisión de los expedientes de cese extraordinario de actividad del Real Decreto-Ley 8/2020 al inicio del mes de septiembre.”

Posteriormente, el 23 de julio de 2023, y ante la consulta planteada por AMAT como consecuencia de las dudas señaladas por algunas Mutuas, se remitió de nuevo correo electrónico en el que se señalaba que “en base a lo solicitado en el escrito de referencia remitido por esa Asociación, se considera adecuado y necesario el inicio de los expedientes de las prestaciones concedidas en el citado Real decreto-ley a fin de proceder a la resolución definitiva de los mismos a partir del 1 de septiembre de 2023”

“En relación con el escrito remitido por esa Asociación referido al proceso de revisión de las prestaciones incluidas en el Real Decreto-ley 8/2020, y a fin de homogeneizar la gestión de la resolución de las prestaciones tramitadas por las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social, se señala lo siguiente:

Una vez cumplidos los trámites de gestión previos a la concesión del trámite de audiencia a los beneficiarios de prestaciones cuyos principales hitos han supuesto:

- Estandarizar las actuaciones a seguir a fin de homogeneizar el tratamiento dado a los autónomos entre el global de Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social.
- Recopilar y trasladar al global de Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social parte de la información precisa para su resolución al haberse observado la existencia de la misma en otros registros administrativos (trámites que se han materializado en el cruce de la información existente en las bases de datos de las Mutuas, TGSS e INSS).
- Verificar la disponibilidad y suficiencia, tanto en medios humanos como materiales, de las Mutuas para iniciar el proceso de resolución de las prestaciones comprendidas en el Real Decreto-ley 8/2020.

En base a lo solicitado en el escrito de referencia remitido por esa Asociación, se considera adecuado y necesario el inicio de la revisión de los expedientes de las prestaciones concedidas en el citado Real decreto-ley a fin de proceder a la resolución definitiva de los mismos a partir del 1 de septiembre de 2023.”

La DGOSS, desde el inicio de la prestación y como se señaló al TC, se ha involucrado activamente en facilitar a las mutuas la información precisa para la revisión de las prestaciones provisionalmente concedidas. Sin embargo, el proceso de revisión de la prestación, como bien conoce el TC, se ha ralentizado en un primer momento por la situación de pandemia existente y se ha extendido, en el ámbito prestacional de Seguridad Social, hasta el año 2022 con las necesidades de gestión añadida que las nuevas prestaciones de autónomos demandaban y, posteriormente, por las dificultades que planteaba la revisión de una prestación completamente novedosa, donde ha sido preciso acudir a fuentes administrativas muy diversas,

cuyos sistemas informáticos no estaban en muchas ocasiones preparados para suministrar la información precisa, o la información existente no era la necesaria.

A fin de verificar la disminución de la facturación, ya desde comienzos de 2021 se estableció comunicación con la AEAT para la recepción de la información fiscal de los autónomos con el objeto de que el proceso de revisión de las resoluciones provisionales por las Mutuas fuera lo más fácil y homogéneo posible, evitando las revisiones manuales. A este fin se intentó que la AEAT nos facilitara los datos de reducción de la facturación de cada autónomo de forma automatizada celebrándose para ello diversas reuniones con la AEAT a nivel de varios subdirectores, inspectores /jefes de Área. Ese proceso requirió, además de una serie de reuniones preparatorias y de gestión, múltiples intercambios de correos e información de cara a intentar adecuar la información precisa a lo disponible por la AEAT.

Debe reseñarse que, a pesar de la buena disposición por parte de la AEAT, según se señaló en el apartado H a), los trabajos preparatorios realizados demostraron en la práctica la imposibilidad de conciliar la información fiscal con la información precisa para acreditar la disminución de la facturación, como demuestra lo siguiente:

- La diferencia entre los plazos previstos en la norma de Seguridad Social, a efectos de calcular la reducción de la facturación, con los plazos previstos en las normas fiscales.

Es decir, los datos fiscales (en unos casos anuales, en otros trimestrales) de los autónomos no son coincidentes con los plazos previstos en el RD 8/2020. En unos casos había que extraer la información a través del IRPF, en otros del IVA, en otros de los anticipos de IVA, en otros supuestos no tenían obligación de presentar pagos fraccionados, etc.

- La inexistencia de datos reales para conocer la reducción de la facturación en los supuestos en que los autónomos tributan por estimación objetiva o módulos.

- Tras la puesta en contacto con las Haciendas Forales (Diputaciones de Álava, Vizcaya, Guipúzcoa y Navarra) e igualmente manifestar su buena disposición, resultó que cada uno tiene los datos fiscales de una forma diferente y con unos sistemas informáticos diferentes. En definitiva, dificultades técnicas hacían casi imposible la obtención de la información que se precisaba.

Como también conoce el TC, no menos laborioso ha sido el proceso de depuración de la información existente en las bases de datos del INSS en lo referido a prestaciones existentes, así como de TGSS en lo referido a la situación de corriente de pago, proceso iniciado a comienzos de 2021 y que no ha concluido hasta mediados de 2023.

Lógicamente, este proceso de revisión también se ha visto condicionado por los cambios legislativos acontecidos y que precisaban en ocasiones cambios de rumbo de las iniciativas tomadas así como por los inevitables cambios administrativos en el funcionamiento de las mutuas y que han exigido para muchas de ellas autorizaciones en la contratación de personal ante la imposibilidad con los medios humanos existentes (y también materiales e informáticos en muchos casos) de llevar a efecto la revisión de las prestaciones.

A fecha de hoy, una vez depuradas todas las incidencias, desde la DGOSS, como órgano de dirección y tutela, como se ha señalado anteriormente, se han dado instrucciones a las mutuas para iniciar el proceso de revisión de las prestaciones, habiendo manifestado dichas entidades la total disponibilidad tanto en medios informáticos como materiales y humanos para iniciar este proceso.

6. ALEGACIONES RELATIVAS A LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES RELATIVAS A LA EFICACIA DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS.

A. Alegaciones al aparato 1.

Señala el TC:

“20. El número de prestaciones mensuales abonadas entre los meses de marzo y junio de 2020 se elevó a 4.911.544, alcanzando en este último mes un grado de cobertura del 44,57 % sobre el colectivo de trabajadores por cuenta propia afiliados al Sistema de la Seguridad Social, lo que denota el elevado grado de protección logrado con esta prestación dirigida a paliar los efectos negativos derivados de la pandemia surgida por el COVID-19 en este colectivo. No obstante, este grado de cobertura es muy diferente atendiendo al Régimen al que se encuentran afiliados los trabajadores autónomos, ya que mientras en el RETA dicho grado se elevó hasta un 44,68 %, esta cobertura desciende a tan solo un 18,72 % en el caso de los trabajadores autónomos afiliados al RETM (Epígrafe II.6.2).”

Como se expone en estas alegaciones, el elevado número de prestaciones extraordinarias resueltas en un contexto excepcional ha cumplido el objetivo perseguido por el artículo 17 del RDL/2020 consistente en evitar los efectos devastadores del práctico cierre del tejido productivo mediante la cobertura social. Como apunta el preámbulo del RDL - se expuso en las consideraciones previas a las conclusiones sobre una falta de regulación clara y estable- la exposición de motivos del RDL:

“El objetivo es que estos efectos negativos sean transitorios y evitar, en última instancia, que se produzca un impacto más permanente o estructural debido a un círculo vicioso de caídas de demanda y producción como las de 2008-2009, con una

salida masiva de trabajadores al desempleo y un ajuste particularmente agudo para los trabajadores temporales y los autónomos.”

Por tanto, la intención del legislador al diseñar la norma se ha cumplido de forma satisfactoria como bien concluye el TC.

Respecto al diferente grado de protección entre RETA y RETM obedece a las diferencias en las condiciones de trabajo de cada régimen especial y correlativo impacto de las medidas preventivas adoptadas con la pandemia.

B. Alegaciones al apartado 1 y 2.

Refiere el TC:

“21. A 31 de diciembre de 2020, el 93,74 % de los beneficiarios de esta prestación afiliados al RETA permanecía de alta en el mismo sector económico donde se encontraba cuando le fue concedida la prestación, reduciéndose las bajas producidas en la afiliación al Sistema de Seguridad Social a un 6,26 %, las cuales tuvieron lugar, en su gran mayoría, una vez finalizada la percepción de esta prestación. En relación con los trabajadores autónomos afiliados al RETM, también el porcentaje experimentado en las bajas de afiliación al Sistema de la Seguridad Social ha sido reducido (4,03 %), manteniéndose en alta en el mismo sector económico el 95,97 % de los beneficiarios de esta prestación (Epígrafe II.6.4).”

“22. Con respecto al mantenimiento en el empleo, a 31 de diciembre de 2021, el número de afiliados al RETA no solo vio recuperado los valores anteriores a la pandemia, sino que se vieron incrementados en un 2,5 %, con respecto al mes de enero de 2020, en todos los sectores económicos —a excepción de dos—, situación que no se ha producido en relación con el colectivo afiliado al RETM donde dicha recuperación no se ha producido, si bien el descenso en la afiliación a este régimen especial puede haber estado influido también por otros factores. Desde una perspectiva de género, en el RETA el incremento de afiliación en las mujeres tanto en términos absolutos (40.606) como en términos de tasa de variación (3,49 %) ha sido superior al experimentado por los hombres (40.356 afiliados con una tasa de variación del 1,94 %), circunstancia

muy significativa dado que el número de mujeres afiliadas en enero de 2020 solo representaba el 55,98 % de los hombres afiliados (Epígrafe II.6.3)."

El otro gran objetivo de la norma consistía en ayudar a los trabajadores autónomos al mantenimiento de su actividad profesional y superar el momento álgido de la pandemia. Reiteramos el preámbulo del RDL:

"En este contexto, la prioridad absoluta en materia económica radica en proteger y dar soporte al tejido productivo y social para minimizar el impacto y lograr que, una vez finalizada la alarma sanitaria, se produzca lo antes posible un rebote en la actividad".

Como bien concluye el TC no sólo se logró mantener las altas de los trabajadores autónomos en el año 2020 en un porcentaje muy elevado, sino que a 31 de diciembre de 2021 hubo un incremento de las altas respecto a enero de 2020 previo a la declaración del estado de alarma con un impacto favorable desde la perspectiva de género.

C. Alegaciones al apartado 23.

Concluye el TC:

"23. Este Tribunal considera que la implantación de la PECATA ha logrado el mantenimiento en el empleo de los trabajadores autónomos —fin para el que fue concebida— ya que un elevado porcentaje de sus beneficiarios han mantenido su actividad económica finalizado el plazo de vigencia de la prestación, si bien es necesario considerar, a este respecto, el resto de las prestaciones que, con menor repercusión económica e impacto social, le fueron sucediendo, permitiendo, conjuntamente, contener los efectos negativos derivados de la pandemia producida por el COVID-19 en el empleo por cuenta propia. Sin embargo, esta eficacia de la medida adoptada no ha venido acompañada de una gestión eficiente, atendiendo a las numerosas incidencias e incumplimientos puestos de manifiesto en este Informe, algunos de los cuales derivan de los cambios de criterio adoptados por la DGOSS en relación con la interpretación de la norma (fundamentalmente la no obligación del mantenimiento del cumplimiento de los requisitos para poder seguir percibiendo la prestación) y de las sucesivas modificaciones normativas

introducidas (forma de acreditación del cumplimiento del requisito de reducción de la facturación y la novación entre supuestos motivadores) que han provocado inseguridad jurídica y un trato no homogéneo y por tanto desigual entre los beneficiarios de la prestación (Epígrafe II.6.4).”

Como epítome de las alegaciones al AIF:

- La regulación de esta prestación extraordinaria ha resultado eficaz en cuanto a los objetivos perseguidos por la norma, protección social y mantenimiento del empleo.
- La normativa ha sido clara en cuanto a los requisitos necesarios para el acceso.
- Las entidades gestoras pusieron, desde el inicio, información en su web para conocimiento de los autónomos.
- Los cambios normativos son una adecuada respuesta a la evolución de la pandemia y sus variantes.
- Los criterios emanados de esta Dirección General han sido homogéneos y respetuosos con la normativa de aplicación. Ya hemos explicado la absoluta concordancia entre los criterios y las notas emitidas.
- Las incidencias objetivadas son resultado de una gestión masiva en un contexto extraordinario.
- Las resoluciones provisionales han cumplido la doble función de protección inicial y revisión posterior que garantiza la mejor gestión económica financiera en el uso de recursos públicos.
- Esta Dirección General ha dado instrucciones y las entidades gestoras han iniciado el proceso de revisión para corregir las inconsistencias que señala ese TC.

En Madrid, a 12 de septiembre de 2023.



**ALEGACIONES FORMULADAS POR LA DIRECCIÓN GENERAL
DE LA TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL**



INFORME DE ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LA GESTIÓN Y CONTROL DE LA PRESTACIÓN EXTRAORDINARIA POR CESE DE ACTIVIDAD DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS AFECTADOS POR LA DECLARACIÓN DEL ESTADO DE ALARMA PARA LA GESTIÓN DE LA SITUACIÓN DE CRISIS SANITARIA OCASIONADA POR EL COVID-19.

La Tesorería General de la Seguridad Social (en adelante, TGSS) formula las siguientes alegaciones al Anteproyecto de informe de la fiscalización sobre la gestión y control de la prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19.

A.- ALEGACIONES PREVIAS.

A la vista del contenido del Anteproyecto de informe de fiscalización, esta TGSS considera necesario precisar la distribución de competencias existente entre las distintas entidades de la Seguridad Social que intervienen en la gestión de la PECATA y, en concreto, las competencias que en esta materia tiene legalmente atribuidas esta TGSS.

Al respecto, ese Tribunal de Cuentas concluye en su Anteproyecto de informe que esta TGSS reconoce las exoneraciones de acuerdo con la información suministrada por las MCSSs, sin verificar aspectos de su competencia, tales como la situación en alta de los beneficiarios, encontrarse al corriente de pago de sus cotizaciones sociales o la entidad con quien tienen cubiertas las contingencias profesionales.

Para entender con precisión el funcionamiento de la PECATA y las competencias que, en su gestión, tienen atribuidas cada una de las entidades de Seguridad Social implicadas, debe acudir a su específica normativa reguladora, recogida en el artículo 17 del Real Decreto-Ley 8/2020, de 17 de

marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, que se pronuncia en los siguientes términos en sus apartados 2, 4, 7 y 9:

“2. Son requisitos para causar derecho a esta prestación:

a) Estar afiliados y en alta, en la fecha de la declaración del estado de alarma, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar.

b) En el supuesto de que su actividad no se vea directamente suspendida en virtud de lo previsto en el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, acreditar la reducción de sus ingresos en, al menos, un 75 por ciento, en los periodos recogidos en las letras b), c) y d) del apartado anterior.

c) Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. No obstante, si en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación, como consecuencia de la declaración del estado de alarma, no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección.

d) No será necesario para causar derecho a esta prestación tramitar la baja en el régimen de Seguridad Social correspondiente.

[...]

4. La prestación extraordinaria por cese de actividad regulada en este artículo tendrá una duración de un mes, ampliándose, en su caso, hasta el último día del mes en el que finalice el estado de alarma, en el supuesto de que este se prorrogue y tenga una duración superior al mes. El tiempo de su percepción se entenderá como cotizado, no existirá obligación de cotizar y no reducirá los periodos de prestación por cese de actividad a los que el beneficiario pueda tener derecho en el futuro.

Las cotizaciones por las que no exista obligación de cotizar serán a cargo de los presupuestos de la Seguridad Social en el caso de la aportación por contingencias comunes, de las mutuas colaboradoras o, en su caso, entidad gestora correspondiente, en el caso de la aportación por contingencias profesionales y cese de la actividad, y con cargo a los presupuestos de las entidades correspondientes en el caso del resto de aportaciones.

[...]

7. La gestión de esta prestación corresponderá a las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social o al Instituto Social de la Marina.

Los trabajadores autónomos que no hubieran ejercido la opción prevista en el artículo 83.1.b) del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, deberán, para causar derecho a esta prestación, presentar la solicitud ante una mutua colaboradora con la Seguridad Social, entendiéndose desde ese momento realizada la opción prevista en el mencionado artículo con efectos del primer día del mes en que se cause el derecho a la prestación extraordinaria por cese de actividad. Junto con la solicitud de la prestación deberán formalizar la correspondiente adhesión con dicha mutua, que incluirá la cobertura de las contingencias profesionales, incapacidad temporal por contingencias comunes y la prestación de cese de actividad que hasta el momento tuvieran cubiertas con el Instituto Nacional de la Seguridad Social y con el Servicio Público de Empleo Estatal.

La Tesorería General de la Seguridad Social tomará razón de dichas opciones en función de las comunicaciones que le realicen las mutuas colaboradoras sobre el reconocimiento de las prestaciones extraordinarias o a través de cualquier otro procedimiento que pueda establecer la Tesorería General de la Seguridad Social.

[...]

9. El reconocimiento de la prestación regulada en este artículo podrá solicitarse hasta el último día del mes siguiente al que se produjo la finalización del estado de alarma. Las entidades gestoras, de acuerdo con la solicitud presentada y los documentos en su caso

aportados, dictará la resolución provisional que sea procedente, estimando o desestimando el derecho. Finalizado el estado de alarma se procederá a revisar todas las resoluciones provisionales adoptadas.

Si en el proceso de revisión se comprueba que en la resolución provisional se ha reconocido la prestación por uno de los supuestos del apartado primero, pero falta algún requisito por justificar y, sin embargo, mediante la prueba obrante en el expediente, se verifica que el beneficiario reúne desde la fecha del hecho causante todos los requisitos para la percepción de la prestación por otro supuesto diferente del mismo apartado, la resolución definitiva confirmará el derecho a la prestación por cese de actividad por el nuevo supuesto.

En el caso de que se compruebe que el interesado no tiene derecho a la prestación en ninguno de los supuestos contemplados en el apartado primero, se iniciarán los trámites de reclamación de las cantidades indebidamente percibidas”.

De lo dispuesto en este precepto, se extraen las siguientes conclusiones:

- El reconocimiento de esta prestación extraordinaria por cese de actividad corresponde a los órganos gestores de la misma, expresamente determinados en tal sentido por el citado precepto legal, esto es, a las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social (en adelante, MCSSs) y, en su caso, al Instituto Social de la Marina (en adelante, ISM).
- Para el reconocimiento de estas prestaciones extraordinarias, los órganos gestores competentes para ello, deben revisar y controlar si concurren en el sujeto interesado los requisitos que la ley establece para el reconocimiento de la prestación y para su mantenimiento, como encontrarse afiliados y en alta en la fecha de la declaración del estado de alarma y hallarse al corriente de pago de las obligaciones con la Seguridad Social.
- En el caso de que los indicados órganos gestores comprueben los señalados requisitos y reconozcan el derecho a la PECATA a favor del trabajador interesado, el disfrute de esta prestación lleva indisoluble y consustancialmente unida la exoneración de la cotización, tal y como dispone la literalidad del apartado 4 del artículo 17 del Real Decreto-Ley 8/2020, al

establecer que: *“el tiempo de su percepción se entenderá como cotizado, no existirá obligación de cotizar”*.

Por tanto, tan pronto como el correspondiente organismo gestor de la PECATA comunique a este Servicio Común el reconocimiento de la prestación extraordinaria por cese de actividad, esta TGSS debe aplicar al sujeto beneficiario la indicada exoneración en la cotización de forma automática, puesto que dicho beneficio en la cotización es consustancial al disfrute de dicha prestación, y no constituye una acción protectora distinta ni diferenciada de aquella.

- No corresponde a esta TGSS revisar ni controlar las resoluciones de reconocimiento de la PECATA que dicten los órganos gestores de la prestación, competentes para ello. Esto es, el órgano gestor es el que debe verificar el cumplimiento de los requisitos para el acceso a la prestación, reconocer, en su caso, la misma, y comunicar dicho reconocimiento a esta TGSS para que esta, de forma automática y en cumplimiento de la literalidad de la ley, aplique la correspondiente exoneración de cuotas al sujeto beneficiario de la PECATA.

Considerar que esta TGSS debe realizar un control de los requisitos que la propia ley establece como requisitos de acceso a la PECATA, supondría llevar a cabo una tutela del ejercicio de las competencias de los órganos gestores a la hora de realizar el reconocimiento de dicha prestación extraordinaria, función que esta TGSS no tiene atribuida por ninguna norma legal ni reglamentaria (en concreto, esta función no aparece atribuida a este Servicio Común ni en el artículo 17 del Real Decreto-Ley 8/2020 ni en el Real Decreto 1314/1984, de 20 de junio, por el que se regula la estructura y competencias de la Tesorería General de la Seguridad Social) y supondría, en consecuencia, una vulneración del principio de legalidad en la actuación de las Administraciones Públicas y una vulneración del régimen normativo de distribución de competencias y funciones entre los distintos órganos y entidades que conforman la Administración de la Seguridad Social.

- Para el caso de que los órganos gestores de la PECATA revisasen, en el ejercicio de sus competencias, sus resoluciones de reconocimiento de estas prestaciones extraordinarias, y comunicasen a la TGSS la existencia de percepciones indebidas de dicha prestación, esta TGSS

deberá proceder, de forma automática, a la regularización de las cotizaciones que indebidamente se han dejado de ingresar.

- Por supuesto, esta TGSS debe proporcionar a los órganos gestores de la PECATA toda la información que estos precisen, dentro del marco de la legalidad, para el cumplimiento de sus funciones, obligación con la que esta TGSS ha cumplido con diligencia, como se observará a lo largo del texto del presente informe de alegaciones.

B.- ALEGACIONES A LOS DISTINTOS EPÍGRAFES.

B.1.- Epígrafe I.2. OBJETIVOS. (Último párrafo de la página 10) y ANEXO 5 (página 109).

“No obstante, es necesario poner de manifiesto la deficiente información obrante tanto en las bases de datos extraídas de las aplicaciones informáticas utilizadas por las MCSSs para la gestión de esta prestación, como en las extraídas de las aplicaciones informáticas y sistemas de información cuya gestión corresponde a la TGSS y al INSS, debido a las numerosas incoherencias e inconsistencias advertidas en la información suministrada a este Tribunal, comprometiendo la calidad y la fiabilidad de dicha información, tal y como se expone en el anexo 5 de este Informe. Por ello ha sido necesario solicitar, en reiteradas ocasiones en el curso de la fiscalización, la subsanación de la información proporcionada”.

ANEXO 5.

“En relación con la información facilitada por la TGSS procedente del Fichero General de Afiliación se ha observado, en determinados supuestos, la falta de información sobre la mutua a que se encuentran adheridos los beneficiarios.

Con respecto al Fichero de Seguimiento de Liquidaciones e Ingresos no figura información, para determinados beneficiarios, relativa a la entidad gestora de adhesión y, en otras ocasiones, los beneficiarios figuran adheridos al INSS, mientras que en el Fichero General de Afiliación figuran

adheridos a una mutua, lo cual revela la falta de una adecuada interconexión de los datos entre ambas aplicaciones informáticas”.

Alegaciones. En relación con la falta de información sobre la mutua a la que se encuentran adheridos los beneficiarios, y a la falta de información en el Fichero de Seguimiento de Liquidaciones e Ingresos -FSL-, de la entidad de adhesión de determinados beneficiarios, y de la discrepancia entre dicho fichero y el Fichero General de Afiliación -FGA-, es necesario informar, como ya se puso en conocimiento del equipo de fiscalización el pasado 9 de marzo de 2023, sobre las circunstancias que han concurrido en relación con la cuestión planteada.

En determinados registros de los ficheros que se suministraron al equipo de fiscalización, extraídos del FSL, no figuraba el dato de la entidad con la que el trabajador tenía la cobertura de los riesgos profesionales, debido a que los referidos trabajadores no tenían formalizada dicha cobertura sobre los riesgos profesionales, teniendo, sin embargo, formalizada la cobertura respecto de la IT derivada de contingencias comunes.

Esta situación no implica que existan inconsistencias o incoherencias en el sistema de información de esta TGSS. Así, para la construcción del fichero ad-hoc solicitado por ese equipo de fiscalización, se obtuvo la información de una determinada base de datos de esta Entidad que responde a una finalidad gestora concreta y en la que no debe constar ese dato que pone de manifiesto ese Tribunal, lo cual no implica que el dato no se encuentre disponible en otras bases de esta TGSS en las que, en atención a su finalidad gestora, este debe constar. Esto no deja de ser consecuencia de la pretensión de esta TGSS de ofrecer al equipo de fiscalización la información solicitada a la mayor brevedad posible.

En otros supuestos, el dato que figuraba en el FSL, respecto de la entidad con la que el trabajador tenía la cobertura de los riesgos profesionales, era el valor 777, identificativo del INSS. En relación con esta cuestión, hay que tener en cuenta lo establecido en el apartado 7 del artículo 17 del Real Decreto-Ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, así como en la disposición adicional décima del Real Decreto-Ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo, sobre la

situación de los trabajadores autónomos que mantenían la cobertura con la entidad gestora, por no haber ejercido la opción prevista en el artículo 83.1.b) del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre (en adelante, TRLGSS), así como las circunstancias particulares que concurrían en los distintos supuestos detectados, que se concretan en las siguientes:

1. Trabajadores autónomos que, a la fecha de inicio de la prestación extraordinaria, se encontraban en situación de IT, circunstancia que imposibilitó, en el momento de ejecución del correspondiente proceso informático, la modificación del campo del FGA que registra la entidad con la que se tiene la cobertura de los riesgos profesionales. Debe tenerse en cuenta que, como regla general, no es posible el cambio de una MCSS a otra si el trabajador, a la fecha de efectos del cambio, se encuentra en situación de IT, debiendo modificarse la fecha de efectos del cambio por la correspondiente mutua, en función de la fecha de finalización de dicha situación de IT, en virtud de lo dispuesto por el artículo 75.1 del Real Decreto 1993/1995, de 7 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre colaboración de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, que establece que, si en la fecha de hacerse efectiva la opción realizada, el interesado se encontrase en baja por incapacidad temporal, los efectos de dicha opción se demorarán al día 1 del mes siguiente a aquel en que se produzca la correspondiente alta.
2. Trabajadores autónomos que, además de concurrir en ellos la circunstancia anterior, se vieron afectados por lo establecido en la citada disposición adicional décima del Real Decreto-Ley 15/2020.
3. Trabajadores autónomos que vieron corregida la fecha de inicio de la prestación extraordinaria por la MCSS ante la TGSS, retrotrayendo la inicialmente comunicada a una fecha anterior. A consecuencia de la acumulación de los trabajos de desarrollo informático, esta corrección de fechas respecto del inicio de la prestación no llevaba asociada, en el momento en el que se produjeron estas comunicaciones por las mutuas, la corrección automática de la fecha de efectos del cambio entre MCSSs.

4. Trabajadores autónomos afectados por lo establecido en la disposición adicional décima del Real Decreto-Ley 15/2020, a los que, con posterioridad a los cambios realizados a consecuencia de dicha disposición, una MCSS comunicó el reconocimiento de una prestación extraordinaria con efectos comprendidos entre marzo y junio de 2020.

Tal y como se informó al equipo de fiscalización de ese Tribunal de Cuentas, todos estos supuestos se encuentran pendientes de regularización automática por parte del Centro de Desarrollo de la Gerencia de Informática de la Seguridad Social (en adelante, GISS) en esta TGSS, la cual se llevará a cabo en el plazo más breve posible y conllevará, automáticamente, la regularización de la cotización de estos trabajadores en todos los aspectos.

Teniendo en cuenta las circunstancias descritas y, asimismo, que la información suministrada al equipo de fiscalización de ese Tribunal debió ser construida desde las bases de datos corporativas, lo que, en ocasiones, dificulta traducir en los ficheros resultantes la complejidad de la gestión incorporada en las bases de datos corporativas, esta TGSS considera que las observaciones relativas a la gestión de la información de los ficheros de este Servicio Común, incluidas en el anexo 5 y en el último párrafo de la página 10 del Anteproyecto de informe de fiscalización, deben reconsiderarse, dado que las incongruencias detectadas no son consecuencia de un erróneo funcionamiento de los sistemas de información de esta TGSS ni de la inconsistencia o incoherencia de información en dichos sistemas, sino de la propia situación de los trabajadores afectados -no formalización de la cobertura de los riesgos profesionales-, de la aplicación de lo establecido en el Real Decreto 1993/1995, sobre reglas generales de imposibilidad de cambio entre MCSS cuando concurre una situación de IT a la fecha de efectos del cambio, de las comunicaciones extemporáneas realizadas por las MCSSs o de la situación excepcional generada por la situación de los trabajadores que incumplieron la obligación del ejercicio de opción regulado en el artículo 83.1.b) del TRLGSS.

B.2.- Epígrafe II.2. PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE LA PRESTACIÓN.

II.2.1. Naturaleza jurídica de la prestación (cuarto párrafo de la página 25).

“La PECATA contempla un doble ámbito de protección conformado por el reconocimiento de una prestación económica y la exoneración de las cotizaciones sociales a abonar por el trabajador autónomo. A continuación, se analiza, de forma diferenciada, cada uno de estos componentes atendiendo a su diferente naturaleza, procedimiento y órganos de gestión”.

Alegaciones. En relación con esta cuestión, como uno de los aspectos más relevantes contenido en el Anteproyecto de informe de fiscalización, se indica que la prestación extraordinaria por cese en la actividad no contempla un doble ámbito de protección, sino que se trata de una única acción protectora compuesta de dos medidas unidas indisolublemente entre sí, de tal forma que, reconocida la primera -la prestación económica-, la segunda debe ser aplicada ineludiblemente.

Así, mientras que, para el reconocimiento de la prestación económica, el artículo 17 del Real Decreto-Ley 8/2020 establece una serie de requisitos que deben ser examinados por la entidad competente para su gestión, para la exoneración de las cotizaciones no se establece más requisito que el de la propia percepción de la prestación, quedando restringida la actuación de la TGSS a la mera aplicación de las consecuencias del reconocimiento de la prestación que desencadena la acción protectora en su conjunto, de acuerdo con los propios términos de la norma.

En consecuencia, esta TGSS considera que debe aclararse con precisión este aspecto en el Anteproyecto de informe de fiscalización, puesto que del mismo se derivan una serie de conclusiones que, a juicio de esta TGSS, no responden a la realidad de la gestión que debe realizar este Servicio Común, dado que no existe duda de que los requisitos establecidos en el citado artículo 17 del Real Decreto-Ley 8/2020 deben ser comprobados por la entidad gestora de las prestaciones y no por esta Entidad.

Epígrafe II.2.2. Análisis y evaluación de su procedimiento de gestión

II.2.2.1. MUTUAS COLABORADORAS CON LA SEGURIDAD SOCIAL (segundo y cuarto párrafos de la página 27).

“La situación de alta y adhesión a la mutua fue verificada, de forma generalizada, si bien, de acuerdo con lo manifestado a este Tribunal, las MCSSs solo disponen de información respecto a su colectivo asociado desde su fecha de adhesión a la mutua, sin que dispongan de acceso, a nivel de consulta, a los sistemas de información de la TGSS para verificar su fecha de alta inicial en el Régimen correspondiente.

(...)

La comprobación del requisito de encontrarse al corriente en el pago de las cuotas sociales también ha sido desigual entre las diferentes MCSSs. Así, mientras unas comprobaron este requisito a través del cruce de la información obrante en sus bases de datos con la información remitida mensualmente por la TGSS, otras accedieron a los sistemas de información de la TGSS y realizaron las comprobaciones oportunas a este respecto. Finalmente, otro grupo de MCSSs no verificaron este requisito durante la vigencia de la PECATA y tampoco después, a la espera de iniciar el procedimiento de revisión final de los expedientes”.

Alegaciones. En relación con este aspecto, es preciso indicar que las MCSSs no han puesto de manifiesto ante esta TGSS la necesidad de ampliación de los datos a los que tienen acceso del sistema de información de la TGSS para la gestión de las prestaciones económicas respecto de las que son responsables. Por parte de este Servicio Común, ante la situación puesta de manifiesto en el Anteproyecto de informe, se ha solicitado a dichas entidades colaboradoras que pongan de manifiesto a esta TGSS las necesidades de información que precisan y que puedan ser satisfechas a través de los medios disponibles y conforme a la legislación aplicable en cada caso.

No obstante, sin perjuicio de lo anterior, y respecto de la verificación del requisito de la situación de alta, si bien las MCSSs solo disponen de información respecto a su colectivo asociado desde su fecha

de adhesión a la mutua, cabe puntualizar que todas las MCSSs han contado -y siguen contando- con la posibilidad de consultar la situación de alta de sus trabajadores asociados en el Régimen correspondiente en la fecha de la declaración del estado de alarma, que, por otra parte, es la relevante al objeto de que se compruebe por estas entidades el requisito de acceso a la prestación exigido en la letra a) del apartado 2 del artículo 17 del Real Decreto-Ley 8/2020.

En relación con el contenido del cuarto párrafo de la página 27 del Anteproyecto de informe de fiscalización, referido a la comprobación del requisito de encontrarse al corriente en el pago de las cuotas sociales, y de acuerdo con las propias manifestaciones contenidas a lo largo de dicho Anteproyecto de informe, las MCSSs disponen de las herramientas para verificar este requisito y, asimismo, con independencia de tales herramientas, teniendo en cuenta el volumen de las solicitudes recibidas, las citadas entidades, de forma directa o a través de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (en adelante, DGOSS), como así se ha producido en diversas ocasiones, han tenido acceso a la verificación de este requisito a través de procedimientos masivos automatizados.

En cualquier caso, se informa que el día 27 de junio de 2020 esta TGSS proporcionó, por primera vez, a las MCSSs, a través de la DGOSS, información sobre los trabajadores que, según la información proporcionada hasta ese momento por dichos órganos gestores, eran perceptores de la prestación extraordinaria por cese en la actividad, y tenían la condición de deudores con la Seguridad Social.

Epígrafe II.2.3. Análisis del cumplimiento de los requisitos.

II.2.3.2. ENCONTRARSE AL CORRIENTE DEL PAGO DE LAS CUOTAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL (párrafo tercero de la página 39).

“De igual forma, se ha verificado que un total de 10.388 beneficiarios se hallaban al corriente de pago de sus cuotas de Seguridad Social al inicio del devengo de la prestación, pero figuraban con deuda en el Sistema al final de este. Estas deudas derivan, en su inmensa mayoría, de las cuotas a la Seguridad Social correspondientes a los meses de febrero y marzo de 2020, motivando esta situación el decalaje temporal existente entre el periodo voluntario de ingreso de las cuotas por el

trabajador (último día del mes) y la fecha en que se recibe de la entidad financiera la información sobre los ingresos efectuados y su posterior tratamiento por la TGSS”.

Alegaciones. En relación con esta cuestión, debe indicarse que, si bien la situación de encontrarse al corriente forma parte de los procedimientos cuya competencia recae en esta TGSS, este Servicio Común no ostenta la competencia de control de los requisitos para el reconocimiento de la PECATA, aunque se refieran a dicha situación, sino que dicha competencia, como ya se ha indicado, recae en las entidades gestoras de dicha prestación extraordinaria.

En este sentido, no debe confundirse la competencia de la TGSS sobre determinadas situaciones, con la verificación de esas situaciones en tanto que son requisito para el reconocimiento por las entidades gestoras de prestaciones.

Así, la TGSS no tiene competencia legal para intervenir en la comprobación de la situación determinante del reconocimiento de una prestación cuya normativa reguladora exige de la entidad gestora la comprobación de tal extremo.

En este sentido, y como ya se ha indicado en relación con el epígrafe anterior, esta TGSS pone a disposición de las MCSSs toda la información que aquellas precisan para la gestión de las prestaciones económicas respecto de las que son responsables.

B.3.- Epígrafe II.3. EXONERACIÓN DE COTIZACIONES SOCIALES.

II.3.2. Análisis y evaluación de los procedimientos implantados (páginas 49 y siguientes).

“La TGSS, como servicio común del Sistema de la Seguridad Social competente para la recaudación de las cotizaciones a la Seguridad Social, es la encargada de practicar las exoneraciones de las cuotas sociales asociadas a la concesión de la PECATA.

La TGSS implementó un procedimiento de gestión específico con el fin de calcular y aplicar las cuotas exoneradas asociadas a esta prestación basado en el intercambio de información recíproco entre las

entidades a quien corresponde la gestión y pago de esta prestación —MCSSs, ISM y SEPE— y la TGSS, que se refleja en el siguiente gráfico (...).

Las características principales de este procedimiento son las siguientes:

- *En el FGA, gestionado por dicho servicio común, se creó un nuevo código (situación 35), con el fin de identificar a los afiliados en situación de cese extraordinario de actividad, asociado a los regímenes especiales de cese de actividad (Régimen 531 —afiliados al RETA— y Régimen 831 —afiliados al RETM—), cuyos intervalos de alta y baja debían ajustarse al periodo máximo de devengo de esta prestación (14 de marzo a 30 de junio de 2020).*
- *Las MCSSs y el SEPE debían remitir, diariamente, a la TGSS un fichero con las altas, bajas y modificaciones producidas en esta prestación, quedando reflejadas en el FGA. El inicio de este proceso fue comunicado por la TGSS el 20 de marzo de 2020.*

Asimismo, se habilitó una transacción informática a través de la cual las MCSSs podían acceder al Fichero de Seguimiento de Liquidaciones e Ingresos (FSL) para rectificar, manualmente y en tiempo real, las situaciones producidas en esta prestación.

- *La situación de cese extraordinario de actividad (situación 35) era compatible, a su vez, con la permanencia en alta en los Regímenes especiales de afiliación a la Seguridad Social de los trabajadores autónomos recogidos en el FGA (Régimen 521 —RETA— y 825 —RETM—), de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 2.d) del RDL 8/2020.*
- *La TGSS, en base a esta información, procedía al cálculo de las cuotas exoneradas de cada beneficiario de la PECATA por los periodos en que dicho beneficiario permanezca en situación de alta simultánea en el Régimen extraordinario de cese de actividad (Régimen 531/831 y código 35) y en el Régimen especial de afiliación de autónomos (Régimen 521/825), cuyo importe se corresponde con el que hubiera debido satisfacer el asegurado por su cotización si no hubiera estado en dicha situación de cese extraordinario.*

- *El proceso de cálculo de las cuotas exoneradas no se inició hasta el mes de noviembre de 2020, una vez que concluyeron las adaptaciones y los nuevos desarrollos informáticos necesarios para su tratamiento. Desde esa fecha, hasta enero de 2021, se incorporaron a los ficheros las liquidaciones de las cuotas exoneradas de los periodos de marzo y abril de 2020, viéndose interrumpido este proceso, hasta su reanudación en el mes de marzo de 2021. Esta información es posteriormente trasladada a la Intervención Delegada en los Servicios Centrales de la TGSS (agrupada por provincia y sin desglose por tipo de prestación) para iniciar su proceso de contabilización.*
- *Asimismo, desde junio de 2021 la TGSS remitió a las MCSSs, un fichero trimestral (CEACVERR) con una relación de todos los intervalos de vigencia de la situación de cese extraordinario de actividad (situación 35) desglosado por número de afiliación a la Seguridad Social (NAF) e identificador de persona física (IPF), asociados a los trabajadores autónomos en alta, para que dichos órganos conozcan la situación en que, a fecha de la extracción del fichero, se encuentran todos los beneficiarios comunicados por las mismas a la TGSS y puedan proceder, en su caso, a su actualización. Sin embargo, el SEPE no recibió este fichero trimestral con la información referida a los afiliados del ISM.*

Este flujo de información se mantiene en la actualidad, si bien de manera residual, a la espera de que se inicie por las MCSSs el preceptivo procedimiento de revisión de las resoluciones provisionales adoptadas —cuyo análisis se efectúa en el subapartado II.5 de este Informe—, como consecuencia del cual es previsible que este flujo de información se vuelva a incrementar.

Este Tribunal considera que este procedimiento para la determinación y control de las exoneraciones a las cotizaciones a la Seguridad Social vinculadas a los trabajadores en situación de cese extraordinario de actividad presenta las siguientes debilidades:

- *Las causas por las que la TGSS rechaza la información remitida por las MCSSs no se refieren a aspectos sustantivos de la prestación (v.gr.: estar de alta en el Sistema o encontrarse al corriente de pago de sus cotizaciones a la Seguridad Social) sino solo de*

coherencia con la propia información remitida previamente por estas (v.gr.: existencia de una prestación con la misma fecha comunicada con anterioridad).

- *La TGSS calcula y reconoce las exoneraciones en función de la información suministrada por las MCSSs, sin considerar aspectos tales como la situación de alta en el RETA o en el RETM de los beneficiarios a que están vinculadas o encontrarse al corriente de pago de sus cotizaciones sociales, es decir, cuestiones que son de su ámbito competencial y que condicionan el derecho a la percepción de esta prestación extraordinaria.*
- *La TGSS admite el alta en los regímenes extraordinarios de cese de actividad comunicados por las entidades aseguradoras sin verificar que dicha comunicación se efectúa por la entidad con la que el asegurado tiene cubiertas las contingencias profesionales, propiciando que puedan existir beneficiarios con exoneraciones asociadas a una entidad distinta de aquella que le satisface la prestación de la que derivan.*
- *Las MCSSs, por su parte, contabilizan en su presupuesto de gastos los importes correspondientes a las cuotas exoneradas comunicados por la Intervención Delegada en los Servicios Centrales de la TGSS. Los ficheros que contienen esta información incluyen, además de las exoneraciones de la PECATA, el resto de las exoneraciones vinculadas al cese de actividad extraordinario, agrupadas por provincia y sin desglosar por NAF, impidiendo a las mutuas comprobar la correspondencia de estas exoneraciones con los beneficiarios de las prestaciones concedidas. Esta debilidad ha imposibilitado, asimismo, a este Tribunal conciliar el importe derivado de la gestión de estas exoneraciones con el importe contabilizado por las mutuas, como se recoge en el epígrafe siguiente.*

Con independencia de la distribución de competencias existente entre las distintas entidades intervinientes en el procedimiento de gestión y control de las exoneraciones de cuotas asociadas a la PECATA, y dado que toda la información utilizada en este proceso figura recogida en los distintos sistemas de información del Sistema de la Seguridad Social, este Tribunal considera que se podría haber actuado de forma más coordinada, utilizando todos los recursos disponibles de manera más eficiente, estableciendo mecanismos de comunicación —tendientes a evitar supuestos tales como el

reconocimiento de prestaciones a beneficiarios que no se encontraban en alta en el Sistema o tenían reconocidas deudas pendientes de ingreso— mediante la emisión, por ejemplo, de avisos por los sistemas de información de la TGSS al validar los intervalos de vigencia de la situación de cese extraordinario de actividad comunicados por las mutuas”.

Alegaciones. En relación con los aspectos calificados como debilidades en el Anteproyecto de informe de fiscalización acerca del procedimiento para la determinación y control de las exoneraciones en las cotizaciones a la Seguridad Social vinculadas a los trabajadores en situación de cese extraordinario de actividad, deben realizarse las siguientes observaciones.

En relación con la manifestación relativa a que las causas por las que la TGSS rechaza la información remitida por las MCSSs no se refieren a aspectos sustantivos de la prestación, sino solo de coherencia con la propia información remitida previamente por estas, se indica que esta TGSS no puede entrar a valorar los aspectos sustantivos de la prestación, puesto que este Servicio Común no es competente para su gestión, tal y como establece expresamente el apartado 7 del artículo 17 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, que se pronuncia en los siguientes términos:

“7. La gestión de esta prestación corresponderá a las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social o al Instituto Social de la Marina”.

Por tanto, esta TGSS no puede valorar los aspectos sustantivos indicados debido a la falta de competencia para ello. En este sentido, la verificación de estos requisitos por parte de las entidades responsables de su gestión y con competencia para ello, puede ser realizada con base en la información proporcionada por la TGSS al amparo de los procedimientos de suministro de la información que ya existían antes de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 8/2020.

En el caso de que dicha información no hubiese sido suficiente, circunstancia que era de imposible conocimiento por parte de la TGSS al no ser el órgano gestor de estas prestaciones, las MCSS y el SEPE, o el ISM, podrían haber requerido de esta TGSS las modificaciones necesarias en las vías de suministro de la información existentes para el desarrollo de sus competencias. En el momento en que dichas entidades lo solicitaron, dichas modificaciones fueron efectuadas.

Esta TGSS no puede llevar a cabo una tutela de dichas entidades respecto de sus necesidades de información para la gestión de estas prestaciones extraordinarias, dado que ni se tienen competencias para el ejercicio de tal tutela, cuya competencia se ostenta por otras entidades distintas a la TGSS, ni se conocen las necesidades de información que se precisan por las citadas entidades para la gestión del conjunto de prestaciones económicas respecto de las que son competentes.

Las observaciones contenidas en el Anteproyecto de informe de fiscalización supondrían, extendidas al resto de prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social, que la TGSS tendría que revisar los aspectos sustantivos de cualquiera de dichas prestaciones que impliquen unas condiciones de cotización específicas, respecto de la persona trabajadora de que se trate, como consecuencia de la percepción de dicha prestación.

A modo de ejemplo, las prestaciones económicas de corta duración que son satisfechas en régimen de pago directo por parte de las entidades gestoras o MCSSs -como son las prestaciones de nacimiento y cuidado de menor, de riesgo durante el embarazo y lactancia natural, etc.-, implican la exención para el empresario de la obligación del ingreso de las aportaciones de los trabajadores, dado que dichas aportaciones no pueden ser detraídas de las retribuciones, que no son abonadas al estar suspendida la obligación de trabajar y de remunerar. De esta forma, la aplicación extensiva del criterio contenido en el Anteproyecto de informe supondría que, para la no exigencia a los empresarios del ingreso de la aportación de las personas trabajadoras en estos supuestos, la TGSS debería verificar el cumplimiento de los aspectos sustantivos de las prestaciones que originan esta falta de ingreso, es decir, que existe la situación de riesgo, que ha sido evaluada correctamente, que concurre la carencia necesaria para ser beneficiario de las prestaciones por nacimiento y cuidado de menor, entre otras.

Lo mismo ocurriría, por ejemplo, entre otros posibles supuestos de hecho, con las situaciones de incapacidad temporal de las personas trabajadoras, en tanto que las mismas originan para el empresario una compensación en la cotización por el abono en régimen de pago delegado de la prestación económica correspondiente.

Lo contrario supondría una alteración del régimen de distribución de competencias establecido normativamente en el ámbito de la Administración de la Seguridad Social. Se trataría, en definitiva, de

que la TGSS se vería obligada a realizar un trabajo de fiscalización o verificación de las actuaciones de las entidades gestoras o MCSSs en cuanto al reconocimiento de las prestaciones.

En cualquier caso, el fondo de la cuestión que se plantea en el Anteproyecto de informe de fiscalización radica en que la exoneración de cuotas asociada a la PECATA es un beneficio en la cotización independiente y distinto al de la propia prestación extraordinaria por cese de la actividad, cuando la acción protectora regulada en el artículo 17 del Real Decreto-Ley 8/2020 integra, de forma indisoluble, la prestación económica y la exoneración en la cotización. Reconocida aquella debe aplicarse esta, estableciendo la normativa que, en el caso de posibles defectos en el reconocimiento de la prestación, ello implique automáticamente el reintegro de la exoneración.

En cualquier caso, el citado artículo 17 no contempla la exoneración en la cotización como medida independiente de la prestación extraordinaria, ni establece más requisito para su aplicación que el propio reconocimiento de dicha prestación, en tanto se mantenga su percepción. En consecuencia, no es posible la aplicación de la exoneración sin el previo reconocimiento de la prestación extraordinaria, ni puede dejar de aplicarse la indicada exoneración cuando existe el reconocimiento de una prestación.

En consecuencia, esta TGSS considera que deben modificarse en el sentido indicado las conclusiones del Anteproyecto de informe de fiscalización.

En relación con la afirmación relativa a que la TGSS calcula y reconoce las exoneraciones en función de la información suministrada por las MCSSs sin considerar aspectos tales como la situación de alta en el RETA o en el RETM de los beneficiarios a que están vinculadas o encontrarse al corriente de pago de sus cotizaciones sociales, es decir, cuestiones que son de su ámbito competencial y que condicionan el derecho a la percepción de esta prestación extraordinaria, se reiteran las observaciones realizadas en relación con el punto anterior.

En concreto, debe precisarse que las cuestiones que son del ámbito competencial de esta TGSS son las relativas al alta de los trabajadores en un determinado régimen de la Seguridad Social y a la gestión recaudatoria derivada de la misma, pero no el reconocimiento de las prestaciones económicas ni la comprobación ni control de sus requisitos de acceso, que competen a las entidades gestoras o a las

MCSSs. En efecto, esta TGSS es la entidad que resuelve sobre el reconocimiento de un alta o una baja en el sistema, pero no tiene competencia para cuestionar las resoluciones de las entidades gestoras o MCSSs sobre el reconocimiento de una prestación económica, cuando dicho reconocimiento deba supeditarse a requisitos que se basen en tales circunstancias.

En relación con el requisito de encontrarse al corriente de pago de las cotizaciones sociales, debe tenerse en cuenta que la letra c) del apartado 2 del artículo 17 del Real Decreto-Ley 8/2020, establece que *“(...) si en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación, como consecuencia de la declaración del estado de alarma, no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección”*.

Para estos casos, esta TGSS dispone de la información relativa a que un determinado sujeto responsable se encuentra al corriente de pago de las cotizaciones sociales a una fecha determinada, pero desconoce el motivo por el que dicho sujeto se ha puesto al corriente. Es decir, si una persona trabajadora autónoma, solicitante de las prestaciones extraordinarias por cese en la actividad, no se encontraba al corriente de pago en la fecha de la suspensión de la actividad o en la fecha de la reducción de la facturación, y el órgano gestor le ha invitado al pago, efectuándose este por parte del trabajador en el plazo de treinta días naturales, el órgano gestor de la prestación conocerá el cumplimiento de este requisito, pero esta TGSS no tendrá conocimiento del mismo, porque en el sistema de información de este Servicio Común únicamente queda constancia de que, a una fecha determinada -la de la suspensión de la actividad, que debe comunicar el órgano gestor-, el trabajador autónomo era deudor, aunque posteriormente se pusiese al corriente, sin constar información de que el pago posterior se produjo como consecuencia de la invitación al pago efectuada por el órgano gestor.

Es decir, la actuación que se propone en el Anteproyecto de informe de fiscalización supondría la inaplicación de la exoneración de cuotas de forma indebida.

En consecuencia, esta TGSS considera que deben modificarse en el sentido indicado las apreciaciones recogidas al respecto en el Anteproyecto de informe de fiscalización.

En relación con la afirmación relativa a que esta TGSS admite el alta en los regímenes extraordinarios de cese de actividad comunicados por las entidades aseguradoras sin verificar que dicha comunicación se efectúa por la entidad con la que el asegurado tiene cubiertas las contingencias profesionales, propiciando que puedan existir beneficiarios con exoneraciones asociadas a una entidad distinta de aquella que le satisface la prestación de la que derivan, debe indicarse que no se incluye en el Anteproyecto de informe ninguna relación de trabajadores en los que concurran las circunstancias que se describen, por lo que no se pueden formular alegaciones basadas en los casos concretos que se hayan podido detectar.

En cualquier caso, debe indicarse que el apartado 7 del artículo 17 del Real Decreto-Ley 8/2020 establece que *“(...) los trabajadores autónomos que no hubieran ejercido la opción prevista en el artículo 83.1.b) del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, deberán, para causar derecho a esta prestación, presentar la solicitud ante una mutua colaboradora con la Seguridad Social, entendiéndose desde ese momento realizada la opción prevista en el mencionado artículo con efectos del primer día del mes en que se cause el derecho a la prestación extraordinaria por cese de actividad. Junto con la solicitud de la prestación deberán formalizar la correspondiente adhesión con dicha mutua, que incluirá la cobertura de las contingencias profesionales, incapacidad temporal por contingencias comunes y la prestación de cese de actividad que hasta el momento tuvieran cubiertas con el Instituto Nacional de la Seguridad Social y con el Servicio Público de Empleo Estatal.*

La Tesorería General de la Seguridad Social tomará razón de dichas opciones en función de las comunicaciones que le realicen las mutuas colaboradoras sobre el reconocimiento de las prestaciones extraordinarias o a través de cualquier otro procedimiento que pueda establecer la Tesorería General de la Seguridad Social”.

Por tanto, los trabajadores autónomos que tuviesen concertada la cobertura de los riesgos profesionales con una entidad gestora en la fecha del reconocimiento de la prestación extraordinaria

por cese de actividad, mantendrían su alta con la citada entidad gestora hasta el momento en el que la MCSS que hubiese recibido la solicitud de la prestación extraordinaria, informase del reconocimiento de la prestación a esta TGSS. Es decir, el cambio de la entidad gestora a la mutua colaboradora, únicamente se puede producir a partir del momento de la comunicación del reconocimiento de la prestación por parte de esta última.

Asimismo, en estos supuestos, debe tenerse en cuenta si concurren otras circunstancias que no permitan llevar a cabo dicho cambio, por ejemplo, por encontrarse el trabajador, en ese momento, percibiendo una prestación económica por parte de la entidad gestora, dado que los efectos del cambio, en estos casos, conforme a lo establecido reglamentariamente, son los del día primero del inicio de la prestación extraordinaria y no los del hecho causante de dicha prestación.

Por otra parte, debe volver a hacerse hincapié en que la causa determinante de la aplicación de las exoneraciones de cuotas es el reconocimiento de la prestación extraordinaria por cese en la actividad, con independencia de que dicho reconocimiento se realice por la MCSS que conste en el sistema de información de esta TGSS como aquella a la que figura asociada la persona trabajadora o por cualquier otra distinta. Situación ésta que, en principio, se considera de difícil acaecimiento, puesto que no es una situación frecuente que cualquier MCSS asuma la responsabilidad del pago de una prestación que no le corresponde.

Por lo que se refiere a la afirmación de que *“las MCSSs, por su parte, contabilizan en su presupuesto de gastos los importes correspondientes a las cuotas exoneradas comunicados por la Intervención Delegada en los Servicios Centrales de la TGSS. Los ficheros que contienen esta información incluyen, además de las exoneraciones de la PECATA, el resto de las exoneraciones vinculadas al cese de actividad extraordinario, agrupadas por provincia y sin desglosar por NAF, impidiendo a las mutuas comprobar la correspondencia de estas exoneraciones con los beneficiarios de las prestaciones concedidas. Esta debilidad ha imposibilitado, asimismo, a este Tribunal conciliar el importe derivado de la gestión de estas exoneraciones con el importe contabilizado por las mutuas, como se recoge en el epígrafe siguiente”*, es preciso informar que, desde el mes de noviembre de 2020, la TGSS suministra a las MCSSs, con periodicidad mensual, a través del fichero GEMUCIRC, y una vez que la IGSS da el

visto bueno a los datos, la información detallada por cada trabajador de los importes de las exoneraciones aplicadas, las cuales se encuentran identificadas a través del indicativo 13 contenido en dicho fichero. Por ello, se considera que esta afirmación del Anteproyecto de informe debe ser modificada en el sentido expuesto, dado que las MCSSs sí disponen de información detallada, a nivel de cada trabajador, de los importes exonerados.

En definitiva, esta TGSS no lleva a cabo una labor de reconocimiento de las exoneraciones, sino que las aplica, en cumplimiento de la ley, en función del reconocimiento de las correspondientes prestaciones extraordinarias por cese de la actividad por parte de los órganos gestores de la misma, sin que deban confundirse las competencias de la TGSS en materia de altas o en materia de gestión recaudatoria, con las competencias de los citados órganos gestores, cuyas resoluciones de reconocimiento de las prestaciones tienen efectos automáticos en las exoneraciones de cuotas, al no tratarse de dos prestaciones o beneficios distintos, sino que ambos se encuentran indisolublemente unidos y son constitutivos de la misma acción protectora, y sin que la TGSS tenga competencias sobre la revisión de prestaciones económicas.

Por ello, esta TGSS considera que las referencias a que el procedimiento de gestión e intercambio de información implantado entre los órganos intervinientes para la determinación, cálculo y control de las exoneraciones a las cotizaciones a la Seguridad Social vinculadas a los trabajadores autónomos en situación de cese extraordinario de actividad presenta debilidades, deben modificarse por ese Tribunal.

Epígrafe II.3.3. Análisis de las exoneraciones practicadas.

II.3.3.1. BENEFICIARIOS Y CUANTÍA EXONERADA (párrafos segundo y cuarto de la página 54).

“Asimismo, se observa la existencia de 294 liquidaciones (correspondientes a 77 beneficiarios) no asociadas a ninguna entidad aseguradora, así como la de 1.277 liquidaciones asociadas al INSS (519 beneficiarios) a pesar de que, de acuerdo con la Disposición adicional décima del RDL 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo, la fecha límite para que estos figurasen adscritos a una mutua era el 1 de noviembre de 2020. No obstante,

se ha verificado que la gran mayoría de beneficiarios se encuentran actualmente adheridos a una mutua, de acuerdo con la información recogida en el FGA de la TGSS.

(...) No obstante, el número de beneficiarios neto desciende a 1.483.699 ya que a 975 beneficiarios se les practicaron exoneraciones en dos entidades aseguradoras distintas”.

Alegaciones. Respecto de las 294 liquidaciones, de 77 beneficiarios, no asociadas a ninguna entidad aseguradora, de las que ese Tribunal no ha proporcionado listado de detalle, conviene reiterar lo ya indicado anteriormente, en relación con la falta de información en el Fichero de Seguimiento de Liquidaciones e Ingresos, para determinados beneficiarios, respecto de la entidad de adhesión, como ya se puso en conocimiento del equipo de fiscalización de ese Tribunal el pasado día 9 de marzo de 2023.

En concreto, sobre las circunstancias que explican que determinadas liquidaciones puedan figurar sin el dato de la entidad con la que el trabajador tenía la cobertura de los riesgos profesionales, cabe señalar que ello obedece al hecho de que los citados trabajadores podían no tener formalizada dicha cobertura sobre los riesgos profesionales, teniendo, eso sí, formalizada la cobertura respecto de la IT derivada de contingencias comunes.

Respecto de las 1.277 liquidaciones asociadas al INSS, de 519 beneficiarios, cuyo detalle, al igual que en el supuesto anterior, tampoco se incluye en los anexos del Anteproyecto de informe de fiscalización, es necesario tener en cuenta, como asimismo se ha expuesto ya, lo establecido en el apartado 7 del artículo 17 del Real Decreto-Ley 8/2020, así como en la disposición adicional décima del Real Decreto-Ley 15/2020, sobre la situación de los trabajadores autónomos que mantenían la cobertura con la entidad gestora por no haber ejercido la opción prevista en el artículo 83.1.b) del TRLGSS, así como las circunstancias particulares que concurrían en los distintos supuestos detectados, cuestión respecto de la que esta TGSS se remite a lo ya alegado en relación con el epígrafe I.2. OBJETIVOS y con el anexo 5 del Anteproyecto de Informe de fiscalización.

Como ya se ha informado, estos supuestos se encuentran pendientes de regularización por parte del Centro de Desarrollo de la GISS en esta TGSS, lo que se llevará a cabo en el plazo más breve posible y conllevará la regularización automática de la cotización de estos trabajadores.

En relación con la afirmación relativa a que el número de beneficiarios neto desciende a 1.483.699, ya que a 975 beneficiarios se les practicaron exoneraciones en dos entidades aseguradoras distintas, se reitera que las exoneraciones de cuotas se aplican en función de las prestaciones extraordinarias efectivamente reconocidas por los órganos gestores, sin que esta TGSS tenga competencias de control o de revisión de las resoluciones de reconocimiento de las prestaciones extraordinarias.

En el momento en el que las MCSSs procedan a la revisión de estas situaciones y el resultado de esta revisión sea puesto en conocimiento de este Servicio Común, se procederá automáticamente a la regularización de la cotización de los trabajadores afectados, así como a la reclamación administrativa de las cuotas dejadas de ingresar.

Finalmente, se indica que el último párrafo de este epígrafe, al comienzo de la página 55, parece contener una errata, al afirmar que “(...) la anulación o modificación de estas **exoneraciones** conlleva necesariamente la obligación del trabajador autónomo de ingresar el importe de la cuota que fue indebidamente exonerada”. Esta TGSS entiende que el texto debería indicar que “(...) la anulación o modificación de estas **prestaciones** conlleva necesariamente la obligación del trabajador autónomo de ingresar el importe de la cuota que fue indebidamente exonerada”.

Epígrafe II.3.3.2 CONTABILIZACIÓN (párrafo tercero de la página 55).

“Como ya se ha señalado, la TGSS, para poder determinar el coste de estas exoneraciones y efectuar su distribución por contingencias protegidas, ha procedido a efectuar una simulación de la recaudación de dichas cuotas como si dicha exoneración no se hubiera producido, demorando el inicio de la cuantificación de estos costes hasta finales del año 2020, motivo por el cual estos han sido registrados, en el ejercicio 2020, solo en la contabilidad financiera de las MCSSs, sin proceder a su imputación presupuestaria. Esta se ha efectuado en el ejercicio 2021, conforme a lo dispuesto en el oficio de 9 de junio de 2021 de la Intervención General de la Seguridad Social —IGSS— relativo al

<<Tratamiento contable de las exenciones de cuotas de autónomos en situación de cese de actividad extraordinario>>”.

Alegaciones. En relación con la demora en el inicio de la cuantificación de las exoneraciones de cuotas, conviene señalar que la demora no fue consecuencia de falta de diligencia de esta TGSS sino de la extraordinaria acumulación de trabajos a consecuencia de los sucesivos reales decretos leyes aprobados y a que las actuaciones requeridas por los mismos no se encontraban previstas en los procedimientos ordinarios ya implantados por los servicios técnicos de este Servicio Común.

A este respecto debe tenerse en cuenta que la gran cantidad de normativa publicada a consecuencia de la crisis sanitaria ocasionada por el coronavirus supuso un ingente volumen de trabajo para este Servicio Común, con repercusiones a nivel técnico, jurídico y de gestión, que se afrontó con los escasos recursos con que se cuenta, de la forma más diligente posible; sin olvidar la complejidad que conlleva la implementación de nuevos procedimientos que fueron necesarios para la aplicación de las medidas establecidas en la normativa.

Epígrafe II.3.3.3 ADECUACIÓN DE LAS EXONERACIONES DE CUOTAS PRACTICADAS POR LA TGSS (párrafos tercero y siguientes de la página 58 y página 59).

“Con carácter previo a la exposición de los resultados obtenidos en dichas comprobaciones es necesario poner de manifiesto diversas inconsistencias advertidas por este Tribunal en el procedimiento de determinación de estas exoneraciones que condicionan, en parte, dichos resultados. Entre estas inconsistencias destacan las siguientes:

- **De acuerdo con el criterio emitido por la DGOSS, los beneficiarios de la PECATA que pasan a una situación de IT no pueden percibir de forma simultánea ambas prestaciones, pero sí pueden compatibilizar la percepción de la prestación por IT con la exoneración de sus cotizaciones sociales durante dicho periodo.**

Sin embargo, este Tribunal ha advertido diferencias entre las MCSSs en relación con la efectiva exoneración de cuotas en favor de los beneficiarios de la PECATA que pasan a una situación de IT ya que, con carácter general, las MCSSs no han comunicado ninguna interrupción temporal de los intervalos de vigencia de los Regímenes extraordinarios de cese de actividad de sus beneficiarios que pasan a situación de IT. Por contra, algunas MCSSs sí han considerado que la situación de IT interrumpe la vigencia de la situación en alta en los Regímenes extraordinarios de cese de actividad.

Debido a que el cálculo de las exoneraciones se efectúa por los periodos en que los beneficiarios se encuentran simultáneamente en alta en los Regímenes extraordinarios de cese de actividad (Régimen 531/831) y en el RETA o RETM (Régimen 521/825) cuando las MCSSs no interrumpieron el alta en los Regímenes extraordinarios de cese de actividad se continuaron practicando las exoneraciones a favor de los beneficiarios durante el tiempo en que permanecieron en situación de IT.

Por el contrario, la interrupción de la vigencia en alta en los Regímenes extraordinarios de cese de actividad practicada por algunas MCSSs tuvo como consecuencia inmediata el reconocimiento indebido de obligaciones de pago de las cotizaciones a los beneficiarios de PECATA que pasaron a situación de IT, por el tiempo que permanecieron en dicha situación.

El importe de las cotizaciones asumidas indebidamente por los beneficiarios de la PECATA que pasaron a situación de IT fue, al menos, de 883.931,61 euros, correspondiente a 3.415 beneficiarios.

Este Tribunal considera que esta falta de uniformidad en la comunicación de los intervalos de vigencia de la PECATA y sus consecuencias podrían haberse evitado mediante el establecimiento, y comunicación a las MCSSs de instrucciones precisas al respecto, por parte de la TGSS, con el fin de garantizar un tratamiento homogéneo entre los beneficiarios.

- *Como ya se ha expuesto anteriormente, la normativa reguladora de la PECATA establece, por un lado, que no es obligatorio darse de baja en el Régimen correspondiente de Seguridad Social para causar el derecho a la prestación (en los supuestos de reducción de facturación resulta obligatorio permanecer en alta en dicho régimen) y, por otro, que el tiempo de su percepción se entiende como cotizado, no existiendo la obligación de cotizar.*

Este Tribunal ha verificado que, efectivamente, la TGSS ha arbitrado los procedimientos necesarios para que los periodos de permanencia en alta en los Regímenes extraordinarios de cese de actividad (531/831) se consideren como cotizados, aunque el beneficiario esté en situación de baja en los Regímenes de afiliación de autónomos (521/825).

Sin embargo, la no permanencia del afiliado en alta en el RETA/RETM (Régimen 521/825) sí tiene repercusiones en el cálculo de las exoneraciones practicadas ya que las mismas sólo se generan cuando el afiliado se encuentra de alta en estos Regímenes especiales provocando con ello un menor gasto para las MCSSs por el importe de las exoneraciones no practicadas a los beneficiarios que no se encontraban de alta en los citados RETA/RETM y un menor ingreso por las correspondientes fracciones de cuota dejadas de percibir por las MCSSs.

- *Asimismo, este Tribunal ha verificado la inconsistencia de la información contenida en el FSL, ya que se han detectado 27.991 liquidaciones mensuales duplicadas y 21 triplicadas, con un importe exonerado conjunto de 4.221.180,89 euros, que deberían ser objeto de revisión por la TGSS con el fin de determinar si procede su regularización. Adicionalmente, se han detectado 13.383 asegurados con exenciones en más de un código de la CNAE (13.347 asegurados con exoneraciones asociadas a dos y 36 con exoneraciones asociadas a tres códigos de la CNAE diferentes).*

El cruce de información efectuado por este Tribunal entre el FSL y las bases de datos de gestión de prestaciones de las MCSSs y del ISM ha permitido verificar que, con carácter general, las

exoneraciones practicadas por la TGSS derivan de la concesión de una prestación favorable por parte de los mencionados órganos gestores.

Sin embargo, se han apreciado deficiencias y numerosas incoherencias entre dichas fuentes de información derivadas tanto de insuficiencias de control interno de la TGSS (beneficiarios con exenciones asociadas a entidades en las que no están asegurados y beneficiarios con exenciones en dos entidades distintas, entre otras), como de la falta de calidad de la información de las bases de datos de las MCSSs, en las que se han observado errores y omisiones de información que han limitado su tratamiento cohesionado.

Cabe anticipar que muchas de estas incoherencias podrían haberse detectado y solventado por las MCSSs, al menos parcialmente, mediante la revisión de las situaciones de PECATA que tienen vinculadas en la TGSS, y que este servicio común les comunica trimestralmente. A la vista de los resultados obtenidos por este Tribunal a fecha de diciembre de 2022, esta comprobación no estaría llevándose a cabo, con carácter general, a pesar de las instrucciones dadas por la TGSS a la DGOSS al respecto, en su mencionado escrito de 8 de marzo de 2021”.

Alegaciones. En relación con la primera de las situaciones calificadas como inconsistencias por el equipo de fiscalización de ese Tribunal, con el objeto de clarificar el contenido del Anteproyecto de informe, esta TGSS considera que, en el párrafo cuarto de la página 58, -“De acuerdo con el criterio emitido por la DGOSS, los beneficiarios de la PECATA que pasan a una situación de IT no pueden percibir de forma simultánea ambas prestaciones, pero sí pueden compatibilizar la percepción de la prestación por IT con la exoneración de sus cotizaciones sociales durante dicho periodo”- se debería indicar, respecto de la compatibilización de la percepción de la prestación por IT con la “exoneración de sus cotizaciones sociales durante dicho período”, que dicha compatibilización de la prestación por IT lo es en realidad, conforme a lo establecido en el artículo 329.1.c) del TRLGSS, con el abono de la cotización a la Seguridad Social por todas las contingencias del trabajador autónomo, por parte de la MCSS, entidad gestora o SEPE, a partir del sexagésimo primer día de baja, con cargo a las cuotas por cese de

actividad, conforme a lo dispuesto en el artículo 308 de dicha Ley, en la redacción vigente a la fecha de los hechos.

Por otra parte, conviene señalar que el criterio de la DGOSS al que se hace referencia, contenido en el oficio de 2 de septiembre de 2021, no introduce ninguna modificación sustancial respecto de la aplicación de las exoneraciones de cuotas reguladas en el artículo 17.4 del Real Decreto-ley 8/2020, es decir, dichas exoneraciones de cuotas se aplican única y exclusivamente cuando se simultanea la percepción de la prestación extraordinaria por cese en la actividad y el alta en el correspondiente Régimen Especial de la Seguridad Social, para trabajadores autónomos o por cuenta propia o para trabajadores del mar. El criterio de la DGOSS lo que establece es la incompatibilidad entre la prestación extraordinaria por cese de la actividad y la asociada a la incapacidad temporal, de tal forma que aquella no debe ser percibida cuando se inicia, durante su duración máxima, esta última.

Las instrucciones proporcionadas a las MCSSs para la comunicación a la TGSS de las prestaciones extraordinarias por cese de la actividad estaban orientadas precisamente a la identificación de los períodos en los que los trabajadores autónomos percibían dichas prestaciones.

En consecuencia, la extinción, la suspensión o la no percepción, por cualquier otro motivo, de las prestaciones extraordinarias, debería haber supuesto la correspondiente comunicación, por parte de las MCSSs a esta TGSS, de la finalización de tales prestaciones, lo que, a su vez, hubiera supuesto la extinción de la exoneración de cuotas y, en el caso de que el trabajador autónomo mantuviese su alta, el reinicio de la obligación de ingreso de las correspondientes cuotas por extinción de aquella exoneración y, en su caso, a partir del momento en el que el trabajador alcanzase el día sexagésimo primero de la situación de IT, la finalización de la condición de sujeto responsable del ingreso de las cuotas y el inicio de dicho abono por parte de la MCSS correspondiente.

Es decir, el mencionado criterio de la DGOSS no condiciona ni precisa la modificación de las instrucciones dadas por esta TGSS a las MCSSs acerca de la forma y procedimiento de comunicación del inicio y finalización de los períodos de percepción de las prestaciones extraordinarias por cese. A mayor abundamiento, la asociación AMAT no solicitó instrucciones adicionales aclaratorias sobre

dicho procedimiento tras la emisión del criterio por parte de la DGOSS y, a aquellas MCSSs que solicitaron aclaraciones se les proporcionaron las mismas.

En cualquier caso, esta TGSS no tenía capacidad de conocer cuándo un trabajador concreto finalizaba la percepción de la prestación extraordinaria por cese en el caso de que la correspondiente MCSS no comunicase dicha finalización, aun en aquellos supuestos en los que el trabajador iniciase una prestación por IT, dado que se desconoce en qué supuestos o casos concretos la MCSS aplica o no la incompatibilidad entre prestaciones, cuestión ajena a las competencias de esta TGSS.

No obstante lo anterior, teniendo en cuenta los resultados obtenidos por el equipo de fiscalización de ese Tribunal sobre la falta de uniformidad de las actuaciones de las MCSSs en este ámbito, se va a proceder por parte de esta TGSS a reiterar a las mismas el procedimiento ya informado, con indicación expresa de la necesidad de que, respecto de todas las situaciones producidas durante el período de vigencia de las prestaciones extraordinarias reguladas en el Real Decreto-Ley 8/2020 y posteriores, se informe de la finalización de la prestación extraordinaria por cese y, tras la finalización de la prestación por IT, del nuevo inicio, en su caso, de aquella prestación. Las comunicaciones que efectúen las MCSSs supondrán la regularización automática de las cotizaciones de los trabajadores afectados, tal y como se ha indicado anteriormente.

En relación con la segunda de las situaciones calificadas como inconsistencias por el equipo de fiscalización en el procedimiento de determinación de las exoneraciones de cuotas, en la que se pone de manifiesto que *“la no permanencia del afiliado en alta en el RETA/RETM (Régimen 521/825) sí tiene repercusiones en el cálculo de las exoneraciones practicadas ya que las mismas sólo se generan cuando el afiliado se encuentra de alta en estos Regímenes especiales provocando con ello un menor gasto para las MCSSs por el importe de las exoneraciones no practicadas a los beneficiarios que no se encontraban de alta en los citados RETA/RETM y un menor ingreso por las correspondientes fracciones de cuota dejadas de percibir por las MCSSs”*, no se comprende el sentido de dicha inconsistencia detectada, toda vez que la exoneración de cuotas consiste precisamente en la eliminación de la obligación de ingreso de cuotas durante un período en el que, en principio, existe dicha obligación. La baja del trabajador determina la finalización de dicha obligación y, en consecuencia, no existe cuantía

que ingresar ni que exonerar. Por lo anterior, entiende esta TGSS que la inconsistencia que se indica se refiere a la propia concepción de la norma de carácter legal y no a los procedimientos de gestión de esta TGSS.

Finalmente, ese Tribunal ha detectado una inconsistencia relativa a la información contenida en el FSL, *“ya que se han detectado 27.991 liquidaciones mensuales duplicadas y 21 triplicadas, con un importe exonerado conjunto de 4.221.180,89 euros, que deberían ser objeto de revisión por la TGSS con el fin de determinar si procede su regularización. Adicionalmente, se han detectado 13.383 asegurados con exenciones en más de un código de la CNAE (13.347 asegurados con exoneraciones asociadas a dos y 36 con exoneraciones asociadas a tres códigos de la CNAE diferentes).”*

En relación con lo indicado, se realizan las siguientes matizaciones:

1. La inconsistencia indicada es consecuencia de una incidencia técnica cuya subsanación fue solicitada al Centro de Desarrollo de la GISS en esta TGSS a través de la petición número 1228098, el pasado día 13 de febrero de 2023.
2. Solicitado informe al Centro de Desarrollo sobre la situación de la incidencia, el mismo informó que, ante la imposibilidad, en el momento de la entrada en vigor de las exoneraciones de cuotas, de desarrollar informáticamente una propuesta más consistente, se habilitó una solución en el modelo de obligaciones, basada en marcar las obligaciones afectadas por exoneración. En concreto:

“Al realizarse el cruce con los cobros de las obligaciones con marca, se extraían las marcadas, se aplicaban los conceptos exonerados y se generaba una liquidación específica. Al mismo tiempo, se guardaba el número de liquidación en el modelo de obligaciones para poder tratarlo en el caso de producirse una rectificación.

Cuando se empezaron a generar liquidaciones complementarias, la programación se complicó, pues se hubo de contemplar que, al producirse una complementaria, si la original tenía ya número de liquidación exonerada, se había de replicar ese número en la complementaria correspondiente.

Se ha podido comprobar que tuvo lugar un error de programación (consistente en que no se replicó el número de liquidación exonerada en la complementaria, con lo que el proceso la consideraba nueva y volvía a aplicar la exoneración). Dicho error provocó que durante los primeros meses se produjeran liquidaciones duplicadas y triplicadas: se trata de un volumen máximo de 27.991 liquidaciones mensuales duplicadas y 21 triplicadas (puede que algunas sean correctas).

La solución a adoptar para corregir el problema consiste en revisar todas las liquidaciones complementarias mixtas (parte exonerada y no exonerada) para encontrar aquellas que no arrastraron el número de exonerada y cruzarlas con las liquidaciones exoneradas con el fin de detectar las duplicidades. Las duplicadas que no cumplan los criterios de ser realmente obligaciones distintas (Identificador, régimen, periodo, mutua), se darán de baja y entrarán en la contabilidad correspondiente del mes en el que se lleve a cabo el proceso, al tiempo que se pondrá el número de la original en la complementaria.

Para dar solución al problema se ha procedido a extraer los casos afectados, utilizando la herramienta SAS. Se va a iniciar la programación correspondiente con el objetivo de poder ejecutar el proceso de corrección en el mes de septiembre, recogándose en la contabilidad de octubre.

La incidencia que se nos trasladó el 13/02/23 (petición 1228098), planteaba un caso en el que se observaba esta anomalía. Quedó pendiente el tratar cómo resolverlo. La petición llegó cuando se estaba cambiando todo el sistema de cotización de regímenes especiales y poniendo en producción los nuevos planes para su tratamiento, lo que conllevó que dicha incidencia quedara sin tratar”.

Es decir, la referida incidencia fue consecuencia de la implantación urgente de medidas extraordinarias en el ámbito informático y la misma será objeto de subsanación a lo largo del presente mes de septiembre y del mes de octubre de 2023. Esta incidencia no ha podido ser subsanada hasta este momento a consecuencia de encontrarse en curso de desarrollo

informático todas las medidas relacionadas con la implantación de las modificaciones necesarias para la gestión del nuevo sistema de cotización de los trabajadores autónomos establecido en el Real Decreto-ley 13/2022.

3. Conviene señalar que la inconsistencia detectada no ha tenido incidencias en la cotización de los trabajadores autónomos, que ninguna MCSS ha informado a esta TGSS de la misma y que el impacto sobre las MCSSs será resuelto automáticamente el próximo mes de octubre de 2023.

En relación con lo indicado en la segunda frase del párrafo transcrito anteriormente -“*Adicionalmente, se han detectado 13.383 asegurados con exenciones en más de un código de la CNAE (13.347 asegurados con exoneraciones asociadas a dos y 36 con exoneraciones asociadas a tres códigos de la CNAE diferentes).*”-, se reitera que las exoneraciones de cuotas establecidas en el artículo 17.4 del Real Decreto-ley 8/2020 deben aplicarse necesariamente a los trabajadores autónomos perceptores de las prestaciones extraordinarias por cese en la actividad reconocidas por los órganos gestores de la prestación. Es decir, anudada al reconocimiento de la prestación extraordinaria, respecto de la cual esta TGSS no es órgano gestor, se encuentra la inexistencia de la obligación de cotizar. Por lo tanto, no es posible establecer una vinculación directa entre una posible aplicación indebida de las exenciones en la cotización y el mantenimiento del alta de los trabajadores con actividades identificadas con dos o más códigos de la CNAE09. Por el contrario, la exoneración procede en los casos de percepción de las prestaciones extraordinarias por cese en la actividad con mantenimiento de la situación de alta de los trabajadores en actividades identificadas con dos o más códigos de la CNAE09.

Determinada, en su caso, por los órganos gestores de las prestaciones extraordinarias, la consideración de prestación indebida, y comunicada tal circunstancia a esta TGSS por dichos órganos gestores, este Servicio Común procederá a la reclamación administrativa de los importes de las exoneraciones de cuotas que hubiesen podido ser aplicadas indebidamente a consecuencia de un error en el hecho de origen, que no es otro que el posible reconocimiento indebido de la prestación.

Esta TGSS no puede ejercer una competencia que la ley no le atribuye. La Ley no establece que, para la aplicación de las exenciones, deban cumplirse los requisitos establecidos los apartados 1 y 2 del artículo 17 del Real Decreto-Ley 8/2020. Por el contrario, lo que establece la Ley es que, como un aspecto indisoluble al reconocimiento de la prestación extraordinaria, la exención debe aplicarse una vez reconocida aquella.

Considerar que esta TGSS debe efectuar las comprobaciones del cumplimiento de los requisitos y condiciones para el acceso a la prestación extraordinaria, supone atribuir a este Servicio Común un papel de fiscalización de las competencias exclusivas de las MCSS y entidades gestoras de estas prestaciones, función que, de existir, debería constar expresamente entre las competencias de la TGSS recogidas en el Real Decreto 1314/1984, de 20 de junio, por el que se regula la estructura y competencias de la Tesorería General de la Seguridad Social, lo cual no es el caso.

Las consecuencias del criterio contrario serían la asunción por esta TGSS de las competencias de control de todas las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social o ajenas, reconocidas por las MCSS, por las entidades gestoras o por el Servicio Público de Empleo Estatal, o inclusive por las Comunidades Autónomas, cuando aquellas incidan en la cotización a la Seguridad Social, en contra del orden normativo de distribución de competencias entre las entidades integrantes de la Administración de la Seguridad Social.

En los tres últimos párrafos de la página 59 del Anteproyecto de informe, se indica que, si bien ***“el cruce de información efectuado por ese Tribunal entre el FSL y las bases de datos de gestión de prestaciones de las MCSSs y del ISM ha permitido verificar que, con carácter general, las exoneraciones practicadas por la TGSS derivan de la concesión de una prestación favorable por parte de los mencionados órganos gestores, se han apreciado deficiencias y numerosas incoherencias entre dichas fuentes de información derivadas tanto de insuficiencias de control interno de la TGSS, como de la falta de calidad de la información de las bases de datos de las MCSSs, en las que se han observado errores y omisiones de información que han limitado su tratamiento cohesionado”***.

Respecto de las *“insuficiencias de control interno de la TGSS”*, se reiteran las consideraciones ya indicadas sobre la diferenciación entre el reconocimiento de las prestaciones extraordinarias y la

aplicación de las exoneraciones en la cotización. Así, deben ser los órganos gestores de las prestaciones extraordinarias las que ejerzan sus facultades de control sobre las mismas, dado que esta TGSS desconoce, por no tener competencias sobre esta materia, la distribución de competencias entre las distintas MCSSs, respecto de prestaciones económicas ya reconocidas, en supuestos de cambios sucesivos en la formalización de la cobertura de las correspondientes contingencias de trabajadores autónomos entre dos MCSSs.

Como se indica en el propio Anteproyecto de informe, esta TGSS, con el fin de ofrecer información completa a las MCSSs y evitar incidencias, suministra ficheros periódicos -que aparecen mencionados en el gráfico número 6 de la página 57 del Anteproyecto de informe-, a los órganos gestores de las prestaciones extraordinarias para que estos puedan detectar posibles inconsistencias en la información comunicada a esta TGSS y, en consecuencia, puedan realizar las actuaciones de revisión procedentes sobre las prestaciones reconocidas y comunicar las mismas a esta TGSS para que este Servicio Común proceda, en su caso, a la regularización automática de las exoneraciones de cuotas.

En los puntos 1) y 2) de la página 60 del Anteproyecto de informe, se exponen los resultados obtenidos en los cruces de datos realizados por el equipo de fiscalización de ese Tribunal, indicándose en el punto 1) lo siguiente:

“1) Exoneraciones practicadas a beneficiarios que no se encontraban de alta en el régimen correspondiente o no se encontraban al corriente de pago de las cuotas a la Seguridad Social

Se ha verificado la existencia de, al menos, 35.779 beneficiarios a los que la TGSS les practicó exoneraciones asociadas a una PECATA, aun cuando no reunían alguno de los requisitos legales para causar el derecho a percibir la prestación (v.gr.: encontrarse de alta o al corriente en el pago de sus cuotas a la Seguridad Social), cuyo importe conjunto, a fecha de diciembre de 2022, asciende, al menos a 33.845.693,02 euros, con el siguiente detalle por incidencia:

CUADRO N.º 8 EXONERACIONES PRACTICADAS INDEBIDAMENTE POR FALTA DE REQUISITOS LEGALES PARA CAUSAR DERECHO A LA PRESTACIÓN (En euros) (...).

Conviene reiterar la contradicción que supone que la TGSS proceda al cálculo de las exoneraciones derivadas de la PECATA a favor de beneficiarios que no cumplían alguno de los requisitos legales

exigidos para su concesión que eran de inicio de su competencia, máxime cuando el cálculo de estas exoneraciones no empezó a efectuarse hasta noviembre de 2020. Además, a fecha de diciembre de 2022 no se había procedido aún a su regularización mediante un proceso consensuado con las MCSSs.

Esta situación refleja una importante falta de coordinación entre las entidades del Sistema de la Seguridad Social, así como una gestión ineficiente de los recursos públicos, que ha podido suponer un perjuicio económico para dicho Sistema, lo cual refuerza la necesidad de que se lleve a cabo la revisión de todos los expedientes y con ella la anulación de las exoneraciones vinculadas a los que eventualmente resulten denegados y la posterior recuperación de cuotas por parte de la TGSS”.

En relación con lo indicado en este punto, especialmente en el párrafo inmediatamente posterior al cuadro 8, se reiteran las alegaciones ya indicadas sobre la competencia respecto de la verificación de los requisitos para el acceso a las prestaciones. Se trata de requisitos, tal y como establece el apartado 2 del artículo 17 del Real Decreto-Ley 8/2020, “*para causar derecho a esta prestación*”, no para causar derecho a las exoneraciones. Tal y como establece el apartado 4 del citado artículo 17, durante el tiempo de su percepción “*no existirá obligación de cotizar*”, por lo que el reconocimiento de la prestación implica indisolublemente la aplicación de la exención.

En este punto 1) se hace referencia a dos de los requisitos establecidos en el artículo 17 del Real Decreto-Ley 8/2020 para el acceso a la prestación extraordinaria, a saber: encontrarse de alta “*en la fecha de la declaración del estado de alarma, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar*” y “*hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social*”.

Por lo que respecta a la situación de encontrarse de alta a la fecha de la declaración del estado de alarma, conviene indicar que las MCSSs tienen acceso a los datos existentes en el FGA sobre los trabajadores autónomos asociados a su mutua, por lo que podrían haber verificado en prácticamente todos los supuestos el cumplimiento de este requisito y, en los supuestos excepcionales en los que no

hubiesen podido verificar este requisito, podrían haber solicitado de este Servicio Común, de forma directa o a través de la DGOSS, la realización de cualquier tipo de verificación puntual o masiva.

Asimismo, se indica que, revisada la relación de trabajadores que consta en el anexo 12 del Anteproyecto de informe, se observa que, de los 250 trabajadores relacionados, 106 sí que figuran, con los datos actualmente existentes en el FGA, en situación de alta en el correspondiente régimen especial a 14 de marzo de 2020 y que, en prácticamente todos los supuestos, la fecha de mecanización de dicha alta se produjo antes del mes de abril de 2020.

Por lo que respecta a la condición de hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social, conviene recordar que las MCSSs tienen acceso a la transacción RCC80, de consulta de la situación de estar al corriente de cualquier sujeto responsable. De igual forma a lo indicado respecto del requisito de encontrarse de alta, las MCSSs, bien de forma directa o bien a través de la DGOSS, podrían haber solicitado a esta TGSS la ejecución de un proceso masivo de verificación de este requisito a la fecha que, en cada caso, resultase necesaria. En cualquier caso, tal y como se indica en el propio Anteproyecto de informe -*Epígrafe II.2.2*- las MCSSs pudieron comprobar *“este requisito a través del cruce de información obrante en sus bases de datos con la información remitida mensualmente por la TGSS”*, como algunas, al parecer, sí han realizado.

Los indicados procesos masivos de verificación ya se han realizado en diversas ocasiones, en concreto, como ya se ha indicado previamente, en el mes de junio de 2020 ya se trasladó a las MCSSs, a través de la DGOSS, la relación de trabajadores que, siendo perceptores de una prestación extraordinaria por cese en la actividad según la información proporcionada por las citadas MCSSs, no se encontraban al corriente con la Seguridad Social a la fecha correspondiente; asimismo, durante el año 2022, se hizo una verificación masiva a instancia de la DGOSS y, durante el presente año 2023, se ha realizado una nueva verificación masiva, también a instancia de la citada Dirección General.

Por lo que respecta a la afirmación relativa a la idoneidad de que esta TGSS hubiese procedido a verificar estas condiciones antes de proceder a aplicar las correspondientes exoneraciones de cuotas, debe tenerse en cuenta, además de lo ya indicado acerca de la unión indisoluble entre la prestación extraordinaria y la exoneración que lleva asociada, que la TGSS desconoce los criterios que pueden

haber sido aplicados por los órganos gestores de la prestación extraordinaria para el acceso a la prestación y, en el caso concreto de la condición de estar al corriente, esta TGSS desconoce si, en el caso de no encontrarse el trabajador al corriente, el órgano gestor procedió a la invitación al pago al trabajador autónomo para que, en el plazo improrrogable de treinta días naturales, procediese al ingreso de las cuotas debidas y, en el caso de que lo hubiese realizado, en qué fecha se produjo dicha invitación.

Es decir, la verificación de la condición de estar al corriente por parte de esta TGSS, hubiese conducido a la inaplicación de la exoneración de cuotas en supuestos en los que esta era procedente, por haberse ingresado las cuotas debidas antes del plazo citado de 30 días, ante la formulación de la invitación al pago por parte del órgano gestor.

Por otra parte, en el citado punto 2) de la página 60 del Anteproyecto de informe, se indica lo siguiente:

“2) Exoneraciones practicadas a beneficiarios cuyos expedientes fueron denegados o reintegrados

Como ya se ha expuesto anteriormente, este Tribunal ha verificado la existencia de expedientes con pagos cuya resolución responde a la situación de no favorable, con un importe de cuotas exoneradas asociadas que, a fecha de diciembre de 2022, corresponde a un total de 311 beneficiarios, por importe igual a 242.109,71 euros, excluidos aquellos beneficiarios de prestaciones anuladas y los beneficiarios de otras prestaciones compatibles con la exoneración de cuotas por PECATA (v.gr.: IT, nacimiento y cuidado del menor).

Asimismo, se ha advertido la existencia de 2.577 beneficiarios que figuran en las distintas bases de datos de gestión de las MCSSs con un importe de deuda reconocida (saldada o pendiente) por la totalidad del importe bruto satisfecho y que, sin embargo, permanecen en alta en situación de PECATA en el FGA, sin que aparentemente exista constancia del disfrute de una prestación por parte de los beneficiarios de las mismas que justifique el mantenimiento del derecho a la exoneración de cuotas una vez reintegradas las prestaciones de las que derivan.

Su alta en el FGA podría tener su origen, por un lado, en la falta de actualización permanente por parte de las MCSSs de las situaciones de PECATA, cuyas variaciones deben comunicar a la TGSS por

los cauces establecidos; y por otro, podría deberse a la falta de revisión de las mutuas del fichero que, a dichos efectos, les remite trimestralmente la TGSS.

El importe de las cuotas exoneradas vinculadas a estos beneficiarios asciende a un total de 844.543,76 euros.

Este Tribunal ha analizado, asimismo, la posible aplicación de exoneraciones derivadas de los expedientes de PECATA que figuraban en las bases de datos de gestión de prestaciones certificadas por las MCSSs como resueltos, pero sin pago de prestación, obteniéndose exoneraciones asociadas con respecto a 2.772 beneficiarios, por un importe global de 2.644.599,33 euros”.

Se reitera en este apartado que, a los efectos de poder proceder a la reclamación por la TGSS de los importes de las exoneraciones aplicadas, es absolutamente necesario que las MCSSs informen a esta TGSS de cualquier modificación -fechas de inicio o finalización, revocación, etc.- que repercuta en las prestaciones extraordinarias comunicadas a este Servicio Común.

B.3.- Epígrafe III.3. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA EXONERACIÓN DE COTIZACIONES SOCIALES. (Páginas 81 a 83).

CONCLUSIÓN 14.

“Las MCSSs han asumido la totalidad del coste derivado de las exoneraciones de cotizaciones sociales asociadas a la PECATA, en aplicación de lo dispuesto en el criterio fijado mediante oficio de 12 de mayo de 2021 de la DGOSS, que no se ajusta a lo establecido en el párrafo segundo del artículo 17.4 del RDL 8/2020, de 17 de marzo. Este Tribunal considera que la imputación presupuestaria derivada de estos gastos debería haberse efectuado de conformidad con lo dispuesto en el mencionado artículo 17.4, y así, este gasto debe ser asumido por la TGSS y, en la fracción de cuota que corresponda, por las MCSS; a cargo de los presupuestos de las MCSS o del SEPE en el caso del gasto derivado de la aportación por contingencias profesionales y cese de actividad; y, por último, a cargo de los presupuestos del SEPE la aportación correspondiente a formación profesional (Epígrafe II.3.1)”.

Alegaciones. En este ámbito, esta TGSS se ha limitado a actuar de acuerdo con los criterios emitidos al respecto por la DGOSS, y la actuación de este Servicio Común se ha ceñido a la realización de distintas generaciones de crédito a partir de los diversos certificados remitidos por dicha Dirección General a lo largo del ejercicio 2021.

Estos certificados, a su vez, se confeccionaron con base en los certificados que remitían a la DGOSS las MCSSs, obtenidos, tal y como se menciona en los mismos, de la información que consta en el Sistema de Información Contable de la Seguridad Social.

Los referidos certificados recibidos de la DGOSS estaban dirigidos a que esta TGSS realizara las oportunas modificaciones de crédito -generaciones o suplementos- para transferir a las MCSSs el crédito necesario para que los pagos realizados por estas -o los ingresos por cuotas dejados de percibir- pudieran ser financiados con cargo a los ingresos recibidos del Estado, conteniendo información desagregada por tipo de prestación -prestaciones por cese de actividad y prestaciones extraordinarias por cese de actividad-, por IT-COVID -pago directo o pago delegado- o bien por exoneraciones de cuotas, recogiendo, en cada uno de ellos, una relación de las mutuas afectadas con su importe correspondiente.

CONCLUSIÓN 15.

“El procedimiento de gestión e intercambio de información implantado, entre los órganos intervinientes, para la determinación, cálculo y control de las exoneraciones a las cotizaciones a la Seguridad Social vinculadas a los trabajadores autónomos en situación de cese extraordinario de actividad presenta debilidades, ya que la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) reconoce las exoneraciones de acuerdo con la información suministrada por las MCSSs, sin verificar aspectos de su competencia tales como la situación en alta de los beneficiarios, encontrarse al corriente de pago de sus cotizaciones sociales o la entidad con quien tienen cubiertas las contingencias profesionales (Epígrafe II.3.2)”.

Alegaciones. En relación con el contenido de esta conclusión, en la que ese Tribunal de Cuentas recoge que la TGSS reconoce las exoneraciones de acuerdo con la información suministrada por las MCSSs, sin verificar aspectos de su competencia tales como la situación en alta de los beneficiarios, encontrarse al corriente de pago de sus cotizaciones sociales o la entidad con quien tienen cubiertas las contingencias profesionales, debe tenerse en cuenta el artículo 17 del Real Decreto-Ley 8/2020, especialmente en sus apartados 2, 4, 7 y 9, ya mencionados en las alegaciones previas.

El citado texto legal, en su apartado 4, recoge literalmente que el tiempo de la percepción de la prestación extraordinaria por cese de actividad se entenderá como cotizado, no existiendo obligación de cotizar, por lo que se debe concluir que la exoneración en la cotización no es un beneficio en la cotización a la Seguridad Social independiente de la prestación extraordinaria por cese en la actividad, sino que, al contrario, dicha exoneración de cuotas es inherente y consustancial a la propia prestación extraordinaria por cese, de tal forma que el reconocimiento de la prestación conlleva, necesariamente, la aplicación de la exoneración de cuotas.

En este sentido, la acción protectora que regula el referido artículo 17 está integrada por la propia prestación económica y por la exoneración de cuotas, que opera automáticamente, cuando es reconocida la prestación, durante todo “el tiempo de su percepción” según indica literalmente el precepto.

Los requisitos establecidos para causar derecho a la prestación extraordinaria por cese, recogidos en el apartado 2 del referido precepto, tales como estar afiliados y en alta o hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social, son requisitos que deben verificarse por las entidades gestoras de tal prestación para comprobar que procede su reconocimiento; ahora bien, no existe en la normativa aplicable, ningún requisito para la aplicación de la exoneración por esta TGSS, que la norma establece como inherente a la percepción de la prestación.

Otros aspectos de la citada norma, como el plazo de solicitud del apartado 9 o la forma de acreditación del requisito de reducción de la facturación, recogido en el apartado 10, están todos ellos referidos a la prestación; no regulándose, respecto de la exoneración de cuotas, ningún tipo de requisito, solicitud

o acreditación, salvo el previo reconocimiento de la prestación por la entidad gestora, para que esta TGSS aplique la exoneración de cuotas. En este sentido, esta TGSS no ostenta ninguna competencia, ni de reconocimiento, ni de control de la prestación, limitándose su competencia a la aplicación de dicho beneficio en la cotización, una vez reconocida la prestación y durante su percepción.

Es decir, no sólo la exoneración de cuotas debe ser aplicada siempre que se produce el reconocimiento de la prestación extraordinaria por cese, sino que ante el reconocimiento de la prestación por la entidad competente, que conforme establece el apartado 7 del citado precepto, son las MCSS o el ISM, no pueden verificarse nuevamente por la TGSS los requisitos a los que se refiere el apartado 2, dado que la ley no regula dicha verificación por parte de la TGSS en un momento posterior al reconocimiento, no estableciendo, en consecuencia, el procedimiento para realizar tales comprobaciones.

Además, debe valorarse, que no solo es que la TGSS no tiene competencia alguna en materia de reconocimiento y control de prestaciones, sino que, además, no tendría sentido que la TGSS revisase el cumplimiento de algunos requisitos, respecto de los que pudiera tener información, y no existiese esa pretendida revisión, de aquellos otros respecto de los que este Servicio Común no tiene datos. Así, entre los requisitos del apartado 2, la TGSS tendría información de la afiliación y alta y de la situación de estar al corriente, sin embargo, la TGSS no dispone de información para revisar el cumplimiento del requisito establecido en la letra b) del citado apartado, relativo a la reducción de los ingresos en, al menos, un 75 por ciento.

En consecuencia, se reitera lo indicado con anterioridad, la exoneración en la cotización no es un beneficio independiente de la prestación extraordinaria por cese en la actividad sino que es inherente a la citada prestación, de tal forma que reconocida ésta, procede, por imperativo legal, la aplicación de la exoneración de cuotas, sin perjuicio de que, a consecuencia de los controles y revisiones que deben realizarse por las MCSS o por el ISM, se detecte el incumplimiento de cualquiera de los requisitos que dieron acceso a las prestaciones extraordinarias por cese de actividad o a su mantenimiento. En ese caso, procedería la aplicación del procedimiento establecido en el Real Decreto 148/1996, de 5 de febrero, por el que se regula el procedimiento especial para el reintegro de las

prestaciones de la Seguridad Social indebidamente percibidas, en cuyo artículo 5 se establece lo siguiente:

“En los supuestos en que no haya sido posible aplicar el procedimiento de reintegro por descuento o en los que habiéndose aplicado dicho procedimiento, por fallecimiento del deudor, extinción de la prestación que aquel viniese percibiendo o por cualquier otra causa, no fuera posible seguir efectuando los descuentos necesarios para cancelar la deuda en el plazo correspondiente, de acuerdo con lo previsto en el artículo anterior, la entidad gestora comunicará a la Tesorería General de la Seguridad Social, por medios telemáticos, informáticos o electrónicos, la cuantía pendiente de pago y los demás datos necesarios para su recaudación, con la finalidad de que esta inicie el procedimiento de gestión recaudatoria previsto en el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, garantizando el acceso de dicho Servicio Común, preferentemente por medios electrónicos, informáticos o telemáticos, a la resolución o acuerdo firme que declare la prestación como indebidamente percibida y al resto de información y documentación asociada a la deuda que permita la gestión de la misma y, en especial, en materia de responsabilidad mortis causa e impugnaciones.”

En relación con esto último, el artículo 80 del Reglamento General de Recaudación desarrolla el procedimiento a aplicar por la Tesorería General de la Seguridad Social.

La pérdida del derecho a las prestaciones por cese de la actividad inicialmente reconocidas por las MCSS o el ISM, conforme a lo establecido en el Real Decreto 148/1996, tiene como consecuencia jurídica no sólo el reintegro de los importes de la prestación sino también el reintegro de las exoneraciones de cuotas aplicadas a consecuencia del reconocimiento inicial de la prestación, pero no es posible legalmente el reconocimiento de la prestación sin la aplicación de la exoneración, o el reconocimiento de la prestación y la demora, por aplicación de procedimientos no previstos legalmente, en el reconocimiento de la exoneración.

CONCLUSIÓN 16 y RECOMENDACIÓN 7:

CONCLUSIÓN 16.

“De acuerdo con la base de datos certificada por la TGSS —extraída del Fichero de Seguimiento de Liquidaciones e Ingresos (FSL)— el importe de las exoneraciones de cotizaciones sociales asociadas a la PECATA asciende a 1.495.842.324,89 euros. No obstante, este Tribunal no ha podido conciliar dicho importe con el registrado en los estados financieros de las MCSSs y del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) debido a que la información suministrada a estos efectos por la TGSS, acumula la totalidad de las exoneraciones practicadas en el marco de los diferentes Reales Decretos-leyes que han regulado las distintas prestaciones económicas extraordinarias derivadas del cese de actividad de los trabajadores autónomos (y no distingue las del artículo 17 del RDL 8/2020 de las demás). No obstante, las diferencias observadas entre ambas fuentes de información se consideran de escasa relevancia relativa.

No existe un control adecuado e individualizado sobre los importes imputados por las MCSSs y el SEPE en concepto de exoneración de cotizaciones sociales, ya que ninguno de estos órganos puede efectuar comprobaciones sobre las exoneraciones practicadas a cada beneficiario. Ello sucede, a pesar de que del tratamiento de dichas exoneraciones vayan a generarse ingresos a favor de los mismos, siendo de especial relevancia en el caso de las MCSSs, cuya principal fuente de financiación procede de las cuotas a la Seguridad Social de sus asociados (Subepígrafe II.3.3.2)”.

RECOMENDACIÓN 7.

“Este Tribunal considera que, con independencia de la atribución de competencias existente entre los distintos órganos intervinientes en el procedimiento de gestión y control de las exoneraciones de cuotas asociadas a esta prestación, dado que toda la información relativa a este proceso figura recogida en los distintos sistemas de información del Sistema de la Seguridad Social, debería actuarse de forma conjunta, utilizando todos los recursos disponibles de manera más eficiente e intentar lograr, de esta forma, un mejor control y seguimiento de las exoneraciones de cuotas practicadas”.

Alegaciones. Como ya se ha indicado, desde el pasado mes de noviembre de 2020, las MCSSs disponen de información detallada, por cada trabajador, del importe de las exoneraciones aplicadas a los mismos. Este detalle se incluye en los ficheros, planificados mensualmente, GEMUCIRC. Con base en dicha información, las MCSSs pueden efectuar las comprobaciones sobre las exoneraciones practicadas a cada beneficiario, por lo que deben modificarse en este sentido las afirmaciones efectuadas al efecto en el Anteproyecto de informe de fiscalización.

CONCLUSIÓN 17 y RECOMENDACIÓN 8.

CONCLUSIÓN 17.

“Este Tribunal ha verificado los siguientes incumplimientos e incidencias relacionadas con el procedimiento de gestión y control de las exoneraciones de cuotas asociadas a la PECATA, de acuerdo con la información facilitada por la TGSS (Subepígrafe II.3.3.3):

a. Se ha comprobado la existencia de 27.991 liquidaciones mensuales duplicadas y 21 triplicadas, con un importe exonerado en exceso que asciende a 4.221.180,89 euros.

b. Al menos, 35.779 beneficiarios fueron exonerados de sus cotizaciones sociales asociadas a la PECATA, a pesar de no encontrarse de alta en el régimen especial de la Seguridad Social correspondiente, o no encontrarse al corriente de pago de sus cuotas a la Seguridad Social, ascendiendo el importe conjunto exonerado a 33.845.693,02 euros.

c. Se ha comprobado la exoneración de cuotas sociales a 311 beneficiarios, por un importe conjunto de 242.109,71 euros, que, sin embargo, figuran en las bases de datos de gestión de prestaciones de las MCSSs con una resolución de prestación no favorable.

d. Se ha advertido la existencia de 2.577 beneficiarios que, figurando en las bases de datos de gestión de prestaciones de las MCSSs con una deuda reconocida por el importe total de la prestación concedida, sin embargo, permanecen de alta en situación de PECATA en el Fichero General de Afiliación sin que exista constancia del derecho a una prestación por estos que justifique el

mantenimiento en la exoneración de sus cuotas sociales. El importe de las cuotas exoneradas vinculadas a estos beneficiarios asciende a 844.543,76 euros.

e. Por último, se ha observado la exoneración de cuotas a 2.772 beneficiarios cuyos expedientes, en las bases de datos de gestión de prestaciones de las MCSSs, figuran como resueltos sin pagos, alcanzando estas exoneraciones un importe de 2.644.599,33 euros.

Estas incidencias podrían haber sido detectadas y subsanadas, al menos parcialmente, por las MCSSs si hubieran efectuado la revisión de las situaciones de PECATA que tienen vinculadas en la TGSS comunicadas por este servicio común trimestralmente”.

RECOMENDACIÓN 8.

“La TGSS, en coordinación con las MCSSs y el SEPE, debería adoptar las medidas oportunas dirigidas a determinar el efectivo y adecuado reconocimiento de las prestaciones extraordinarias por cese de actividad y, en caso contrario, proceder a regularizar la exoneración de cuotas sociales indebidamente practicadas. Asimismo, con el fin de asegurar la procedencia de las exoneraciones practicadas, las MCSSs deberían efectuar la revisión de las situaciones de cese extraordinario de actividad que tienen asociadas en la TGSS mediante la comprobación del fichero que, a estos efectos, le remite trimestralmente este servicio común”.

Alegaciones. Por lo que respecta a lo indicado en la letra a) de la conclusión 17 del Anteproyecto de informe, tal y como ya se ha indicado en las alegaciones al contenido del mismo, se trata de una incidencia de carácter técnico-informático producida como consecuencia de la extraordinaria urgencia en la adopción de medidas por razón de la crisis pandémica, que no ha tenido impacto en las obligaciones de cotización de los trabajadores y que no fue puesta en conocimiento de esta TGSS por ninguna MCSS en ningún momento. Dicha incidencia, que no ha podido ser resuelta en el momento de su detección a consecuencia del destino de la totalidad de los recursos de la GISS al desarrollo de las modificaciones necesarias para la puesta en funcionamiento de las medidas relacionadas con el

Real Decreto-Ley 13/2022, que desarrolla un nuevo sistema de cotización de los trabajadores autónomos, será resuelta durante el presente mes de septiembre y el próximo mes de octubre de 2023 y, una vez resuelta, tendrá las correspondientes consecuencias automáticas en la contabilidad de las MCSSs afectadas.

Por lo que respecta a lo indicado en la letra b) de la conclusión 17 del Anteproyecto de informe, se reitera que la competencia para el control de estos requisitos recae en los órganos gestores de la prestación extraordinaria por cese de la actividad, teniendo los citados órganos las herramientas necesarias para su verificación o, en su defecto, la posibilidad de haber instado la realización de verificaciones masivas extraordinarias en cualquier momento, como así se ha realizado en diversas ocasiones, sobre todo en relación a la verificación del requisito de encontrarse al corriente de pago con la Seguridad Social.

No debe confundirse la competencia de esta TGSS en materia de la práctica de las altas y las bajas en cualesquiera de los regímenes de la Seguridad Social, o sobre la gestión liquidatoria y recaudatoria de los recursos del sistema de la Seguridad Social, con la competencia de los órganos gestores de la prestación extraordinaria por cese de actividad en materia de control de los requisitos para el acceso y mantenimiento de dicha prestación, no pudiendo atribuirse a esta TGSS competencias de tutela sobre las MCSS o entidades gestoras de las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social.

Por lo que respecta a lo indicado en las letras c), d) y e) de la conclusión 17, no se trata de incidencias relacionadas con la aplicación de las exoneraciones de cuotas, sino con la gestión de las prestaciones extraordinarias por cese de actividad y con las comunicaciones que deben efectuar las MCSSs u otros órganos gestores de la prestación a esta TGSS respecto del inicio y finalización de dichas prestaciones.

Por lo que respecta a la recomendación 8, se reitera que esta TGSS no ostenta competencias para participar en el reconocimiento de las prestaciones extraordinarias por cese de actividad con base en los argumentos manifestados en el presente informe de alegaciones.

No obstante, con el fin de garantizar el efectivo y adecuado reconocimiento de dichas prestaciones, la TGSS ha puesto a disposición de los órganos gestores la información necesaria para ello, no habiendo

recibido de los mismos peticiones de modificación de los procedimientos establecidos de suministro de datos.

A pesar de lo anterior, esta TGSS solicitará de los órganos gestores que analicen sus respectivas necesidades de información para la mejor gestión de las prestaciones por estos y acometerá, dentro del marco de la legalidad, las correspondientes modificaciones, con la diligencia que le permitan sus posibilidades técnicas.

En cualquier caso, los procedimientos de gestión recaudatoria conducentes a la regularización de las exoneraciones de cuotas que puedan haber sido indebidamente practicadas a consecuencia de un indebido reconocimiento de la prestación extraordinaria por cese de actividad, o de errores en la información proporcionada a esta TGSS sobre la efectiva percepción de dichas prestaciones, están plenamente operativos y desplegarán sus efectos tras las imprescindibles comunicaciones de los órganos gestores al respecto.

C.- CONCLUSIONES.

A la vista de todo lo expuesto en el presente informe de alegaciones, se alcanzan las siguientes conclusiones:

- La exoneración de las cotizaciones aparece configurada en la ley como un beneficio indisolublemente unido, inherente y consustancial al reconocimiento de la PECATA por los órganos gestores de la prestación, competentes para ello. De esta forma, comunicado por el órgano gestor a esta TGSS el reconocimiento de dicha prestación extraordinaria a un trabajador, este Servicio Común debe aplicar de forma automática dicha exoneración al sujeto beneficiario, sin que esta TGSS tenga competencia alguna para entrar a tutelar la actuación del órgano gestor ni para proceder a controlar el cumplimiento de unos requisitos que la propia ley configura como requisitos para el acceso y reconocimiento de la PECATA, y que, por tanto, la competencia para su comprobación y control recae en los órganos gestores de esta prestación.

- Las deficiencias técnicas puestas de manifiesto en el Anteproyecto de informe de fiscalización en relación con la gestión de la información de los ficheros de esta TGSS, no se ha debido a una falta de diligencia en la actuación de este Servicio Común, sino a factores externos, como retrasos o incorrecciones en las comunicaciones efectuadas por las MCSSs a esta TGSS, o a la necesidad del empleo de la totalidad de los recursos del Centro de Desarrollo de la GISS en esta TGSS en la ejecución de todas las medidas necesarias para la implantación del nuevo sistema de cotización de los trabajadores autónomos, aprobado por Real Decreto-Ley 13/2022, de 26 de julio. Como se ha puesto de manifiesto a lo largo del presente informe de alegaciones, gran parte de las incidencias detectadas -como la existencia de liquidaciones mensuales duplicadas y triplicadas con un importe exonerado en exceso- serán solucionadas en un breve plazo de tiempo, con la regularización automática de las situaciones afectadas, por dicho Centro de Desarrollo.
- Ante las incidencias detectadas por el equipo de fiscalización de ese Tribunal de Cuentas en el procedimiento de comunicación de la información relativa a la PECATA por parte de las MCSSs a esta TGSS, por diferencias en la actuación de las distintas mutuas, este Servicio Común va a proceder a reiterar a dichas entidades colaboradoras el procedimiento que fue establecido al efecto, a fin de evitar nuevas incidencias.
- Esta TGSS ha puesto a disposición de los órganos gestores de la PECATA toda la información necesaria para el ejercicio de sus funciones, dentro del marco de la legalidad, no habiendo manifestado las MCSSs la existencia de una mayor necesidad de información.

A título de ejemplo, puede indicarse que las MCSSs:

- Tienen acceso a los datos del FGA en relación con sus trabajadores autónomos asociados.
- Desde el mes de noviembre de 2020, disponen de información detallada, por cada trabajador, del importe de las exoneraciones aplicadas a los mismos, a través de los ficheros GEMUCIRC.

- Tienen acceso a la transacción RCC80, para la comprobación de estar al corriente el sujeto responsable.
- Pueden solicitar a esta TGSS, de forma directa o a través de la DGOSS, cualquier tipo de verificación puntual o masiva.

Por lo anterior, se indica que esta TGSS no debe tutelar la necesidad de información de los órganos gestores de la PECATA para el cumplimiento de sus funciones, sino que es responsabilidad del órgano gestor solicitar cuanta información precise para dicho cumplimiento, dentro del marco legal, y a la que no pueda acceder por los medios y canales de información ya establecidos.

No obstante, esta TGSS procederá a solicitar a las MCSSs que analicen sus necesidades de información y las comuniquen a este Servicio Común, a fin de realizar los cambios que en este ámbito sean precisos.

15 de septiembre de 2023



**ALEGACIONES FORMULADAS POR LA DIRECCIÓN GENERAL
DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL**



ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LA GESTIÓN Y CONTROL DE LA PRESTACIÓN EXTRAORDINARIA POR CESE DE ACTIVIDAD DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS AFECTADOS POR LA DECLARACIÓN DEL ESTADO DE ALARMA PARA LA GESTIÓN DE LA SITUACIÓN DE CRISIS SANITARIA OCASIONADA POR EL COVID-19

En relación con el Anteproyecto de informe de fiscalización sobre la gestión y control de la prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el covid-19 por parte del Instituto Nacional de la Seguridad Social se informa lo siguiente:

En el Anteproyecto de informe objeto de análisis se realizan diferentes menciones a la información facilitada al Tribunal de Cuentas por el INSS, relativa a prestaciones que pudieran resultar incompatibles con la percepción de la prestación de cese de actividad objeto de estudio, en particular en las páginas 39 y 40:

“Con la finalidad de verificar la compatibilidad de la percepción de esta prestación con otras del Sistema de la Seguridad Social, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 17.533 del RDL 8/2020, se solicitó al INSS la información obrante en sus diferentes sistemas de información (TSD, RPSP e Incapacidad Temporal -INCA-), relativa a las prestaciones concedidas a los beneficiarios de la PECATA.

Debido a la inconsistencia y debilidades de la información facilitada en relación con determinadas prestaciones (jubilación, incapacidad permanente absoluta y gran invalidez, principalmente) que, además, pueden ser compatibles con la percepción de la PECATA de conformidad con lo establecido en el artículo 198 del TRLGSS, este Tribunal solo ha tenido en consideración la información remitida por esta entidad gestora con respecto a la prestación por nacimiento y cuidado del menor y la incapacidad temporal de pago directo abonada por el INSS. Asimismo, debido a la falta de coincidencia existente entre la información facilitada por el INSS y las MCSSs en relación con la incapacidad temporal abonada por estas (en el régimen de autónomos las MCSSs abonan la IT derivada tanto de contingencias comunes como profesionales) se ha considerado más adecuada la información facilitada por las mutuas dado que son estos órganos gestores quienes comunican al INSS los periodos de incapacidad temporal del trabajador autónomo.

A pesar de lo expuesto anteriormente este Tribunal ha verificado las siguientes incompatibilidades con la percepción de la PECATA:

**La información facilitada por el INSS relativa a la pensión de jubilación no permite distinguir entre las jubilaciones parciales y totales, asimismo tampoco permite diferenciar las jubilaciones derivadas del Régimen General de aquellas derivadas del RETA, motivo por el cual este Tribunal no ha podido diferenciar aquellas prestaciones compatibles con la PECATA (jubilación parcial en el RETA y jubilación del Régimen General) de las que no lo son (jubilación total derivada del RETA)”.*



También se realiza una mención al respecto en la página 109:

“Por último, con respecto a la información facilitada por el INSS cabe indicar que el sistema de información Tarjeta Social Digital, a la fecha de la finalización de los trabajos de campo, no disponía de la información completa y depurada, por lo que la información necesaria para el desarrollo de los trabajos de esta fiscalización se ha extraído del sistema de información Registro de Prestaciones Sociales Públicas y de la aplicación informática INCA.

No obstante, es necesario poner de manifiesto que la información recogida en el citado Registro no ha permitido, en determinadas prestaciones (jubilación e incapacidad permanente, principalmente), discriminar aquellos supuestos susceptibles de incompatibilidad con la PECATA”.

En relación con las menciones anteriores, la remisión de la información solicitada por el Tribunal de Cuentas fue suministrada y coordinada tras diferentes contactos y comunicaciones. La indicación de la "inconsistencia y debilidades" de la información facilitada, o de que esta no permite distinguir entre las jubilaciones parciales y totales, o las jubilaciones derivadas del Régimen General de las del RETA, o diferentes supuestos en el caso de incapacidad permanente, únicamente se debe a una diferente interpretación del requerimiento del Tribunal de Cuentas en relación a la información a remitir, dado que tanto el tipo de jubilación (o grado de incapacidad permanente) como el régimen de la prestación son datos esenciales que constan en el Registro de Prestaciones Sociales Públicas y, tal y como se indica en el informe, los datos se obtuvieron de dicha base de datos. La información facilitada se ajustó al requerimiento del Tribunal de Cuentas (se adjunta copia), no habiéndose recibido requerimiento o aviso para ampliar la citada información.

En consecuencia, esta Entidad considera conveniente manifestar al Tribunal de Cuentas su permanente y total disponibilidad para el envío o ampliación de la información al Tribunal de Cuentas para el desempeño de sus funciones, o resolución de cuantas dudas pueda surgir en relación con la información remitida.

LA DIRECTORA GENERAL,

Firmado electrónicamente por: ARMESTO
GONZALEZ ROSON CARMEN



**ALEGACIONES FORMULADAS POR LA DIRECCIÓN GENERAL
DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL**



MINISTERIO
DE TRABAJO
Y ECONOMÍA SOCIAL

SERVICIO PÚBLICO
DE EMPLEO ESTATAL | SEPE

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE
RELACIONES INSTITUCIONALES
Y ASISTENCIA JURÍDICA

O F I C I O

S/REF.

N/REF. Exp: 463/23

ASUNTO TRÁMITE DE ALEGACIONES AL APIF S/PRESTACIÓN EXTRAORDINARIA CESE ACTIVIDAD TRABAJADORES AUTÓNOMOS.

DESTINATARIO DEPARTAMENTO DE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL – SECCIÓN FISCALIZACIÓN DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

El pasado día 20 de julio de 2023 se recibe en la Subdirección General de Relaciones Institucionales y Asistencia Jurídica del Servicio Público de Empleo Estatal, el escrito de la Consejera del Departamento de la Protección y Promoción Social – Sección Fiscalización del Tribunal de Cuentas, sobre el “TRÁMITE DE ALEGACIONES AL APIF S/PRESTACIÓN EXTRAORDINARIA CESE ACTIVIDAD TRABAJADORES AUTÓNOMOS.

En concreto, se solicitaba que antes del 15 de septiembre de 2023, se remitieran las alegaciones formuladas por este Organismo o en caso contrario, se indicara la no necesidad de formular observaciones.

Para dar cumplimiento a la solicitud, el pasado 2 de agosto de 2023, esta Subdirección procede a dar respuesta en nombre del Organismo, a través de correo electrónico, ya que para acceder al Anteproyecto de informe de fiscalización con el usuario que se había recibido, había que modificar la contraseña y el correo exigido.

A tenor de lo cual, se remite un correo electrónico al Ministerio de Trabajo y Economía Social con el siguiente contenido:

“Buenos días,

En relación con el escrito de la Consejera del Departamento de la Protección y Promoción Social – Sección Fiscalización del Tribunal de Cuentas, sobre “TRÁMITE DE ALEGACIONES AL APIF S/PRESTACIÓN EXTRAORDINARIA CESE ACTIVIDAD TRABAJADORES AUTÓNOMOS, se indica que por parte de este Organismo no se realizan alegaciones.

Se indica que en relación con la recomendación 8, que se refiere a la adopción de medidas sobre la regularización de exoneración de cuotas por parte de la TGSS, en coordinación con las Mutuas y el SEPE referentes a las prestaciones extraordinarias por cese de actividad derivadas de la Covid19, ya se realizaron por parte del SEPE alegaciones en función de la información recibida de la TGSS durante el año 2022.

www.sepe.es

Trabajamos para ti

CORREO ELECTRÓNICO:

subdireccion.institucionaljuridica@sepe.es

C/ Condesa de Venadito nº 9
28027 – MADRID
TEL.: 91/585 98 20/99 68
FAX: 91/585 98 19/98 09
DIR3 EA0041700

CSV : GEN-096d-d59a-142c-b15a-2373-42ff-7648-7d7c

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm

FIRMANTE(1) : MARIA ANTONIA AGUDO RIAZA | FECHA : 18/09/2023 14:03 | Sin acción específica





Se estima que sería conveniente derivar el caso a los organismos implicados en la mayoría de las recomendaciones tales como el ISM o TGSS, así como a las MCSSs y a la DGOSS del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

Por último, se indica que para poder acceder al Anteproyecto de informe de fiscalización con el usuario que se ha recibido, hay que modificar la contraseña y el correo electrónico exigido, por lo que se comunica a los efectos oportunos de cara a la nueva modificación necesaria."

Ante la nueva solicitud recibida desde el Gabinete de la Secretaría de Estado de Empleo el pasado 29 de agosto, esta Subdirección remite nuevamente contestación en la que se indica lo siguiente:

"Buenos días,

Os informamos que la solicitud que se realizó de informe en relación con el escrito de la Consejera del Departamento de la Protección y Promoción Social – Sección Fiscalización del Tribunal de Cuentas, sobre "TRÁMITE DE ALEGACIONES AL APIF S/PRESTACIÓN EXTRAORDINARIA CESE ACTIVIDAD TRABAJADORES AUTÓNOMOS, ya fue contestado como se puede observar en el hilo del correo.

Quedamos a la espera de vuestras indicaciones.

Muchas gracias,"

En conclusión y a fecha de firma del presente oficio, se indica que la posición de Organismo en este asunto es la de no formular alegaciones.

LA SUBDIRECTORA GENERAL
DE RELACIONES INSTITUCIONALES
Y ASISTENCIA JURÍDICA

Mª Antonia Agudo Riaza

www.sepe.es

Trabajamos para ti

2

MINISTERIO
DE TRABAJO
Y ECONOMÍA SOCIAL

SERVICIO PÚBLICO
DE EMPLEO ESTATAL

CSV : GEN-096d-d59a-142c-b15a-2373-42ff-7648-7d7c

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : MARIA ANTONIA AGUDO RIAZA | FECHA : 18/09/2023 14:03 | Sin acción específica





**ALEGACIONES FORMULADAS POR LA DIRECCIÓN DEL
INSTITUTO SOCIAL DE LA MARINA**



ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE LA FISCALIZACIÓN SOBRE LA GESTIÓN Y CONTROL DE LA PRESTACIÓN EXTRAORDINARIA POR CESE DE ACTIVIDAD DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS AFECTADOS POR LA DECLARACIÓN DEL ESTADO DE ALARMA PARA LA GESTIÓN DE LA SITUACIÓN DE CRISIS SANITARIA OCASIONADA POR EL COVID-19.

Con fecha 20 de julio de 2023, a través de la sede electrónica del Tribunal de Cuentas, esta Dirección ha podido acceder al Anteproyecto de informe de Fiscalización realizado por dicho Tribunal, que afecta a la gestión del Instituto Social de la Marina en materia de la prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, regulada en el artículo 17 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19.

Una vez realizada la lectura de dicho informe, hay que agradecer a ese Tribunal que se reconozca la labor desarrollada por las Direcciones Provinciales (DDPP) del Instituto Social de la Marina (ISM) que *“... tuvieron que adaptar, en un escaso periodo de tiempo, sus procedimientos internos y sistemas de información a una modalidad de trabajo con escasa implantación hasta ese momento (trabajo a distancia). Esta situación se vio agravada, además, por la insuficiencia tanto de recursos materiales (especialmente informáticos) como, en la mayoría de dichos órganos gestores, de recursos humanos —debido a la infradotación de sus plantillas— que, a su vez, conllevó la necesidad de impartir una formación adecuada a parte de su personal con el fin de atender la gestión inmediata de esta nueva prestación con el consiguiente incremento de su carga de trabajo”*, e incidir en resaltar, tal y como se recoge en su informe, la excepcional situación de emergencia sanitaria, social y económica sin precedentes en la que se gestionó esta prestación extraordinaria.

En importante destacar, que aunque en el caso del Instituto Social de la Marina, la atención presencial se ha erigido tradicionalmente como medio de comunicación entre la entidad y los ciudadanos-usuarios de los servicios, ya que una parte del sector atendido (principalmente trabajadores del grupo 3 dedicados a la pesca) no dispone ni de medios electrónicos adecuados ni del conocimiento necesario para su utilización, sin embargo, ante la situación creada por la pandemia, fue necesario analizar los diferentes procedimientos e intentar dar solución a la problemática generada, implementando diversas iniciativas, tendentes a facilitar la transición, en aquellos casos que es posible, de la atención presencial a la telemática (Registro electrónico-atención telefónica-Cita previa y cita previa on-line.)

Por otro lado, en lo que se refiere al reconocimiento definitivo de las prestaciones que realizaron las DDPP del ISM, el compromiso del personal en la gestión y al objeto de evitar el reconocimiento de prestaciones indebidas por no cumplir los requisitos exigidos, permitieron que se requiriera y comprobara la documentación acreditativa de los citados requisitos antes de que se dictarán las resoluciones, que por tanto fueron emitidas con carácter definitivo. Que tal y como se recoge en su informe además fueron emitidas con celeridad.

En lo que se refiere al incumplimiento del requisito de *“hallarse al corriente del pago de las cuotas de la Seguridad Social”*, hay que tener en consideración que en el artículo 17 del Real Decreto-ley 8/2020 además se establece *“No obstante, si en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales, ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección.”* Ese Tribunal ha verificado el incumplimiento de este requisito en 27 beneficiarios, que ha sido comunicado a las DDPP afectadas, que han informado y justificado que 16 beneficiarios sí que se encontraban al corriente de pago. Respecto a los 11 beneficiarios que no se encontraban al corriente de pago se considera que hay que emitir resolución de revocación de la resolución estimatoria por la que se concedió la prestación, e invitar al trabajador autónomo para que, en el plazo improrrogable de treinta días naturales, ingrese las cuotas debidas pendientes al tiempo de producirse la suspensión o reducción de la actividad. Hay que tener en cuenta el Criterio 8/2023 de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS), *referido al sistema de incompatibilidades y situación del corriente de pago en la gestión de la prestación de cese extraordinario de trabajadores autónomos* (que se acompaña como documento DOC-7), y en el supuesto de que tampoco tengan abonadas cuotas posteriores al cese o reducción de la actividad, se les deberá invitar al pago solo de las cuotas anteriores al cese o reducción de la actividad. Transcurrido dicho plazo si se pusiera al corriente de pago procederá dictar resolución estimatoria, sin que proceda efectuar ningún pago puesto que ya se había realizado en virtud de la resolución revocada. Y si no se pusieran al corriente de pago en plazo, procederá dictar resolución desestimatoria e iniciar el procedimiento de reintegro de prestaciones indebidamente percibidas. Se comunicará a las DDPP este párrafo y se les remitirá el Criterio citado.

Respecto a las deficiencias señaladas en su informe para el seguimiento de la gestión de los cobros indebidos, se ha desarrollado una aplicación informática (CEAT) que, entre otros fines, pretende subsanarlas.

Además, se van a remitir a todas las DDPP instrucciones para que no se inicie el procedimiento de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas de cese de actividad (ordinaria o extraordinaria), cuando el importe total de la deuda sea inferior a la cantidad determinada como insuficiente para la cobertura del coste que su exacción y recaudación represente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 116.2 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, del artículo 6.5 del Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, y del artículo 1.3 del Real Decreto 148/1996, de 5 de febrero, por el que se regula el procedimiento especial para el reintegro de las prestaciones de la Seguridad Social indebidamente percibidas. La Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) no permite dar de alta reclamaciones de deuda por importe inferior al 3% del indicador público de efectos múltiples (IPREM) mensual, vigente en el momento de la comunicación a la TGSS.

Por último, con fecha 10 de agosto de 2023, se remitió oficio a las DDPP con incidencias o incumplimientos detectados por ese Tribunal, al objeto de que se procediera a su análisis y revisión, e iniciarán, en su caso, el procedimiento de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas garantizando, de esta forma, el cumplimiento de los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

Una vez recabada la información de las DDPP, se remiten las manifestaciones que han realizado las DDPP, así como las observaciones sobre las incidencias detectadas en los siguientes apartados, con la documentación justificativa, en su caso:

Anexo 14 – Relación de beneficiarios que no se encontraban de alta en el Sistema de la Seguridad Social (No encontrarse de alta en el RETM; encontrarse afiliado a una mutua; tener cubiertas por el ISM únicamente las contingencias comunes o darse de baja en este régimen especial durante la vigencia de la prestación).

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	NÚMERO DE AFILIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL
CORUÑA			
CORUÑA			

El 25/08/2023 se iniciaron los procedimientos de revisión y las actuaciones oportunas para el reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas, comunicando dicha circunstancia a los interesados.

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	NÚMERO DE AFILIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL
TENERIFE			

Se ha remitido al interesado la comunicación de propuesta de revocación para el reintegro de la prestación. Está pendiente de su notificación.

Asimismo, también se ha puesto en conocimiento de la Mutua Mac los antecedentes de la prestación reconocida indebidamente, para que procedan, si lo estiman pertinente, al reconocimiento de dicha prestación extraordinaria por ser la entidad con la que el trabajador autónomo había optado para la protección de la contingencia de cese de actividad.

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	NÚMERO DE AFILIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL
VIGO			
VIGO			
VIGO			
VIGO			
VIGO			

Se remitió comunicación-propuesta de revocación de la prestación al interesado y se puso la circunstancia en conocimiento de las Mutuas afectadas mediante oficio.

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	NÚMERO DE AFILIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL
VILLAGARCÍA			
VILLAGARCÍA			

Se ha variado fecha de baja a 15/05/2020 y a 22/05/2020, respectivamente, generando los cobros indebidos correspondientes. Se iniciarán procedimientos de reclamación de los cobros indebidos.

Anexo 17 – Relación de beneficiarios del ISM que no se encontraban al corriente de pago de sus cuotas de la Seguridad Social. (No se hallaban al corriente del pago de las cuotas de Seguridad Social ni al inicio del devengo de la prestación (14 de marzo) ni al final de este (30 de junio).)

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	NÚMERO DE AFILIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL
BARCELONA			

Revisado el expediente de este trabajador, cuando se tramitó el expediente de cese de actividad se solicitó un certificado de estar al corriente y se emitió sin deuda exigible (se adjunta certificado DOC-1). El certificado tiene fecha del 4/6/2020, pero es que el expediente se tramitó y resolvió el 26/6/2020 (DOC-2). Si bien la prestación por cese de actividad se reconoció por el período de 1/4/2020 a 30/6/2020, cuando se resolvió el expediente y se pagó ya estaba al corriente.

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	NÚMERO DE AFILIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL
ILLES BALEARS			

En relación con el asunto referenciado, les comunicamos que discrepamos de la incidencia del trabajador , en el sentido de que dicho trabajador si se encontraba al corriente de sus obligaciones como trabajador autónomo (se adjunta DOC-3 donde puede verse que dicho trabajador nunca ha tenido deuda como trabajador autónomo del mar).

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	NÚMERO DE AFILIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL
CORUÑA			
CORUÑA			
CORUÑA			
CORUÑA			
CORUÑA			
CORUÑA			
CORUÑA			
CORUÑA			
CORUÑA			
CORUÑA			

El 25/08/2023 se iniciaron los procedimientos de revisión y las actuaciones oportunas para el reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas, comunicando dicha circunstancia a los interesados.

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	NÚMERO DE AFILIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL
VIGO			
VIGO			
VIGO			

VIGO
VIGO
VIGO
VIGO
VIGO
VIGO

En uno de ellos () – DNI) se constata la circunstancia y se remitió comunicación-propuesta de revocación de la prestación a la interesada.

Los demás casos sí cumplían el requisito de encontrarse al corriente en el pago de cuotas, con el siguiente detalle:

Apellidos y Nombre	DNI	Motivo de estar al corriente
		Invitación al pago – abona deuda en junio/2020
		Aplazamiento concedido por la TGSS abril/2020
		Invitación al pago – abona deuda en junio/2020
		Certificado de NO deuda incluido en el expediente inicial
		Certificado de NO deuda incluido en el expediente inicial
		Aplazamiento concedido por la TGSS abril/2020
		Invitación al pago – abona deuda en junio/2020
		Invitación al pago – abona deuda en junio/2020

De estos 8 casos se aporta la documentación justificativa (se adjunta DOC-4).

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	NÚMERO DE AFILIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL
VILLAGARCÍA			
VILLAGARCÍA			
VILLAGARCÍA			
VILLAGARCÍA			
VILLAGARCÍA			
VILLAGARCIA			

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	Nº AFILIACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL
VILAGARCÍA	Tiene deuda en enero y febrero de 2020 salda deuda en abril/2020. En el momento de la solicitud la deuda está saldada. El certificado de estar al corriente de pago (RNC92) es negativo en el momento de la solicitud. Consideramos resolución correcta al estar al corriente de pago en el momento de la solicitud (22/05/2020).		
VILAGARCÍA	Certificado de estar al corriente de pago (RNC92) negativo en momento de la solitud. Consultamos RCU06 5 años atrás y no figura ninguna deuda mecanizada. Consideramos la resolución aprobatoria correcta		
VILAGARCÍA	Certificado estar al corriente (RNC92) positivo en fecha solicitud mantiene deuda de 0.69 euros.		

No emitimos invitación al pago. En el momento del trámite de la prestación y su envío a la Intervención Delegada Territorial para su fiscalización previa la deuda estaba datada en la URE en el recibo de mayo/20. 36/9330/930905002131600/4/00. La TGSS vuelve a generar la misma deuda de junio/20 después de estar la prestación resuelta y mecanizada. Salda la deuda en agosto/20. Consideramos que el trámite en aquel momento fue correcto estando la prestación fiscalizada de conformidad. La deuda fue generada una vez la prestación estaba resuelta favorablemente.
VILAGARCÍA Certificado de estar al corriente de pago (RNC92) negativo en momento de la solicitud. Consultamos RCU06 5 años atrás y no figura ninguna deuda mecanizada. Consideramos expediente correcto.
VILAGARCÍA Mantiene deuda en el momento de la solicitud. Se emite invitación al pago 04/06/2020. Abona la deuda en el plazo reglamentario 10/06/2020, quedando al corriente de pago. Consideramos el expediente correcto.
VILAGARCÍA Certificado de estar al corriente de pago (RNC92) negativo en el momento de la solicitud, la deuda está aplazada en la TGSS. Consideramos al corriente de pago en base al artículo 31.3 del Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social, donde se recoge que la concesión del aplazamiento da lugar a que el deudor sea considerado al corriente de sus obligaciones con la Seguridad Social. <i>“3. La concesión del aplazamiento, siempre y cuando se cumplan las condiciones establecidas en este reglamento y en la resolución que la conceda, dará lugar, en relación con las deudas aplazadas, a la suspensión del procedimiento recaudatorio y a que el deudor sea considerado al corriente de sus obligaciones con la Seguridad Social en orden a la obtención de subvenciones y bonificaciones, la exención de responsabilidad por nuevas prestaciones de la Seguridad Social causadas durante aquél, la contratación administrativa y a cualquier otro efecto previsto por ley o en ejecución de ella.”</i>

De estos 6 casos se aporta la documentación justificativa (se adjunta DOC-5).

Anexo 19 – Relación de beneficiarios del ISM en situación de pensionista (Incompatibilidad “por pase a situación de pensionista”).

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	NÚMERO DE AFILIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL
VILLAGARCÍA			

Revocado expediente por pase a situación de pensionista, fecha de baja 10/05/2020.
Reclamado cobro indebido del 10/15/20 al 30/06/20. Abonado en su totalidad en fecha 30/06/2023.
Se aporta documentación (DOC-6)

Anexo 22 – Relación de beneficiarios del ISM con periodos incompatibles de PECATA e IT (Incompatibilidad en la percepción de la PECATA y la IT).

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	NÚMERO DE AFILIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL
CADIZ			
CADIZ			
CADIZ			

Se ha procedido a realizar por parte de la Dirección Provincial de Cádiz, el análisis y revisión de los expedientes indicados, resultando que efectivamente dichos trabajadores autónomos percibieron

simultáneamente prestación por Incapacidad temporal y las ayudas extraordinarias por cese de actividad, siendo incompatibles ambas prestaciones.

Se ha procedido a iniciar el procedimiento de reintegro de cobros indebidos.

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	NÚMERO DE AFILIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL
CORUÑA			
CORUÑA			
CORUÑA			

El 25/08/2023 se iniciaron los procedimientos de revisión y las actuaciones oportunas para el reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas, comunicando dicha circunstancia a los interesados.

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	NÚMERO DE AFILIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL
HUELVA			

Realizado el estudio de las incidencias detectadas por el Tribunal de Cuentas, confirmar que, efectivamente, y por la causa señalada en el mismo, se han producido pagos indebidos. Se ha procedido a iniciar el procedimiento de reintegro de cobros indebidos.

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	NÚMERO DE AFILIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL
CANTABRIA			

Se ha podido comprobar que efectivamente D. _____ con D.N.I. _____ fue perceptor de la prestación por cese de actividad, regulada en el artículo 17 del Real Decreto-Ley 8/2020, desde el 14/03/2020 al 30/06/2022, estando en situación de Incapacidad Temporal desde 18/02/2020 al 19/03/2023, por lo cual se procederá a reclamar el cobro indebido desde el 14/03/2023 al 19/03/203 (6 días), al ser incompatible el cobro del cese de actividad con la situación de Incapacidad Temporal.

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	NÚMERO DE AFILIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL
VIGO			
VIGO			
VIGO			

Se ha remitido a los beneficiarios afectados resolución de modificación del período de prestación con información de las cantidades indebidamente percibidas, las cuales serán reclamadas en cuanto se agote la vía administrativa del procedimiento.

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	NÚMERO DE AFILIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL
VILLAGARCIA			

Mecanizada baja por pase a situación de I.T. generando el cobro indebido correspondiente. Se iniciará proceso reclamación cobro indebido.

Anexo 28 – Relación de beneficiarios del ISM con errores en el cálculo de la Base reguladora de su prestación (Errores en la determinación de la base reguladora para el cálculo de la prestación, generando pagos excesivos).

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	NÚMERO DE AFILIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL

ILLES BALEARS

Se le reconoció la prestación por cese de actividad con una base reguladora errónea, habiendo generado un cobro indebido. Se comunica que se va a iniciar el procedimiento de comunicación al trabajador de dicho cobro indebido.

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	NÚMERO DE AFILIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA

CORUÑA
CORUÑA
CORUÑA
CORUÑA
CORUÑA
CORUÑA

El 25/08/2023 se iniciaron los procedimientos de revisión y las actuaciones oportunas para el reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas, comunicando dicha circunstancia a los interesados.

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	NÚMERO DE AFILIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL
GIPÚZCOA			

Se le reconoció la prestación por cese de actividad con una base reguladora errónea, habiendo generado un cobro indebido. Se comunica que se va a iniciar el procedimiento de comunicación al trabajador de dicho cobro indebido.

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	NÚMERO DE AFILIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL
HUELVA			

Realizado el estudio de las incidencias detectadas por el Tribunal de Cuentas, confirmar que, efectivamente, y por la causa señalada en el mismo, se han producido pagos indebidos. Se ha procedido a iniciar el procedimiento de reintegro de cobros indebidos.

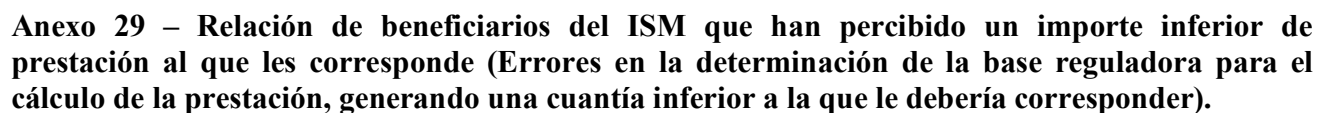
DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	NÚMERO DE AFILIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL
VIGO			
VIGO			
VIGO			

Se ha remitido a los beneficiarios afectados resolución de modificación de la Base Reguladora con información de las cantidades indebidamente percibidas, las cuales serán reclamadas en cuanto se agote la vía administrativa del procedimiento

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	NÚMERO DE AFILIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL
VILLAGARCÍA			
VILLAGARCÍA			
VILLAGARCÍA			

La cuantía total de lo indebidamente percibido por D^a. asciende a 1,50 €, y como la TGSS no permite dar de alta reclamaciones de deuda por importe inferior al 3% del IPREM, no se reclama.

Se ha iniciado el proceso de reclamación de las cantidades indebidamente percibidas a D.
y D.



Sobre esta incidencia no se ha podido realizar actuación alguna puesto que no existe concordancia entre los datos facilitados por el Tribunal de Cuentas (TC). Los números de DNI indicados no coinciden con apellidos y nombre de los beneficiarios. Quedamos a la espera de que por parte del TC se subsane esta deficiencia y se faciliten los datos correctos para saber sobre que expedientes se debe actuar.

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

VILLAGARCIA

No se han podido comprobar los expedientes al no coincidir el nº de DNI con el titular de la prestación, no coincide nombre, con DNI y nº afiliación.

Por último, hay que poner en valor la extraordinaria labor realizada en todas las DP del ISM en los difíciles momentos en que se encontraban, que se enfrentaron a la gestión de una prestación nueva, con medios insuficientes (personales y técnicos), aportando sus propios ordenadores, realizando jornadas laborales de más de 15 horas de lunes a domingo, todo con el fin de dar el mejor servicio público a los ciudadanos ante la crisis que se vivió. La principal preocupación del ISM desde un inicio fue conciliar la protección de la salud de los ciudadanos y de los empleados públicos con el mantenimiento de los servicios esenciales para preservar la actividad en el sector, así como garantizar la percepción de las prestaciones a aquellos que las precisaran.

Madrid, a 13 de septiembre de 2023

Firmado electrónicamente por: MARTINEZ
CARQUES ELENA



Elena Martínez Carqués



ALEGACIONES AL ANEXO 29 DEL ANTEPROYECTO DE INFORME DE LA FISCALIZACIÓN SOBRE LA GESTIÓN Y CONTROL DE LA PRESTACIÓN EXTRAORDINARIA POR CESE DE ACTIVIDAD DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS AFECTADOS POR LA DECLARACIÓN DEL ESTADO DE ALARMA PARA LA GESTIÓN DE LA SITUACIÓN DE CRISIS SANITARIA OCASIONADA POR EL COVID-19.

Una vez se ha trasladado información corregida del TC sobre la concordancia entre el DNI con los nombres de los interesados (anexo 29) del Anteproyecto de Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, una vez recabada la información de las DDPP, se remiten las observaciones:

Anexo 29 – Relación de beneficiarios del ISM que han percibido un importe inferior de prestación al que les corresponde (Errores en la determinación de la base reguladora para el cálculo de la prestación, generando una cuantía inferior a la que le debería corresponder).

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	NÚMERO DE AFILIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL
DP DE VIGO			CASO A
DP DE VIGO			CASO B
DP DE VIGO			CASO C
DP DE VIGO			CASO D
DP DE VIGO			CASO E
DP DE VIGO			CASO F

1. En los casos marcados como A, B, E y F, las bases reguladoras originales están bien calculadas y no existe ninguna diferencia económica en el pago
2. En los casos marcados como C y D, las bases afectadas fueron las bases mínimas por no tener cotizados los 12 meses inmediatamente anteriores al hecho causante. Se aplicó la base que figuraba en las instrucciones remitidas al respecto (944,35 €), pero dicha base era errónea ya que la base mínima de cotización del año correspondiente era ligeramente superior (944,40 €). En estos dos casos se ha variado la base reguladora aplicando la correcta, generándose por ello un abono total de 0,18 € para cada caso, mecanizándose tal circunstancia en el programa informático para su pago conjuntamente con la nómina del mes de septiembre 2023.

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	NÚMERO DE AFILIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL
VILLAGARCIA			
VILLAGARCIA			
VILLAGARCIA			
VILLAGARCIA			
VILLAGARCIA			
VILLAGARCIA			

DIRECCIÓN PROVINCIAL	APELLIDOS Y NOMBRE	DNI	Nº AFILIACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL
DP DE VILLAGARCÍA Grupo de cotización=03. Bases de cotización de febrero/2020 a marzo/2019. Base calculada y mecanizada =1420.00 € En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito de reducción de la facturación. La base calculada es correcta.			
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.			
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.			
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.			
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.			
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.			
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.			
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.			
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.			
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.			
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.			
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.			

DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA Grupo de cotización=03. Bases de cotización de febrero/2020 a marzo/2019. Base calculada y mecanizada =1420.00 € En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito de reducción de la facturación. La base calculada es correcta.
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA B.R.= 944,35. Se aplicó la base que figuraba en las instrucciones remitidas al respecto, pero dicha base era errónea ya que la base mínima de cotización del año correspondiente era ligeramente superior 944,40 €. No tiene 12 meses cotizados inmediatamente anteriores al hecho causante. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito de reducción de la facturación. En base al artículo 17 del R.D. 8/2020, del 17 de marzo y las instrucciones de los Servicios Centrales del ISM. 08/04/2020: <i>Cuando no se acredite el período mínimo de cotización para tener derecho a la prestación, la cuantía de la prestación será equivalente al 70 por ciento de la base mínima de cotización de la actividad desempeñada por el trabajador autónomo en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar.</i>
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.

DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA B.R.= 944,35. Se aplicó la base que figuraba en las instrucciones remitidas al respecto, pero dicha base era errónea ya que la base mínima de cotización del año correspondiente era ligeramente superior 944,40 €. No tiene 12 meses cotizados inmediatamente anteriores al hecho causante. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito de reducción de la facturación. En base al artículo 17 del R.D. 8/2020, del 17 de marzo y las instrucciones de los Servicios Centrales del ISM. 08/04/2020: <i>Cuando no se acredite el período mínimo de cotización para tener derecho a la prestación, la cuantía de la prestación será equivalente al 70 por ciento de la base mínima de cotización de la actividad desempeñada por el trabajador autónomo en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar.</i>
DP DE VILLAGARCÍA Grupo de cotización=03. Bases de cotización de febrero/2020 a marzo/2019. Base calculada y mecanizada =1420.00 € En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito de reducción de la facturación. La base calculada es correcta.
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA B.R.= 944,35. Se aplicó la base que figuraba en las instrucciones remitidas al respecto, pero dicha base era errónea ya que la base mínima de cotización del año correspondiente era ligeramente superior 944,40 €. No tiene 12 meses cotizados inmediatamente anteriores al hecho causante. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito de reducción de la facturación. En base al artículo 17 del R.D. 8/2020, del 17 de marzo y las instrucciones de los Servicios Centrales del ISM. 08/04/2020: <i>Cuando no se acredite el período mínimo de cotización para tener derecho a la prestación, la cuantía de la prestación será equivalente al 70 por ciento de la base mínima de cotización de la actividad desempeñada por el trabajador autónomo en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar.</i>
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA B.R.= 944,35. Se aplicó la base que figuraba en las instrucciones remitidas al respecto, pero dicha base era errónea ya que la base mínima de cotización del año correspondiente era ligeramente superior 944,40 €. No tiene 12 meses cotizados inmediatamente anteriores al hecho causante. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito de reducción de la facturación. En base al artículo 17 del R.D. 8/2020, del 17 de marzo y las instrucciones de los Servicios Centrales del ISM. 08/04/2020: <i>Cuando no se acredite el período mínimo de cotización para tener derecho a la prestación, la cuantía de la prestación será equivalente al 70 por ciento de la base mínima de cotización de la actividad desempeñada por el trabajador autónomo en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar.</i>
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.

DP DE VILLAGARCÍA Grupo de cotización=03. Bases de cotización de febrero/2020 a marzo/2019. Base calculada y mecanizada =1420.00 € En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito de reducción de la facturación. La base calculada es correcta.
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA Grupo de cotización=03. Bases de cotización de febrero/2020 a marzo/2019. Base calculada y mecanizada =1420.00 € En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito de reducción de la facturación. La base calculada es correcta
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA Grupo de cotización=03. Bases de cotización de febrero/2020 a marzo/2019. Base calculada y mecanizada =1420.00 € En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito de reducción de la facturación. La base calculada es correcta
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.

DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA B.R.= 944,35. Se aplicó la base que figuraba en las instrucciones remitidas al respecto, pero dicha base era errónea ya que la base mínima de cotización del año correspondiente era ligeramente superior 944,40 €. No tiene 12 meses cotizados inmediatamente anteriores al hecho causante. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito de reducción de la facturación. En base al artículo 17 del R.D. 8/2020, del 17 de marzo y las instrucciones de los Servicios Centrales del ISM. 08/04/2020: <i>Quando no se acredite el período mínimo de cotización para tener derecho a la prestación, la cuantía de la prestación será equivalente al 70 por ciento de la base mínima de cotización de la actividad desempeñada por el trabajador autónomo en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar.</i>
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.

DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA Grupo de cotización=03. Bases de cotización de febrero/2020 a marzo/2019. Base calculada y mecanizada =1420.00 € En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito de reducción de la facturación. La base calculada es correcta.
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo 2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€. La base correcta es de 1420,00€. La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.
DP DE VILLAGARCÍA B.R.= 944,35. Se aplicó la base que figuraba en las instrucciones remitidas al respecto, pero dicha base era errónea ya que la base mínima de cotización del año correspondiente era ligeramente superior 944,40 €. No tiene 12 meses cotizados inmediatamente anteriores al hecho causante. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito de reducción de la facturación. En base al artículo 17 del R.D. 8/2020, del 17 de marzo y las instrucciones de los Servicios Centrales del ISM. 08/04/2020: <i>Cuando no se acredite el período mínimo de cotización para tener derecho a la prestación, la cuantía de la prestación será equivalente al 70 por ciento de la base mínima de cotización de la actividad desempeñada por el trabajador autónomo en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar.</i>

DP DE VILLAGARCÍA

Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€.
 La base correcta es de 1420,00€.
 La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes.
 Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia.
 En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.

DP DE VILLAGARCÍA

B.R.= 944,35. Se aplicó la base que figuraba en las instrucciones remitidas al respecto, pero dicha base era errónea ya que la base mínima de cotización del año correspondiente era ligeramente superior 944,40 €. No tiene 12 meses cotizados inmediatamente anteriores al hecho causante. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito de reducción de la facturación.
 En base al artículo 17 del R.D. 8/2020, del 17 de marzo y las instrucciones de los Servicios Centrales del ISM. 08/04/2020:
Cuando no se acredite el período mínimo de cotización para tener derecho a la prestación, la cuantía de la prestación será equivalente al 70 por ciento de la base mínima de cotización de la actividad desempeñada por el trabajador autónomo en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar.

DP DE VILLAGARCÍA

Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€.
 La base correcta es de 1420,00€.
 La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes.
 Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia.
 En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas.

DP DE VILLAGARCÍA

Existe un error en la Base Reguladora se ha calculado por 1420,50€.
 La base correcta es de 1420,00€.
 La diferencia en el recibo de nómina es del 70% de 0,50€ = 0,70 €/mes. Se varia base reguladora en el sistema, no generando cobro indebido por la diferencia. En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito del 75% de pérdidas

DP DE VILLAGARCÍA

Grupo de cotización=03. Bases de cotización de febrero/2020 a marzo/2019. Base calculada y mecanizada =1420.00 € En el mes de mayo/2020 deja de reunir el requisito de reducción de la facturación. La base calculada es correcta

LA DIRECTORA

Firmado electrónicamente por: MARTINEZ
 CARQUES ELENA

Eleni Irqués





**ALEGACIONES FORMULADAS POR MC MUTUAL, MUTUA
COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 1**

AL TRIBUNAL DE CUENTAS

SECCIÓN FISCALIZACIÓN

DEPARTAMENTO DE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL

Mutual Midat Cyclops, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social número 1, Entidad domiciliada en Josep Tarradellas, 14-18 y en su nombre y representación Enric Reyna Martínez, en su calidad Presidente de la misma, ante este Tribunal comparece, y como mejor proceda en derecho

EXPONE

I.- Que, en fecha 19 de julio de 2023, se ha recibido de ese Departamento del Tribunal de Cuentas, el *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*, para formulación en su caso, de las alegaciones que se estimen oportunas.

II.- Que, dentro del plazo conferido al efecto, se procede a formular las siguientes:

ALEGACIONES

PRIMERA.- Epígrafe III. 2. Conclusiones relativas al procedimiento de gestión de la prestación

La recomendación 5 de este Anteproyecto insta a esta Mutua Colaboradora con la Seguridad Social a proceder, a la mayor brevedad posible, a analizar y revisar todos los incumplimientos e incidencias relacionadas con el procedimiento de reconocimiento, gestión y control de esta prestación extraordinaria detectados por este Tribunal, e iniciar, en su caso, el procedimiento de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas garantizando, de esta forma, el cumplimiento de los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

Asimismo, en la recomendación 6 se requiere a las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social, en el proceso de revisión de las resoluciones provisionales emitidas, a adoptar las medidas oportunas para verificar el efectivo cumplimiento del requisito de suspensión de la actividad de los trabajadores autónomos.

Finalmente, en la recomendación 8, se insta a la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), en coordinación con las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social y con el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) para adoptar las medidas oportunas dirigidas a regularizar, cuando así corresponda, las exoneraciones de cuotas indebidamente practicadas vinculadas con el reconocimiento provisional de la prestación.

Así las cosas, el artículo 17.9 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, señala que “finalizado el estado de alarma se procederá a revisar todas las resoluciones provisionales adoptadas”.

Como premisa general, resulta necesario manifestar que durante este mes de septiembre se procederá, por parte de esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social, a iniciar la comunicación de la revisión de los reconocimientos provisionales de la prestación extraordinaria de cese de actividad (PECATA), incluidos los posibles incumplimientos e incidencias puestos de manifiesto en los anexos del presente Anteproyecto de informe de fiscalización, toda vez que la Asamblea General de AMAT, celebrada el pasado 28 de junio, acordó comenzar dicha revisión a partir del 1 de septiembre de 2023, fecha que fue calificada como adecuada y necesaria por parte de la Dirección General de PROPUESTA DE BORRADOR Ordenación de la Seguridad Social, en su comunicación de 21 de julio de 2023, para el inicio de la revisión de los expedientes de las prestaciones concedidas en el Real decreto-ley 8/2020 a fin de proceder a la resolución definitiva, todo ello en el sentido de lo que avanzó en su correo electrónico de 26 de junio de 2023. Como resultado de dicha revisión se llevará a cabo la reclamación de las prestaciones indebidamente percibidas a que se hubiera dado lugar, así como a comunicar estas decisiones a la TGSS para la regularización que proceda de las exoneraciones de cuotas practicadas.

SEGUNDA.- Epígrafe II.2.3.1.Afiliación y alta y Anexo 12

En el epígrafe II.2.3.1 del citado Anteproyecto de Informe de Tribunal de Cuentas, relativo a los requisitos de afiliación y alta, se señala la existencia de 25 beneficiarios de la prestación PECATA (que se recogen en el Anexo 12 del presente Anteproyecto) que no se encontraban de alta en el régimen correspondiente a la fecha de declaración del Estado de alarma.

El artículo 17.2.a) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación *“estar afiliados y en alta, en la fecha de la declaración del estado de alarma, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar”*.

Así las cosas, el estado de alarma se declaró mediante el *Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19*, que fue publicado en el Boletín Oficial del Estado el 14 de marzo de 2020, y cuya entrada en vigor tuvo lugar en la fecha de publicación de dicho Boletín, es decir, en el mismo día 14 de marzo de 2020.

Habida cuenta de lo anterior, se entiende cumplido el requisito de alta en el correspondiente Régimen de la Seguridad Social, cuando la fecha en que se registre el alta del trabajador autónomo sea la misma del hecho causante, es decir, la fecha en la que se declara el estado de alarma, esto es el 14 de marzo de 2020. De forma que, aquellos trabajadores autónomos que se dieron de alta el mismo día 14 de marzo en la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), cumplían el requisito de estar en alta en el sistema de la Seguridad Social.

En este sentido, procede indicar que, de los 25 casos correspondientes a esta mutua que aparecen en el anexo 12, 13 casos ya se encontraban seleccionados para someterlos a trámite de audiencia. Respecto a los 12 casos restantes, consultada la fecha en que figura en alta el autónomo en la transacción del GIS, constatamos que no se ha incumplido el requisito indicado. En la última columna del siguiente cuadro se recoge la fecha de alta.

EXPEDIENTE	MUTUA	NAF	IPF	NOMBRE	APELLIDO1	APELLIDO2	Fecha de alta en GIS
08666/0739269	1						14/03/2020
08666/1221852	1						13/03/2019
08666/0733053	1						14/03/2020
08666/0720275	1						14/03/2020

EXPEDIENTE	MUTUA	NAF	IPF	NOMBRE	APELLIDO1	APELLIDO2	Fecha de alta en GIS
08666/0617517	1						01/01/2013
08666/0747274	1						14/03/2020
08666/0718040	1						14/03/2020
08666/0756931	1						14/03/2020
08666/0724583	1						14/03/2020
08666/0717832	1						14/03/2020
08666/0716471	1						14/03/2020
08666/0717834	1						14/03/2020

Se adjunta al presente informe de alegaciones los volcados de la pantalla de la transacción del GIS que refleja la fecha de alta indicada en la tabla anterior (*doc. 1*). **TERCERA: Epígrafe II.2.3.1. Mantenerse en situación de alta continuada en el RETA. Anexo 13**

De los 628 casos correspondientes a esta mutua que aparecen en el anexo 13, 622 casos ya se encontraban seleccionados para iniciar trámite de audiencia. Respecto a los 6 casos restantes, aportamos documentación acreditativa de que, según nuestro análisis, sí cumplen el requisito al que se refiere este epígrafe.

El detalle de los seis casos referenciados es el siguiente:

EXPEDIENTE	MUTUA	NAF	IPF	NOMBRE	APELLIDO1	APELLIDO2
08008/0754278	1					
08666/0617940	1					
08666/0632792	1					
08666/0735105	1					
08666/0763376	1					
08666/0819920	1					

Se adjunta al presente informe de alegaciones los volcados de la pantalla de la transacción del GIS que refleja la información conforme se mantuvieron en alta (*doc. 2*).

TERCERA.- Epígrafe II.2.3.2. Encontrarse al corriente de pago de las cuotas de la Seguridad Social y Anexos 15 y 16

El artículo 17 del RD-ley 8/2020, de 17 de marzo, por el que se regula la PECATA, establece como requisito para acceder a la prestación: “c) Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. No obstante, si en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación, como consecuencia de la declaración del estado de alarma, no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección.”

Por su parte, el artículo 47.2 de la LGSS, precisa que “Cuando al interesado se le haya considerado al corriente en el pago de las cotizaciones a efectos del reconocimiento de una prestación en virtud de un aplazamiento en el pago de las cuotas adeudadas, pero posteriormente incumpla los plazos o condiciones de dicho aplazamiento, perderá la consideración de hallarse al corriente en el pago y, en consecuencia, se procederá a la suspensión inmediata de la prestación reconocida que estuviere percibiendo, la cual solamente podrá ser rehabilitada una vez que haya saldado la deuda con la Seguridad Social en su totalidad.”

Esta Mutua, en la gestión de esta prestación extraordinaria llevada a cabo durante la declaración del primer estado de alarma (el 14/03/2020), efectuó las correspondientes y puntuales verificaciones en cuanto a la situación de corriente de pago de los trabajadores autónomos, tanto en el momento de acceso al derecho, como en los puntuales pagos posteriores. En cuanto al mantenimiento de dicha situación de “corriente de pago” durante el percibo de la prestación (esto es, ya reconocido el acceso provisional al mismo), entendemos que sólo debía efectuarse en aquellas situaciones en que dicho acceso se hubiere producido tras el reconocimiento al trabajador autónomo de un aplazamiento de pago por parte de la TGSS. Ello, por cuanto durante el percibo de la PECATA los trabajadores estaban exentos de la obligación de cotizar.

No se efectuó una comprobación del estado de la deuda a 30/06/2023, fecha de finalización de la PECATA, en atención a lo establecido en el citado artículo 47 de la LGSS. Y es que una comprobación en ese momento del incumplimiento de los plazos o condiciones del aplazamiento, únicamente pudo tener la consecuencia de la suspensión inmediata de la prestación. Suspensión que carecería de virtual efecto, habida cuenta que la PECATA finalizó de forma definitiva precisamente en esa fecha (30/06/2023).

Todo ello, sin perjuicio de lo que resulte de la ulterior revisión definitiva de los expedientes que será acometida por esta Entidad, en el bien entendido de que su reconocimiento inicial era de carácter provisional.

Por otro lado, en el epígrafe II.2.3.2 del referido Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, se expone que un total de 25.376 beneficiarios no se hallaban al corriente del pago de las cuotas de Seguridad Social, ni al inicio del devengo de la prestación (14 de marzo), ni al final de este (30 de junio), habiendo percibido en consecuencia, de forma indebida, un importe de 61.216.180,81 euros.

De igual forma, el Tribunal de Cuentas señala que un total de 10.388 beneficiarios se hallaban al corriente de pago de sus cuotas de Seguridad Social al inicio del devengo de la prestación, pero figuraban con deuda en el Sistema de Seguridad Social, al final del periodo de devengo (todos estos supuestos se encuentran recogidos en los Anexos 15 y 16 del Anteproyecto de Informe de fiscalización).

Así las cosas, el artículo 17.2.c) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación: *“Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. No obstante, si en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación, como consecuencia de la declaración del estado de alarma, no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección”*.

Recientemente, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS), se ha pronunciado en su criterio 8/2023, de 30 de mayo, sobre el cumplimiento del requisito de hallarse al corriente de pago recogido en el citado artículo, en el siguiente sentido:

“A la vista de esta exigencia, es necesario comprobar que los trabajadores autónomos, a los que se les ha reconocido provisionalmente esta prestación de cese de actividad, se encontraban al corriente en el pago de las cuotas a la fecha del hecho causante (el día que se produce la suspensión de la actividad por existir disposición administrativa a tal efecto, o se produce una reducción de la facturación en los términos previstos en el art. 17), de tal

manera que de no constar tal extremo se les deberán invitar al pago de las cuotas pendientes al tiempo de producirse la suspensión o reducción de la actividad”.

Habida cuenta de lo anterior, y en cumplimiento de este criterio dictado por la DGOSS como órgano de dirección y tutela de las Mutuas, en los supuestos en los que los trabajadores autónomos que no estaban al corriente de pago de las cuotas a la fecha del hecho causante de la prestación PECATA, esta Mutua colaboradora con la Seguridad procederá a invitar al pago de las cuotas pendientes al tiempo de producirse la suspensión o reducción de la actividad, lógicamente, salvo aquellos que hayan saldado su deuda con anterioridad a realizar la próxima revisión de los reconocimientos provisionales, que ya cumplirían dicho requisito.

Así las cosas, esta Mutua, en el procedimiento de revisión de las resoluciones provisionales de la PECATA, se ha analizado el cumplimiento del requisito de hallarse al corriente de pago, y, en los casos que corresponda, se invitará al trabajador autónomo al pago de las cuotas pendientes en el momento en el que se produjo la suspensión o reducción de la actividad.

Teniendo en cuenta que en el mes de julio de 2023 hemos recibido nueva información actualizada por parte de la DGOSS, hemos vuelto a actualizar los posibles trámites a realizar con el autónomo afectado por este extremo.

En anexo adjunto (*doc. 3*) detallamos los 990 casos respecto de los que, según información de los diversos ficheros de la DGOSS facilitados a la mutua así como del análisis realizado en revisiones posteriores, se constata que, a día de hoy, ya están al corriente de pago y, por tanto, no es necesario realizar trámite de audiencia por este motivo. Asimismo, aportamos los dos últimos ficheros con la información de deuda facilitados por la DGOSS (expedientes de suspensión y reducción) (*doc. 4 y 5*).

CUARTA.- Epígrafe II.2.3.3. Periodos incompatibles de PECATA y prestación por nacimiento y cuidado del menor. Anexo 21

Se ha revisado el contenido de los 431 casos del anexo 21. En 29 casos no detectamos la incidencia a la que se refiere el presente epígrafe. El detalle de los casos es el que indicamos a continuación. En la última columna del cuadro siguiente se indica el motivo:

EXPEDIENTE	MUTUA	NAF	IPF	NOMBRE	APELLIDO1	APELLIDO2	Respuesta alegaciones
08666/0790466	1						En GIS no consta existencia de maternidad/paternidad en SUSPAL
08666/0770249	1						En GIS consta paternidad/maternidad pero es del año 2018
08666/0856706	1						En GIS consta paternidad/maternidad en el año 2020 pero finaliza en febrero
08666/0696742	1						En GIS consta paternidad/maternidad pero es del año 2021-2022
08666/0709986	1						En GIS consta paternidad/maternidad pero es del año 2020 pero finaliza en febrero
08666/0634786	1						En GIS consta paternidad/maternidad pero es del año 2018

EXPEDIENTE	MUTUA	NAF	IPF	NOMBRE	APELLIDO1	APELLIDO2	Respuesta alegaciones
08666/0649084	1						En GIS consta paternidad/maternidad pero es del año 2010
08666/0678353	1						En GIS consta paternidad/maternidad pero es del año 2019
08666/0806135	1						En GIS consta paternidad/maternidad en el año 2020 pero finaliza el 11/03/2020
08666/0730354	1						En GIS consta paternidad/maternidad pero es del año 2014
08666/0709017	1						En GIS consta paternidad/maternidad pero es del año 2018
08666/0695316	1						En GIS consta paternidad/maternidad en el año 2020 pero inicia en septiembre
08666/0740987	1						En GIS no consta existencia de maternidad/paternidad en SUSPAL
08666/0765092	1						En GIS consta paternidad/maternidad en el año 2020 pero inicia en noviembre
08666/0634947	1						En GIS consta paternidad/maternidad en el año 2020 (11/02/2020-04/05/2020)
08666/0708598	1						En GIS no consta existencia de maternidad/paternidad en SUSPAL
08666/0661273	1						En GIS consta paternidad/maternidad pero es del año 2018
08666/0658827	1						En GIS consta paternidad/maternidad en el año 2020 pero termina en febrero
08666/0670850	1						En GIS no consta existencia de maternidad/paternidad en SUSPAL
08666/0785553	1						En GIS consta paternidad/maternidad pero es del año 2017
08666/0648126	1						En GIS consta paternidad/maternidad en el año 2020 (14/12/2019-03/04/2020)
08666/0644936	1						En GIS consta paternidad/maternidad en el año 2020 pero termina en enero
08666/0655802	1						En GIS consta paternidad/maternidad pero es del año 2023

EXPEDIENTE	MUTUA	NAF	IPF	NOMBRE	APELLIDO1	APELLIDO2	Respuesta alegaciones
08666/0775640	1						En GIS consta paternidad/maternidad pero es del año 2017
08666/0655214	1						En GIS no consta existencia de maternidad/paternidad en SUSPAL
08666/0773008	1						En GIS consta paternidad/maternidad pero es del año 2017, 2022 y 2023
08666/0625004	1						En GIS no consta existencia de maternidad/paternidad en SUSPAL
08666/0696930	1						En GIS consta paternidad/maternidad en el año 2020 (14/12/2019-24/03/2020)
08666/0691753	1						En GIS consta paternidad/maternidad en el año 2020 (17/05/2020-05/09/2020)

Se adjunta al presente informe de alegaciones los volcados de la pantalla de la transacción del GIS que refleja la información indicada en la última columna (*doc. 6*).

QUINTA.- Epígrafe II.2.3.9. Análisis de los códigos de la CNAE. Anexo 34

Se trata de dos supuestos, en los que esta mutua no ha constatado el motivo de denegación al que se refiere el informe. En la última columna del siguiente cuadro se indica el motivo de la discrepancia.

EXPEDIENTE	MUTUA	NAF	IPF	NOMBRE	APELLIDO1	APELLIDO2	Respuesta alegaciones
08666/0717827							El trabajador autónomo causó alta el 14/03 y siempre ha tenido el mismo CNAE (5610) que cumple los criterios de suspensión.
08666/0893693							El trabajador autónomo estuvo con MC Mutua hasta 14/03 con CNAE 5610. Se dio de alta de nuevo con MC Mutua de nuevo el 08/05/2020 con el CNAE 5629. Ambos CNAE's son válidos como actividades suspendidas

Se adjunta al presente informe de alegaciones los volcados de la pantalla de la transacción del GIS que refleja la información indicada en la última columna (*doc. 7*).

SEXTA.- Epígrafe II.3.3.3. Adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la TGSS

En el epígrafe II.3.3.3. del presente Anteproyecto, el Tribunal de Cuentas ha analizado la adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), detectándose por parte de este Tribunal una serie de incidencias relacionadas con el procedimiento de gestión y control de las exoneraciones de cuotas asociadas a la PECATA.

Si bien, en la recomendación 8 de este Anteproyecto, se insta a la TGSS, en coordinación con las Mutuas y el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), a adoptar las medidas oportunas dirigidas a determinar el efectivo y adecuado reconocimiento de las prestaciones extraordinarias por cese de actividad y, en caso contrario, proceder a regularizar la exoneración de cuotas sociales indebidamente practicadas.

Asimismo, con el fin de asegurar la procedencia de las exoneraciones practicadas, se insta a las Mutuas a efectuar la revisión de las situaciones de cese extraordinario de actividad que tienen asociadas en la TGSS mediante la comprobación del fichero que, a estos efectos, le remite trimestralmente este servicio común

Habida cuenta de lo anterior, esta Mutua, una vez finalice los trámites de audiencia en los procedimientos de revisión de las resoluciones provisionales de la PECATA y emita las correspondientes resoluciones definitivas de las mismas, teniendo firmeza dicha resolución, comunicará a la TGSS el movimiento que corresponda.

SÉPTIMA.- Epígrafe II.4. Financiación.

Respecto de la financiación de la prestación derivada de COVID-19, se debe recordar que las mutuas han asumido numerosos gastos causados por las prestaciones derivadas de la COVID-19 (gastos de invalidez, muerte y supervivencia, gastos asistenciales, gastos materiales y de recursos humanos, etc.), para cuya financiación no se ha recibido fondo adicional alguno.. En el caso concreto de la PECATA, las mutuas dedicaron la gran parte de su personal y medios materiales para poder hacer frente a la tramitación de las 1,4 millones de prestaciones durante el Estado de Alarma. Por tanto, persiste un déficit de financiación de las mutuas como consecuencia de las medidas adoptadas para hacer frente a la crisis derivada de la pandemia, que debería ser sufragado con fondos adicionales.

Por todo lo expuesto

SOLICITA al Tribunal de Cuentas, que tenga por realizadas por esta Mutua las anteriores alegaciones al *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*; y por los motivos expuestos, acuerde modificar el Informe en el sentido de eliminar las incidencias a las que se ha dado contestación, dando seguidamente traslado a esta Mutua de cuantas resoluciones se dicten, a los efectos legales oportunos.

En Barcelona, a 14 de septiembre de 2023

REYNA
MARTINEZ
ENRIQUE -

Firmado digitalmente
por REYNA
MARTINEZ ENRIQUE -

Fecha: 2023.09.15
10:42:38 +02'00'



**ALEGACIONES FORMULADAS POR MUTUALIA, MUTUA
COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 2**

AL TRIBUNAL DE CUENTAS

Sección de Fiscalización

Departamento de la Protección y Promoción Social

IGNACIO LEKUNBERRI HORMAETXEA, Director Gerente de “**MUTUALIA**”, **Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº. 2 (en adelante MUTUALIA)**, con domicilio social en Paseo de Miraconcha, 7.- 20007 Donostia–San Sebastián, ante ese Departamento de la Protección y Promoción Social del Tribunal de Cuentas comparezco y como mejor proceda en derecho D I G O:

Que con fecha 19 de julio de 2023 ha sido notificado a MUTUALIA el “***Anteproyecto de Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19***”, elaborado por el Tribunal de Cuentas, confiriéndose en el oficio recibido como plazo de finalización el próximo día 15 de septiembre para formular alegaciones.

Que dentro del plazo conferido, por el presente se formulan las siguientes:

: A L E G A C I O N E S :

PRIMERA.- Epígrafe III. 2. Conclusiones relativas al procedimiento de gestión de la prestación.-

La recomendación 5 de este Anteproyecto insta a esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social a proceder, a la mayor brevedad posible, a analizar y revisar todos los incumplimientos e incidencias relacionadas con el procedimiento de reconocimiento, gestión y control de esta prestación extraordinaria detectados por ese Tribunal, e iniciar, en su caso, el procedimiento de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas garantizando, de esta forma, el cumplimiento de los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

Por su parte, el artículo 17.9 del *Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19*, señala que “*finalizado el estado de alarma se procederá a revisar todas las resoluciones provisionales adoptadas*”.

Como premisa general, resulta necesario manifestar que durante este mes de septiembre se procederá, por parte de esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social, a iniciar la comunicación de la revisión de los reconocimientos provisionales de la prestación extraordinaria de cese de actividad (PECATA), incluidos los posibles incumplimientos e incidencias puestos de manifiesto en los anexos del presente

Anteproyecto de informe de fiscalización, toda vez que la Asamblea General de AMAT, celebrada el pasado 28 de junio, acordó comenzar dicha revisión a partir del 1 de septiembre de 2023, fecha que fue calificada como adecuada y necesaria por parte de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, en su comunicación de 21 de julio de 2023, para el inicio de la revisión de los expedientes de las prestaciones concedidas en el Real decreto-ley 8/2020 a fin de proceder a la resolución definitiva, todo ello en el sentido de lo que avanzó en su correo electrónico de 26 de junio de 2023. Como resultado de dicha revisión se llevará a cabo la reclamación de las prestaciones indebidamente percibidas a que se hubiera dado lugar, así como a comunicar estas decisiones a la TGSS para la regularización que proceda de las exoneraciones de cuotas practicadas.

SEGUNDA.- Epígrafe II.2.3.1. Afiliación y alta y Anexo 12.-

En el epígrafe II.2.3.1. del citado Anteproyecto de Informe de Tribunal de Cuentas, relativo a los requisitos de afiliación y alta, se señala la existencia de 250 beneficiarios de la prestación PECATA (que se recogen en el Anexo 12 del presente Anteproyecto) que no se encontraban de alta en el régimen correspondiente a la fecha de declaración del Estado de alarma.

El artículo 17.2.a) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación *“estar afiliados y en alta, en la fecha de la declaración del estado de alarma, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar”*.

Por otra parte, el estado de alarma se declaró mediante el *Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19*, que fue publicado en el Boletín Oficial del Estado el 14 de marzo de 2020, y cuya entrada en vigor tuvo lugar en la fecha de publicación de dicho Boletín, es decir, en el mismo día 14 de marzo de 2020.

Habida cuenta de lo anterior, se entiende cumplido el requisito de alta en el correspondiente Régimen de la Seguridad Social, cuando la fecha en que se registre el alta del trabajador autónomo sea la misma del hecho causante, es decir, la fecha en la que se declara el estado de alarma, esto es el 14 de marzo de 2020. De forma que, aquellos trabajadores autónomos que se dieron de alta el mismo día 14 de marzo en la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), cumplían el requisito de estar en alta en el sistema de la Seguridad Social.

TERCERA.- Epígrafe II.2.3.2. Encontrarse al corriente de pago de las cuotas de la Seguridad Social y Anexos 15 y 16.-

En el epígrafe II.2.3.2. del referido Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, se expone que un total de 25.376 beneficiarios no se hallaban al corriente del pago de las cuotas de Seguridad Social, ni al inicio del devengo de la prestación (14 de marzo de 2020), ni al final de este (30 de junio de 2020), habiendo percibido en consecuencia, de forma indebida, un importe de 61.216.180,81 euros.

De igual forma, el Tribunal de Cuentas señala que un total de 10.388 beneficiarios se hallaban al corriente de pago de sus cuotas de Seguridad Social al inicio del devengo de la prestación, pero figuraban con deuda en el Sistema de Seguridad Social, al final del periodo de devengo (todos estos supuestos se encuentran recogidos en los Anexos 15 y 16 del Anteproyecto de Informe de fiscalización).

Por su parte, el artículo 17.2.c) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación: *“Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. No obstante, si en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación, como consecuencia de la declaración del estado de alarma, no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección”*.

Recientemente, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS), se ha pronunciado en su criterio 8/2023, de 30 de mayo, sobre el cumplimiento del requisito de hallarse al corriente de pago recogido en el citado artículo, en el siguiente sentido:

“A la vista de esta exigencia, es necesario comprobar que los trabajadores autónomos, a los que se les ha reconocido provisionalmente esta prestación de cese de actividad, se encontraban al corriente en el pago de las cuotas a la fecha del hecho causante (el día que se produce la suspensión de la actividad por existir disposición administrativa a tal efecto, o se produce una reducción de la facturación en los términos previstos en el art. 17), de tal manera que de no constar tal extremo se les deberán invitar al pago de las cuotas pendientes al tiempo de producirse la suspensión o reducción de la actividad”.

Habida cuenta de lo anterior, y en cumplimiento de este criterio dictado por la DGOSS como órgano de dirección y tutela de las Mutuas, en los supuestos en los que los trabajadores autónomos que no estaban al corriente de pago de las cuotas a la fecha del hecho causante de la prestación PECATA, esta Mutua colaboradora con la Seguridad procederá a invitar al pago de las cuotas pendientes al tiempo de producirse la suspensión o reducción de la actividad, lógicamente, salvo aquellos que hayan saldado su deuda con anterioridad a realizar la próxima revisión de los reconocimientos provisionales, que ya cumplirían dicho requisito.

Esta Mutua, en el procedimiento de revisión de las resoluciones provisionales de la PECATA, procederá a revisar el cumplimiento del requisito de hallarse al corriente de pago, y, en los casos que corresponda, se invitará al trabajador autónomo al pago de las cuotas pendientes en el momento en el que se produjo la suspensión o reducción de la actividad.

CUARTA.- Epígrafe II.3.3.3. Adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la TGSS.-

En el epígrafe II.3.3.3. del presente Anteproyecto, el Tribunal de Cuentas ha analizado la adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la Tesorería General de

la Seguridad Social (TGSS), detectándose por parte de ese Tribunal una serie de incidencias relacionadas con el procedimiento de gestión y control de las exoneraciones de cuotas asociadas a la PECATA.

Si bien, en la recomendación 8 de este Anteproyecto, se insta a la TGSS, en coordinación con las Mutuas y el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), a adoptar las medidas oportunas dirigidas a determinar el efectivo y adecuado reconocimiento de las prestaciones extraordinarias por cese de actividad y, en caso contrario, proceder a regularizar la exoneración de cuotas sociales indebidamente practicadas.

Asimismo, con el fin de asegurar la procedencia de las exoneraciones practicadas, se insta a las Mutuas a efectuar la revisión de las situaciones de cese extraordinario de actividad que tienen asociadas en la TGSS mediante la comprobación del fichero que, a estos efectos, le remite trimestralmente este servicio común.

Habida cuenta de lo anterior, esta Mutua, una vez finalice los trámites de audiencia en los procedimientos de revisión de las resoluciones provisionales de la PECATA y emita las correspondientes resoluciones definitivas de las mismas, teniendo firmeza dicha resolución, comunicará a la TGSS el movimiento que corresponda.

En el caso de Mutualia, durante la tramitación de los expedientes PECATA se envió diariamente información en fichero informático a la TGSS, con todos los movimientos de alta y baja de todas las solicitudes PECATA, a través del procedimiento de coordinación arbitrado en su momento por dicho Servicio Común. De esta forma la TGSS tuvo información puntual para poder exonerar del pago de cuotas a los beneficiarios de estas prestaciones. De las comprobaciones diarias y posteriores a la finalización de las prestaciones PECATA no observamos ninguna incidencia en dichas comunicaciones, sin que podamos valorar las observaciones que ese Tribunal hace en cuanto a la corrección o no de dichas exoneraciones, por ser competencia ajena a las MCSS.

QUINTA.- Epígrafe II.2.2.1. 1) Procedimiento.-

“La situación de alta y adhesión a la mutua fue verificada, de forma generalizada, si bien, de acuerdo con lo manifestado a este Tribunal, las MCSS solo disponen de información respecto a su colectivo asociado desde su fecha de adhesión a la mutua, sin que dispongan de acceso, a nivel de consulta, a los sistemas de información de la TGSS para verificar su fecha de alta inicial en el Régimen correspondiente.

Por este motivo, las MCSS tomaron como referencia, para comprobar el periodo cotizado, la fecha de adhesión a su mutua por parte del trabajador, provocando que, si su antigüedad en la mutua era inferior a doce meses, en ocasiones, el periodo de cotización tomado para el cálculo de la prestación fuera incorrecto, como se expone en el epígrafe II.2.3 de este Informe, ya que podían disponer de cotizaciones anteriores en otras mutuas”.

En el informe se recoge esa afirmación, sobre la que queremos hacer la siguiente puntualización en lo que se refiere al procedimiento implantado por Mutualia:

En el caso de que con la fecha de adhesión a Mutualia no se cumpliera el requisito de carencia (12 meses continuados de cotizaciones con cobertura CATA inmediatamente anteriores a la “situación legal de cese”) hacíamos la consulta manualmente en TGSS

para comprobar si tenía cotizaciones inmediatamente anteriores a esa fecha por cese de actividad en otra Entidad.

SEXTA.-

Del total de expedientes de Mutualia con observaciones incluidos en los diferentes anexos del fichero Excel de este anteproyecto de informe, realizamos alegaciones en un total de 1.588 expedientes de los 1788 informados.

En este cuadro resumen, detallamos por anexo el número de los expedientes informados y de los expedientes con alegaciones. A continuación, detallamos las alegaciones para cada Anexo y en el fichero Excel identificamos a nivel de expediente la alegación correspondiente si la hubiera.

ANEXO	Nº de expedientes	Nº de Expedientes con Alegaciones
12	4	0
13	102	59
15	145	140
16	156	156
18	14	0
20	4	0
21	63	26
24	1	1
25	502	491
26	276	266
27	68	8
32	3	0
33	3	3
36	34	34
38	303	294
40	21	21
41	89	89
TOTAL	1.788	1.588

Anexo 12

RELACIÓN DE BENEFICIARIOS QUE NO SE ENCONTRABAN DE ALTA EN EL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Nº de expedientes informados	% sobre solicitudes presentadas	Nº de expedientes con alegaciones
4	0,01%	0

En este anexo se recogen los expedientes que incumplen el requisito de alta en el Régimen de Autónomos, a 14 de marzo de 2020, establecido en el art. 17 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo. Una vez revisados los expedientes informados, se comprueba que coinciden con nuestra revisión.

El motivo por el que se reconocieron indebidamente estos expedientes fue por error en el desarrollo de las validaciones que pusimos en marcha para el acceso a la prestación, fruto de la premura en el desarrollo de las aplicaciones informáticas, para hacer frente al pago inmediato de prestaciones en favor de los RETA, como consecuencia de la situación extraordinaria que vivimos durante el primer estado de alarma.

Estos expedientes serán objeto de reclamación como prestación indebida siguiendo el procedimiento acordado por las MCSS.

También será objeto de revisión el expediente 1708 de [redacted], NAF [redacted] / [redacted] / [redacted] que también incumple dicho requisito y que no ha sido informado por ese Tribunal de Cuentas. En este caso, según nos informó la TGSS se anuló el movimiento de alta de 1 de marzo de 2020. En aquel momento cumplía el requisito de alta, pero ahora no lo cumple.

Anexo 13

RELACIÓN DE BENEFICIARIOS QUE NO HAN MANTENIDO SU SITUACIÓN DE ALTA CONTINUADA EN EL RETA

Nº de expedientes informados	% sobre solicitudes presentadas	Nº de expedientes con alegaciones
102	0,36%	59

En este anexo se recogen los expedientes que incumplen el requisito de mantenerse de alta en el Régimen de Autónomos durante todo el tiempo de percibo de la prestación económica cuando el motivo de la misma es por reducción en la facturación, establecido en el art. 17 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo.

Se presentan alegaciones en 59 expedientes, cuyo detalle a nivel de expediente, se recoge en fichero informático titulado Anexo “Detalle Alegaciones”.

Los motivos por los que se presentan alegaciones son:

- a) **En 3 expedientes** la baja en el Régimen se ha producido fuera del período de percepción de la prestación, por lo que no afecta al percibo de la misma.
- b) **En 2 expedientes** causan nueva alta de forma consecutiva sin interrupción, por lo que entendemos se ha mantenido el requisito de mantenerse de alta en el Régimen de Autónomos.
- c) **En 50 expedientes** se ha producido la baja definitiva (no causan nueva alta en el RETA) siendo de aplicación el criterio 6 de 26 de julio de 2022 de la DGOSS “Criterio 6/2022”, apartado 1. y justificando por tanto el derecho a la prestación.
- d) **En 4 expedientes** se comprueba que cumplen requisito para causar derecho a la prestación por novación de la prestación reconocida de reducción en la facturación a la de suspensión de su actividad, al tratarse de CNAE objeto de suspensión durante el estado de alarma, de acuerdo con el criterio nº 6, de 26 de julio de 2022, de la DGOSS “Criterio 6/2022”, apartado 1.

El motivo por el cual no se extinguió la prestación al causar baja en el régimen a los 43 expedientes sobre los que no se presentan alegaciones fue la falta de claridad en la propia norma, el retraso en la notificación de estos movimientos desde la TGSS y la situación de vulnerabilidad en la que hubiéramos dejado a este colectivo en aquellos momentos, por lo que optamos por mantener la prestación y, en su caso, revisarlo posteriormente con criterios ya consolidados como tenemos en la actualidad (criterio 6/2022 citado).

Los 43 expedientes restantes serán objeto de reclamación como prestación indebida siguiendo el procedimiento acordado por las MCSS.

Anexo 15

RELACIÓN DE BENEFICIARIOS QUE NO SE ENCONTRABAN AL CORRIENTE DE PAGO DE SUS CUOTAS A LA SEGURIDAD SOCIAL

Nº de expedientes informados	% sobre solicitudes presentadas	Nº de expedientes con alegaciones
145	0,51%	140

En este anexo se recogen los expedientes que incumplen el requisito de estar al corriente de pago de sus cotizaciones a la Seguridad Social, establecido en el art. 17 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo.

a) Se presentan alegaciones **en 140 expedientes**, cuyo detalle se recoge en fichero informático Anexo “Detalle Alegaciones”.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 47 del TRLGSS el requisito de estar al corriente de pago en las cuotas se debe de cumplir a la fecha del hecho causante, es decir, por las cuotas devengadas hasta ese momento, no por las posteriores.

Por otro lado, de no cumplirse ese requisito es de aplicación el mecanismo de invitación al pago tal y como dispone dicho artículo en su apartado 1. “A tales efectos, será de aplicación el mecanismo de invitación al pago previsto en el artículo 28.2 del Decreto 2530/1970, de 20 de agosto, por el que se regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, cualquiera que sea el régimen de la Seguridad Social en que el interesado estuviese incorporado en el momento de acceder a la prestación o en el que se cause esta”

El hecho de que no estuvieran al corriente en aquel momento es irrelevante si ahora si lo están, toda vez que hubiera procedido la invitación al pago para su puesta al corriente en el plazo de 30 días desde dicha invitación, en aquel momento. Como quiera que dicha invitación no se efectuó, no es de aplicación dicho plazo, si ahora ya están al corriente. Véase el oficio de la DGOSS “Criterio 8/2023”, de fecha 30 de mayo de 2023, que analiza con detalle los diferentes supuestos.

Los 140 expedientes en los que se presentan alegaciones, hemos comprobado con las transacciones habilitadas al efecto por la TGSS para las MCSS que cumplen el requisito de estar al corriente en el pago de las cuotas anteriores al hecho causante de la PECATA. Esta comprobación la hemos realizado con los 2 ficheros recibidos por la DGOSS y con el fichero facilitado por ese Tribunal de Cuentas para los casos que no estaban incluidos en ninguno de esos 2 ficheros previamente facilitados desde la DGOSS.

Por otro lado, durante el trámite de estos expedientes comprobamos el requisito de al corriente con una validación interna y si esta no la superaba lo comprobábamos con la transacción habilitada al efecto para las MCSS por parte de la TGSS. En el caso de incumplir este requisito, remitimos en su momento la invitación al pago, primero por

correo electrónico y con posterioridad, de forma fehaciente por correo certificado, tras la finalización del período en el que durante el primer estado de alarma no corrían los plazos administrativos de notificación.

Los otros 5 expedientes serán objeto de reclamación como prestación indebida si no se pusieran al corriente en el plazo de 30 días, previa invitación al pago, siguiendo el procedimiento acordado por las MCSS.

Ejemplo de expediente que cumple requisito de estar al corriente de cuotas a la fecha del Hecho Causante y que figura en el anexo como no al corriente.

e-SIL		e-SIL. CONSULTA AFILIADOS DE ENTIDADES DE A.T. CONSULTA ASOCIADOS A MUTUAS: DATOS PERSONALES	ATGT6200 04/09/23 ATGM62PR 10:13:29
NSS:	IPF: 1	Sexo:	Fecha Nacimiento:
APELLIDOS:			
NOMBRE :			
Nacionalidad: 724 ESPAÑA			
Lugar de Nacimiento:			
Nombre P			
Datos Do	El NSS _____ a fecha 14 03 2020 no es deudor pero puede tener deuda como empresa		
Datos Laborales : _ Consulta CTP's : _ Fecha Búsqueda Sant: _ _ _ Situaciones Adicionales: _ SUSPAL: _ Situación Deuda: x			
F1 ayuda F2 mpral F3 mant F4 trans Continuar			

Anexo 16

RELACIÓN DE BENEFICIARIOS QUE NO SE ENCONTRABAN AL CORRIENTE DE PAGO DE SUS CUOTAS A LA SEGURIDAD SOCIAL AL FINAL DEL PERÍODO DE DEVENGO DE LA PRESTACIÓN

Nº de expedientes informados	% sobre solicitudes presentadas	Nº de expedientes con alegaciones
156	0,55%	156

En este anexo se recogen los expedientes que incumplen el requisito estar al corriente de pago de sus cotizaciones a la Seguridad Social, establecido en el art. 17 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo.

Se presentan alegaciones en los **156 expedientes**, cuyo detalle se recoge en fichero informático Anexo “Detalle Alegaciones”.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 47 del TRLGSS el requisito de estar al corriente de pago en las cuotas se debe de cumplir a la fecha del hecho causante, es decir por las cuotas devengadas hasta ese momento.

Por otro lado, de no cumplirse ese requisito es de aplicación el mecanismo de invitación al pago tal y como dispone dicho artículo en su apartado 1. “A tales efectos, será de aplicación el mecanismo de invitación al pago previsto en el artículo 28.2 del Decreto 2530/1970, de 20 de agosto, por el que se regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, cualquiera que sea el régimen de la Seguridad Social en que el interesado estuviese incorporado en el momento de acceder a la prestación o en el que se cause esta”

El hecho de que no estuvieran al corriente en aquel momento es irrelevante si ahora si lo están, toda vez que hubiera procedido la invitación al pago para su puesta al corriente en el plazo de 30 días desde dicha invitación, en aquel momento. Como quiera que dicha invitación no se efectuó, no es de aplicación dicho plazo, si ahora ya están al corriente. Véase el oficio de la DGOSS “Criterio 8/2023”, de fecha 30 de mayo de 2023, que analiza con detalle los diferentes supuestos.

Los 156 expedientes en los que se presentan alegaciones cumplen el requisito de estar al corriente en el pago de las cuotas anteriores al hecho causante de la PECATA, por lo que no procede la invitación al pago, ni el inicio del procedimiento de declaración de prestaciones indebidas.

Anexo 18

RELACIÓN DE BENEFICIARIOS EN SITUACIÓN DE PENSIONISTA

Nº de expedientes informados	% sobre solicitudes presentadas	Nº de expedientes con alegaciones
14	0,05%	0

En este anexo se recogen los expedientes en los que durante el percibo de la PECATA han accedido a una pensión de la Seguridad Social incompatible con la prestación de PECATA, “a sensu contrario” de lo establecido en el art. 17.5 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo.

Una vez revisados los expedientes informados, se comprueba que todos los casos informados coinciden con la revisión ya efectuada por esta Mutua.

Consideramos conveniente aclarar que la situación de pensionista no pudo ser comprobada en el momento del reconocimiento de la PECATA al ser un dato del que las MCSS no dispusimos en ese momento, ni fue informada por estos beneficiarios PECATA, a pesar de la obligación adquirida al presentar la solicitud junto con la declaración responsable.

Estos 14 expedientes serán objeto de reclamación como prestación indebida siguiendo el procedimiento acordado por las MCSS.

Anexo 20

RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CON PERIODOS INCOMPATIBLES DE PECATA E IT DE PAGO DIRECTO

Nº de expedientes informados	% sobre solicitudes presentadas	Nº de expedientes con alegaciones
4	0,01%	0

En este anexo se recogen los expedientes en los que durante el percibo de la PECATA han accedido a una prestación de Incapacidad Temporal a cargo del INSS/ISM incompatible con la prestación de PECATA, establecido en el art. 17 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo.

Una vez revisados los expedientes informados, se comprueba que todos los casos informados coinciden con nuestra revisión.

Consideramos conveniente aclarar que la situación de perceptor de Incapacidad Temporal no pudo ser comprobada en el momento del reconocimiento de la PECATA al ser un dato del que las MCSS no dispusimos en ese momento, ni fue informada por estos beneficiarios PECATA, a pesar de la obligación adquirida al presentar la solicitud junto con la declaración responsable.

Estos 4 expedientes serán objeto de reclamación como prestación indebida siguiendo el procedimiento acordado por las MCSS.

Anexo 21

RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CON PERIODOS INCOMPATIBLES DE PECATA Y PRESTACIÓN POR NACIMIENTO Y CUIDADO DEL MENOR

Nº de expedientes informados	% sobre solicitudes presentadas	Nº de expedientes con alegaciones
63	0,22%	26

En este anexo se recogen los expedientes en los que durante el percibo de la PECATA han accedido a una prestación por nacimiento y cuidado de menor a cargo del INSS, incompatible con la prestación de PECATA, “a sensu contrario” con lo establecido en el art. 17 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo.

Una vez revisados los expedientes informados, se comprueba que en **26 expedientes** se trata de prestaciones iniciadas con anterioridad a la prestación PECATA, a tiempo parcial y por tanto compatibles con el trabajo a tiempo parcial y por consiguiente compatibles con la prestación PECATA, puesto que el art.17.5 del mencionado Real Decreto-ley establece la *“compatibilidad con cualquier otra prestación de seguridad social que el beneficiario viniera percibiendo y fuera compatible con el desempeño de la actividad desarrollada”*

La situación de perceptor de prestación por nacimiento y cuidado de hijo no pudo ser comprobada en el momento del reconocimiento de la PECATA al ser un dato del que las MCSS no dispusimos en ese momento, ni fue informada por estos beneficiarios PECATA, a pesar de la obligación adquirida al presentar la solicitud junto con la declaración responsable.

Los 37 expedientes restantes, sobre los que no se presentan alegaciones, con prestación incompatible, serán objeto de reclamación como prestación indebida siguiendo el procedimiento acordado por las MCSS.

Anexo 24**RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CON DUPLICIDAD DE
PRESTACIONES EN DIFERENTES MUTUAS**

Nº de expedientes informados	% sobre solicitudes presentadas	Nº de expedientes con alegaciones
1	0,004%	1

En este anexo se recoge un expediente cuya prestación PECATA ha sido abonada por dos Mutuas.

De acuerdo con la información de TGSS este beneficiario se encontraba asociado a Mutualia a la fecha de PECATA y se le abonó prestación que fue reintegrada en su totalidad porque pasó a estar adherido a Umivale Activa, que le reconoció la prestación PECATA tal y como puede consultarse en TGSS actualmente.

No se ha producido una duplicidad de prestaciones, aunque la MCSS responsable del pago de esta prestación es Mutualia y esto es debido a que la TGSS modificó con efecto retroactivo la MCSS a la que estaba adherido el beneficiario en el momento del hecho causante.

De cara a coordinar estos casos entre todas las entidades gestoras de la PECATA, el sector ha identificado personas de referencia en cada MCSS para coordinar las reclamaciones que procedan.

**RELACIÓN DE BENEFICIARIOS QUE HAN PERCIBIDO UN
IMPORTE INFERIOR DE PRESTACIÓN AL QUE LES
CORRESPONDE**

Nº de expedientes informados	% sobre solicitudes presentadas	Nº de expedientes con alegaciones
502	1,77%	491

Los motivos por los que se presentan alegaciones respecto al importe abonado a estos beneficiarios son los siguientes:

- a) **En 266 expedientes** hemos comprobado que no reúnen la carencia para el acceso a la prestación PECATA. De acuerdo con lo dispuesto en el citado art.17.3, en estos casos la prestación se calcula sobre la base mínima de cotización, tal y como lo hemos realizado, con independencia de que estos beneficiarios vinieran cotizando por una base superior, que no puede ser tomada en consideración.
- b) **En 3 expedientes** hemos comprobado que el abono se ha realizado correctamente sobre su base de cotización.
- c) **En 8 expedientes** no hemos detectado diferencias entre lo devengado y lo abonado. El que estén incluidos en este anexo, pensamos que pudiera ser porque en todos ellos la base de cotización del mes del hecho causante es menor y eso hace que al calcular el promedio de los 12 meses anteriores al hecho causante, tal y como establece el art.339 del TRLGSS *“La base reguladora de la prestación económica por cese de actividad será el promedio de las bases por las que se hubiere cotizado durante los doce meses continuados e inmediatamente anteriores a la situación legal de cese”*, es decir, tomando las cotizaciones de fecha a fecha (13 de marzo de 2020 a 14 de marzo de 2019, para los hechos causantes de 14 de marzo de 2020) , minore el promedio en relación a otro tipo de criterio de cálculo en el que se excluyan los días del mes en el que se produce la situación legal de cese (febrero 2020 a marzo 2019, para hechos causantes de marzo 2020).
- d) **En 41 expedientes** hemos detectado que se ha producido un incremento de bases posteriores al hecho causante de la PECATA, por lo que pudiéramos estar ante una infracotización, sin que estas bases puedan ser tomadas en consideración para el cálculo de la base reguladora de la prestación PECATA.
- e) **En 173 expedientes** se trata de beneficiarios que se incorporaron a la Mutua desde el INSS en el momento de la solicitud de la PECATA, al no haber ejercido con anterioridad la opción prevista en el art. 83.1.b) del TRLGSS de acuerdo con lo dispuesto en el art.17.7 del mencionado Real Decreto Ley 8/2020. En estos

casos la Mutua carecía de toda información sobre sus bases de cotización por lo que abonamos la prestación por la base de cotización mínima a la espera de que acreditasen o reclamasen la regularización. En aquellos casos en los que lo han solicitado ya se ha procedido al abono de diferencias. Por el muestro realizado de estos expedientes, en su mayor parte se puede tratar de infracotización, dato que no podemos verificar al no poder acceder a la información de recaudación de periodos anteriores al aseguramiento con Mutualia. Por lo tanto, estos expedientes serán objeto de revisión en tanto en cuanto acrediten la cotización que tenían con anterioridad al PECATA.

Los 11 expedientes restantes, sobre los que no se presentan alegaciones, serán objeto de regularización en el momento en el que lo soliciten.

Al objeto de aclarar las comprobaciones que ha realizado Mutualia relativas al apartado a) anterior, se adjuntan pantallazos de un expediente, a modo de ejemplo, que a pesar de que la TGSS informa que la beneficiaria tiene la cobertura de cese de actividad, sin especificar la fecha de opción, se ha verificado que tiene dicha cobertura solo desde julio 2019 y por tanto no cumple el requisito de tener cobertura de cese de actividad en los doce meses inmediatamente anteriores al Hecho Causante:

N.S.S.:
IPF: 1
Sexo:
F. Nacimiento:

APELLIDOS:
NOMBRE :

S.L.	P.DEL	REG.	DP	CTA.	COT.	FECHA DESDE	FECHA HASTA	IT-AT	IT-CC	IMS-AT	TRL/EXC
☐		0521	48			01 07 2019	30 06 2023	002	002	002	
☐		0521	48			01 01 2019	30 06 2019	002	002	002	
☐		0521	48			01 01 2017	31 12 2018		002		
☐		0531	48			01 02 2021	31 05 2021		002		
☐		0531	48			01 07 2020	30 09 2020		002		
☐		0531	48			14 03 2020	30 06 2020		002		

3037* NO EXISTEN MAS DATOS A CONSULTAR

F1 ayuda
F2 mpral
F3 mant
F4 trans
F7 -
F8 +
Continuar

***** DATOS PERSONALES Y DE DOMICILIO *****

N.A.F.:
I.P.F.: 1
Sexo:
F. Nacimiento:

APELLIDOS:
NOMBRE :

***** DATOS LABORALES *****

Reg D.P. SITUACION Real Alta Efect.Alta Real Baja Efect.Baja Fechas
0521 48 52 BAJA 01 01 2017 01 01 2017 30 06 2023 30 06 2023 ☐
Reg. Esp. Aut3nomo(Cta. Propia) Sist. Esp. Agrario: NO Mujer Rein: 5 TRADE: NO
Colectivo especial...: Anotado UG: 06 T
Act. CNAE93: Ac. CNAE09: 4789 Comercio al por meno
Mutua colaboradora con la Seguridad Social: 002 MUTUALIA
Opci3n IT.CC.: SI Fecha: 01 01 2017 Opci3n AT/EP.: SI Fecha: 01 01 2017
Opci3n Cese Act./F.Prof.: SI Fecha opci3n:
Base M3nima.....: NO Base Actual: 960,60 PCA: Fecha Base : 30 06 2023
Domicilio Actividad/Notificaci3n: Hist3. Bases Cot.: ☐ RED: ☐
Tipo V3a: CL Nombre V3a:
N3: Bis: Blq: Esc: Piso: Pta: T.Fijo:
Localidad: C3digo Postal:

TIPO/IDENT:		REG/SECTOR: 0521		P.LIQ.: 07 2019 - 07 2019	
RAZ. SOC:					
R. BOLETIN: 0719 48/2095/159911912040811/0/00					
PROC. DEL DOC.: C.M.COBRO CARGO CTA.					
ENT.CC 002 MU.AT 002		ACTIV 4789			
CONCEPTOS	BASES	TIPO	CUOTAS	LIQUIDO	DIFERENCIA
CONT.COM	944,40		267,26+		
IT.DE AT	944,40		4,34+	267,26+	
IMS A.T.	944,40		4,16+	8,50+	
PROTEC.CES	944,40		7,56+	7,56+	
TOTAL				283,32+	

F1-ayuda F2-m. Ppal F3-m. Ant F4- tran Seleccion

TIPO/IDENT:		REG/SECTOR: 0521		P.LIQ.: 06 2019 - 06 2019	
RAZ. SOC:					
R. BOLETIN: 0619 48/2095/159911599217987/0/00					
PROC. DEL DOC.: C.M.COBRO CARGO CTA.					
ENT.CC 002 MU.AT 002		ACTIV 4789			
CONCEPTOS	BASES	TIPO	CUOTAS	LIQUIDO	DIFERENCIA
CONT.COM	944,40		267,26+		
IT.DE AT	944,40		4,34+	267,26+	
IMS A.T.	944,40		4,16+	8,50+	
BON/SUB.			80,18-	80,18-	
TOTAL				195,58+	

F1-ayuda F2-m. Ppal F3-m. Ant F4- tran Seleccion

**RELACIÓN DE BENEFICIARIOS QUE HAN PERCIBIDO UN
IMPORTE SUPERIOR AL QUE LES CORRESPONDE**

Nº de expedientes informados	% sobre solicitudes presentadas	Nº de expedientes con alegaciones
276	0,97%	266

Los motivos por los que se presentan alegaciones respecto al importe abonado a estos beneficiarios son los siguientes:

- a) **En 234 expedientes** la prestación abonada se corresponde con el importe mínimo de prestación garantizado de 501,98€ mes, en el caso de no tener hijos a cargo, conforme al art. 339 del TRLGSS. Se trata de beneficiarios incluidos en CNAE con la posibilidad de cotizar por una base inferior a la mínima general de 944,40€ (CNAE 4781, 4782, 4789 y 4799).

Ante la situación extraordinaria que vivimos y a falta de previsión sobre esta materia en el art.17 del Real Decreto-ley 8/2020, en aquellos momentos de urgente necesidad, decidimos hacer una interpretación favorable a los beneficiarios para garantizarles un mínimo de subsistencia y aplicar la garantía de importe mínimo de prestación establecida en el TRLGSS.

Esta forma de proceder fue ratificada inicialmente por el criterio de la DGOSS de 27 de julio de 2020 en el que se concluye que a este colectivo “se le aplicaría el límite mínimo establecido en función de que tenga o no hijos a cargo, no pudiendo, en ningún caso, cobrar una prestación por un importe inferior a 501,98€”.

Con posterioridad, el criterio de la DGOSS de 5 de agosto de 2021 rectifica esta interpretación del art.17 y establece que no es de aplicación la garantía de mínimos.

Dada la inseguridad jurídica que esto ha provocado y la posibilidad de aplicar ambas interpretaciones, como se pone de manifiesto por la contradicción de ambos criterios de la propia DGOSS, consideramos que no se debe de aplicar con carácter retroactivo esta interpretación extemporánea de la norma para reclamar como indebidas estas prestaciones, cuando la prestación ya finalizó el 30 de junio de 2020. Por estas circunstancias excepcionales, consideramos que no procede iniciar el procedimiento de reclamación de prestaciones indebidas a un colectivo de especial vulnerabilidad (venta ambulante y mercadillos).

- b) **En 32 expedientes** no hemos detectado diferencias entre lo devengado y lo abonado. El que estén incluidos en este anexo, pudiera ser porque en todos ellos la base de cotización del mes del hecho causante es mayor y eso hace que al calcular el promedio de los 12 meses anteriores al hecho causante, tal y como establece el art.339 del TRLGSS *“La base reguladora de la prestación económica por cese de actividad será el promedio de las bases por las que se hubiere cotizado durante los doce meses continuados e inmediatamente anteriores a la situación legal de cese”*, es decir, de fecha a fecha, incrementemente

el promedio en relación a otro tipo de criterio de cálculo en el que se excluya la cotización de los días del mes en el que se produce la situación legal de cese.

Los 10 expedientes restantes, sobre los que no se presentan alegaciones, con prestación superior a la debida, serán objeto de reclamación como prestación indebida siguiendo el procedimiento acordado por las MCSS.

**RELACIÓN DE BENEFICIARIOS QUE HAN PERCIBIDO UN
IMPORTE EXCESIVO DE PRESTACIÓN**

Nº de expedientes informados	% sobre solicitudes presentadas	Nº de expedientes con alegaciones
68	0,24%	8

Los motivos por los que se presentan alegaciones respecto al importe abonado a estos beneficiarios son los siguientes:

- a) **En un expediente** el exceso de prestación ya ha sido reclamado como prestación indebida de IT (8 días de IT en período PECATA y posteriores al alta médica). Por este motivo consideramos que debe de quedar excluido de la revisión de la prestación PECATA abonada.
- b) **En 6 expedientes**, a pesar de causar baja médica, no se ha solicitado ni abonado la prestación de IT durante el período en el que se ha abonada la PECATA, por lo que el abono de la PECATA es correcto y no hay importe excesivo abonado.
- c) **En un expediente** la prestación coincidente en el tiempo con la PECATA es una prestación por nacimiento y cuidado de menor, a tiempo parcial compatible con el trabajo a tiempo parcial, iniciada con anterioridad al PECATA y por tanto compatible.

Los 60 expedientes restantes, sobre los que no se presentan alegaciones, con prestación excesiva, serán objeto de reclamación como prestación indebida siguiendo el procedimiento acordado por las MCSS.

Anexo 32**RELACIÓN DE BENEFICIARIOS FALLECIDOS**

Nº de expedientes informados	% sobre solicitudes presentadas	Nº de expedientes con alegaciones
3	0,01%	0

Los 3 expedientes informados ya estaban identificados como fallecidos durante la PECATA y serán objeto de reclamación como prestación indebida, siguiendo el procedimiento acordado por las MCSS.

Anexo 33

RELACIÓN DE BENEFICIARIOS QUE SE DIERON DE ALTA EN UN NUEVO CNAE

Nº de expedientes informados	% sobre solicitudes presentadas	Nº de expedientes con alegaciones
3	0,01%	3

En los 3 expedientes informados, se comprueba que a la fecha del hecho causante de la PECATA cumplían todos los requisitos de acceso, incluido el requisito de estar realizando una actividad cuya CNAE se hubiera visto suspendida como consecuencia de la declaración del estado de alarma. Teniendo en cuenta que el criterio establecido por la DGGOS en su criterio de 29 de abril de 2020 (punto 2. Apartado final) fue la de mantener la prestación también de aquellos beneficiarios que retomaron su actividad antes de la finalización de la prestación PECATA, por haber sido posible el reinicio de su actividad, entendemos que estos 3 expedientes no deben de ser objeto de revisión y están correctamente reconocidos y abonados al cumplir los requisitos de acceso a la prestación en la fecha del hecho causante de la misma, de acuerdo con el mencionado criterio.

En el mismo sentido la nota de prensa del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones de 30 de abril informa a la opinión pública de que “los autónomos beneficiarios de la prestación que puedan abrir su negocio al inicio de la desescalada seguirán percibiéndola hasta el último día del mes que finalice el estado de alarma”.

Anexo 36

RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CON LIQUIDACIONES MENSUALES DUPLICADAS

Nº de expedientes informados	% sobre solicitudes presentadas	Nº de expedientes con alegaciones
34	0,12%	34

Este anexo y los siguientes, se refieren a las exoneraciones aplicadas por la TGSS sobre las que no somos competentes las MCSS, exoneraciones que la TGSS ha aplicado en base a la información facilitada en su momento por las MCSS en relación con los expedientes PECATA reconocidos.

Por lo que se refiere a las prestaciones abonadas por esta Mutua, no se ha detectado duplicidad en el pago de prestaciones para estos supuestos. En la mayoría de los casos informados se trata de beneficiarios de la Prestación PECATA y de Incapacidad temporal a cargo de Mutualia durante el período de PECATA (14/03/2020 a 30/06/2020) pero en ninguno de los casos se han abonado las dos prestaciones, por lo que entendemos que no procede reclamar prestación PECATA en ninguno de los casos informados en este anexo, sin entrar a valorar lo referente a las exoneraciones de cuotas practicadas por la TGSS al carecer de competencias en esta materia.

Anexo 38

RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CON EXENCIONES PRACTICADAS QUE NO SE ENCONTRABAN DE ALTA EN EL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL O AL CORRIENTE DE PAGO DE LAS CUOTAS A LA SEGURIDAD SOCIAL

Nº de expedientes informados	% sobre solicitudes presentadas	Nº de expedientes con alegaciones
303	1,07%	294

Este anexo se refiere a las exoneraciones aplicadas por la TGSS sobre las que no somos competentes las MCSS, exoneraciones que fueron aplicadas por la TGSS en base a la información facilitada en su momento por las MCSS en relación con los expedientes PECATA reconocidos.

En 294 expedientes se dan por reproducidas las alegaciones que hemos realizado al anexo 15 y 16.

Los 9 expedientes restantes, sobre los que no se presentan alegaciones, serán objeto de reclamación como prestación indebida en el caso de no alta a la fecha de 14 de marzo de 2020 (4 expedientes incluidos en el anexo 12) y se invitará al pago en los otros 5 casos, siguiendo el procedimiento acordado por las MCSS.

Anexo 40

RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CON EXENCIONES PRACTICADAS Y CON DEUDARECONOCIDA EN SU TOTALIDAD

Nº de expedientes informados	% sobre solicitudes presentadas	Nº de expedientes con alegaciones
21	0,07%	21

Este anexo se refiere a las exoneraciones aplicadas por la TGSS sobre las que no somos competentes las MCSS, en base a la información facilitada en su momento por las MCSS en relación con los expedientes PECATA reconocidos.

En los 21 expedientes informados en este anexo hemos comprobado que se encuentran al corriente de cuotas a la Seguridad Social a la fecha del hecho causante de la PECATA (14 de marzo de 2020 en todos los casos). En ningún caso constan como beneficiarios de la prestación PECATA en la actualidad ya que los expedientes están desistidos y nunca llegaron a cobrar o llegaron a cobrar prestación y la han devuelto en su totalidad o figuran como deudores en la TGSS.

Anexo 41

RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CON EXENCIONES PRACTICADAS Y SIN PAGO DE PRESTACIONES

Nº de expedientes informados	% sobre solicitudes presentadas	Nº de expedientes con alegaciones
89	0,31%	89

Este anexo se refiere a las exoneraciones aplicadas por la TGSS sobre las que no somos competentes las MCSS, exenciones practicadas por la TGSS en base a la información facilitada en su momento por las MCSS en relación con los expedientes PECATA reconocidos.

Los 89 expedientes informados son beneficiarios que en el momento del reconocimiento de la prestación PECATA estaban percibiendo otra prestación a cargo de esta Entidad (Incapacidad Temporal). La prestación PECATA se reconoció porque cumplían con los requisitos de acceso a la misma y así se informó a la TGSS, dejando el pago de la prestación económica en suspenso hasta la finalización de la prestación incompatible. En todos estos casos, la finalización de la prestación incompatible con el PECATA se produjo con posterioridad a 30 de junio de 2020 por lo que no llegaron a generar derecho a prestación económica. Este es el motivo por el que no tienen pagos de prestación económica PECATA a cargo de Mutualia y si exoneraciones de cuotas.

En algunos casos, los expedientes que se citan en este anexo están en situación de desistidos, pero tienen aprobado otro expediente por otro motivo de los que se podía acceder a la PECATA y en la situación que indicamos, es decir, con prestación incompatible a cargo de Mutualia durante todo el período PECATA.

Por todo lo expuesto

SUPLICO A ESE TRIBUNAL DE CUENTAS que, tenga por realizadas por esta Mutua las anteriores alegaciones al ***Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19***; se sirva admitirlas, y por los motivos anteriormente expuestos, acuerde modificar el Informe en el sentido de eliminar las incidencias a las que se ha dado respuesta, dando seguidamente traslado a esta Mutua de cuantas resoluciones se dicten, a los efectos legales oportunos; con los demás pronunciamientos a que hubiere lugar en Justicia y que respetuosamente pido en Bilbao para Madrid a, 15 de septiembre de 2023.

IGNACIO
LEKUNBERRI
(R:
G95471165)

Firmado
digitalmente por

IGNACIO
LEKUNBERRI (R:
G95471165)
Fecha: 2023.09.15
10:10:16 +02'00'



**ALEGACIONES FORMULADAS POR UMIVALE ACTIVA, MUTUA
COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 3**

TRIBUNAL DE CUENTAS
SECCIÓN DE FISCALIZACIÓN
Departamento de la Protección y Promoción Social
C/ Fuencarral, 81, 28004 Madrid

D. **Héctor BLASCO GARCÍA** (D.N.I. -) en nombre y representación, de **umivale Activa**, **Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 3**, con CIF G-96.236.443, y con domicilio a efectos de notificaciones en el nº 20 de la Avenida del Reial Monestir de Santa Maria de Poblet, de Quart de Poblet (46.930 Valencia), ante este **TRIBUNAL DE CUENTAS** comparece y, como mejor proceda en derecho, **DIGO**:

- I. Que ha sido notificado a esta Entidad, a través de la Sede Electrónica del Tribunal de Cuentas, con fecha **19 de julio de 2023** y descargado el mismo día, el **“Anteproyecto de Informe de Fiscalización sobre la gestión y control de la prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19”** de **umivale Activa**, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 3, con la finalidad de que, en el plazo que finaliza el día 15 de septiembre de 2023, esta Entidad preste su conformidad o, en su caso, formule las alegaciones u observaciones que considere convenientes, ante el **TRIBUNAL DE CUENTAS**.
- II. Cabe destacar que, conforme la RESOLUCIÓN de SECRETARÍA DE ESTADO DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y PENSIONES (se acompaña como **Anexo nº 1**), **umivale**, a efectos de 1 de enero de 2022, ha absorbido a **“Activa Mutua**, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 3”, CIF G-43.941.442, modificando su razón social, que ha pasado a ser **“umivale Activa**, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 3”, y conservando, el CIF G-96.236.443 de la Entidad absorbente.
- III. Que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988 de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, esta Entidad formula consideraciones al texto del citado Anteproyecto, a tenor de las siguientes:

A L E G A C I O N E S

Primera.- Epígrafe “III. 2. CONCLUSIONES RELATIVAS AL PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE LA PRESTACIÓN”

La **recomendación 5** del Anteproyecto insta a esta Mutua Colaboradora con la Seguridad Social a proceder, a la mayor brevedad posible, a analizar y revisar todos los incumplimientos e incidencias relacionadas con el procedimiento de reconocimiento, gestión y control de la prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos (**PECATA**) detectados por este Tribunal, e iniciar, en su caso, el procedimiento de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas garantizando,

de esta forma, el cumplimiento de los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

Así las cosas, el artículo 17.9 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, señala que, *“finalizado el estado de alarma se procederá a revisar todas las resoluciones provisionales adoptadas”*.

Como premisa general, resulta necesario manifestar que durante este mes de septiembre se procederá, por parte de esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social, a iniciar la comunicación de la revisión de los reconocimientos provisionales de la prestación extraordinaria de cese de actividad (**PECATA**), incluidos los posibles incumplimientos e incidencias puestos de manifiesto en los anexos del presente Anteproyecto de informe de fiscalización, toda vez que la Asamblea General de AMAT, celebrada el pasado 28 de junio, acordó comenzar dicha revisión a partir del 1 de septiembre de 2023, fecha que fue calificada como adecuada y necesaria por parte de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, en su comunicación de 21 de julio de 2023, para el inicio de la revisión de los expedientes de las prestaciones concedidas en el Real decreto-ley 8/2020 a fin de proceder a la resolución definitiva, todo ello en el sentido de lo que avanzó en su correo electrónico de 26 de junio de 2023. Como resultado de dicha revisión se llevará a cabo la reclamación de las prestaciones indebidamente percibidas a que se hubiera dado lugar, así como a comunicar estas decisiones a la TGSS para la regularización que proceda de las exoneraciones de cuotas practicadas.

Al margen de lo anterior, la **recomendación 6** del Anteproyecto insta también a las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social a adoptar las medidas oportunas tendientes a verificar el efectivo cumplimiento del requisito de suspensión de la actividad por parte de los trabajadores autónomos. Esta cuestión también está expuesta en el epígrafe “II.2.3.9.ANÁLISIS DE LOS CÓDIGOS DE LA CNAE”.

En relación a ello, indicar que por parte de **umivale Activa** se va a proceder a la revisión de los expedientes PECATA, por suspensión de actividad, verificando que el CNAE de cada uno de los trabajadores autónomos perceptores de la prestación se encuentra dentro del listado de códigos elaborado por la DGOSS, de forma que:

- Si el CNAE está en el listado referido y el resto de requisitos quedan acreditados, se procederá a dictar resolución definitiva de reconocimiento de la prestación.
- Si el CNAE no está en el listado referido, se procederá a la novación del supuesto que motivó la solicitud de prestación, siempre que concurren todos los requisitos necesarios para acceder a ese otro supuesto (en este caso, el de reducción de la facturación).
- A aquellos autónomos a los que no se le vaya a poder aplicar lo indicado en los anteriores puntos, se procederá a abrir trámite de audiencia para que realicen cuantas alegaciones o manifestaciones consideren oportunas con la finalidad de acreditar el cumplimiento de todos los requisitos de acceso a la prestación.

Segunda.- Epígrafe “II.2.3.1. AFILIACIÓN Y ALTA” y “ANEXO 12”

En el epígrafe II.2.3.1. del Anteproyecto, relativo a los requisitos de afiliación y alta, se señala la existencia de 250 beneficiarios (17 beneficiarios de **umivale Activa**) de la prestación PECATA (que se recogen en el Anexo 12 del Anteproyecto) que no se encontraban de alta en el régimen correspondiente a la fecha de declaración del Estado

de alarma.

El artículo 17.2.a) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación *“estar afiliados y en alta, en la fecha de la declaración del estado de alarma, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar”*.

Así las cosas, el estado de alarma se declaró mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, que fue publicado en el Boletín Oficial del Estado el 14 de marzo de 2020, y cuya entrada en vigor tuvo lugar en la fecha de publicación de dicho Boletín, es decir, en el mismo día 14 de marzo del 2020.

Habida cuenta de lo anterior, se entiende cumplido el requisito de alta en el correspondiente Régimen de la Seguridad Social cuando la fecha en que se registre el alta del trabajador autónomo sea la misma del hecho causante, es decir, la fecha en la que se declara el estado de alarma (14 de marzo del 2020). De forma que, aquellos trabajadores autónomos que se dieron de alta el mismo día 14 de marzo en la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), sí cumplían el requisito de estar en alta en el sistema de la Seguridad Social.

Tercera.- Epígrafe “II.2.3.2. ENCONTRARSE AL CORRIENTE DE PAGO DE LAS CUOTAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL” y “ANEXOS 15 y 16”

En el epígrafe II.2.3.2. del Anteproyecto, se expone que un total de 25.376 beneficiarios (1.858 beneficiarios de **umivale Activa**) no se hallaban al corriente del pago de las cuotas de Seguridad Social, ni al inicio del devengo de la prestación (14 de marzo de 2020), ni al final de este (30 de junio de 2020), habiendo percibido en consecuencia, de forma indebida, un importe de 61.216.180,81 euros.

De igual forma, el Tribunal de Cuentas señala que un total de 10.388 beneficiarios (839 beneficiarios de **umivale Activa**) se hallaban al corriente de pago de sus cuotas de Seguridad Social al inicio del devengo de la prestación, pero figuraban con deuda en el Sistema de Seguridad Social al final del periodo de devengo (todos estos supuestos se encuentran recogidos en los Anexos 15 y 16 del Anteproyecto).

El artículo 17.2.c) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación: *“Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. No obstante, si en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación, como consecuencia de la declaración del estado de alarma, no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección”*.

Recientemente, la **Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS)**, se ha pronunciado en su **criterio 8/2023**, de 30 de mayo, sobre el cumplimiento del requisito de hallarse al corriente de pago recogido en el citado artículo, en el siguiente sentido:

“A la vista de esta exigencia, es necesario comprobar que los trabajadores autónomos, a los que se les ha reconocido provisionalmente esta prestación de cese

de actividad, se encontraban al corriente en el pago de las cuotas a la fecha del hecho causante (el día que se produce la suspensión de la actividad por existir disposición administrativa a tal efecto, o se produce una reducción de la facturación en los términos previstos en el art. 17), de tal manera que de no constar tal extremo se les deberán invitar al pago de las cuotas pendientes al tiempo de producirse la suspensión o reducción de la actividad”.

Por lo tanto, atendiendo al contenido de dicho criterio, esta Mutua procederá, en el procedimiento de revisión de las resoluciones provisionales de la PECATA, a revisar el cumplimiento del requisito de hallarse al corriente de pago, y, en los casos que corresponda, invitará al trabajador autónomo al pago de las cuotas pendientes en el momento en el que se produjo la suspensión o reducción de la actividad.

Cuarta.- Epígrafe “II.3.3.3. ADECUACIÓN DE LAS EXONERACIONES DE CUOTAS PRACTICADAS POR LA TGSS”

En el epígrafe II.3.3.3. del Anteproyecto, el Tribunal de Cuentas ha analizado la adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), detectando una serie de incidencias relacionadas con el procedimiento de gestión y control de las exoneraciones de cuotas asociadas a la PECATA.

En la **recomendación 8** de este Anteproyecto, se insta a la TGSS, en coordinación con las Mutuas y el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), a adoptar las medidas oportunas dirigidas a determinar el efectivo y adecuado reconocimiento de las prestaciones extraordinarias por cese de actividad y, en caso contrario, proceder a regularizar la exoneración de cuotas sociales indebidamente practicadas.

Asimismo, con el fin de asegurar la procedencia de las exoneraciones practicadas, se insta a las Mutuas a efectuar la revisión de las situaciones de cese extraordinario de actividad que tienen asociadas en la TGSS mediante la comprobación del fichero que, a estos efectos, le remite trimestralmente este servicio común

Habida cuenta de lo anterior, esta Mutua, una vez finalice los trámites de audiencia en los procedimientos de revisión de las resoluciones provisionales de la prestación PECATA, emita las correspondientes resoluciones definitivas de las mismas y cuando alcancen dichas resoluciones su firmeza, comunicará a la TGSS el movimiento que corresponda.

Quinta.- Sobre el “ANEXO 4” del Anteproyecto

El Anexo 4 del Anteproyecto (página 104) contiene un error tipográfico tanto en el cuadro con la relación de Mutuas como en el texto que lo acompaña, puesto que se indica:

“Con fecha 1 de enero de 2022 la MCSS n.º 3 ha absorbido a la MCSS n.º 15, bajo la denominación de “Umivale Activa, MCSS n.º 3”, reduciéndose el número de mutuas a dieciocho.”

Cuando en realidad debería señalarse:

“Con fecha 1 de enero de 2022 la MCSS n.º 15 ha absorbido a la MCSS n.º 3, bajo la denominación de “Umivale Activa, MCSS n.º 3”, reduciéndose el número

ro de mutuas a dieciocho.”

Así se establece en la Resolución de 22 de diciembre de 2021, de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones (publicada en el BOE de 18 de enero de 2022), por la que se autoriza la absorción de Activa Mutua 2008, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social n.º 3, por Umivale, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social n.º 15, y se aprueba la denominación «Umivale Activa», Mutua Colaboradora con la Seguridad Social n.º 3 (se acompaña como **Anexo nº 1** a este escrito).

Sexta.- Sobre el “ANEXO 6” del Anteproyecto

El **Anexo 6** del Anteproyecto recoge los criterios interpretativos emitidos por la **DGOSS** relacionados con el procedimiento de gestión de la PECATA. Sin embargo, debido al ámbito temporal de los trabajos de fiscalización, la relación no recoge nuevos criterios interpretativos emitidos por la DGOSS que deberían incluirse y tenerse en cuenta dado que los mismos están relacionados con el contenido del Anteproyecto.

De este modo, entendemos que el Anteproyecto debería incorporar y tener en cuenta a efectos interpretativos las instrucciones siguientes:

- **Criterio 8/2023, referido al sistema de incompatibilidades y situación del corriente de pago en la gestión de la prestación de cese extraordinario de trabajadores autónomos** (se acompaña como **Anexo nº 2**),

En fecha 30 de mayo de 2023, la DGOSS dictó el Criterio 8/2023 referido al sistema de incompatibilidades y situación del corriente de pago en la gestión de la PECATA. Por parte de esta Mutua se hace referencia al contenido del mismo dado la estrecha vinculación con los puntos del Anteproyecto “II.2.3.3. INCOMPATIBILIDAD DE PRESTACIONES” y “II.2.3.2. ENCONTRARSE AL CORRIENTE DEL PAGO DE LAS CUOTAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL”, respectivamente.

El contenido del Criterio referido es el siguiente:

“En cumplimiento de lo dispuesto en el apartado 9 del artículo 17 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, las mutuas de accidente de trabajo y enfermedades profesionales han iniciado los trámites necesarios para revisar las resoluciones provisionales adoptadas al amparo del citado precepto.

De conformidad con lo establecido en el artículo 3 Real Decreto 497/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, es función de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social establecer los criterios necesarios para la efectividad de las normas.

En la tramitación de los expedientes de control se ha puesto de manifiesto la necesidad de que se establezca un criterio acerca del requisito exigido en el art. 17, 2.c), así como del sistema de compatibilidades establecido en el apartado 5 del citado precepto, que evite un tratamiento diferenciado entre los trabajadores en virtud de la mutua aseguradora, garantizándose así la unidad de criterio y el principio de seguridad jurídica.

I. I. Hallarse al corriente en el pago

El apartado 2.c) del artículo 17 establece:

2. Son requisitos para causar derecho a esta prestación:

(...)

c) Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. No obstante, si en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación, como consecuencia de la declaración del estado de alarma, no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección.

A la vista de esta exigencia, es necesario comprobar que los trabajadores autónomos, a los que se les ha reconocido provisionalmente esta prestación de cese de actividad, se encontraban al corriente en el pago de las cuotas a la fecha del hecho causante (el día que se produce la suspensión de la actividad por existir disposición administrativa a tal efecto, o se produce una reducción de la facturación en los términos previstos en el art. 17), de tal manera que de no constar tal extremo se les deberán invitar al pago de las cuotas pendientes al tiempo de producirse la suspensión o reducción de la actividad.

Las situaciones que podríamos encontrarnos serían las siguientes:

- 1. No están al corriente en el pago al tiempo de suspender o reducir la actividad, pero sí tienen abonadas las cuotas posteriores: Se les deberá invitar al pago y de no ingresar las cuotas en el plazo de 30 días se reclamará la prestación indebidamente percibida.*
- 2. No están al corriente en el pago al tiempo de suspender o reducir la actividad y tampoco tienen abonadas cuotas posteriores: Se les deberá invitar al pago solo de las cuotas anteriores al cese o reducción de la actividad y de no ingresar las cuotas en el plazo de 30 días se reclamará la prestación indebidamente percibida.*
- 3. Están al corriente en el pago de las cuotas al tiempo de suspender o reducir la actividad, pero tienen pendientes de abonar cuotas posteriores: Debe confirmarse la prestación provisional sin que proceda reclamar prestación alguna.*

II. II. Sistema de incompatibilidades

El apartado 5 del art. 17 establece:

5. Esta prestación será compatible con cualquier otra prestación de seguridad social que el beneficiario viniera percibiendo y fuera compatible con el desempeño de la actividad que desarrollaba.

Por lo que se refiere a los trabajadores por cuenta propia incluidos en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, la prestación por cese de actividad será incompatible con la percepción de las ayudas por paralización de la flota.

El análisis de este apartado nos lleva a concluir que para aquellos trabajadores

autónomos que al tiempo de pedir esta prestación por cese de actividad vinieran percibiendo una prestación de Seguridad Social abonadas por el INSS o ISM **debemos entender que la prestación que el trabajador autónomo viene percibiendo es compatible con el trabajo** y por tanto la mutua gestora del cese de actividad deberá partir de esta premisa, sin perjuicio de que las entidades gestoras de la prestación realicen los controles ordinarios que consideren oportuno, que **en todo caso afectará a la prestación que vinieran percibiendo y no al cese de actividad.**”

- **Instrucciones emitidas mediante correo electrónico de fecha 26 de junio del 2023, por el Director General de Ordenación de la Seguridad Social sobre el inicio de los trabajos de revisión de la prestación PECATA**

El contenido del correo electrónico referido es el siguiente:

“Escribimos en relación con a los trabajos previos a la revisión de las prestaciones del Real Decreto 8/2020. Tras la reunión mantenida en DGOSS con AMAT y una representación de Mutuas con el fin de coordinar el trabajo de las mutuas y aprovechar la información de los registros administrativos para minimizar las peticiones de información a los autónomos en este proceso de revisión, el estado de situación en la actualidad es el siguiente:

1. *En lo relativo a la situación de posibles prestaciones incompatibles, se ha obtenido del INSS la relación de perceptores de prestaciones (jubilación e IP) que ya lo eran a fecha anterior al 14 de marzo. La mayor parte de los beneficiarios de la prestación de cese extraordinario ya lo eran de las prestaciones señaladas a fecha anterior al 14 de marzo, por lo que procedería el reconocimiento de la prestación (aproximadamente el 95%). Se adjunta criterio al respecto.*
2. *Respecto al requisito de corriente de pago, Tras el contraste de datos con Tesorería, aproximadamente el 70% de los beneficiarios que no se encontraban al corriente de pago a 14 de marzo se encontrarían al corriente de pago a fecha actual, por lo que procedería asimismo el reconocimiento y se evitaría el trámite de la invitación al pago.*
3. *Protegidos por el INSS: Recibido de las Mutuas la relación de beneficiarios cuya entidad gestora era el INSS, se ha remitido a TGSS a fin de que cumplimente las 14 bases de cotización inmediatamente anteriores en el régimen de autónomos y pueda reconocerse la prestación sin requerir información adicional al beneficiario al disponerse de las bases de cotización precisas para el reconocimiento de la misma.*

En los próximos días facilitaremos a cada mutua un fichero con la información relevante referida a los tres aspectos anteriormente señalados a fin de evitar las molestias a los autónomos en los supuestos en los que no sea preciso requerir información adicional.

Queremos transmitir por último nuestro agradecimiento por el trabajo que han llevado a cabo las mutuas para corregir situaciones de dificultad para el reconocimiento de la prestación por problemas subsanables de carácter formal. En torno a 50.000 casos se habrían resuelto gracias a esta labor.

Quedaría pendiente, tal y como se acordó en la reunión, el envío por AMAT con la colaboración del global de Mutuas de un modelo estandarizado de trámite de audiencia a fin de su validación por esta Dirección General. Es importante para todos que este proceso de revisión se haga de la forma más homogénea y coordinada posible entre todas las mutuas.

Una vez concluidos estos trabajos, calculamos que en torno al mes de agosto se podría estar en condiciones de iniciar el proceso de revisión. Dada la coincidencia con el periodo estival, y lo deseable que sea que el proceso se haga de forma coordinada, creemos que sería razonable iniciar la revisión de los expedientes de cese extraordinario de actividad del Real Decreto-Ley 8/2020 al inicio del mes de septiembre.”

Séptima.- Resto de Epígrafes y Anexos relativos a **umivale Activa.**

Todos y cada uno de los autónomos relacionados en los Anexos remitidos a **umivale Activa** van a ser revisados por esta Mutua con el fin de asegurar si, efectivamente, cumplen los requisitos de acceso a la prestación, en cuyo caso se procederá a dictar resolución definitiva de reconocimiento de la prestación, o, por el contrario, no los cumplen y debe procederse a la apertura del trámite de audiencia correspondiente.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe realizar las siguientes alegaciones en relación con los Anexos relativos a **umivale Activa**:

- **Anexo 12 – Relación de beneficiarios que no se encontraban de alta en el Sistema de la Seguridad Social:**

Las incidencias son causadas, principalmente, por no detectarse la incidencia en el momento de gestión de la prestación.

De los 17 casos indicados:

- 12 no cumplen el requisito, por lo que se procederá al Trámite de Audiencia.
- 5 casos están correctamente afiliados a esta Mutua. Se acompaña información de TGSS acreditativa:

NSS: IPF: Sexo: F. Nacimiento:
 APELLIDOS:
 NOMBRE :

S.L.	P.DEL	REG.	DP	CTA.	COT.	FECHA	DESDE	FECHA	HASTA	IT-AT	IT-CC	IMS-AT	TRL/EXC
☐		0521	03			17 09 2021		09 03 2022		003	003	003	
☐		0521	03			17 03 2020		30 06 2021		003	003	003	
☐		0531	03			14 03 2020		30 06 2020			003		
☐		0521	03			04 12 2019		12 12 2019		003	003	003	
☐		0521	03			01 01 2019		30 04 2019		003	003	003	
☐		0521	03			01 06 2017		31 12 2018			003		
		0521	03			01 06 2010		31 03 2017			274		
		0111	03	121082003		14 12 2009		01 06 2010		151	151	151	
		0111	03	075015134		14 01 2010		30 05 2010					755
		0111	03	075015134		21 09 2009		13 12 2009					755
		0111	03	075011191		21 11 2007		20 09 2009					751
		0111	03	013432864		13 08 2007		12 11 2007		274	777	274	
☐	☐	0111	03	007720372		14 02 2006		31 07 2007		003	777	003	

NSS: IPF: Sexo: F. Nacimiento:
 APELLIDOS:
 NOMBRE :

S.L.	P.DEL	REG.	DP	CTA.	COT.	FECHA	DESDE	FECHA	HASTA	IT-AT	IT-CC	IMS-AT	TRL/EXC
☐		0521	07			21 03 2023				003	003	003	
☐		0521	07			11 03 2022		31 10 2022		003	003	003	
☐		0521	07			27 02 2021		03 11 2021		003	003	003	
☐		0521	07			31 03 2020		30 09 2020		003	003	003	
☐		0531	07			14 03 2020		30 06 2020			003		
☐		0521	07			22 03 2019		31 10 2019		003	003	003	
☐		0521	07			12 03 2018		31 10 2018			003		
☐		0521	07			01 03 2017		31 10 2017			003		
☐		0521	07			01 03 2016		31 10 2016			003		
☐		0521	07			01 03 2015		31 10 2015			003		
☐		0521	07			01 03 2014		31 10 2014			003		
☐		0521	07			01 03 2013		31 10 2013			003		
☐		0521	07			01 03 2012		31 10 2012			003		

NSS: IPF: Sexo: F. Nacimiento:
 APELLIDOS:
 NOMBRE :

S.L.	P.DEL	REG.	DP	CTA.	COT.	FECHA DESDE	FECHA HASTA	IT-AT	IT-CC	IMS-AT	TRL/EXC
		0521	08			13 06 2020		003	003	003	
		0111	08	163101381		16 02 2023	10 03 2023	003	777	003	
		0531	08			16 12 2020	31 01 2021		003		
		0531	08			14 03 2020	30 06 2020		003		
		0521	08			01 01 2019	18 01 2020	003	003	003	
		0521	08			01 10 2014	31 12 2018		003		
		0111	08	075011132		19 11 2013	02 10 2014				751
		0111	08	130347414		10 02 2013	28 10 2013	061	061	061	
		0111	08	130347414		10 05 2012	09 02 2013	061	061	061	
		0521	08			01 03 2012	30 04 2012		003		
		0111	08	130347414		23 10 2009	23 02 2012	061	061	061	
		0111	08	130347414		20 10 2009	22 10 2009	061	061	061	
		0111	08	130347414		15 10 2008	19 10 2009	061	061	061	

NSS: IPF: Sexo: F. Nacimiento:
 APELLIDOS:
 NOMBRE :

S.L.	P.DEL	REG.	DP	CTA.	COT.	FECHA DESDE	FECHA HASTA	IT-AT	IT-CC	IMS-AT	TRL/EXC
		0111	46	141914438		26 06 2023		061	061	061	
		0111	46	155055918		06 09 2022	11 11 2022	003	003	003	
		0111	12	112467903		01 07 2022	05 09 2022	274	274	274	
		0111	46	151775904		17 05 2022	30 06 2022	274	274	274	
		0111	46	147515176		10 02 2022	15 05 2022	061	061	061	
		0111	19	104789590		15 01 2022	17 01 2022	061	777	061	
		0111	19	104789590		16 08 2021	17 08 2021	061	777	061	
		0111	19	104789590		26 07 2021	05 08 2021	061	777	061	
		0521	33			23 03 2020	25 04 2021	003	003	003	
		0531	33			14 03 2020	30 06 2020		003		
		0521	33			10 09 2019	07 01 2020	003	003	003	

NSS: IPF: Sexo: F. Nacimiento:
 APELLIDOS:
 NOMBRE :

S.L.	P.DEL	REG.	DP	CTA.	COT.	FECHA DESDE	FECHA HASTA	IT-AT	IT-CC	IMS-AT	TRL/EXC
☐		0521	43			22 03 2022		003	003	003	
☐		0521	43			12 04 2021	31 10 2021	003	003	003	
☐		0521	43			01 06 2020	30 09 2020	003	003	003	
☐		0531	43			14 03 2020	30 06 2020		003		
☐		0521	43			01 04 2019	28 02 2020	003	003	003	
☐		0521	43			23 03 2018	31 10 2018	003	003	003	
☐		0521	43			01 04 2015	30 11 2017		003		
☐		0521	43			01 05 2013	30 11 2014	003	003	003	
☐		0521	43			01 04 2012	30 09 2012		003		
		0111	43	075015147		27 10 2011	30 03 2012				755
		0111	43	109827915		19 07 2011	18 10 2011	275	275	275	
		0111	28	124924775		14 06 2011	25 06 2011	151	151	151	
		0111	43	075015147		03 05 2011	13 06 2011				755

- Anexo 13 – Relación de beneficiarios que no han mantenido su situación de alta continuada en el RETA.**

De los 292 casos indicados, todos se corresponden con la modalidad de Reducción de Facturación:

- Hasta la introducción del nuevo criterio de la DGOSS, estos autónomos perdían el derecho a la prestación.
- Actualmente, si fueron baja en el mes de marzo del 2020 y alta el mismo mes, se entiende que no ha existido la misma, por lo que procede el pago de la prestación.
- Y en las bajas posteriores a marzo del 2020, indistintamente de que exista un alta posterior, la prestación se extingue el día de baja en el Régimen.

- Anexo 15 – Relación de beneficiarios que no se encontraban al corriente de pago de sus cuotas a la Seguridad Social.**

Las incidencias son causadas por:

- No disponer de la información o al realizar la consulta en la TGSS no constar como deudor.
- No haberse realizado el pertinente control.

De los 1.858 casos indicados:

- 1.219 tienen regularizada la deuda con anterioridad a la invitación de pago.
- 189 tienen rechazada la prestación por no regularizar la deuda en el periodo establecido.
- 450 se encuentran en fase de comunicación del Trámite de Audiencia e invitación de pago.

- Anexo 16 – Relación de beneficiarios que no se encontraban al corriente de pago de sus cuotas a la Seguridad Social al final del periodo de devengo de la prestación.**

El requisito a cumplir es que se encuentren al corriente en el inicio del devengo de la prestación, por lo que las deudas generadas a posteriori no afectan al reconocimiento al derecho a la prestación.

- **Anexo 18, 20 y 21 – Relación de beneficiarios en situación de pensionista. Relación de beneficiarios con prestaciones incompatibles de PECATA e IT de pago directo. Relación de beneficiarios con prestaciones incompatibles de PECATA y prestación por nacimiento y cuidado del menor.**

Las incidencias se centran en la no disposición de la información de la prestación concurrente para poder excluirla, principalmente las que no gestionan las mutuas o, en los casos de autónomos procedentes del INSS, las de IT o CUME.

La información correspondiente de los expedientes con incompatibilidad se facilitó por el INSS a través de la DGOSS a las Mutuas en junio del 2022, donde tan sólo se indicaba si el autónomo contaba con una prestación incompatible o no. No disponiendo por tanto de las fechas correspondientes que facilitasen su regularización.

Otras de las incidencias vienen originadas por los cambios de modalidad y renunciadas de prestación que realizaron los autónomos y, por ende, de las fechas de inicio y fin de pago y los periodos excluidos de prestación concurrente.

- **Anexo 23 – Relación de beneficiarios con duplicidad de prestaciones en una Mutua.**

Esta Mutua, tan sólo cuenta con un caso cuya incidencia ya estaba detectada y gestionada la reclamación de cantidades indebidas.

- **Anexo 24 – Relación de beneficiarios con duplicidad de prestaciones en diferentes mutuas.**

Los casos identificados están correctamente abonados por esta Mutua, al ser la mutua de cobertura: 3 de ellos ya están reintegrados, 4 en reclamación vía TGSS, y 4 pendientes de comunicación del Trámite de Audiencia.

Las incidencias en estos casos se originan en los RETAS que tenían la cobertura con el INSS y tenían que optar por una mutua para el cobro de la prestación. En la antigua Univale y Activa, la gestión de la prestación no se realizaba hasta la asignación de la clave del autónomo por la TGSS, asignación que con el tiempo, en algún caso, cambió generando la incidencia.

- **Anexo 25, 26, 27 y 30 – Relación de beneficiarios que han percibido un importe inferior de prestación al que les corresponde. Relación de beneficiarios que han percibido un importe superior al que les corresponde. Relación de beneficiarios que han percibido un importe excesivo de prestación. Relación de beneficiarios cuyas prestaciones superan el importe máximo establecido.**

Concentrándose la mayoría de las incidencias de **umivale Activa** en estos anexos, son una consecuencia derivada, en gran medida, del resto de incidencias recogidas en los anexos.

Las causas principales que encontramos por volumen son:

- Expedientes que sufrieron cambios de modalidad de prestación que dieron lugar a tener derecho a más días de prestación pero que no se regularizaron.
 - Diferencias entre periodos de prestaciones incompatibles y expedientes con cambio de modalidad a los que le variaron fechas de inicio y fin de pago.
 - Prestaciones incompatibles no detectadas.
 - Cambios de criterio sobre la liquidación de los RETAs autónomos que cotizaban por una base inferior a la mínima correspondiente.
 - Diferencias de base de cotización entre la registrada y la existente en la TGSS.
 - No regularización de todos los periodos de pagos en los casos de actualizaciones de bases de cotización.
- **Anexo 31 – Relación de beneficiarios cuyas prestaciones han sido denegadas.**

Las diferencias se centran sobre expedientes en los que se inició el pago de la prestación y sobre los que, durante el periodo de pandemia, se obtuvo nueva información que generaba la pérdida del derecho a la prestación.

- **Anexo 32 – Relación de beneficiarios fallecidos.**

La discrepancia se genera al no tener informada la situación de fallecimiento.

Por todo lo anteriormente expuesto,

SOLICITO al Departamento de la Protección y Promoción Social del TRIBUNAL DE CUENTAS que, teniendo por presentado este escrito, junto con los documentos que se acompañan, dé por deducidas las alegaciones al “**Anteproyecto de Informe de Fiscalización sobre la gestión y control de la prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19**” de **umivale Activa**, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 3, se sirva acogerlas y, en consecuencia, modifique el citado INFORME en los extremos expuestos dando, en cualquier caso, traslado a esta Entidad de cuantas actuaciones y resoluciones recaigan en el expediente a efectos de que pueda formular las consideraciones que a su derecho convenga.

Valencia, en la fecha de la firma electrónica.


 BLASCO GARCIA
 HECTOR -

 2023.09.14
 10:00:48 +02'00'
D. Héctor BLASCO GARCÍA

Relación de Anexos

Anexo 1: Resolución de 22 de diciembre de 2021, de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones, por la que se autoriza la absorción de Activa Mutua 2008, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social n.º 3, por Umivale, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social n.º 15, y se aprueba la denominación «Umivale Activa», Mutua Colaboradora con la Seguridad Social n.º 3.

Anexo 2: Criterio 8/2023, referido al sistema de incompatibilidades y situación del corriente de pago en la gestión de la prestación de cese extraordinario de trabajadores autónomos.



**ALEGACIONES FORMULADAS POR MUTUA MONTAÑESA,
MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 7**

AL TRIBUNAL DE CUENTAS
SECCIÓN FISCALIZACIÓN
DEPARTAMENTO DE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL

Mutua Montañesa, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social número 7, Entidad domiciliada en calle Ataúlfo Argenta 19 de Santander, y en su nombre y representación Alberto Juan Martínez Lebeña, en su calidad de Director Gerente de la misma, ante este Tribunal comparece, y como mejor proceda en derecho

EXPONE

I.- Que en fecha 19 de julio, se ha recibido de ese Departamento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19, para formulación en su caso, de las alegaciones que se estimen oportunas.

II.- Que, dentro del plazo conferido al efecto, se procede a formular las siguientes:

ALEGACIONES

PRIMERA.- Con carácter previo.

Interesa a esta parte manifestar que Mutua Montañesa lleva ya tiempo trabajando en la detección de incidencias en la gestión de los PECATAS, clasificando las diferentes situaciones de las prestaciones reconocidas en su momento, incluyendo aquellos supuestos en los que pueden existir prestaciones indebidas a recobrar de los beneficiarios, así como aquellos otros supuestos en los que es preciso conceder a los mismos un “trámite de audiencia”.

Por tal motivo, gran parte de los casos o expedientes puestos de manifiesto por el Tribunal al que respetuosamente nos dirigimos, y cuya labor agradecemos por ser muy útil para nosotros, ya se encontraban dentro de nuestros ficheros de trabajo, pendientes del inicio de la campaña de revisión a la que se aludirá en la alegación, siguiente.

SEGUNDA.- Epígrafe III. 2. Conclusiones relativas al procedimiento de gestión de la prestación

La recomendación 5 de este Anteproyecto insta a esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social a proceder, a la mayor brevedad posible, a analizar y revisar todos los incumplimientos e incidencias relacionadas con el procedimiento de reconocimiento, gestión y control de esta prestación extraordinaria detectados por este Tribunal, e iniciar, en su caso, el procedimiento de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas garantizando, de esta forma, el cumplimiento de los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

Asimismo, en la recomendación 6 se requiere a las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, en el proceso de revisión de las resoluciones provisionales emitidas, a adoptar las medidas oportunas para verificar el efectivo cumplimiento del requisito de suspensión de la actividad de los trabajadores autónomos.

Finalmente, en la recomendación 8, se insta a la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), en coordinación con las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social y con el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) para adoptar las medidas oportunas dirigidas a regularizar, cuando así corresponda, las exoneraciones de cuotas indebidamente practicadas vinculadas con el reconocimiento provisional de la prestación.

Así las cosas, el artículo 17.9 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, señala que “finalizado el estado de alarma se procederá a revisar todas las resoluciones provisionales adoptadas”.

Como premisa general, resulta necesario manifestar que durante este mes de septiembre se procederá, por parte de esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social, a iniciar la comunicación de la revisión de los reconocimientos provisionales de la prestación extraordinaria de cese de actividad (PECATA), incluidos los posibles incumplimientos e incidencias puestos de manifiesto en los anexos del presente Anteproyecto de informe de fiscalización, toda vez que la Asamblea General de AMAT, celebrada el pasado 28 de junio, acordó comenzar dicha revisión a partir del 1 de septiembre de 2023, fecha que fue calificada como adecuada y necesaria por parte de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, en su comunicación de 21 de julio de 2023, para el inicio de la revisión de los expedientes de las prestaciones concedidas en el Real decreto-ley 8/2020 a fin de proceder a la resolución definitiva, todo ello en el sentido de lo que avanzó en su correo electrónico de 26 de junio de 2023. Como resultado de dicha revisión se llevará a cabo la reclamación de las prestaciones indebidamente percibidas a que se hubiera dado lugar, así como a comunicar estas decisiones a la TGSS para la regularización que proceda de las exoneraciones de cuotas practicadas.

TERCERA.- Epígrafe II.2.3.1. AFILIACIÓN Y ALTA. Relación de beneficiarios que no se encontraban de alta en el régimen correspondiente a fecha de declaración del estado de alarma.

a) Consideraciones generales:

Se informa que ese Tribunal de Cuentas ha verificado la existencia de un beneficiario (Anexo 12) que no se encontraba de alta en el régimen correspondiente a fecha de declaración del estado de alarma.

El artículo 17.2.a) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación “*estar afiliados y en alta, en la fecha de la declaración del estado de alarma, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar*”.

Así las cosas, el estado de alarma se declaró mediante el *Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19*, que fue publicado en el Boletín Oficial del Estado el 14 de marzo de 2020, y cuya entrada en vigor tuvo lugar en la fecha de publicación de dicho Boletín, es decir, en el mismo día 14 de marzo de 2020.

Habida cuenta de lo anterior, consideramos que debe de entenderse cumplido el requisito de alta en el correspondiente Régimen de la Seguridad Social, también en el supuesto singular de que la fecha en que se registre el alta del trabajador autónomo y su fecha de efectos, coincidente con la anterior, sean la misma del hecho causante, es decir, la fecha en la que se declara el estado de alarma, 14 de marzo de 2020. De forma que, aquellos trabajadores autónomos que se dieron de alta el mismo día 14 de marzo en la TGSS y para los cuales se dieron efectos a su alta en dicho día, cumplían el requisito de estar en alta en el sistema de la Seguridad Social, dado que a dicha conclusión se llega de la redacción literal del reproducido artículo 17.2 del Real Decreto-ley 8/2020, que utiliza la expresión *"en fecha de la declaración del estado de alarma"*. Todo ello en aplicación del artículo 3.1 del Código Civil por el que *"las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras"*.

A mayor abundamiento, la norma citada es plenamente congruente con lo dispuesto en el art. 165 TRGLSS, que regula con carácter general los requisitos de acceso a las prestaciones indicando en su apartado primero que *"Para causar derecho a las prestaciones del Régimen General, las personas incluidas en su campo de aplicación habrán de cumplir, además de los requisitos particulares exigidos para acceder a cada una de ellas, el requisito general de estar afiliadas y en alta en dicho Régimen o en situación asimilada a la de alta **al sobrevenir la contingencia o situación protegida, salvo disposición legal expresa en contrario**"*.

De esta forma la norma general no es, como parece que interpreta el TCu, la necesidad de alta en el día previo al hecho causante, sino *"al sobrevenir la contingencia o situación protegida"*, concepto más amplio que puede incluir el mismo día del hecho causante, pero que además prevé su excepción a través de una disposición legal. Esta disposición legal es el ya reiterado art. 17.2.a) del RD-Ley 8/2020, que utiliza el vocablo *"en la fecha"*, ampliando de esta forma la posibilidad de alta con efecto en las prestaciones a todo el 14 de marzo de 2020.

A su vez, esta opción legal, es congruente con el objetivo de la prestación, toda vez que de no ser así quedarían desprotegidas todas aquellas personas que hubieran previsto su incorporación al régimen en la fecha por distintos motivos (desde personas que ejercen actividades por cuenta propia de forma discontinua o de temporada, hasta personas que hubiesen invertido en un negocio por cuenta propia que estaba a punto de arrancar y que la pandemia podría haber truncado antes de empezar, y que por tanto necesitaban también protección). En conclusión, se trata de algo buscado por el legislador, que nada tiene que ver con el objetivo general del art. 165.1 TRGLSS y otras disposiciones similares, cual es impedir el fraude en las prestaciones.

b) Consideraciones particulares:

No compartimos el criterio expuesto por el Tribunal de Cuentas en el caso que nos remite, dado que se trata de un autónomo que ha solicitado su incorporación al régimen el día 13 de marzo de 2020, es decir un día antes de la declaración del estado de alarma, con

independencia de que la solicitud fuese para causar efectos el día 14 de marzo de 2020, por lo que no sólo se entiende cumplido el requisito al estar dado de alta “en la fecha” de la declaración del estado de alarma, sino que se demuestra la total ausencia de intención de fraude. Aportamos documentación relativa al alta como Fichero Anexo 1.

CUARTA.- Epígrafe II.2.3.1. AFILIACIÓN Y ALTA. Relación de beneficiarios que no han mantenido su situación de alta continuada en el RETA.

Compartimos la apreciación indicada de los 32 casos expuestos en el Anexo 13, habiéndose comprobado la baja de los mismos en el régimen durante el cobro de la prestación, procediendo a enviarlos a Trámite de Audiencia.

QUINTA.- Epígrafe II.2.3.2. ENCONTRARSE AL CORRIENTE DE PAGO DE LAS CUOTAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL. Relación de beneficiarios que no se encontraban al corriente de sus cuotas a la Seguridad Social y relación de beneficiarios que no se encontraban al corriente de sus cuotas a la Seguridad Social al final del período de devengo de la prestación.

a) Consideraciones generales:

En el epígrafe II.2.3.2. del referido Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, se expone que existían beneficiarios que no se hallaban al corriente del pago de las cuotas de Seguridad Social, ni al inicio del devengo de la prestación (14 de marzo), ni al final de este (30 de junio).

De igual forma, el Tribunal de Cuentas señala que un total de 10.388 beneficiarios se hallaban al corriente de pago de sus cuotas de Seguridad Social al inicio del devengo de la prestación, pero figuraban con deuda en el Sistema de Seguridad Social, al final del período de devengo (todos estos supuestos se encuentran recogidos en los Anexos 15 y 16 del Anteproyecto de Informe de fiscalización).

Finalmente, en el epígrafe II.5.1. se indica que: *“(...) de acuerdo con el compromiso adquirido por los solicitantes en la declaración jurada suscrita, este Tribunal considera que el trámite de audiencia a los interesados debe posibilitar la aportación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos exigidos para el acceso a esta prestación, así como solventar posibles errores acaecidos en su procedimiento de concesión, pero no permitir el cumplimiento, a la fecha de revisión de estas resoluciones (casi tres años después) de los requisitos que debieron cumplirse a la fecha de la declaración del estado de alarma (...).”*

Así las cosas, el artículo 17.2.c) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación: *“Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. No obstante, si en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación, como consecuencia de la declaración del estado de alarma, no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección”.*

Recientemente, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS), se ha pronunciado en su criterio 8/2023, de 30 de mayo, (criterio no recogido entre los enumerados en el Anexo 6 del Anteproyecto del Informe, por razones cronológicas) sobre el cumplimiento del requisito de hallarse al corriente de pago recogido en el citado artículo, en el siguiente sentido:

“A la vista de esta exigencia, es necesario comprobar que los trabajadores autónomos, a los que se les ha reconocido provisionalmente esta prestación de cese de actividad, se encontraban al corriente en el pago de las cuotas a la fecha del hecho causante (el día que se produce la suspensión de la actividad por existir disposición administrativa a tal efecto, o se produce una reducción de la facturación en los términos previstos en el art. 17), de tal manera que de no constar tal extremo se les deberán invitar al pago de las cuotas pendientes al tiempo de producirse la suspensión o reducción de la actividad”.

A su vez, la DGOSS ha remitido un nuevo fichero con la situación a fecha de junio de 2023 de todos los trabajadores que no estaban al corriente de pago en el fichero remitido por la TGSS en septiembre de 2022, informando si a día de hoy estaban al corriente de pago o no, de forma que se aplicara el criterio 8/2023 a los que aún no habían regularizado la situación de su cotización.

Habida cuenta de lo anterior, y en aplicación de este criterio dictado por la DGOSS como órgano de dirección y tutela de las Mutuas, de obligado cumplimiento de conformidad con lo dispuesto en el art. 98.5 TRLGSS, en los supuestos de reconocimientos provisionales en que, no habiéndose realizado previamente la invitación al pago de la deuda de cotización anterior al hecho causante de la prestación, se mantenga en la actualidad dicha deuda, esta Mutua Colaboradora con la Seguridad, en caso de que existan situaciones de no corriente de cuotas en la fecha del hecho causante que estuviesen pendientes a fecha actual, deberá proceder a invitar al pago íntegro de la misma en el plazo improrrogable de 30 días naturales y, en caso de no saldarse la deuda en tal plazo, se declarará anulado y sin efectos el reconocimiento provisional e indebidamente abonadas las cantidades percibidas por el beneficiario, a quien se reclamará su reintegro.

En cualquier caso, en relación con los descubiertos de cotización generados por impagos posteriores al hecho causante, los mismos no implican la suspensión del derecho o la revocación del reconocimiento, sin perjuicio del deber de pago por parte del beneficiario y de su exigibilidad por la TGSS.

b) Consideraciones particulares:

De los 119 remitidos indicando falta de corriente de cuotas en el momento del hecho causante (Anexo 15), compartimos la falta de cumplimiento de requisitos en 22 casos, de los cuales 12 pasarán al trámite de audiencia por no encontrarse al corriente en el pago en el hecho causante ni al momento de hacer la revisión y 10 pasarán al trámite de audiencia por este y otros motivos (concurencia, no cumple suspensión ni pérdidas o por diferencias en el importe abonado). Los **97 casos restantes**, estaban al corriente en el pago en el hecho causante, o no estándolo se les invitó al pago, puesto que Mutua

Montañesa aplicó desde el inicio el mecanismo de invitación al pago previsto en el art. 47 TRLGSS y normas de desarrollo, saldando la deuda en consecuencia.

De manera adicional a lo ya manifestado en las consideraciones generales, como ya se ha indicado, Mutua Montañesa si procedió en el momento de la solicitud inicial a revisar el corriente de cuotas de los solicitantes de la prestación y en su caso a aplicar el mecanismo de invitación al pago, por lo que, en relación con los casos de falta de mantenimiento del corriente de cuotas al final del devengo de la prestación (Anexo 16) de los 99 casos (Anexo 16) que nos remite para revisar el Tribunal de Cuentas, únicamente 5 de ellos ya estaban detectados para ser sometidos a Trámite de Audiencia, dos de ellos por no encontrarse al corriente de pagos en sus cuotas en la fecha del hecho causante y los otros tres por otros motivos (diferencias de base reguladora y concurrencia con otras prestaciones), puesto que según nuestras comprobaciones cumplían con el requisito de estar al corriente. El resto de casos (94) están al corriente en el pago en el hecho causante, o no estándolo se les invitó al pago saldando la deuda con posterioridad.

Se informa en el Fichero Anexo 2, en la pestaña correspondiente a cada anexo del Tribunal de Cuentas, la situación concreta de cada caso.

Como Fichero Anexo 3 se aporta documentación acreditativa del corriente de pago de los casos incluidos en el Anexo 15 del Tribunal de Cuentas.

Como Fichero Anexo 4 se aporta documentación acreditativa del corriente de pago de los casos incluidos en el Anexo 16 del Tribunal de Cuentas

SEXTA.- Epígrafe II.2.3.3. INCOMPATIBILIDAD DE PRESTACIONES. Relación de beneficiarios en situación de pensionista.

Compartimos lo expuesto en el anteproyecto respecto a los 8 casos señalados (Anexo 18) por existir concurrencia con la prestación de jubilación y serán remitidos a Trámite de Audiencia.

SÉPTIMA.- Epígrafe II.2.3.3. INCOMPATIBILIDAD DE PRESTACIONES. Relación de beneficiarios con períodos incompatibles de PECATA y prestación por nacimiento y cuidado del menor.

Con respecto a la compatibilidad entre la percepción de la PECATA y la prestación por nacimiento y cuidado de menor, todas las MCSSs han considerado que la PECATA es incompatible con dicha prestación cuando la reducción de la jornada es del 100 %. Sin embargo, no existe el mismo consenso cuando la reducción de la jornada es del 50 %, ya que mientras algunas MCSSs consideran que esta prestación, en cualquier caso, es incompatible con la PECATA, otro grupo mantiene que existe compatibilidad en la percepción de ambas prestaciones; un tercer grupo estima que son compatibles, si bien, de forma proporcional.

De los 68 casos (Anexo 21) señalados, 61 de ellos van al Trámite de Audiencia solo por el motivo de concurrencia con la prestación de maternidad/paternidad. Cuatro casos además de tener concurrencia no cumplen con el motivo de suspensión/pérdidas, y un caso que solo lo enviaremos al trámite de audiencia por no cumplir el requisito de suspensión/pérdidas pero no tiene concurrencia.

Los 3 restantes, entendemos que se encuentra correctamente abonados. Dos de ellos, pese a existir a priori concurrencia en virtud de las fechas, no presentan solapamiento de pagos, habiendo abonado cada entidad su prestación correspondiente, y el restante fue un desistimiento por parte del autónomo que devolvió la prestación.

En el Fichero Anexo 2, en la pestaña correspondiente al Anexo 21 del Tribunal de Cuentas, se adjunta información sobre la situación de cada caso.

OCTAVA.- Epígrafe II.2.3.4. DUPLICIDAD DE PRESTACIONES. Relación de beneficiarios con duplicidad de prestaciones en una mutua.

Los dos casos identificados (Anexo 23) se corresponden con un único beneficiario al que se le concedió tanto la prestación por reducción de facturación como otra por suspensión. Identificada en su día la primera de ellas, a su vez quedó registrada como prestación indebida y está ya siendo objeto de reclamación.

NOVENA.- Epígrafe II.2.3.5. PRESTACIONES ERRÓNEAMENTE CALCULADAS. Relación de beneficiarios que han percibido un importe inferior de prestación al que les corresponde.

El cálculo de las prestaciones se efectuó en su momento en función de la información disponible en los ficheros de recaudación oficiales, o bien conforme a la que fue aportada por el propio solicitante. A nuestro juicio la norma reguladora no prevé la revisión de oficio o el recálculo de la base reguladora aplicada, sino tan solo de los requisitos de acceso. La provisionalidad del reconocimiento del derecho no alcanza a dicho cálculo.

Como norma general, el derecho a las prestaciones económicas no puede ser reconocido si no se cumplen los requisitos que las normas establecen para ello (alta o asimilada al alta, carencia, o en el caso concreto del CATA, prestación ordinaria de referencia técnica para la PECATA, sin la acreditación de encontrarse en “situación legal de cese de actividad” conforme a los requisitos exigidos por el art. 331 TRLGSS y normas de desarrollo).

En relación con la PECATA, el art. 17.9 del RD-Ley 8/2020, establece una excepción a la norma general antes indicada que está motivada por la excepcionalidad y estado de necesidad derivado de la pandemia Covid-19, que no permitía una gestión ordinaria en el sentido de proceder a recabar, estudiar y analizar toda la documentación necesaria para acreditar el hecho causante (sobre todo en relación con la solicitud por reducción de facturación), pero eso no puede interpretarse en relación con aquellos datos que ya eran plenamente conocidos y cuyo conocimiento no representaba ningún problema en el momento de la solicitud. Eso sucede con el corriente de cuotas o con el cálculo de la base reguladora, que ya era conocida (GISS) o informada por el autónomo en su solicitud, recordando que en este régimen las bases están preestablecidas. Por tanto, el carácter provisional del reconocimiento del derecho no obliga a las mutuas a una revisión de oficio de la base reguladora en favor del trabajador, separándose del procedimiento ordinario, e implicando un abono retroactivo en su consecuencia.

En función de lo anterior, cada trabajador pudo impugnar la base reguladora reconocida por estimar que correspondía una mayor, cosa que podrán hacer también ahora, una vez que sean notificados del reconocimiento definitivo, dentro de los plazos establecidos legalmente y siguiendo el procedimiento ordinario, como sucede con cualquier otra prestación.

No obstante, de los 166 casos señalados (Anexo 25), 17 están incluidos en el trámite de audiencia, si bien por otros motivos (por lo que previamente habrá que verificar en el trámite de audiencia si tienen derecho en realidad a la prestación en sí misma), y a los otros 149 se les enviara acuerdo definitivo sobre lo que se reconoció en su momento de forma provisional. De estos 149 casos, de acuerdo con nuestros datos se han abonado por base inferior a 98 de ellos.

Sin perjuicio de cuanto antecede, por parte del sector se ha acordado proceder a efectuar esta revisión de oficio al alza, abonando las diferencias a favor de los trabajadores, una vez verificada cada situación con ocasión del trámite de audiencia, por lo que Mutua Montañesa obrará de esa manera. Por tanto, a 51 personas se les notificará acuerdo definitivo en relación con lo reconocido provisionalmente en su momento, y a 98 se les notificará lo mismo, pero a su vez informando de la regularización al alza de su prestación, conforme a los nuevos datos disponibles.

En el Fichero Anexo 2, en la pestaña correspondiente al Anexo 25 del informe provisional del tribunal de cuentas, se adjunta información sobre la situación de cada caso.

DÉCIMA.- Epígrafe II.2.3.5. PRESTACIONES ERRÓNEAMENTE CALCULADAS.
Relación de beneficiarios que han percibido un importe superior al que les corresponde debido a que el importe de la prestación mensual calculada por la Mutua es superior a la que se deduce de la información obrante en la TGSS

De los 258 casos (Anexo 26) identificados, se enviarán a Trámite de Audiencia 143, pero 14 casos no son por base incorrecta, motivo por el que lo incluyen en este Anexo, sino por otros motivos (concurencia, morosidad o no cumple suspensión/pérdidas), los demás están revisados y correctamente abonados. La mayoría de los casos que nos hemos encontrado en este anexo, de los que consideramos correctos y no enviaremos inicialmente trámite de audiencia, son Autónomos Societarios y Autónomos mayores de 47 años, por lo que en un primer momento habíamos estimado que el Tribunal no había tenido en cuenta en el análisis la específica normativa de estos dos colectivos.

En relación con los societarios, desde el año 2014 estos cotizan más que los autónomos ordinarios, y en virtud de la Ley 6/2017, de reformas urgentes del trabajo autónomo, que reformó el Estatuto del Trabajador Autónomo, la determinación de las bases de este colectivo se efectúa cada año en la LGPE.

En relación con los autónomos mayores de 47 años, también se establece una base reguladora mínima superior a la general.

En ambos casos hemos tenido en cuenta para el cálculo de la prestación la mínima de su actividad si no tienen carencia o los 12 meses anteriores al hecho causante en los casos en los que hubieran cotizado. La base mínima tenida en cuenta para los Societarios ha sido 1214,10 euros /mes y para los autónomos mayores de 47 años la base de 1018,50 euros/mes, según se establece en la LGPE para 2020 y en las ordenes consecutivas de cotización para dicho ejercicio.

Con dichas bases desaparecen las diferencias detectadas.

Consultado con ese Tribunal de Cuentas, a través de correo electrónico, con fecha 14/09/2023, se contesta por el mismo informando de que la causa de las diferencias en realidad está en que toda vez que de conformidad con el art. 339 del TRLGSS la base reguladora de la prestación por cese de actividad (referencia en esta materia para la PECATA) está constituida por *el promedio de las bases por las que se hubiere cotizado durante los doce meses continuados e inmediatamente anteriores a la situación legal de cese*, aquellos autónomos que en el último año anterior a la declaración del estado de alarma hubiesen pasado de ser autónomos ordinarios a ser autónomos societarios, siempre que hubiesen cotizado por el mínimo en ambas situaciones, tendrían una base reguladora promediada en la que hay que tener en cuenta un periodo con la base de 1214,10 euros y otro con la base anterior de 944,40 euros. Así por ejemplo un autónomo que en enero de 2020 fuera societario y antes no, tendría a fecha del hecho causante dos meses (enero y febrero) a 2014,10 euros de base y 10 meses a 944,40 euros, lo cual implica una Base Reguladora promedio de 989,35 euros.

Mutua Montañesa tiene en efecto preparados sus sistemas de cálculo conforme dispone el art. 339 TRGLSS, **pero también tiene preparados sus sistemas para respetar siempre y en cualquier caso el tope mínimo de cotización vigente en cada momento**, sobre el cual se aplica el % de prestación que la ley dispone.

En definitiva, en efecto el cálculo es como el Tribunal de Cuentas expone, pero si en el momento del hecho causante la base reguladora calculada conforme al promedio de bases es inferior al tope mínimo de cotización, nuestro criterio es aplicar este último, pues creemos que este es el derecho que asiste al trabajador.

El criterio se sustenta en el ya muy reiterado por la jurisprudencia en relación con otras prestaciones del RETA. Así, por ejemplo, en relación con el subsidio de incapacidad temporal, la base reguladora es la cotizada en el mes anterior al hecho causante (la baja médica) sin que los incrementos de base que se produzcan durante la baja supongan incremento del subsidio, **excepto que ese cambio de base reguladora se produjese por una norma, en cuyo caso la jurisprudencia ha declarado que ha de tenerse en cuenta esta última**. Como se advierte, esto sucede habitualmente cuando el trabajador autónomo cotiza por el mínimo y ese mínimo cambia como consecuencia de las normas de cotización que se publican cada año.

Por tanto, en el caso de los societarios o de los mayores de 47 años, de cara al CATA y PECATA (y también se aplica en la incapacidad temporal), nuestros sistemas en primer lugar efectúan un cálculo de la base reguladora promediando los últimos 12 meses, como ordena la norma, y si la cuantía resultante es menor que el tope mínimo de cotización vigente en el momento del hecho causante, entonces se aplica el tope mínimo, de la misma forma que si durante la percepción de la prestación se efectúa un cambio de esos topes mínimos en virtud de norma legal, los sistemas están preparados para la actualización proporcional del subsidio.

Por otra parte, este criterio es coherente con las especialidades de la PECATA que fueron motivadas por el objetivo de paliar la situación de especial necesidad del colectivo durante la pandemia, pues no puede obviarse que el art. 17.2 del RD Ley 8/2020, establece que *“La cuantía de la prestación regulada en este artículo se determinará aplicando el 70 por ciento a la base reguladora, calculada de conformidad con lo previsto en el artículo 339 de la Ley General de la Seguridad Social, aprobada mediante Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre. Cuando no se acredite el periodo mínimo de cotización para tener derecho a la prestación, la cuantía de la prestación será*

equivalente al 70 por ciento de la base mínima de cotización en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar.

Por tanto, el espíritu de protección de la norma supuso que para el PECATA no se exigía periodo previo de cotización alguno, pudiendo incluso lucrar la misma un autónomo que hubiese causado alta “en la fecha” de la declaración del estado de alarma, por lo que si se aplicase un criterio distinto al que la Mutua ha adoptado, se estaría haciendo de mejor derecho y protegiendo más a un autónomo societario que causó alta en el RETA en enero de 2020 (o el día antes del estado de alarma) frente a otro que llevase 20 años cotizando por el mínimo y que hubiese pasado a ser societario en la misma fecha, lo cual constituye una discriminación que no tendría justificación alguna, y no estaría alineada con el espíritu de la norma que motivó esta prestación extraordinaria.

Aun así, como ya se ha razonado, la aplicación del tope mínimo legalmente vigente es obligado incluso en el CATA ordinario, como en otras prestaciones del RETA.

De los 115 casos a los que nosotros vamos a enviar inicialmente acuerdo aprobatorio definitivo, 106 casos tendrían la base correcta de acuerdo con el criterio expuesto, por ser societarios o mayores de 47 años, en otros 6 casos, no siendo de estos colectivos, entendemos que la base calculada es correcta, de acuerdo a nuestra revisión, y en los 3 casos restantes la base es incorrecta, pero por haber abonado de menos por lo que no procede apertura de trámite de audiencia.

En el Fichero Anexo 2, en la pestaña correspondiente al Anexo 26 del informe provisional del tribunal de cuentas, se adjunta información sobre la situación de cada caso.

UNDÉCIMA.- Epígrafe II.2.3.5. PRESTACIONES ERRÓNEAMENTE CALCULADAS. Relación de beneficiarios que han percibido un importe excesivo de prestación como consecuencia de las diferencias existentes en las fechas de inicio y fin de la prestación y de la precepción de prestaciones incompatibles con la PECATA (principalmente IT).

Respecto a los 334 casos (Anexo 27) señalados, estamos de acuerdo en enviar a Trámite de Audiencia 313 casos, de los cuales 203 son por diferencias en la base pero no son como consecuencia de concurrencia (200 de los casos son del colectivo mercadillos a los que no se aplicó el tope de prestación y procede ahora su regularización, y 3 debidos a un cálculo incorrecto), y el resto, 110 casos, por diferentes motivos (concurrencia =101 casos; no requisito de suspensión ni reducción=3, baja en el régimen = 1 y por fechas de inicio devengo = 4).

De los 21 casos restantes, que no enviaremos trámite de audiencia, 8 de ellos son desistimientos del autónomo que ya fueron recobrados en su momento por devolución de los mismos. El resto están correctos de acuerdo con nuestros sistemas, y pasarán a acuerdo aprobatorio definitivo al existir en 8 casos concurrencia, pero no duplicidad en la prestación, no habiéndose detectado errores en los 5 restantes.

En el Fichero Anexo 2, en la pestaña correspondiente al Anexo 27 del informe provisional del tribunal de cuentas, se adjunta información sobre la situación de cada caso.

DUODÉCIMA.- Epígrafe II.2.3.6. PAGOS SUPERIORES AL MÁXIMO ESTABLECIDO.
Relación de beneficiarios cuyas prestaciones superan el importe máximo establecido.

De los 20 casos (Anexo 30) identificados por ese Tribunal, enviaremos a Trámite de Audiencia 3 de ellos, el resto consideramos que se encuentran correctamente abonados.

Para el cálculo de la prestación se ha tenido en cuenta los datos aportados por el autónomo en el modelo 145, dando por bueno el hijo nacido en 1995. El modelo 145 no solicita al trabajador que informe el mes de nacimiento y por ello solo se ha tenido en cuenta el año. Aunque es cierto que puede que haya hijos que en la fecha del inicio ya hubiesen cumplido los 25 años.

Se adjunta Fichero Anexo 2, con el detalle de casos enviados a trámite o acuerdo aprobatorio definitivo con indicación del número de hijos considerados para el cálculo, en la pestaña correspondiente al Anexo 30 del informe provisional del tribunal de cuentas.

DÉCIMOTERCERA.- Epígrafe II.2.3.9. ANÁLISIS DE LOS CÓDIGOS DE LA CNAE.
Relación de beneficiarios que se dieron de alta en un nuevo CNAE.

De los 7 casos (Anexo 33) identificados por ese Tribunal, todos ellos son casos de Fuerza Mayor y tienen cambio de CNAE durante el cobro de la prestación. Todos ellos en la fecha del hecho causante tienen un CNAE admitido o por DGOSS o por AMAT y todos ellos, salvo 2, se cambian a un CNAE igualmente admitido.

A nuestro juicio, la regulación vigente no permite considerar de peor derecho a los trabajadores que con posterioridad al hecho causante han buscado la forma de continuar con alguna actividad (y por tanto han continuado cotizando) de las que realizaban, aunque fueran secundarias a la principal que se encontraba suspendida, o han tratado de cambiar de actividad para paliar las consecuencias de la pandemia, respecto de aquellos que simplemente no causaron alta en ninguna actividad e incluso se dieron de baja en el régimen, posibilidad que no suspendía ni extinguía la prestación.

Debemos tener en cuenta que la prestación PECATA es una prestación mínima “paliativa” que en muchos casos fue insuficiente para compensar las pérdidas reales que se produjeron durante la crisis sanitaria.

También sería de peor derecho quien ha obrado de forma legal y se ha dado de alta en el régimen para realizar otra actividad diferente a la suspendida, frente a aquellos autónomos con varias actividades que tienen declarada en TGSS solo la principal y que continuaron con otros negocios o actividades no principales durante la pandemia.

Cuestión distinta sería entender que en algún caso puntual se hubiera producido un fraude, pero legalmente el fraude no se presume, y en los dos casos que la Mutua tienen en esta situación no hay ningún indicio al respecto.

De acuerdo con lo expuesto, no encontraríamos motivo para la apertura de trámite de audiencia para estos casos.

DECIMOCUARTA.- Epígrafe II.3.3.3. ADECUACIÓN DE LAS EXONERACIONES DE CUOTAS PRACTICADAS POR LA TGSS. (Anexos 35 a 41 del Informe del Tribunal de Cuentas).

Analizada por ese Tribunal la adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), se han detectado una serie de incidencias relacionadas con el procedimiento de gestión y control de las exoneraciones de cuotas asociadas a la PECATA.

En la recomendación 8 de este Anteproyecto, se insta a la TGSS, en coordinación con las Mutuas y con el SEPE a adoptar las medidas oportunas dirigidas a determinar el efectivo y adecuado reconocimiento de las prestaciones extraordinarias por cese de actividad y, en caso contrario, proceder a regularizar la exoneración de cuotas sociales indebidamente practicadas.

Asimismo, con el fin de asegurar la procedencia de las exoneraciones practicadas, se insta a las Mutuas a efectuar la revisión de las situaciones de cese extraordinario de actividad que tienen asociadas en la TGSS mediante la comprobación del fichero que, a estos efectos, le remite trimestralmente este servicio común

Habida cuenta de lo anterior, esta Mutua, una vez finalice los trámites de audiencia en los procedimientos de revisión de las resoluciones provisionales de la PECATA y emita las correspondientes resoluciones definitivas de las mismas, y alcancen dichas resoluciones su firmeza, comunicará a la TGSS el movimiento que corresponda.

Por todo lo expuesto

SOLICITA al Tribunal de Cuentas, que tenga por realizadas por esta Mutua las anteriores alegaciones al *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*; y por los motivos expuestos, acuerde tenerlas en cuenta favorablemente en la redacción del informe definitivo, dando seguidamente traslado a esta Mutua de cuantas resoluciones se dicten, a los efectos legales oportunos.

Santander, a 14 de septiembre de 2023.

RELACION DE ANEXOS

- **FICHERO ANEXO 1:** Documentación relativa al alta del autónomo del Anexo 12 del informe provisional del Tribunal de cuentas.
- **FICHERO ANEXO 2:** Fichero con información detallada por anexo del informe provisional del tribunal y por caso, indicando la apertura o no del trámite de audiencia e informando del motivo, o el envío de acuerdo aprobatorio definitivo, adjuntando observaciones por caso.
- **FICHERO ANEXO 3:** Documentación relativa al corriente de pago de los casos indicados en el anexo 15 del informe provisional del tribunal de cuentas.
- **FICHERO ANEXO 4:** Documentación relativa al corriente de pago de los casos indicados en el anexo 16 del informe provisional del tribunal de cuentas.



**ALEGACIONES FORMULADAS POR MUTUA UNIVERSAL,
MUGENAT, MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD
SOCIAL N.º 10**

AL TRIBUNAL DE CUENTAS
SECCIÓN FISCALIZACIÓN
DEPARTAMENTO DE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL

Mutua Universal, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social número nº10, Entidad domiciliada en Avenida Tibidabo 17-19, 08022 - Barcelona y en su nombre y representación Dn. Jorge Rovira Revuelta, en su calidad de Director de Prestaciones Económicas de la misma, ante este Tribunal comparece, y como mejor proceda en derecho

EXPONE

I.- Que en fecha 20 de julio de 2023, se ha recibido de ese Departamento del Tribunal de Cuentas, el *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*, para formulación en su caso, de las alegaciones que se estimen oportunas.

II.- Que, dentro del plazo conferido al efecto, se procede a formular las siguientes:

ALEGACIONES

PRIMERA. - Epígrafe III. 2. Conclusiones relativas al procedimiento de gestión de la prestación

La recomendación 5 de este Anteproyecto insta a esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social a proceder, a la mayor brevedad posible, a analizar y revisar todos los incumplimientos e incidencias relacionadas con el procedimiento de reconocimiento, gestión y control de esta prestación extraordinaria detectados por este Tribunal, e iniciar, en su caso, el procedimiento de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas garantizando, de esta forma, el cumplimiento de los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

Asimismo, en la recomendación 6 se requiere a las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, en el proceso de revisión de las resoluciones provisionales emitidas, a adoptar las medidas oportunas para verificar el efectivo cumplimiento del requisito de suspensión de la actividad de los trabajadores autónomos.

Finalmente, en la recomendación 8, se insta a la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), en coordinación con las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social y con el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) para adoptar las medidas oportunas dirigidas a regularizar, cuando así corresponda, las exoneraciones de cuotas indebidamente practicadas vinculadas con el reconocimiento provisional de la prestación.

Así las cosas, el artículo 17.9 del *Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19*, señala que *“finalizado el estado de alarma se procederá a revisar todas las resoluciones provisionales adoptadas”*.

Como premisa general, resulta necesario manifestar que durante este mes de septiembre se procederá, por parte de esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social, a iniciar la comunicación de la revisión de los reconocimientos provisionales de la prestación extraordinaria de cese de actividad (PECATA), incluidos los posibles incumplimientos e incidencias puestos de manifiesto en los anexos del presente Anteproyecto de informe de fiscalización, toda vez que la Asamblea General

de AMAT, celebrada el pasado 28 de junio, acordó comenzar dicha revisión a partir del 1 de septiembre de 2023, fecha que fue calificada como adecuada y necesaria por parte de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, en su comunicación de 21 de julio de 2023, para el inicio de la revisión de los expedientes de las prestaciones concedidas en el Real decreto-ley 8/2020 a fin de proceder a la resolución definitiva, todo ello en el sentido de lo que avanzó en su correo electrónico de 26 de junio de 2023. Como resultado de dicha revisión se llevará a cabo la reclamación de las prestaciones indebidamente percibidas a que se hubiera dado lugar, así como a comunicar estas decisiones a la TGSS para la regularización que proceda de las exoneraciones de cuotas practicadas

SEGUNDA. - Epígrafe II.2.3.1. Afiliación y alta y Anexo 12

En el epígrafe II.2.3.1. del citado Anteproyecto de Informe de Tribunal de Cuentas, relativo a los requisitos de afiliación y alta, se señala la existencia de 250 beneficiarios de la prestación PECATA (que se recogen en el Anexo 12 del Anteproyecto) que no se encontraban de alta en el régimen correspondiente a la fecha de declaración del Estado de alarma.

El artículo 17.2.a) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación *“estar afiliados y en alta, en la fecha de la declaración del estado de alarma, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar”*.

Así las cosas, el estado de alarma se declaró mediante el *Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19*, que fue publicado en el Boletín Oficial del Estado el 14 de marzo de 2020, y cuya entrada en vigor tuvo lugar en la fecha de publicación de dicho Boletín, es decir, en el mismo día 14 de marzo de 2020.

Habida cuenta de lo anterior, consideramos que debe de entenderse cumplido el requisito de alta en el correspondiente Régimen de la Seguridad Social, también en el supuesto singular de que la fecha en que se registre el alta del trabajador autónomo y su fecha de efectos, coincidente con la anterior, sean la misma del hecho causante, es decir, la fecha en la que se declara el estado de alarma, 14 de marzo de 2020. De forma que, aquellos trabajadores autónomos que se dieron de alta el mismo día 14 de marzo en la TGSS y para los cuales se dieron efectos a su alta en dicho día, cumplían el requisito de estar en alta en el sistema de la Seguridad Social, dado que a dicha conclusión se llega de la redacción literal del reproducido artículo 17.2 del Real Decreto-ley 8/2020, conforme a la pauta interpretativa de las normas jurídicas que se recoge el primer inciso del artículo 3.1 del Código Civil por el que *“las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras”*.

TERCERA. - Epígrafe II.2.3.2. Encontrarse al corriente de pago de las cuotas de la Seguridad Social y Anexos 15 y 16, todo ello en relación con el epígrafe II.5.1. Revisión de las resoluciones provisionales

En el epígrafe II.2.3.2. del referido Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, se expone que un total de 25.376 beneficiarios no se hallaban al corriente del pago de las cuotas de Seguridad Social, ni al inicio del devengo de la prestación (14 de marzo), ni al final de este (30 de junio), habiendo percibido en consecuencia, de forma indebida, un importe de 61.216.180,81 euros.

De igual forma, el Tribunal de Cuentas señala que un total de 10.388 beneficiarios se hallaban al corriente de pago de sus cuotas de Seguridad Social al inicio del devengo de la prestación, pero figuraban con deuda en el Sistema de Seguridad Social, al final del periodo de devengo (todos estos supuestos se encuentran recogidos en los Anexos 15 y 16 del Anteproyecto de Informe de fiscalización).

Finalmente, en el epígrafe II.5.1. se indica que: *“(…) de acuerdo con el compromiso adquirido por los solicitantes en la declaración jurada suscrita, este Tribunal considera que el trámite de audiencia a los interesados debe posibilitar la aportación de la documentación acreditativa del cumplimiento*

de los requisitos exigidos para el acceso a esta prestación, así como solventar posibles errores acaecidos en su procedimiento de concesión, pero no permitir el cumplimiento, a la fecha de revisión de estas resoluciones (casi tres años después) de los requisitos que debieron cumplirse a la fecha de la declaración del estado de alarma (...)"

Así las cosas, el artículo 17.2.c) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación: *"Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. No obstante, si en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación, como consecuencia de la declaración del estado de alarma, no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección"*.

Recientemente, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS), se ha pronunciado en su criterio 8/2023, de 30 de mayo, (criterio no recogido entre los enumerados en el Anexo 6 del Anteproyecto del Informe, por razones cronológicas) sobre el cumplimiento del requisito de hallarse al corriente de pago recogido en el citado artículo, en el siguiente sentido:

"A la vista de esta exigencia, es necesario comprobar que los trabajadores autónomos, a los que se les ha reconocido provisionalmente esta prestación de cese de actividad, se encontraban al corriente en el pago de las cuotas a la fecha del hecho causante (el día que se produce la suspensión de la actividad por existir disposición administrativa a tal efecto, o se produce una reducción de la facturación en los términos previstos en el art. 17), de tal manera que de no constar tal extremo se les deberán invitar al pago de las cuotas pendientes al tiempo de producirse la suspensión o reducción de la actividad".

A su vez, la DGOSS ha remitido un nuevo fichero con la situación a fecha de junio de 2023 de todos los trabajadores que no estaban al corriente de pago en el fichero remitido por la TGSS en septiembre de 2022, informando si a día de hoy estaban al corriente de pago o no, de forma que se aplicara el criterio 8/2023 a los que aun no habían regularizado la situación de su cotización.

Habida cuenta de lo anterior, y en cumplimiento de este criterio dictado por la DGOSS como órgano de dirección y tutela de las Mutuas, en los supuestos de reconocimientos provisionales en que, no habiéndose realizado previamente la invitación al pago de la deuda de cotización anterior al hecho causante de la prestación, se mantenga en la actualidad dicha deuda, esta Mutua colaboradora con la Seguridad procederá a invitar al pago íntegro de la misma en el plazo improrrogable de 30 días naturales y, en caso de no saldarse la deuda en tal plazo, se declarará anulado y sin efectos el reconocimiento provisional e indebidamente abonadas las cantidades percibidas por el beneficiario, a quien se reclamará su reintegro.

CUARTA. - Epígrafe II.3.3.3. Adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la TGSS

En el epígrafe II.3.3.3. del presente Anteproyecto, el Tribunal de Cuentas ha analizado la adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), detectando una serie de incidencias relacionadas con el procedimiento de gestión y control de las exoneraciones de cuotas asociadas a la PECATA.

En la recomendación 8 de este Anteproyecto, se insta a la TGSS, en coordinación con las Mutuas y con el SEPE a adoptar las medidas oportunas dirigidas a determinar el efectivo y adecuado reconocimiento de las prestaciones extraordinarias por cese de actividad y, en caso contrario, proceder a regularizar la exoneración de cuotas sociales indebidamente practicadas.

Asimismo, con el fin de asegurar la procedencia de las exoneraciones practicadas, se insta a las Mutuas a efectuar la revisión de las situaciones de cese extraordinario de actividad que tienen

asociadas en la TGSS mediante la comprobación del fichero que, a estos efectos, le remite trimestralmente este servicio común.

Habida cuenta de lo anterior, esta Mutua, una vez finalice los trámites de audiencia en los procedimientos de revisión de las resoluciones provisionales de la PECATA y emita las correspondientes resoluciones definitivas de las mismas, y alcancen dichas resoluciones su firmeza, comunicará a la TGSS el movimiento que corresponda.

Por todo lo expuesto

SOLICITA al Tribunal de Cuentas, que tenga por realizadas por esta Mutua las anteriores alegaciones al *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*; y por los motivos expuestos, acuerde tenerlas en cuenta favorablemente en la redacción del informe definitivo, dando seguidamente traslado a esta Mutua de cuantas resoluciones se dicten, a los efectos legales oportunos.

En Barcelona, a 07 de septiembre de 2023

JORGE
ROVIRA
REVUELTA
(SIGNATURE)

Firmado
digitalmente por
JORGE ROVIRA
REVUELTA
(SIGNATURE)
Fecha: 2023.09.14
17:26:20 +02'00'

Alegaciones particulares a los anexos.

ANEXO 12 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS QUE NO SE ENCONTRABAN DE ALTA EN EL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

De los 16 expedientes identificados por este Tribunal, esta entidad tiene previsto abrir trámite de audiencia en 9 de ellos. De los restantes, en uno ya se ha recuperado íntegramente el importe de la prestación abonada en su día y en los otros 6 restantes, de conformidad con la alegación segunda de este escrito, el alta en el Sistema RETA fue con efectos del propio día de declaración del estado de alarma habiéndose presentado la solicitud de alta en días anteriores o el mismo día de efectos, según consta en la información de Gerencia Informática de la Seguridad Social:

EXPEDIENTE	MUT UA	NAF	IPF	NOMBRE	APELLIDO1	APELLIDO2	Comentarios	Importe a reclamar	Importe cobrado
0003985100	010						Alta con efectos 14.03.2020 presentado el 12.03.2020.	0	0
0003998540	010						Alta con efectos 14.03.2020 presentado el 12.03.2020.	0	0
0003942403	010						Alta con efectos 14.03.2020 presentado el 14.03.2020.	0	0
0004010596	010						Alta con efectos 14.03.2020 presentado el 14.03.2020.	0	0
0004054091	010						Alta con efectos 14.03.2020 presentado el 13.03.2020.	0	0
0004071937	010						No alta en el Sistema RETA a 14.03.2020	3031,31	3031,31

ANEXO 13 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS QUE NO HAN MANTENIDO SU SITUACIÓN DE ALTA CONTINUADA EN EL RETA

De los 810 expedientes identificados por este Tribunal, esta entidad tiene previsto abrir trámite de audiencia a 809 de ellos. En 163 de estos expedientes, además, se solicitará justificación de otras situaciones anejas: corriente de pago con la seguridad social (12), reducción de la facturación (102), estar de alta en el Sistema RETA a fecha del hecho causante (36), justificación del CNAE (3) o concurrencia con otra prestación (3).

En el único expediente (0004018668) que no se ha va abrir trámite de audiencia, el trabajador, en su momento, renunció por escrito a la prestación, no habiendo sido posible hasta la fecha recuperar el importe de la prestación abonado, por lo que, tras seguir los correspondientes pasos de reclamación sin éxito, se ha comunicado formalmente la deuda (3.917,27 €) a la Tesorería General de la Seguridad Social con fecha de 1 de agosto de 2023.

ANEXO 15 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS QUE NO SE ENCONTRABAN AL CORRIENTE DE PAGO DE SUS CUOTAS A LA SEGURIDAD SOCIAL

De los 1419 expedientes identificados por este Tribunal, esta entidad tiene previsto abrir trámite de audiencia por este motivo en 467 de ellos.

De conformidad con la alegación tercera de este escrito, de los restantes expedientes, 762 de ellos se encuentran incluidos dentro del fichero remitido por la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social el pasado día 30 de junio de 2023 como que están al corriente en las obligaciones de Seguridad Social, en conformidad con el criterio 8/2023 de 30 de mayo de 2023, emitido por esa misma entidad.

En los 190 expedientes restantes, el trabajador ha acreditado mediante aportación de certificado emitido por la Seguridad Social de encontrarse en situación de corriente de pago antes de que esta entidad, de acuerdo con el criterio 8/2023 de 30 de mayo de 2023, emitiera escrito de invitación al pago.

Aun así, en 35 de estos expedientes se abrirá proceso de trámite de audiencia por otras causas.

ANEXO 16 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS QUE NO SE ENCONTRABAN AL CORRIENTE DE PAGO DE SUS CUOTAS A LA SEGURIDAD SOCIAL AL FINAL DEL PERIODO DE DEVENGO DE LA PRESTACIÓN

De los 843 expedientes identificados por este Tribunal, en todos ellos el trabajador ha acreditado mediante aportación de certificado emitido por la Seguridad Social de encontrarse en situación de estar al corriente en las obligaciones de seguridad social, no teniendo pendiente de ingreso ninguna reclamación por deudas ya vencidas, antes de que esta entidad, de acuerdo con el criterio 8/2023 de 30 de mayo de 2023, emitiera escrito de invitación al pago.

Aun así, en 46 de estos expedientes se abrirá proceso de trámite de audiencia por otras causas.

ANEXO 18 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS EN SITUACIÓN DE PENSIONISTA

De los 52 expedientes identificados por este Tribunal, esta entidad tiene previsto abrir trámite de audiencia en 38 de ellos por este motivo.

De los restantes 14 expedientes, en dos de ellos el propio trabajador retornó la prestación concurrente con su situación de pensionista y en otro se finalizó la prestación el día anterior al inicio de su pase a situación de pensionista con lo que no se llegó a producir la concurrencia de prestaciones, y en los restantes expedientes, tras revisión de la información existente en la Tarjeta Social Digital, consta que su pase a situación de pensionista es posterior a la finalización de la prestación (4 expedientes) o anterior al hecho causante (7 expedientes) por lo que, de conformidad con el criterio 8/2023 de 30 de mayo de 2023 que interpreta en su apartado II el artículo 17.5 del Real Decreto-ley 8/2020, *“nos lleva a concluir que para aquellos trabajadores autónomos que al tiempo de pedir esta prestación por cese de actividad vinieran percibiendo una prestación de Seguridad Social abonadas por el INSS o ISM debemos entender que la prestación que el trabajador autónomo viene percibiendo es compatible con el trabajo y por tanto la mutua gestora del cese de actividad deberá partir de esta premisa, sin perjuicio de que las entidades gestoras de la prestación realicen los controles ordinarios que consideren oportuno, que en todo caso afectará a la prestación que vinieran percibiendo y no al cese de actividad.”*. Aun así, estos 7 expedientes han sido baja en el Sistema RETA durante el percibo de la prestación, por lo que esta entidad tiene previsto abrir trámite de audiencia para que justifiquen su situación.

ANEXO 20 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CON PERIODOS INCOMPATIBLES DE PECATA E IT DE PAGO DIRECTO

De los 8 expedientes identificados por este Tribunal, esta entidad tiene previsto abrir trámite de audiencia en 6 de ellos por este motivo. Respecto a los dos restantes, en uno de ellos el propio trabajador retornó la prestación concurrente con su situación de incapacidad temporal por pago directo y en el otro expediente, a pesar de que se le han de reclamar 176,32 € de prestación por concurrencia de prestaciones, tras la revisión del caso se ha detectado un error en la base reguladora reconocida inicialmente por lo que consta un adeudo a su favor de 327,08 €, por lo que esta entidad debe regularizar dicha situación en favor del trabajador afectado.

En el expediente restante (0003949782) que no se ha va abrir trámite de audiencia, el trabajador, en su momento, renunció por escrito a la prestación, y aunque se ha recuperado parcialmente la prestación, al no haber sido posible hasta la fecha recuperar el importe restante, tras seguir los correspondientes pasos de reclamación sin éxito, se va a proceder a comunicar formalmente la deuda (1.557,99 €) a la Tesorería General de la Seguridad Social.

ANEXO 21 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CON PERIODOS INCOMPATIBLES DE PECATA Y PRESTACIÓN POR NACIMIENTO Y CUIDADO DEL MENOR

De los 417 expedientes identificados por este Tribunal, esta entidad tiene previsto abrir trámite de audiencia en 373 de ellos por este motivo. Respecto de los restantes expedientes, en 43 el propio trabajador retornó la prestación concurrente o comunicó el periodo de concurrencia para que esta entidad no abonara la prestación.

ANEXO 23 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CON DUPLICIDAD DE PRESTACIONES EN UNA MUTUA

De los 4 expedientes identificados por este Tribunal correspondientes a dos personas trabajadoras autónomas, el importe duplicado asciende a 1508.00 € que ya han sido recuperados por esta entidad.

ANEXO 24 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CON DUPLICIDAD DE PRESTACIONES EN DIFERENTES MUTUAS

De los 24 expedientes identificados por este Tribunal correspondientes a doce personas trabajadoras autónomas, en todos los casos el expediente duplicado corresponde a otra mutua colaboradora con la Seguridad Social. En todos los casos se ha contactado con cada una de las entidades afectadas que han confirmado por escrito que ya han recuperado la prestación abonada por ellos o están en proceso de reclamación.

ANEXO 25 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS QUE HAN PERCIBIDO UN IMPORTE INFERIOR DE PRESTACIÓN AL QUE LES CORRESPONDE

De los 439 expedientes identificados por este Tribunal, esta entidad ha identificado 423 expedientes en los que la cantidad percibida por el solicitante es inferior a la que les corresponde por un importe conjunto de 195.792,01 €, aunque en 47 de estos expedientes se va a aperturar trámite de audiencia previo a cualquier resarcimiento de las diferencias existentes (importe que asciende a 24.436,09 €) a la espera de que el trabajador justifique estar al corriente de pago de sus obligaciones con la Seguridad Social (un expediente) o la reducción de su facturación (46 expedientes) según se regula en el artículo 17.1.b) del Real Decreto-ley 8/2020.

En otros 4 expedientes se ha detectado un error en el cálculo de la base reguladora por la que se ha abonado la prestación, por lo que esta entidad va a aperturar trámite de audiencia, dado que, de confirmarse el error, será el trabajador quien deba retornar parcialmente parte de la prestación reconocida inicialmente.

En los 12 expedientes restantes, en uno de ellos ya se ha compensado el importe con posterioridad (28 de julio de 2022), en otros 10 se va a solicitar a la mutua colaboradora con la Seguridad Social las bases de cotización necesarias para poder verificar la base reguladora abonada y finalmente en un expediente se ha verificado que el nº de hijos que se informó en los ficheros remitidos a este tribunal era erróneo, por lo que una vez comprobado con el modelo 145 aportado por el trabajador no procede compensación alguna por haberse abonado la prestación correctamente.

ANEXO 26 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS QUE HAN PERCIBIDO UN IMPORTE SUPERIOR AL QUE LES CORRESPONDE

De los 3783 expedientes identificados por este Tribunal, esta entidad ha identificado 3771 expedientes en los que la cantidad percibida por el solicitante es superior a la que les corresponde por un importe conjunto de 2.538,632,96 €, de los que en 124 expedientes ya se ha recuperado íntegramente el importe abonado en exceso (43.040,89 €).

De los 12 expedientes restantes, se ha verificado la base reguladora, hijos a cargo y periodo de prestación no detectando importes a reclamar. Se ha verificado, tras comprobar el modelo 145 aportado por el trabajador, que en once de estos expedientes el nº de hijos que se informó en los ficheros remitidos a este tribunal era erróneo.

Indicar, con mayor concreción, al respecto de estos expedientes que la determinación de la base reguladora para los colectivos de trabajadores autónomos de venta ambulante y societarios, han generado controversia a nivel sectorial no alcanzándose acuerdo al respecto, de forma que esta entidad consideró las siguientes actuaciones en su momento:

- 1376 expedientes corresponden a trabajadores autónomos de venta ambulante que habían optado por cotizar por una base reducida de 519,30 € y que esta entidad había reconocido el derecho a la prestación por una base mínima de 944,40 € a la espera de consulta realizada por AMAT a la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, que con fecha de 5 de agosto de 2021 emitió informe indicando que “deberán tomarse en consideración las bases mínimas de cada actividad”, por lo que se ha procedido a calcular las diferencias y a abrir trámite de audiencia a cada uno de los afectados.

- 960 expedientes corresponden a autónomos societarios con la obligación de cotizar en el ejercicio 2020 por una base mínima de 1214,10 €. En 863 de estos expedientes, se ha verificado por parte de esta entidad que, aunque los citados trabajadores no cumplían con la carencia previa de 12 meses para calcular el promedio de las bases de cotización, en todos los meses que habían estado de alta en el Sistema RETA habían cotizado por dicha base mínima de 1214,10 €. Somos conocedores de algunas sentencias judiciales que han dado la razón al trabajador marcando la base reguladora de la prestación en 1214,10 € aun cuando el trabajador no tenía la carencia exigida. Esta entidad ha tenido que cumplir con una de estas sentencias para una de las prestaciones de cese extraordinario regulados en Reales Decretos-ley posteriores, pero, aun así, hemos procedido a calcular las diferencias y abrir trámite de audiencia a cada uno de los afectados.

ANEXO 27 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS QUE HAN PERCIBIDO UN IMPORTE EXCESIVO DE PRESTACIÓN

De los 252 expedientes identificados por este Tribunal, esta entidad ha identificado 240 expedientes en los que la cantidad percibida por el solicitante es superior a la que les corresponde por un importe conjunto de 186.114,23 €, de los que en 64 expedientes ya se ha recuperado íntegramente el importe abonado en exceso (41.537,34 €) y en otros 10 expedientes ya se ha comunicado la deuda a Tesorería General de la Seguridad Social.

En los 12 expedientes restantes, tras la revisión de su solicitud, no se han detectado diferencias a reclamar. En el detalle de expedientes se especifican los distintos motivos que justifican el abono correcto de la prestación.

ANEXO 30 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CUYAS PRESTACIONES SUPERAN EL IMPORTE MÁXIMO ESTABLECIDO

De los 128 expedientes identificados por este Tribunal, esta entidad ha identificado 119 expedientes en los que la cantidad percibida por el solicitante es correcta tras haber verificado la base reguladora, el número de hijos a cargo conforme al modelo 145, fecha de inicio y fin de la prestación y posibles prestaciones concurrentes.

Únicamente se han detectado 7 expedientes en los que la prestación supera el máximo establecido tras confirmar con el modelo 145 del ejercicio 2020 que el solicitante no tenía menores a su cargo, debiéndose reclamar 3.927,73 €. En 3 de estos casos, una vez detectada la incidencia, el trabajador ya retornó la prestación abonada en exceso, por lo que finalmente se procederá a abrir trámite de audiencia para 4 expedientes.

En los 2 expedientes restantes, se abrirá trámite de audiencia, pero por motivos distintos, puesto que en uno de ellos se ha detectado concurrencia con otra prestación de la Seguridad Social y en el otro, tras verificación de la información existente en Gerencia Informática de la Seguridad Social no constaba de alta en el Sistema RETA en la fecha del hecho causante.

ANEXO 31 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CUYAS PRESTACIONES HAN SIDO DENEGADAS

De los 154 expedientes identificados por este Tribunal, esta entidad ha identificado 127 expedientes en los que la cantidad percibida por el solicitante es superior a la que les corresponde por un importe conjunto de 181.461,24 €, de los que en 37 expedientes ya se ha recuperado íntegramente el importe

abonado en exceso (45.157,91 €) y en otros 10 expedientes se ha recuperado parcialmente, estando pendientes de comunicar la deuda restante a Tesorería General de la Seguridad Social.

En 27 expedientes, tras la verificación de la información disponible se han detectado errores en la información suministrada a este Tribunal, siendo la prestación concedida en su momento correcta, generando únicamente diferencias en 16 de ellos, por concurrencia con otra prestación (3 expedientes), baja posterior en el Sistema RETA (11 expedientes), jubilación (1 expediente) o error en la fecha de inicio de la prestación (1 expediente) que afectaban parcialmente al derecho a la prestación y de las que en 4 de ellos las diferencias detectadas ya han sido retornadas por el trabajador.

ANEXO 32 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS FALLECIDOS

De los 5 expedientes identificados por este Tribunal, esta entidad ha identificado que la cantidad percibida por el solicitante con posterioridad a su fallecimiento asciende a 4.135,99 €, procediéndose a aperturar trámite de audiencia previo a cualquier resarcimiento de las diferencias existentes.

ANEXO 33 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS QUE SE DIERON DE ALTA EN UN NUEVO CNAE

De los 7 expedientes identificados por este Tribunal, en 5 de ellos la reincorporación del trabajador al Sistema RETA se ha realizado con otra mutua colaboradora por lo que no podemos verificar si la nueva alta se ha producido en un CNAE distinto del que se solicitó la prestación.

En todos los casos vamos a proceder a abrir trámite de audiencia previo a cualquier actuación de resarcimiento de las diferencias existentes, solicitando el modelo 036 de Declaración Censal para verificar si se ha producido un cambio real de actividad.

ANEXO 34 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CON CNAE POSTERIOR AL 14 DE MARZO DE 2020

De los 44 expedientes identificados por este Tribunal, el código CNAE que ha sido informado por el trabajador coincide con el que consta en Gerencia Informática de la Seguridad Social en la fecha del hecho causante, observándose en la mayoría de casos un encuadramiento distinto de una misma o similar actividad.

En todos los casos vamos a proceder a abrir trámite de audiencia previo a cualquier actuación de resarcimiento de las diferencias existentes, solicitando el modelo 036 de Declaración Censal para verificar si se ha producido un cambio real de actividad.

ANEXO 35 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS EN SITUACIÓN DE IT QUE HAN ASUMIDO COTIZACIONES INDEBIDAMENTE

De los 7 expedientes identificados por este Tribunal, se ha verificado la información de registro en Gerencia Informática realizándose las correcciones oportunas.

ANEXO 36 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CON LIQUIDACIONES MENSUALES DUPLICADAS

De acuerdo con la información suministrada en el propio informe de este tribunal, los expedientes identificados *“deberían ser objeto de revisión por la TGSS con el fin de determinar si procede su regularización.”*

Igualmente hemos verificado el registro existente en Gerencia Informática, con el resultado de que los 2495 expedientes identificados, en 7 de ellos se ha corregido o eliminado el registro, en 2223 se ha verificado que la información que consta en Gerencia Informática es correcta, y en 264 expedientes restará pendiente de verificación tras la finalización del trámite de audiencia a la que han quedado sujetas esas prestaciones.

Finalmente consta en la relación un expediente cuya gestión y registro corresponde a Mutua Asepeyo, procediendo por nuestra parte a comunicarles dicho registro para que realicen las verificaciones que consideren oportunas.

ANEXO 37 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CON LIQUIDACIONES MENSUALES TRIPLICADAS

De acuerdo con la información suministrada en el propio informe de este tribunal, los expedientes identificados *“deberían ser objeto de revisión por la TGSS con el fin de determinar si procede su regularización.”*

Igualmente hemos verificado el registro existente en Gerencia Informática, con el resultado de que los 3 expedientes identificados, en 1 de ellos se ha corregido el registro y en los otros 2 expedientes se ha verificado que la información que consta en Gerencia Informática es correcta.

ANEXO 38 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CON EXENCIONES PRACTICADAS QUE NO SE ENCONTRABAN DE ALTA EN EL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL O AL CORRIENTE DE PAGO DE LAS CUOTAS A LA SEGURIDAD SOCIAL

De los 2273 expedientes identificados por este Tribunal, coincidentes con los expedientes registrados en los anexos 12, 15 y 16 de este informe, cabe indicar:

- 14 de ellos han sido identificados con la incidencia “001-no alta de autónomos”, de los cuales en 8 expedientes se ha eliminado el registro que constaba en Gerencia Informática, y en los otros 6, de acuerdo con las alegaciones registradas para el anexo 12, consideramos correcto el registro existente.
- 1416 de ellos han sido identificados con la incidencia “008-no al corriente ni al inicio ni al final”, de acuerdo con las alegaciones registradas para el anexo 15, en 950 expedientes se ha acreditado encontrarse al corriente de pago mediante presentación de certificado de estar al corriente de las obligaciones con la Seguridad Social o constan incluidos dentro del fichero remitido por la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social el pasado día 30 de junio de 2023 como que están al corriente en las obligaciones de Seguridad Social, en conformidad con el criterio

8/2023 de 30 de mayo de 2023, emitido por esa misma entidad y en 466 expedientes restará pendiente de verificación tras la finalización del trámite de audiencia a la que han quedado sujetas esas prestaciones.

- 843 de ellos han sido identificados con la incidencia “009-no al corriente ff devengo”, de acuerdo con las alegaciones registradas para el anexo 16, en todos ellos se ha acreditado encontrarse al corriente de pago mediante presentación de certificado de estar al corriente de las obligaciones con la Seguridad Social o constan incluidos dentro del fichero remitido por la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social el pasado día 30 de junio de 2023 como que están al corriente en las obligaciones de Seguridad Social, en conformidad con el criterio 8/2023 de 30 de mayo de 2023, emitido por esa misma entidad. Aun así, en 46 restará pendiente de verificación tras la finalización del trámite de audiencia a la que han quedado sujetas esas prestaciones por otras causas.

ANEXO 39 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CON EXENCIONES PRACTICADAS EN PRESTACIONES DENEGADAS O REINTEGRADAS

De los 17 expedientes identificados por este Tribunal, en 4 se ha eliminado el correspondiente registro de la prestación en Gerencia Informática, en otros 2 restará pendiente de verificación tras la finalización del trámite de audiencia a la que han quedado sujetas esas prestaciones y en los 11 expedientes restantes se ha verificado que el registro existente de la prestación en Gerencia Informática es correcto.

ANEXO 40 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CON EXENCIONES PRACTICADAS Y CON DEUDA RECONOCIDA EN SU TOTALIDAD

De los 237 expedientes identificados por este Tribunal, se está verificando si consta registro de la prestación en Gerencia Informática para proceder a eliminarla.

ANEXO 41 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CON EXENCIONES PRACTICADAS Y SIN PAGO DE PRESTACIONES

De los 17 expedientes identificados por este Tribunal, en 13 se ha eliminado el correspondiente registro de la prestación en Gerencia Informática, en otros 4 no consta ningún registro de la prestación en Gerencia Informática, y finalmente en un expediente la gestión de la prestación se ha realizado por Asepeyo.



**ALEGACIONES FORMULADAS POR MAZ, MUTUA DE
ACCIDENTES DE ZARAGOZA, MUTUA COLABORADORA CON
LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 11**

AL TRIBUNAL DE CUENTAS
SECCIÓN FISCALIZACIÓN
DEPARTAMENTO DE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL

MAZ, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social número 11, Entidad domiciliada en Sancho y Gil, 2 y 4, Zaragoza y en su nombre y representación D. José Carlos Lacasa Echeverría en su calidad de Presidente de la Junta Directiva de MAZ, ante este Tribunal comparece, y como mejor proceda en derecho

EXPONE

I.- Que en fecha 24 de julio de 2023 se ha recibido de ese Departamento del Tribunal de Cuentas, el *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*, para formulación en su caso, de las alegaciones que se estimen oportunas.

II.- Que, dentro del plazo conferido al efecto, se procede a formular las siguientes:

ALEGACIONES

PRIMERA.- Epígrafe III. 2. Conclusiones relativas al procedimiento de gestión de la prestación

La recomendación 5 de este Anteproyecto insta a esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social a proceder, a la mayor brevedad posible, a analizar y revisar todos los incumplimientos e incidencias relacionadas con el procedimiento de reconocimiento, gestión y control de esta prestación extraordinaria detectados por este Tribunal, e iniciar, en su caso, el procedimiento de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas garantizando, de esta forma, el cumplimiento de los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

Asimismo, en la recomendación 6 se requiere a las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, en el proceso de revisión de las resoluciones provisionales emitidas, a adoptar las medidas oportunas para verificar el efectivo cumplimiento del requisito de suspensión de la actividad de los trabajadores autónomos.

Finalmente, en la recomendación 8, se insta a la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), en coordinación con las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social y con el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) para adoptar las medidas oportunas dirigidas a regularizar, cuando así corresponda, las exoneraciones de cuotas indebidamente practicadas vinculadas con el reconocimiento provisional de la prestación.

Así las cosas, el artículo 17.9 del *Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19*, señala que *“finalizado el estado de alarma se procederá a revisar todas las resoluciones provisionales adoptadas”*.

Como premisa general, resulta necesario manifestar que durante este mes de septiembre se procederá, por parte de esta Mutua Colaboradora con la Seguridad Social, a iniciar la comunicación de la revisión de los reconocimientos provisionales de la prestación extraordinaria

de cese de actividad (PECATA), incluidos los posibles incumplimientos e incidencias puestos de manifiesto en los anexos del presente Anteproyecto de informe de fiscalización (*ver comentarios de MAZ respecto a estas incidencias en documentos anexos "Anexos Mutua n11_Alegaciones MAZ 1ª parte" y "Anexos Mutua n11_Alegaciones MAZ 2ª parte"*), toda vez que la Asamblea General de AMAT, celebrada el pasado 28 de junio, acordó comenzar dicha revisión a partir del 1 de septiembre de 2023, fecha que fue calificada como adecuada y necesaria por parte de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, en su comunicación de 21 de julio de 2023, para el inicio de la revisión de los expedientes de las prestaciones concedidas en el Real decreto-ley 8/2020 a fin de proceder a la resolución definitiva, todo ello en el sentido de lo que avanzó en su correo electrónico de 26 de junio de 2023. Como resultado de dicha revisión se llevará a cabo la reclamación de las prestaciones indebidamente percibidas a que se hubiera dado lugar, así como a comunicar estas decisiones a la TGSS para la regularización que proceda de las exoneraciones de cuotas practicadas.

SEGUNDA.- Epígrafe II.2.3.1.Afiliación y alta y Anexo 12

En el epígrafe II.2.3.1. del citado Anteproyecto de Informe de Tribunal de Cuentas, relativo a los requisitos de afiliación y alta, se señala la existencia de 250 beneficiarios de la prestación PECATA (que se recogen en el Anexo 12 del Anteproyecto) que no se encontraban de alta en el régimen correspondiente a la fecha de declaración del Estado de alarma.

El artículo 17.2.a) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación *"estar afiliados y en alta, en la fecha de la declaración del estado de alarma, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar"*.

Así las cosas, el estado de alarma se declaró mediante el *Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19*, que fue publicado en el Boletín Oficial del Estado el 14 de marzo de 2020, y cuya entrada en vigor tuvo lugar en la fecha de publicación de dicho Boletín, es decir, en el mismo día 14 de marzo de 2020.

Habida cuenta de lo anterior, consideramos que debe entenderse cumplido el requisito de alta en el correspondiente Régimen de la Seguridad Social, también en el supuesto singular de que la fecha en que se registre el alta del trabajador autónomo y su fecha de efectos, coincidente con la anterior, sean la misma del hecho causante, es decir, la fecha en la que se declara el estado de alarma, 14 de marzo de 2020. De forma que, aquellos trabajadores autónomos que se dieron de alta el mismo día 14 de marzo en la TGSS y para los cuales se dieron efectos a su alta en dicho día, cumplían el requisito de estar en alta en el sistema de la Seguridad Social, dado que a dicha conclusión se llega de la redacción literal del reproducido artículo 17.2 del Real Decreto-ley 8/2020, conforme a la pauta interpretativa de las normas jurídicas que se recoge el primer inciso del artículo 3.1 del Código Civil por el que *"las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras"*.

TERCERA.- Epígrafe II.2.3.2. Encontrarse al corriente de pago de las cuotas de la Seguridad Social y Anexos 15 y 16, todo ello en relación con el epígrafe II.5.1. Revisión de las resoluciones provisionales

En el epígrafe II.2.3.2. del referido Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, se expone que un total de 25.376 beneficiarios no se hallaban al corriente del pago de las cuotas de Seguridad Social, ni al inicio del devengo de la prestación (14 de marzo), ni al final de este (30 de junio), habiendo percibido en consecuencia, de forma indebida, un importe de 61.216.180,81 euros.

De igual forma, el Tribunal de Cuentas señala que un total de 10.388 beneficiarios se hallaban al corriente de pago de sus cuotas de Seguridad Social al inicio del devengo de la prestación, pero figuraban con deuda en el Sistema de Seguridad Social, al final del periodo de devengo (todos estos supuestos se encuentran recogidos en los Anexos 15 y 16 del Anteproyecto de Informe de fiscalización).

Finalmente, en el epígrafe II.5.1. se indica que: *“(...) de acuerdo con el compromiso adquirido por los solicitantes en la declaración jurada suscrita, este Tribunal considera que el trámite de audiencia a los interesados debe posibilitar la aportación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos exigidos para el acceso a esta prestación, así como solventar posibles errores acaecidos en su procedimiento de concesión, pero no permitir el cumplimiento, a la fecha de revisión de estas resoluciones (casi tres años después) de los requisitos que debieron cumplirse a la fecha de la declaración del estado de alarma (...)”*

Así las cosas, el artículo 17.2.c) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación: *“Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. No obstante, si en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación, como consecuencia de la declaración del estado de alarma, no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección”.*

Recientemente, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS), se ha pronunciado en su criterio 8/2023, de 30 de mayo, (criterio no recogido entre los enumerados en el Anexo 6 del Anteproyecto del Informe, por razones cronológicas) sobre el cumplimiento del requisito de hallarse al corriente de pago recogido en el citado artículo, en el siguiente sentido:

“A la vista de esta exigencia, es necesario comprobar que los trabajadores autónomos, a los que se les ha reconocido provisionalmente esta prestación de cese de actividad, se encontraban al corriente en el pago de las cuotas a la fecha del hecho causante (el día que se produce la suspensión de la actividad por existir disposición administrativa a tal efecto, o se produce una reducción de la facturación en los términos previstos en el art. 17), de tal manera que de no constar tal extremo se les deberán invitar al pago de las cuotas pendientes al tiempo de producirse la suspensión o reducción de la actividad”.

A su vez, la DGOSS ha remitido un nuevo fichero con la situación a fecha de junio de 2023 de todos los trabajadores que no estaban al corriente de pago en el fichero remitido por la TGSS en septiembre de 2022, informando si a día de hoy estaban al corriente de pago o no, de forma que se aplicara el criterio 8/2023 a los que aún no habían regularizado la situación de su cotización.

Habida cuenta de lo anterior, y en cumplimiento de este criterio dictado por la DGOSS como órgano de dirección y tutela de las Mutuas, en los supuestos de reconocimientos provisionales en que, no habiéndose realizado previamente la invitación al pago de la deuda de cotización anterior al hecho causante de la prestación, se mantenga en la actualidad dicha deuda, esta Mutua colaboradora con la Seguridad procederá a invitar al pago íntegro de la misma en el plazo improrrogable de 30 días naturales y, en caso de no saldarse la deuda en tal plazo, se declarará anulado y sin efectos el reconocimiento provisional e indebidamente abonadas las cantidades percibidas por el beneficiario, a quien se reclamará su reintegro.

CUARTA.- Epígrafe II.3.3.3. Adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la TGSS

En el epígrafe II.3.3.3. del presente Anteproyecto, el Tribunal de Cuentas ha analizado la adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), detectando una serie de incidencias relacionadas con el procedimiento de gestión y control de las exoneraciones de cuotas asociadas a la PECATA.

En la recomendación 8 de este Anteproyecto, se insta a la TGSS, en coordinación con las Mutuas y con el SEPE a adoptar las medidas oportunas dirigidas a determinar el efectivo y adecuado reconocimiento de las prestaciones extraordinarias por cese de actividad y, en caso contrario, proceder a regularizar la exoneración de cuotas sociales indebidamente practicadas.

Asimismo, con el fin de asegurar la procedencia de las exoneraciones practicadas, se insta a las Mutuas a efectuar la revisión de las situaciones de cese extraordinario de actividad que tienen asociadas en la TGSS mediante la comprobación del fichero que, a estos efectos, le remite trimestralmente este servicio común

Habida cuenta de lo anterior, esta Mutua, una vez finalice los trámites de audiencia en los procedimientos de revisión de las resoluciones provisionales de la PECATA y emita las correspondientes resoluciones definitivas de las mismas, y alcancen dichas resoluciones su firmeza, comunicará a la TGSS el movimiento que corresponda.

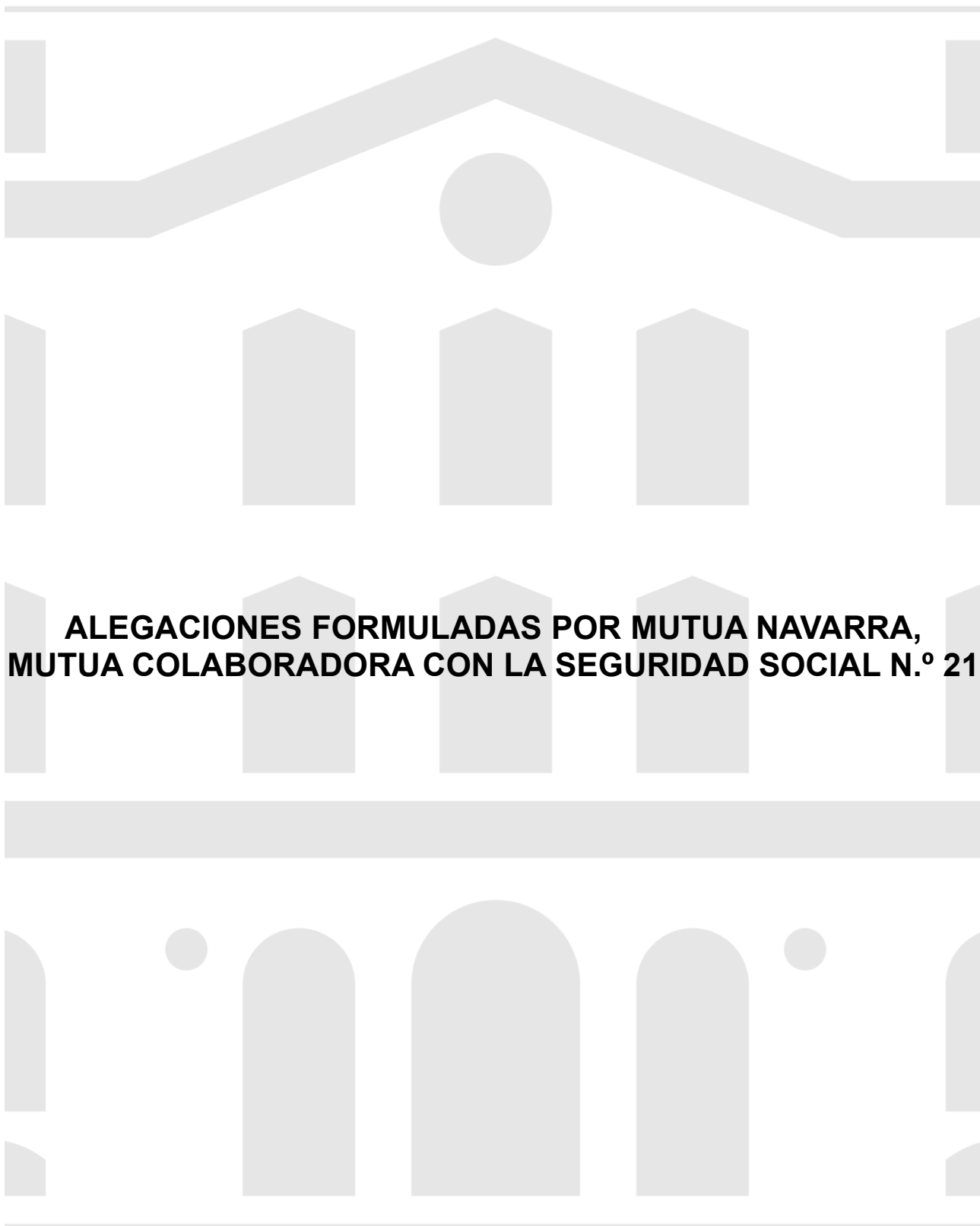
Por todo lo expuesto

SOLICITA al Tribunal de Cuentas, que tenga por realizadas por esta Mutua las anteriores alegaciones al *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*; y por los motivos expuestos, acuerde tenerlas en cuenta favorablemente en la redacción del informe definitivo, dando seguidamente traslado a esta Mutua de cuantas resoluciones se dicten, a los efectos legales oportunos.

En Zaragoza, a 14 de septiembre de 2023



D. José Carlos Lacasa Echeverría
Presidente de la Junta Directiva de MAZ



**ALEGACIONES FORMULADAS POR MUTUA NAVARRA,
MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 21**

AL TRIBUNAL DE CUENTAS
SECCIÓN FISCALIZACIÓN
DEPARTAMENTO DE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL

Mutua Navarra, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social número 021, Entidad domiciliada en Polígono Landaben, calle F, 4 · 31012 Pamplona y en su nombre y representación Juan Manuel Gorostiaga Ayestarán, en su calidad de Director Gerente de la misma, ante este Tribunal comparece, y como mejor proceda en derecho

EXPONE

I.- Que en fecha 19 de julio de 2023, se ha recibido de ese Departamento del Tribunal de Cuentas, el *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*, para formulación en su caso, de las alegaciones que se estimen oportunas.

II.- Que, dentro del plazo conferido al efecto, se procede a formular las siguientes:

ALEGACIONES

PRIMERA - Epígrafe III. 2. Conclusiones relativas al procedimiento de gestión de la prestación

La recomendación 5 de este Anteproyecto insta a esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social a proceder, a la mayor brevedad posible, a analizar y revisar todos los incumplimientos e incidencias relacionadas con el procedimiento de reconocimiento, gestión y control de esta prestación extraordinaria detectados por este Tribunal, e iniciar, en su caso, el procedimiento de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas garantizando, de esta forma, el cumplimiento de los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

Asimismo, en la recomendación 6 se requiere a las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, en el proceso de revisión de las resoluciones provisionales emitidas, a adoptar las medidas oportunas para verificar el efectivo cumplimiento del requisito de suspensión de la actividad de los trabajadores autónomos.

Finalmente, en la recomendación 8, se insta a la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), en coordinación con las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social y con el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) para adoptar las medidas oportunas dirigidas a regularizar, cuando así corresponda, las exoneraciones de cuotas indebidamente practicadas vinculadas con el reconocimiento provisional de la prestación.

Así las cosas, el artículo 17.9 del *Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19*, señala que *“finalizado el estado de alarma se procederá a revisar todas las resoluciones provisionales adoptadas”*.

A este respecto, queremos señalar que se ha procedido a revisar, durante el año 2022 y 2023, por parte de Mutua Navarra, todos los reconocimientos provisionales de la prestación extraordinaria de cese de actividad (PECATA), incluidos los incumplimientos e incidencias puestos de manifiesto en los Anexos del Anteproyecto de informe de fiscalización a las cuales hacemos referencia en la ALEGACIÓN CUARTA del presente documento, haciendo constar que alguna de las incidencias indicadas por el Tribunal de Cuentas son objeto de disconformidad. Asimismo, tras el resultado de

ese análisis, se tienen identificadas la situación de cada uno de los expedientes de cara a la comunicación a los beneficiarios de la prestación.

Además, resulta necesario manifestar que, durante este mes de septiembre se procederá, por parte de Mutua Navarra, a iniciar la comunicación de la revisión de los reconocimientos provisionales de la prestación extraordinaria de cese de actividad (PECATA), i, toda vez que la Asamblea General de AMAT, celebrada el pasado 28 de junio, acordó comenzar dicha revisión a partir del 1 de septiembre de 2023, fecha que fue calificada como adecuada y necesaria por parte de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, en su comunicación de 21 de julio de 2023, para el inicio de la revisión de los expedientes de las prestaciones concedidas en el Real decreto-ley 8/2020 a fin de proceder a la resolución definitiva, todo ello en el sentido de lo que avanzó en su correo electrónico de 26 de junio de 2023.

Como resultado de dicha revisión se llevará a cabo la reclamación de las prestaciones indebidamente percibidas a que se hubiera dado lugar, así como a comunicar estas decisiones a la TGSS para la regularización que proceda de las exoneraciones de cuotas practicadas.

SEGUNDA - Epígrafe II.2.3.2. Encontrarse al corriente de pago de las cuotas de la Seguridad Social y Anexos 15 y 16, todo ello en relación con el epígrafe II.5.1. Revisión de las resoluciones provisionales

En el epígrafe II.2.3.2. del referido Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, se expone que un total de 25.376 beneficiarios no se hallaban al corriente del pago de las cuotas de Seguridad Social, ni al inicio del devengo de la prestación (14 de marzo), ni al final de este (30 de junio), habiendo percibido en consecuencia, de forma indebida, un importe de 61.216.180,81 euros. Estos datos se refieren a la totalidad de los expedientes gestionados por las Mutuas Colaboradoras de la Seguridad Social. En el caso de Mutua Navarra, se señalan en el Anexo 15 un total de 39 incidencias.

De igual forma, el Tribunal de Cuentas señala que un total de 10.388 beneficiarios se hallaban al corriente de pago de sus cuotas de Seguridad Social al inicio del devengo de la prestación, pero figuraban con deuda en el Sistema de Seguridad Social, al final del periodo de devengo (todos estos supuestos se encuentran recogidos en el Anexo 16 del Anteproyecto de Informe de fiscalización). habiendo percibido en consecuencia, de forma indebida, un importe de 61.216.180,81 euros. Estos datos se refieren a la totalidad de los expedientes gestionados por las Mutuas Colaboradoras de la Seguridad Social. En el caso de Mutua Navarra, se señalan en el Anexo 16 un total de 17 incidencias.

Finalmente, en el epígrafe II.5.1. se indica que: *“(...) de acuerdo con el compromiso adquirido por los solicitantes en la declaración jurada suscrita, este Tribunal considera que el trámite de audiencia a los interesados debe posibilitar la aportación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos exigidos para el acceso a esta prestación, así como solventar posibles errores acaecidos en su procedimiento de concesión, pero no permitir el cumplimiento, a la fecha de revisión de estas resoluciones (casi tres años después) de los requisitos que debieron cumplirse a la fecha de la declaración del estado de alarma (...)”*

Así las cosas, el artículo 17.2.c) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación: *“Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. No obstante, si en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación, como consecuencia de la declaración del estado de alarma, no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección”.*

Recientemente, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS), se ha pronunciado en su criterio 8/2023, de 30 de mayo, (criterio no recogido entre los enumerados en el Anexo 6 del Anteproyecto de Informe, por razones cronológicas) sobre el cumplimiento del requisito de hallarse al corriente de pago recogido en el citado artículo, en el siguiente sentido:

“A la vista de esta exigencia, es necesario comprobar que los trabajadores autónomos, a los que se les ha reconocido provisionalmente esta prestación de cese de actividad, se encontraban al corriente en el pago de las cuotas a la fecha del hecho causante (el día que se produce la suspensión de la actividad por existir disposición administrativa a tal efecto, o se produce una reducción de la facturación en los términos previstos en el art. 17), de tal manera que de no constar tal extremo se les deberán invitar al pago de las cuotas pendientes al tiempo de producirse la suspensión o reducción de la actividad”.

A su vez, la DGOSS ha remitido un nuevo fichero con la situación a fecha de junio de 2023 de todos los trabajadores que no estaban al corriente de pago en el fichero remitido por la TGSS en septiembre de 2022, informando si a día de hoy estaban al corriente de pago o no, de forma que se aplicara el criterio 8/2023 a los que aún no habían regularizado la situación de su cotización.

Habida cuenta de lo anterior, y en cumplimiento de este criterio dictado por la DGOSS como órgano de dirección y tutela de las Mutuas, en los supuestos de reconocimientos provisionales en que, no habiéndose realizado previamente la invitación al pago de la deuda de cotización anterior al hecho causante de la prestación, se mantenga en la actualidad dicha deuda, esta Mutua colaboradora con la Seguridad procederá a invitar al pago íntegro de la misma en el plazo improrrogable de 30 días naturales y, en caso de no saldarse la deuda en tal plazo, se declarará anulado y sin efectos el reconocimiento provisional e indebidamente abonadas las cantidades percibidas por el beneficiario, a quien se reclamará su reintegro.

TERCERA - Epígrafe II.3.3.3. Adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la TGSS

En el epígrafe II.3.3.3. del presente Anteproyecto, el Tribunal de Cuentas ha analizado la adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), detectando una serie de incidencias relacionadas con el procedimiento de gestión y control de las exoneraciones de cuotas asociadas a la PECATA.

En la recomendación 8 de este Anteproyecto, se insta a la TGSS, en coordinación con las Mutuas y con el SEPE a adoptar las medidas oportunas dirigidas a determinar el efectivo y adecuado reconocimiento de las prestaciones extraordinarias por cese de actividad y, en caso contrario, proceder a regularizar la exoneración de cuotas sociales indebidamente practicadas.

Asimismo, con el fin de asegurar la procedencia de las exoneraciones practicadas, se insta a las Mutuas a efectuar la revisión de las situaciones de cese extraordinario de actividad que tienen asociadas en la TGSS mediante la comprobación del fichero que, a estos efectos, le remite trimestralmente este servicio común

Habida cuenta de lo anterior, esta Mutua, una vez finalice los trámites de audiencia en los procedimientos de revisión de las resoluciones provisionales de la PECATA y emita las correspondientes resoluciones definitivas de las mismas, y alcancen dichas resoluciones su firmeza, comunicará a la TGSS el movimiento que corresponda.

CUARTA - Análisis de Anexos

Mutua Navarra ha detectado que, en la elaboración de este Anteproyecto, concretamente en el Anexo 6, no se han recogido dos criterios emitidos por la DGOSS para la gestión de la prestación extraordinaria de cese de actividad.

Por otra parte, Mutua Navarra ha analizado todas las incidencias (308) remitidas por el Tribunal de Cuentas, en la relación de Anexos del Anteproyecto de informe de fiscalización remitido para alegaciones. De dicho análisis se desprenden dos grupos de expedientes:

- Aquellas (176) incidencias en las que existe conformidad con lo detectado por el Tribunal de Cuentas y se procederá a realizar la actuación correspondiente con el beneficiario de la prestación;
- Aquellas (132) incidencias en las que no existe conformidad con lo detectado por el Tribunal de Cuentas.

Mutua Navarra quiere trasladar el análisis que ha realizado de las (308) incidencias al Tribunal de Cuentas, detallando aquellas (132) en las que, por disponer de distinta información, interpretarla de manera diferente o regirse por otros criterios interpretativos, no está conforme con la incidencia señalada en el Anexo correspondiente del Anteproyecto de informe del Tribunal de Cuentas.

De esta manera, acompañamos a las presentes alegaciones los siguientes documentos:

- ANEXO DE ALEGACIONES 1 - documento PDF titulado “Criterio DGOSS 29-04-2020”, donde se incluye el Criterio de la DGOSS emitido el 29 de abril de 2020 en relación con diversas cuestiones consultadas por AMAT con fecha 27 de abril de 2020, relativas a la gestión de la prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos; no incluido por el Tribunal de Cuentas en el Anexo 6 de su Anteproyecto de informe;
- ANEXO DE ALEGACIONES 2 - documento PDF titulado “Criterio DGOSS 8-2023”, donde se incluye el Criterio de la DGOSS 8/2023, de 30 de mayo de 2023, referido al sistema de incompatibilidades y situación del corriente de pago en la gestión de la prestación de cese extraordinario de trabajadores autónomos; no incluido por el Tribunal de Cuentas en el Anexo 6 de su Anteproyecto de informe;
- ANEXO DE ALEGACIONES 3 - documento PDF titulado “Comentarios incidencias disconformidad”, donde se incluyen los comentarios que Mutua Navarra efectúa respecto de las (132) incidencias recibidas en los correspondientes anexos para las cuales existe disconformidad con la incidencia detectada, justificando los motivos que llevan a la discrepancia;
- ANEXO DE ALEGACIONES 4 - documento EXCEL titulado “Incidencias Anexos Tribunal de Cuentas”, donde se incluyen las incidencias (308) remitidas por el Tribunal de Cuentas a esta Mutua, indicando:
 - o En la columna “CONFORMIDAD CON INCIDENCIA”, si hay conformidad respecto a la incidencia detectada por el Tribunal de Cuentas;
 - o En la columna “OBSERVACIONES”, la situación y observaciones realizadas por Mutua Navarra a cada una de las 308 incidencias.

Este archivo contiene dos pestañas:

- La titulada “Listado de incidencias 1”, donde se recogen las (303) incidencias contenidas en los anexos 12, 13, 15, 16, 21, 25, 26, 27, 31, 34 y 38;
 - La titulada “Listado de incidencias 2”, donde se recogen las (5) incidencias contenidas en los anexos 36 y 37;
- ANEXO DE ALEGACIONES 5 - carpeta titulada “Documentos acreditativos”, que contiene 75 documentos en los que Mutua Navarra, de ser necesario, sustenta la disconformidad de la incidencia. Los documentos están titulados con el código de expediente de la incidencia si corresponde al “Listado de incidencias 1” y con el NAF del trabajador al que hace referencia la incidencia, si corresponden al “Listado de incidencias 2”.

Por todo lo expuesto,

SOLICITA al Tribunal de Cuentas, que tenga por realizadas por esta Mutua las anteriores alegaciones al *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*; y por los motivos expuestos, acuerde tenerlas en cuenta favorablemente en la redacción del informe definitivo, dando seguidamente traslado a esta Mutua de cuantas resoluciones se dicten, a los efectos legales oportunos.

En Pamplona, a 8 de septiembre de 2023

Juan Manuel Gorostiaga Ayestarán

Director Gerente

Juan Manuel
Gorostiaga
(R:G3103353
3)

Firmado
digitalmente por
Juan
Manuel Gorostiaga
(R:G31033533)
Fecha: 2023.09.15
08:23:04 +02'00'



**ALEGACIONES FORMULADAS POR MUTUA
INTERCOMARCAL, MUTUA COLABORADORA CON LA
SEGURIDAD SOCIAL N.º 39**

Sede Social

Av. Icaria, 133 - 135 | 08005 Barcelona

T 934 867 400 | F 934 867 401

mutua@mutua-intercomarcal.comwww.mutua-intercomarcal.comdir/lsp
077/2023

**AL TRIBUNAL DE CUENTAS
SECCIÓN FISCALIZACIÓN
DEPARTAMENTO DE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL**

MUTUA INTERCOMARCAL, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social número 039, Entidad domiciliada en Avenida Icaria, 133, 08005 – Barcelona y en su nombre y representación Enric Torres Borràs, en su calidad de presidente de la misma, ante este Tribunal comparece, y como mejor proceda en derecho

EXPONE

I.- Que en fecha 24 de julio, se ha recibido de ese Departamento del Tribunal de Cuentas, el *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*, para formulación en su caso, de las alegaciones que se estimen oportunas.

II.- Que, dentro del plazo conferido al efecto, se procede a formular las siguientes:

ALEGACIONES

PRIMERA.- Epígrafe III. 2. Conclusiones relativas al procedimiento de gestión de la prestación

La recomendación 5 de este Anteproyecto insta a esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social a proceder, a la mayor brevedad posible, a analizar y revisar todos los incumplimientos e incidencias relacionadas con el procedimiento de reconocimiento, gestión y control de esta prestación extraordinaria detectados por este Tribunal, e iniciar, en su caso, el procedimiento de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas garantizando, de esta forma, el cumplimiento de los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

Asimismo, en la recomendación 6 se requiere a las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, en el proceso de revisión de las resoluciones provisionales emitidas, a adoptar las medidas oportunas para verificar el efectivo cumplimiento del requisito de suspensión de la actividad de los trabajadores autónomos.

Finalmente, en la recomendación 8, se insta a la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), en coordinación con las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social y con el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) para adoptar las medidas oportunas dirigidas a regularizar, cuando así corresponda, las exoneraciones de cuotas indebidamente practicadas vinculadas con el reconocimiento provisional de la prestación.

Así las cosas, el artículo 17.9 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, señala que “finalizado el estado de alarma se procederá a revisar todas las resoluciones provisionales adoptadas”.

Como premisa general, resulta necesario manifestar que durante este mes de septiembre se procederá, por parte de esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social, a iniciar la comunicación de la revisión de los reconocimientos provisionales de la prestación extraordinaria de cese de actividad (PECATA), incluidos los posibles incumplimientos e incidencias puestos de manifiesto en los anexos del presente Anteproyecto de informe de fiscalización, toda vez que la Asamblea General de AMAT, celebrada el pasado 28 de junio, acordó comenzar dicha revisión a partir del 1 de septiembre de 2023, fecha que fue calificada como adecuada y necesaria por parte de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, en su comunicación de 21 de julio de 2023, para el inicio de la revisión de los expedientes de las prestaciones concedidas en el Real decreto-ley 8/2020 a fin de proceder a la resolución definitiva, todo ello en el sentido de lo que avanzó en su correo electrónico de 26 de junio de 2023. Como resultado de dicha revisión se llevará a cabo la reclamación de las prestaciones indebidamente percibidas a que se hubiera dado lugar, así como a comunicar estas decisiones a la TGSS para la regularización que proceda de las exoneraciones de cuotas practicadas.

SEGUNDA.- Epígrafe II.2.3.1. Afiliación y alta y Anexo 12

En el epígrafe II.2.3.1. del citado Anteproyecto de Informe de Tribunal de Cuentas, relativo a los requisitos de afiliación y alta, se señala la existencia de 250 beneficiarios de la prestación PECATA (que se recogen en el Anexo 12 del Anteproyecto) que no se encontraban de alta en el régimen correspondiente a la fecha de declaración del Estado de alarma.

El artículo 17.2.a) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación *“estar afiliados y en alta, en la fecha de la declaración del estado de alarma, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar”*.

Así las cosas, el estado de alarma se declaró mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, que fue publicado en el Boletín Oficial del Estado el 14 de marzo de 2020, y cuya entrada en vigor tuvo lugar en la fecha de publicación de dicho Boletín, es decir, en el mismo día 14 de marzo de 2020.

Habida cuenta de lo anterior, consideramos que debe de entenderse cumplido el requisito de alta en el correspondiente Régimen de la Seguridad Social, también en el supuesto singular de que cuando la fecha en que se registre el alta del trabajador autónomo y su fecha de efectos, coincidente con la anterior, sean la misma del hecho causante, es decir, la fecha en la que se declara el estado de alarma, 14 de marzo de 2020. De forma que, aquellos trabajadores autónomos que se dieron de alta el mismo día 14 de marzo en la TGSS y para los cuales se dieron efectos a su alta en dicho día, cumplían el requisito de estar en alta en el sistema de la Seguridad Social, dado que a dicha conclusión se llega de la redacción literal del reproducido artículo 17.2 del Real Decreto-ley 8/2020, conforme a la pauta interpretativa de las normas jurídicas que se recoge el primer inciso del artículo 3.1 del Código Civil por el que *“las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras”*.

TERCERA.- Epígrafe II.2.3.2. Encontrarse al corriente de pago de las cuotas de la Seguridad Social y Anexos 15 y 16, todo ello en relación con el epígrafe II.5.1. Revisión de las resoluciones provisionales

En el epígrafe II.2.3.2. del referido Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, se expone que un total de 25.376 beneficiarios no se hallaban al corriente del pago de las cuotas de Seguridad Social, ni al inicio del devengo de la prestación (14 de marzo), ni al final de este (30 de junio), habiendo percibido en consecuencia, de forma indebida, un importe de 61.216.180,81 euros.

De igual forma, el Tribunal de Cuentas señala que un total de 10.388 beneficiarios se hallaban al corriente de pago de sus cuotas de Seguridad Social al inicio del devengo de la prestación, pero figuraban con deuda en el Sistema de Seguridad Social, al final del periodo de devengo (todos estos supuestos se encuentran recogidos en los Anexos 15 y 16 del Anteproyecto de Informe de fiscalización).

Finalmente, en el epígrafe II.5.1. se indica que: *“(...) de acuerdo con el compromiso adquirido por los solicitantes en la declaración jurada suscrita, este Tribunal considera que el trámite de audiencia a los interesados debe posibilitar la aportación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos exigidos para el acceso a esta prestación, así como solventar posibles errores acaecidos en su procedimiento de concesión, pero no permitir el cumplimiento, a la fecha de revisión de estas resoluciones (casi tres años después) de los requisitos que debieron cumplirse a la fecha de la declaración del estado de alarma (...)”*

Así las cosas, el artículo 17.2.c) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación: *“Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. No obstante, si en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación, como consecuencia de la declaración del estado de alarma, no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección”*.

Recientemente, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS), se ha pronunciado en su criterio 8/2023, de 30 de mayo, (criterio no recogido entre los enumerados en el Anexo 6 del Anteproyecto del Informe, por razones cronológicas) sobre el cumplimiento del requisito de hallarse al corriente de pago recogido en el citado artículo, en el siguiente sentido:

“A la vista de esta exigencia, es necesario comprobar que los trabajadores autónomos, a los que se les ha reconocido provisionalmente esta prestación de cese de actividad, se encontraban al corriente en el pago de las cuotas a la fecha del hecho causante (el día que se produce la suspensión de la actividad por existir disposición administrativa a tal efecto, o se produce una reducción de la facturación en los términos previstos en el art. 17), de tal manera que de no constar tal extremo se les deberán invitar al pago de las cuotas pendientes al tiempo de producirse la suspensión o reducción de la actividad”.

A su vez, la DGOSS ha remitido un nuevo fichero con la situación a fecha de junio de 2023 de todos los trabajadores que no estaban al corriente de pago en el fichero remitido por la TGSS en septiembre de 2022, informando si a día de hoy estaban al corriente de pago o no, de forma que se aplicara el criterio 8/2023 a los que aun no habían regularizado la situación de su cotización.

Habida cuenta de lo anterior, y en cumplimiento de este criterio dictado por la DGOSS como órgano de dirección y tutela de las Mutuas, en los supuestos de reconocimientos provisionales en que, no habiéndose realizado previamente la invitación al pago de la deuda de cotización anterior al hecho causante de la prestación, se mantenga en la actualidad dicha deuda, esta Mutua colaboradora con la Seguridad procederá a invitar al pago íntegro de la misma en el plazo improrrogable de 30 días naturales y, en caso de no saldarse la deuda en tal plazo, se declarará anulado y sin efectos el reconocimiento provisional e indebidamente abonadas las cantidades percibidas por el beneficiario, a quien se reclamará su reintegro.

CUARTA.- Epígrafe II.3.3.3. Adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la TGSS

En el epígrafe II.3.3.3. del presente Anteproyecto, el Tribunal de Cuentas ha analizado la adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), detectando una serie de incidencias relacionadas con el procedimiento de gestión y control de las exoneraciones de cuotas asociadas a la PECATA.

En la recomendación 8 de este Anteproyecto, se insta a la TGSS, en coordinación con las Mutuas y con el SEPE a adoptar las medidas oportunas dirigidas a determinar el efectivo y adecuado reconocimiento de las prestaciones extraordinarias por cese de actividad y, en caso contrario, proceder a regularizar la exoneración de cuotas sociales indebidamente practicadas.

Asimismo, con el fin de asegurar la procedencia de las exoneraciones practicadas, se insta a las Mutuas a efectuar la revisión de las situaciones de cese extraordinario de actividad que tienen asociadas en la TGSS mediante la comprobación del fichero que, a estos efectos, le remite trimestralmente este servicio común.

Habida cuenta de lo anterior, esta Mutua, una vez finalice los trámites de audiencia en los procedimientos de revisión de las resoluciones provisionales de la PECATA y emita las correspondientes resoluciones definitivas de las mismas, y alcancen dichas resoluciones su firmeza, comunicará a la TGSS el movimiento que corresponda.

Por todo lo expuesto

SOLICITA al Tribunal de Cuentas, que tenga por realizadas por esta Mutua las anteriores alegaciones al Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19; y por los motivos expuestos, acuerde tenerlas en cuenta favorablemente en la redacción del informe definitivo, dando seguidamente traslado a esta Mutua de cuantas resoluciones se dicten, a los efectos legales oportunos.

**ENRIC TORRES
BORRAS - DNI**

FIRMA

Firmado digitalmente por
ENRIC TORRES BORRAS -
DNI FIRMA
Fecha: 2023.09.14
10:24:00 +02'00'

En Barcelona, a 14 de septiembre de 2023



**ALEGACIONES FORMULADAS POR FREMAP, MUTUA
COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 61**

**AL TRIBUNAL DE CUENTAS
SECCIÓN FISCALIZACIÓN
DEPARTAMENTO DE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL**

FREMAP Mutua Colaboradora con la Seguridad Social número 61, entidad domiciliada en Carretera de Pozuelo, 61, Majadahonda (Madrid) y, en su nombre y representación, Jesús María Esarte Sola, en su calidad de Director Gerente de la misma, ante este Tribunal comparece y, como mejor proceda en derecho,

EXPONE

I.- Que en fecha 24 de julio de 2023, se ha recibido de ese Departamento del Tribunal de Cuentas, el *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*, para la formulación, en su caso, de las alegaciones que se estimen oportunas.

II.- Que, dentro del plazo conferido al efecto, se procede a formular las siguientes

ALEGACIONES

PRIMERA.- Epígrafe III. 2. “Conclusiones relativas al procedimiento de gestión de la prestación”:

La recomendación 5 de este Anteproyecto insta a las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social (MCSS) a proceder, a la mayor brevedad posible, a analizar y revisar todos los posibles incumplimientos e incidencias relacionadas con el procedimiento de reconocimiento, gestión y control de esta prestación extraordinaria detectados por ese Tribunal, e iniciar, en su caso, el procedimiento de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas garantizando, de esta forma, el cumplimiento de los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

Asimismo, en la recomendación 6, se requiere a las MCSS, en el proceso de revisión de las resoluciones provisionales emitidas, a adoptar las medidas oportunas para verificar el efectivo cumplimiento del requisito de suspensión de la actividad de los trabajadores autónomos.

Finalmente, en la recomendación 8, se insta a la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), en coordinación con las MCSS y con el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), para adoptar las medidas oportunas dirigidas a regularizar, cuando así corresponda, las exoneraciones de cuotas indebidamente practicadas vinculadas con el reconocimiento provisional de la prestación.

Es oportuno recordar que el artículo 17.9 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, señala que “(...) *finalizado el estado de alarma se procederá a revisar todas las resoluciones provisionales adoptadas (...)*”.

Como premisa general, resulta necesario manifestar que durante este mes de septiembre se procederá, por parte de esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social, a iniciar la comunicación de la revisión de los reconocimientos provisionales de la prestación extraordinaria de cese de actividad (PECATA), incluidos los posibles incumplimientos e incidencias puestos de manifiesto en los anexos del presente Anteproyecto de informe de fiscalización, toda vez que la Asamblea General de AMAT, celebrada el pasado 28 de junio, acordó comenzar dicha revisión a partir del 1 de septiembre de 2023, fecha que fue calificada como adecuada y necesaria por parte de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, en su comunicación de 21 de julio de 2023, para el inicio de la revisión de los expedientes de las prestaciones concedidas en el Real decreto-ley 8/2020 a fin de proceder a la resolución definitiva, todo ello en el sentido de lo que avanzó en su correo electrónico de 26 de junio de 2023. Como resultado de dicha revisión se llevará a cabo la reclamación de las prestaciones indebidamente percibidas a que se hubiera dado lugar, así como a comunicar estas decisiones a la TGSS para la regularización que proceda de las exoneraciones de cuotas practicadas.

SEGUNDA.- Epígrafe II.2.3.1. “Afiliación y alta”, y Anexo 12:

En el epígrafe II.2.3.1. del Anteproyecto, relativo a los requisitos de afiliación y alta, se señala la existencia de una serie de beneficiarios de PECATA (recogidos en el Anexo 12) que no se encontraban de alta en el régimen correspondiente a la fecha de declaración del estado de alarma.

El artículo 17.2.a) del Real Decreto-ley 8/2020 establece como requisito para causar derecho a la prestación “(...) *estar afiliados y en alta, en la fecha de la declaración del estado de alarma, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar (...)*”

Recordamos que el estado de alarma al que hace referencia la norma reproducida se declaró mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, publicado en el Boletín Oficial del Estado el 14 de marzo de 2020, y cuya entrada en vigor tuvo lugar en la misma fecha de publicación de dicho Boletín, es decir, el 14 de marzo de 2020.

Habida cuenta de lo anterior -y respecto de algunos de los beneficiarios incluidos en el referido Anexo 12-, consideramos que debe de entenderse cumplido el requisito de alta en el correspondiente régimen de la Seguridad Social también en el supuesto singular de que la fecha en que se registre el alta del trabajador autónomo y su fecha de efectos, coincidente con la anterior, se correspondan con la del hecho causante, es decir, con la fecha en la que se declara el estado de alarma, 14 de marzo de 2020. De forma que, aquellos trabajadores autónomos que se dieron de alta el mismo día 14 de marzo en la TGSS y para los cuales se dieron efectos a su alta en dicho día, cumplían el requisito de estar en alta en el sistema de la Seguridad Social, dado que a dicha conclusión se llega de la redacción literal del reproducido artículo 17.2 del Real Decreto-ley 8/2020, conforme a la pauta interpretativa prioritaria de las normas jurídicas que se recoge el primer inciso del artículo 3.1 del Código Civil por el que “*las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras (...)*”

TERCERA.- Epígrafe II.2.3.2. “Encontrarse al corriente de pago de las cuotas de la Seguridad Social”, y Anexos 15 y 16, todo ello en relación con el epígrafe II.5.1.” Revisión de las resoluciones provisionales”:

En el epígrafe II.2.3.2. del Anteproyecto se expone que una serie de beneficiarios no se hallaban al corriente del pago de las cuotas de Seguridad Social, bien al inicio del devengo de la prestación,

bien al final de este, habiendo percibido en consecuencia, de forma indebida, las correspondientes prestaciones abonadas, supuestos recogidos en los Anexos 15 y 16.

Asimismo, en el epígrafe II.5.1. se indica que: “(...) de acuerdo con el compromiso adquirido por los solicitantes en la declaración jurada suscrita, este Tribunal considera que el trámite de audiencia a los interesados debe posibilitar la aportación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos exigidos para el acceso a esta prestación, así como solventar posibles errores acaecidos en su procedimiento de concesión, pero no permitir el cumplimiento, a la fecha de revisión de estas resoluciones (casi tres años después) de los requisitos que debieron cumplirse a la fecha de la declaración del estado de alarma (...)”

Hay que recordar que el artículo 17.2.c) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación: “Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. No obstante, si en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación, como consecuencia de la declaración del estado de alarma, no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección”.

Recientemente, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS) se ha pronunciado en su criterio 8/2023, de 30 de mayo, (criterio no recogido entre los enumerados en el Anexo 6 del Anteproyecto por razones cronológicas) sobre el cumplimiento del requisito de hallarse al corriente en el pago de las cotizaciones recogido en el citado artículo, en el siguiente sentido:

“A la vista de esta exigencia, es necesario comprobar que los trabajadores autónomos, a los que se les ha reconocido provisionalmente esta prestación de cese de actividad, se encontraban al corriente en el pago de las cuotas a la fecha del hecho causante (el día que se produce la suspensión de la actividad por existir disposición administrativa a tal efecto, o se produce una reducción de la facturación en los términos previstos en el art. 17), de tal manera que de no constar tal extremo se les deberán invitar al pago de las cuotas pendientes al tiempo de producirse la suspensión o reducción de la actividad”.

A su vez, la DGOSS ha remitido a las MCSS un nuevo fichero, con la situación actualizada al mes de junio de 2023 de todos los beneficiarios de PECATA que no aparecían al corriente de pago en el fichero de la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) remitido por la propia DGOSS en septiembre de 2022, informando si, a la fecha de la extracción de datos en el referido mes de junio de 2023, estaban al corriente de pago o no, de forma que se aplicara el criterio 8/2023 a los que aun no habían regularizado la situación de su cotización.

Habida cuenta lo anterior, y en cumplimiento de este criterio dictado por la DGOSS como órgano de dirección y tutela de las MCSS, en los supuestos de reconocimientos provisionales en que, no habiéndose realizado previamente la invitación al pago de la deuda de cotización anterior al hecho causante de la prestación, se mantenga en la actualidad dicha deuda, esta MCSS procederá a invitar al pago íntegro de la misma en el plazo improrrogable de 30 días naturales y, en caso de no saldarse la deuda en tal plazo, se declarará anulado y sin efectos el reconocimiento provisional e indebidamente abonadas las cantidades percibidas por el beneficiario, a quien se reclamará su reintegro.

CUARTA.- Epígrafe II.3.3.3. “Adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la TGSS”:

En el epígrafe II.3.3.3. del presente Anteproyecto, el Tribunal de Cuentas ha analizado la adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la TGSS, detectando una serie de

posibles incidencias relacionadas con el procedimiento de gestión y control de las exoneraciones de cuotas asociadas a la PECATA.

En la recomendación 8 de este Anteproyecto, se insta a la TGSS, en coordinación con las MCSS y con el SEPE, a adoptar las medidas oportunas dirigidas a determinar el efectivo y adecuado reconocimiento de las prestaciones extraordinarias por cese de actividad y, en caso contrario, proceder a regularizar la exoneración de cuotas sociales indebidamente practicadas.

Asimismo, con el fin de asegurar la procedencia de las exoneraciones practicadas, se insta a las MCSS a efectuar la revisión de las situaciones de cese extraordinario de actividad que tienen asociadas en la TGSS mediante la comprobación del fichero que, a estos efectos, le remite trimestralmente este servicio común

Habida cuenta lo anterior, FREMAP, una vez finalice los trámites de audiencia en los procedimientos de revisión de las resoluciones provisionales de PECATA y emita los correspondientes acuerdos que finalicen la vía administrativa en este procedimiento de revisión de los reconocimientos provisionales, comunicará a la TGSS el movimiento que corresponda.

Por todo lo expuesto

SOLICITA al Tribunal de Cuentas que tenga por realizadas por FREMAP las anteriores alegaciones al Anteproyecto de Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19; y, por los motivos expuestos, acuerde tenerlas en cuenta favorablemente en la redacción del informe definitivo, dando seguidamente traslado a esta MCSS de cuantas resoluciones se dicten, a los efectos legales oportunos.

En Majadahonda, a 14 de septiembre de 2023.

Firmado digitalmente por
JESUS MARIA ESARTE
(R:G28207017)
FIRMA
Fecha: 2023.09.14 10:42:05 +02'00'

Jesús María Esarte Sola
Director Gerente



**ALEGACIONES FORMULADAS POR SOLIMAT, MUTUA
COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 72**

AL TRIBUNAL DE CUENTAS
SECCIÓN FISCALIZACIÓN
DEPARTAMENTO DE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL

D. José María Conejo Gómez, Director de Prestaciones de SOLIMAT Mutua Colaboradora con la Seguridad Social número 72, Entidad domiciliada en Calle Berna 1, Toledo y en su nombre y representación, ante este Tribunal comparece, y como mejor proceda en derecho;

EXPONE

I.- Que en fecha 19 de julio del presente, se ha recibido de ese Departamento del Tribunal de Cuentas, el *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*, para formulación en su caso, de las alegaciones que se estimen oportunas.

II.- Que, dentro del plazo conferido al efecto, se procede a formular las siguientes:

ALEGACIONES

PRIMERA. - Epígrafe III. 2. Conclusiones relativas al procedimiento de gestión de la prestación

La recomendación 5 de este Anteproyecto insta a esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social a proceder, a la mayor brevedad posible, a analizar y revisar todos los incumplimientos e incidencias relacionadas con el procedimiento de reconocimiento, gestión y control de esta prestación extraordinaria detectados por este Tribunal, e iniciar, en su caso, el procedimiento de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas

garantizando, de esta forma, el cumplimiento de los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

Asimismo, en la recomendación 6 se requiere a las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, en el proceso de revisión de las resoluciones provisionales emitidas, a adoptar las medidas oportunas para verificar el efectivo cumplimiento del requisito de suspensión de la actividad de los trabajadores autónomos.

Finalmente, en la recomendación 8, se insta a la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), en coordinación con las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social y con el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) para adoptar las medidas oportunas dirigidas a regularizar, cuando así corresponda, las exoneraciones de cuotas indebidamente practicadas vinculadas con el reconocimiento provisional de la prestación.

Así las cosas, el artículo 17.9 del *Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19*, señala que “*finalizado el estado de alarma se procederá a revisar todas las resoluciones provisionales adoptadas*”.

Como premisa general, resulta necesario manifestar que durante este mes de septiembre se procederá, por parte de esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social, a iniciar la comunicación de la revisión de los reconocimientos provisionales de la prestación extraordinaria de cese de actividad (PECATA), incluidos los posibles incumplimientos e incidencias puestos de manifiesto en los anexos del presente Anteproyecto de informe de fiscalización, toda vez que la Asamblea General de AMAT, celebrada el pasado 28 de junio, acordó comenzar dicha revisión a partir del 1 de septiembre de 2023, fecha que fue calificada como adecuada y necesaria por parte de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, en su comunicación de 21 de julio de 2023, para el inicio de la revisión de los expedientes de las prestaciones concedidas en el Real decreto-ley 8/2020 a fin de proceder a la resolución definitiva, todo ello en el sentido de lo que avanzó en su correo electrónico de 26 de junio de 2023. Como resultado de dicha revisión se llevará a cabo la reclamación de las prestaciones indebidamente percibidas a que se hubiera dado lugar, así

como a comunicar estas decisiones a la TGSS para la regularización que proceda de las exoneraciones de cuotas practicadas.

SEGUNDA. - Epígrafe II.2.3.1. Afiliación y alta y Anexo 12

En el epígrafe II.2.3.1. del citado Anteproyecto de Informe de Tribunal de Cuentas, relativo a los requisitos de afiliación y alta, se señala la existencia de beneficiarios de la prestación PECATA (que se recogen en el Anexo 12 del Anteproyecto) que no se encontraban de alta en el régimen correspondiente a la fecha de declaración del Estado de alarma.

El artículo 17.2.a) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación *“estar afiliados y en alta, en la fecha de la declaración del estado de alarma, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar”*.

Así las cosas, el estado de alarma se declaró mediante el *Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19*, que fue publicado en el Boletín Oficial del Estado el 14 de marzo de 2020, y cuya entrada en vigor tuvo lugar en la fecha de publicación de dicho Boletín, es decir, en el mismo día 14 de marzo de 2020.

Habida cuenta de lo anterior, consideramos que debe de entenderse cumplido el requisito de alta en el correspondiente Régimen de la Seguridad Social, también en el supuesto singular de que la fecha en que se registre el alta del trabajador autónomo y su fecha de efectos, coincidente con la anterior, sea la misma del hecho causante, es decir, la fecha en la que se declara el estado de alarma, 14 de marzo de 2020. De forma que, aquellos trabajadores autónomos que se dieron de alta el mismo día 14 de marzo en la TGSS y para los cuales se dieron efectos a su alta en dicho día, cumplan el requisito de estar en alta en el sistema de la Seguridad Social, dado que a dicha conclusión se llega de la redacción literal del reproducido artículo 17.2 del Real Decreto-ley 8/2020, conforme a la pauta interpretativa de las normas jurídicas que se recoge el primer incido del artículo 3.1

del Código Civil por el que *“las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras”*.

TERCERA. - Epígrafe II.2.3.2. Encontrarse al corriente de pago de las cuotas de la Seguridad Social y Anexos 15 y 16, todo ello en relación con el epígrafe II.5.1. Revisión de las resoluciones provisionales

En el epígrafe II.2.3.2. del referido Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, se expone que un total de 25.376 beneficiarios no se hallaban al corriente del pago de las cuotas de Seguridad Social, ni al inicio del devengo de la prestación (14 de marzo), ni al final de este (30 de junio), habiendo percibido en consecuencia, de forma indebida, un importe de 61.216.180,81 euros.

De igual forma, el Tribunal de Cuentas señala que un total de 10.388 beneficiarios se hallaban al corriente de pago de sus cuotas de Seguridad Social al inicio del devengo de la prestación, pero figuraban con deuda en el Sistema de Seguridad Social, al final del periodo de devengo (todos estos supuestos se encuentran recogidos en los Anexos 15 y 16 del Anteproyecto de Informe de fiscalización).

Finalmente, en el epígrafe II.5.1. se indica que: *“(…) de acuerdo con el compromiso adquirido por los solicitantes en la declaración jurada suscrita, este Tribunal considera que el trámite de audiencia a los interesados debe posibilitar la aportación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos exigidos para el acceso a esta prestación, así como solventar posibles errores acaecidos en su procedimiento de concesión, pero no permitir el cumplimiento, a la fecha de revisión de estas resoluciones (casi tres años después) de los requisitos que debieron cumplirse a la fecha de la declaración del estado de alarma (...)”*

Así las cosas, el artículo 17.2.c) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación: *“Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. No obstante, si en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación, como consecuencia de la declaración del estado de alarma, no*

se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección”.

Recientemente, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS), se ha pronunciado en su criterio 8/2023, de 30 de mayo, (criterio no recogido entre los enumerados en el Anexo 6 del Anteproyecto del Informe, por razones cronológicas) sobre el cumplimiento del requisito de hallarse al corriente de pago recogido en el citado artículo, en el siguiente sentido:

“A la vista de esta exigencia, es necesario comprobar que los trabajadores autónomos, a los que se les ha reconocido provisionalmente esta prestación de cese de actividad, se encontraban al corriente en el pago de las cuotas a la fecha del hecho causante (el día que se produce la suspensión de la actividad por existir disposición administrativa a tal efecto, o se produce una reducción de la facturación en los términos previstos en el art. 17), de tal manera que de no constar tal extremo se les deberán invitar al pago de las cuotas pendientes al tiempo de producirse la suspensión o reducción de la actividad”.

A su vez, la DGOSS ha remitido un nuevo fichero con la situación a fecha de junio de 2023 de todos los trabajadores que no estaban al corriente de pago en el fichero remitido por la TGSS en septiembre de 2022, informando si a día de hoy estaban al corriente de pago o no, de forma que se aplicara el criterio 8/2023 a los que aun no habían regularizado la situación de su cotización.

Habida cuenta de lo anterior, y en cumplimiento de este criterio dictado por la DGOSS como órgano de dirección y tutela de las Mutuas, en los supuestos de reconocimientos provisionales en que, no habiéndose realizado previamente la invitación al pago de la deuda de cotización anterior al hecho causante de la prestación, se mantenga en la actualidad dicha deuda, esta Mutua colaboradora con la Seguridad procederá a invitar al pago íntegro de la misma en el plazo improrrogable de 30 días naturales y, en caso de no saldarse la deuda en tal plazo, se declarará anulado y sin efectos el reconocimiento provisional e

indebidamente abonadas las cantidades percibidas por el beneficiario, a quien se reclamará su reintegro.

CUARTA. - Epígrafe II.3.3.3. Adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la TGSS

En el epígrafe II.3.3.3. del presente Anteproyecto, el Tribunal de Cuentas ha analizado la adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), detectando una serie de incidencias relacionadas con el procedimiento de gestión y control de las exoneraciones de cuotas asociadas a la PECATA.

En la recomendación 8 de este Anteproyecto, se insta a la TGSS, en coordinación con las Mutuas y con el SEPE a adoptar las medidas oportunas dirigidas a determinar el efectivo y adecuado reconocimiento de las prestaciones extraordinarias por cese de actividad y, en caso contrario, proceder a regularizar la exoneración de cuotas sociales indebidamente practicadas.

Asimismo, con el fin de asegurar la procedencia de las exoneraciones practicadas, se insta a las Mutuas a efectuar la revisión de las situaciones de cese extraordinario de actividad que tienen asociadas en la TGSS mediante la comprobación del fichero que, a estos efectos, le remite trimestralmente este servicio común

Habida cuenta de lo anterior, esta Mutua, una vez finalice los trámites de audiencia en los procedimientos de revisión de las resoluciones provisionales de la PECATA y emita las correspondientes resoluciones definitivas de las mismas, y alcancen dichas resoluciones su firmeza, comunicará a la TGSS el movimiento que corresponda.

Por todo lo expuesto;

SOLICITA al Tribunal de Cuentas, que tenga por realizadas por esta Mutua las anteriores alegaciones al *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*; y por los motivos expuestos, acuerde tenerlas en cuenta favorablemente en la redacción del informe definitivo, dando seguidamente traslado a esta Mutua de cuantas resoluciones se dicten, a los efectos legales oportunos.

En Toledo, a 14 de septiembre de 2023

CONEJO
GOMEZ JOSE
MARIA -

Firmado digitalmente
por CONEJO GOMEZ
JOSE MARIA -

Fecha: 2023.09.14
12:29:38 +02'00'

José María Conejo Gómez
Director Prestaciones

Mutua Colaboradora con la Seguridad Social número 72



**ALEGACIONES FORMULADAS POR CESMA, MUTUA DE
ANDALUCÍA Y DE CEUTA, MUTUA COLABORADORA CON LA
SEGURIDAD SOCIAL N.º 115**

AL TRIBUNAL DE CUENTAS
SECCIÓN FISCALIZACIÓN
DEPARTAMENTO DE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL

Mutua de Andalucía y de Ceuta, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social número 115, Entidad domiciliada en Ceuta, Avenida N^a S^a de Otero, s/n y en su nombre y representación D. Ignacio Azcoitia Gómez, en su calidad de Director Gerente de la misma, ante este Tribunal comparece, y como mejor proceda en derecho

EXPONE

I.- Que en fecha 26 de julio de 2023, se ha recibido de ese Departamento del Tribunal de Cuentas, el *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*, para formulación en su caso, de las alegaciones que se estimen oportunas.

II.- Que, dentro del plazo conferido al efecto, se procede a formular las siguientes:

ALEGACIONES

PRIMERA.- Epígrafe III. 2. Conclusiones relativas al procedimiento de gestión de la prestación

La recomendación 5 de este Anteproyecto insta a esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social a proceder, a la mayor brevedad posible, a analizar y revisar todos los incumplimientos e incidencias relacionadas con el procedimiento de reconocimiento, gestión y control de esta prestación extraordinaria detectados por este Tribunal, e iniciar, en su caso, el procedimiento de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas garantizando, de esta forma, el cumplimiento de los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

Asimismo, en la recomendación 6 se requiere a las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, en el proceso de revisión de las resoluciones provisionales emitidas, a adoptar las medidas oportunas para verificar el efectivo cumplimiento del requisito de suspensión de la actividad de los trabajadores autónomos.

Finalmente, en la recomendación 8, se insta a la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), en coordinación con las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social y con el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) para adoptar las medidas oportunas dirigidas a regularizar, cuando así corresponda, las exoneraciones de cuotas indebidamente practicadas vinculadas con el reconocimiento provisional de la prestación.

Así las cosas, el artículo 17.9 del *Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19*, señala que “*finalizado el estado de alarma se procederá a revisar todas las resoluciones provisionales adoptadas*”.

Como premisa general, resulta necesario manifestar que durante este mes de septiembre se procederá, por parte de esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social, a iniciar la comunicación de la revisión de los reconocimientos provisionales de la prestación extraordinaria de cese de actividad (PECATA), incluidos los posibles incumplimientos e incidencias puestos de manifiesto en los anexos del presente Anteproyecto de informe de fiscalización, toda vez que la Asamblea General de AMAT, celebrada el pasado 28 de junio, acordó comenzar dicha revisión a partir del 1 de septiembre de 2023, fecha que fue calificada como adecuada y necesaria por parte de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, en su comunicación de 21 de julio de 2023, para el inicio de la revisión de los expedientes de las prestaciones concedidas en el Real decreto-ley 8/2020 a fin de proceder a la resolución definitiva, todo ello en el sentido de lo que avanzó en su correo electrónico de 26 de junio de 2023. Como resultado de dicha revisión se llevará a cabo la reclamación de las prestaciones indebidamente percibidas a que se hubiera dado lugar, así como a comunicar estas decisiones a la TGSS para la regularización que proceda de las exoneraciones de cuotas practicadas.

SEGUNDA.- Epígrafe II.2.3.1. Afiliación y alta y Anexo 12

En el epígrafe II.2.3.1. del citado Anteproyecto de Informe de Tribunal de Cuentas, relativo a los requisitos de afiliación y alta, se señala la existencia de 250 beneficiarios de la prestación PECATA (que se recogen en el Anexo 12 del Anteproyecto) que no se encontraban de alta en el régimen correspondiente a la fecha de declaración del Estado de alarma.

El artículo 17.2.a) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación *“estar afiliados y en alta, en la fecha de la declaración del estado de alarma, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar”*.

Así las cosas, el estado de alarma se declaró mediante el *Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19*, que fue publicado en el Boletín Oficial del Estado el 14 de marzo de 2020, y cuya entrada en vigor tuvo lugar en la fecha de publicación de dicho Boletín, es decir, en el mismo día 14 de marzo de 2020.

Habida cuenta de lo anterior, consideramos que debe de entenderse cumplido el requisito de alta en el correspondiente Régimen de la Seguridad Social, también en el supuesto singular de que la fecha en que se registre el alta del trabajador autónomo y su fecha de efectos, coincidente con la anterior, sean la misma del hecho causante, es decir, la fecha en la que se declara el estado de alarma, 14 de marzo de 2020. De forma que, aquellos trabajadores autónomos que se dieron de alta el mismo día 14 de marzo en la TGSS y para los cuales se dieron efectos a su alta en dicho día, cumplían el requisito de estar en alta en el sistema de la Seguridad Social, dado que a dicha conclusión se llega de la redacción literal del reproducido artículo 17.2 del Real Decreto-ley 8/2020, conforme a la pauta interpretativa de las normas jurídicas que se recoge el primer inciso del artículo 3.1 del Código Civil por el que *“las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras”*.

TERCERA.- Epígrafe II.2.3.2. Encontrarse al corriente de pago de las cuotas de la Seguridad Social y Anexos 15 y 16, todo ello en relación con el epígrafe II.5.1. Revisión de las resoluciones provisionales

En el epígrafe II.2.3.2. del referido Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, se expone que un total de 25.376 beneficiarios no se hallaban al corriente del pago de las cuotas de Seguridad Social, ni al inicio del devengo de la prestación (14 de marzo), ni al final de este (30 de junio), habiendo percibido en consecuencia, de forma indebida, un importe de 61.216.180,81 euros.

De igual forma, el Tribunal de Cuentas señala que un total de 10.388 beneficiarios se hallaban al corriente de pago de sus cuotas de Seguridad Social al inicio del devengo de la prestación, pero figuraban con deuda en el Sistema de Seguridad Social, al final del periodo de devengo (todos estos supuestos se encuentran recogidos en los Anexos 15 y 16 del Anteproyecto de Informe de fiscalización).

Finalmente, en el epígrafe II.5.1. se indica que: *“(...) de acuerdo con el compromiso adquirido por los solicitantes en la declaración jurada suscrita, este Tribunal considera que el trámite de audiencia a los interesados debe posibilitar la aportación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos exigidos para el acceso a esta prestación, así como solventar posibles errores acaecidos en su procedimiento de concesión, pero no permitir el cumplimiento, a la fecha de revisión de estas resoluciones (casi tres años después) de los requisitos que debieron cumplirse a la fecha de la declaración del estado de alarma (...)”*

Así las cosas, el artículo 17.2.c) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación: *“Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. No obstante, si en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación, como consecuencia de la declaración del estado de alarma, no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección”*.

Recientemente, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS), se ha pronunciado en su criterio 8/2023, de 30 de mayo, (criterio no recogido entre los enumerados en el Anexo 6 del Anteproyecto del Informe, por razones cronológicas) sobre el cumplimiento del requisito de hallarse al corriente de pago recogido en el citado artículo, en el siguiente sentido:

“A la vista de esta exigencia, es necesario comprobar que los trabajadores autónomos, a los que se les ha reconocido provisionalmente esta prestación de cese de actividad, se encontraban al corriente en el pago de las cuotas a la fecha del hecho causante (el día que se produce la suspensión de la actividad por existir disposición administrativa a tal efecto, o se produce una reducción de la facturación en los términos previstos en el art. 17), de tal manera que de no constar tal extremo se les deberán invitar al pago de las cuotas pendientes al tiempo de producirse la suspensión o reducción de la actividad”.

A su vez, la DGOSS ha remitido un nuevo fichero con la situación a fecha de junio de 2023 de todos los trabajadores que no estaban al corriente de pago en el fichero remitido por la TGSS en septiembre de 2022, informando si a la fecha de emisión del fichero estaban al corriente de pago o no, de forma que se aplicará el criterio 8/2023 a los que aún no hayan regularizado la situación de su cotización.

Habida cuenta de lo anterior, y en cumplimiento de este criterio dictado por la DGOSS como órgano de dirección y **tutela de las Mutuas, en los supuestos de reconocimientos provisionales en que, no habiéndose realizado previamente la invitación al pago de la deuda de cotización anterior al hecho causante de la prestación, se mantenga en la actualidad dicha deuda, esta Mutua colaboradora con la Seguridad procederá a invitar al pago íntegro de la misma en el plazo improrrogable de 30 días naturales y, en caso de no saldarse la deuda en tal plazo, se declarará anulado y sin efectos el reconocimiento provisional e indebidamente abonadas las cantidades percibidas por el beneficiario, a quien se reclamará su reintegro.**

CUARTA.- Epígrafes II.2.3.5. Prestaciones erróneamente calculadas, anexos 26 y 27

En el epígrafe II.2.3.5. del referido Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, se expone que 34.619 beneficiarios habrían percibido un importe superior al que les correspondería, debido a que el importe de la prestación mensual calculada por las mutuas es superior al que se deduce de la información obrante en la TGSS. El importe excesivo abonado a estos beneficiarios ascendería a un total de 17.311.276,45 euros.

Asimismo, 16.698 beneficiarios habrían percibido un importe excesivo cuantificado en 7.124.756,64 euros como consecuencia de las diferencias existentes en las fechas de inicio y fin de la prestación y de la percepción de prestaciones incompatibles con la PECATA (principalmente IT).

En un análisis preliminar de las casuísticas de los expedientes incluidos en los anexos 26 y 27, debemos precisar que, ante la falta de acuerdo del sector, el criterio adoptado por esta mutua en aplicación del artículo 17.3 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, cuando no quedaba acreditado el periodo mínimo de cotización establecido para tener derecho a la prestación, fue considerar la base mínima de cotización de la actividad, adaptada a las características particulares del colectivo especial al que pertenecía el/la autónomo/a, atendiendo a la orden de cotización vigente en su momento:

- Base mínima general: 944,40 euros.
- Base mínima de los/las trabajadores/as que ejercían funciones de dirección y gerencia y socios/as trabajadores/as de las sociedades laborales: 1.214,10 euros.
- Base mínima de los/las autónomos/as que a enero del 2020 tuvieran 48 años o más: 1.018,50 euros.
- Bases mínimas de los/las trabajadores/as autónomos/as dedicados a la venta ambulante o a domicilio (CNAEs: 4781, 4782, 4789 y 4799): pudiendo elegir entre la base mínima de 944,40 euros o una mínima de 869,40 euros.
- Base mínima trabajadores CNAE 4799: pudiendo elegir entre la base mínima de 944,40 euros o una mínima de 519,30 euros.

Consideramos que en aplicación del artículo 17.3 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, la base de cotización mínima utilizada para el cálculo de la prestación fue la correcta, puesto que al

tratarse de una situación excepcional en la que no podía preverse la prolongación del estado de alarma, la norma, de haber querido establecer una base mínima única, podría haber recogido dicha base, en lugar de indicar la que “les corresponda por actividad”, entendiéndose por ello que cabría la posibilidad de calcular la prestación según la base mínima por la que venía cotizando dicho trabajador/a autónomo/a, y no otra. Literalmente indica la norma:

Artículo 17.3 “La cuantía de la prestación regulada en este artículo se determinará aplicando el 70 por ciento a la base reguladora, calculada de conformidad con lo previsto en el artículo 339 de la Ley General de la Seguridad Social, aprobada mediante Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre. Cuando no se acredite el período mínimo de cotización para tener derecho a la prestación, la cuantía de la prestación será equivalente al 70 por ciento de la base mínima de cotización en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, que les corresponda por actividad.”

QUINTA.- Epígrafe II.3.3.3. Adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la TGSS

En el epígrafe II.3.3.3. del presente Anteproyecto, el Tribunal de Cuentas ha analizado la adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), detectando una serie de incidencias relacionadas con el procedimiento de gestión y control de las exoneraciones de cuotas asociadas a la PECATA.

En la recomendación 8 de este Anteproyecto, se insta a la TGSS, en coordinación con las Mutuas y con el SEPE a adoptar las medidas oportunas dirigidas a determinar el efectivo y adecuado reconocimiento de las prestaciones extraordinarias por cese de actividad y, en caso contrario, proceder a regularizar la exoneración de cuotas sociales indebidamente practicadas.

Asimismo, con el fin de asegurar la procedencia de las exoneraciones practicadas, se insta a las Mutuas a efectuar la revisión de las situaciones de cese extraordinario de actividad que tienen asociadas en la TGSS mediante la comprobación del fichero que, a estos efectos, le remite trimestralmente este servicio común

Habida cuenta de lo anterior, esta Mutua, una vez finalice los trámites de audiencia en los procedimientos de revisión de las resoluciones provisionales de la PECATA y emita las correspondientes resoluciones definitivas de las mismas, y alcancen dichas resoluciones su firmeza comunicará a la TGSS el movimiento que corresponda.

Por todo lo expuesto

SOLICITA al Tribunal de Cuentas, que tenga por realizadas por esta Mutua las anteriores alegaciones al *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*; y por los motivos expuestos, acuerde tenerlas en cuenta favorablemente en la redacción del informe definitivo, dando seguidamente traslado a esta Mutua de cuantas resoluciones se dicten, a los efectos legales oportunos.



En Ceuta, a 14 de septiembre de 2023

AZCOITIA
GOMEZ
IGNACIO -

Firmado
digitalmente por
AZCOITIA GOMEZ
IGNACIO -

Fecha: 2023.09.14
10:49:11 +02'00'

Fdo.: D. Ignacio Azcoitia Gómez
Director Gerente
Mutua de Andalucía y de Ceuta, MCSS115



**ALEGACIONES FORMULADAS POR ASEPEYO, MUTUA
COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 151**

AL TRIBUNAL DE CUENTAS.**SECCIÓN DE FISCALIZACIÓN.
DEPARTAMENTO DE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL.**

ASEPEYO, MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL Nº 151, con domicilio en Vía Augusta, 36, 08006, de Barcelona, y en su nombre y representación ALEJANDRO IÑARETA SERRA, en su condición de Director Gerente de la misma, ante el Departamento de la Protección y Promoción Social, de la Sección de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, comparece y, como mejor en derecho proceda, **EXPONE**:

I.- Que en fecha 19 de julio de 2023, se ha recibido de ese Departamento del Tribunal de Cuentas, el *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*, para formulación, en su caso, de las alegaciones que se estimen oportunas.

II.- Que, dentro del plazo conferido al efecto, se procede a formular las siguientes:

ALEGACIONES**PRIMERA.- Epígrafe III. 2. Conclusiones relativas al procedimiento de gestión de la prestación.**

La recomendación 5 del Anteproyecto de Informe insta a esta Mutua a proceder, a la mayor brevedad posible, a analizar y revisar todos los incumplimientos e incidencias relacionadas con el procedimiento de reconocimiento, gestión y control de esta prestación extraordinaria detectados por ese Tribunal, e iniciar, en su caso, el procedimiento de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas garantizando, de esta forma, el cumplimiento de los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

Asimismo, en la recomendación 6 se requiere a las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, en el proceso de revisión de las resoluciones provisionales emitidas, a adoptar las medidas oportunas para verificar el efectivo cumplimiento del requisito de suspensión de la actividad de los trabajadores autónomos.

Finalmente, en la recomendación 8, se insta a la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), en coordinación con las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social y con el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) para adoptar las medidas oportunas dirigidas a regularizar,

cuando así corresponda, las exoneraciones de cuotas indebidamente practicadas vinculadas con el reconocimiento provisional de la prestación.

Así las cosas, el artículo 17.9 del *Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19*, señala que “*finalizado el estado de alarma se procederá a revisar todas las resoluciones provisionales adoptadas*”.

Como premisa general, resulta necesario manifestar que durante este mes de septiembre se procederá, por parte de esta Mutua, a iniciar la comunicación de la revisión de los reconocimientos provisionales de la prestación extraordinaria de cese de actividad (PECATA), incluidos los posibles incumplimientos e incidencias puestos de manifiesto en los anexos del presente Anteproyecto de informe de fiscalización, toda vez que la Asamblea General de AMAT, celebrada el pasado 28 de junio, acordó comenzar dicha revisión a partir del 1 de septiembre de 2023, fecha que fue calificada como adecuada y necesaria por parte de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, en su comunicación de 21 de julio de 2023, para el inicio de la revisión de los expedientes de las prestaciones concedidas en el Real Decreto-ley 8/2020 a fin de proceder a la resolución definitiva, todo ello en el sentido de lo que avanzó en su correo electrónico de 26 de junio de 2023. Como resultado de dicha revisión se llevará a cabo la reclamación de las prestaciones indebidamente percibidas a que se hubiera dado lugar, así como a comunicar estos acuerdos a la TGSS para la regularización que proceda de las exoneraciones de cuotas practicadas.

SEGUNDA.- Epígrafe II.2.3.1. Afiliación y alta y Anexo 12.

En el epígrafe II.2.3.1 del citado Anteproyecto de Informe, relativo a los requisitos de afiliación y alta, se señala la existencia de 250 beneficiarios de la prestación PECATA (que se recogen en el Anexo 12 del Anteproyecto) que no se encontraban de alta en el régimen correspondiente a la fecha de declaración del Estado de alarma.

El artículo 17.2.a) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación “*estar afiliados y en alta, en la fecha de la declaración del estado de alarma, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar*”.

Así las cosas, el estado de alarma se declaró mediante el *Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19*, que fue publicado en el Boletín Oficial del Estado el 14 de marzo de 2020, y cuya entrada en vigor tuvo lugar en la fecha de publicación de dicho Boletín, es decir, en el mismo día 14 de marzo de 2020.

Habida cuenta de lo anterior, consideramos que debe entenderse cumplido el requisito de alta en el correspondiente Régimen de la Seguridad Social, también en el supuesto singular de que la fecha en que se registre el alta del trabajador autónomo y su fecha de efectos, coincidente con la

anterior, sean la misma del hecho causante, es decir, la fecha en la que se declara el estado de alarma, esto es, el 14 de marzo de 2020. De forma que, aquellos trabajadores autónomos que se dieron de alta el mismo día 14 de marzo en la TGSS y para los cuales se dieron efectos a su alta en dicho día, cumplían el requisito de estar en alta en el sistema de la Seguridad Social, dado que a dicha conclusión se llega de la redacción literal del reproducido artículo 17.2 del Real Decreto-ley 8/2020, conforme a la pauta interpretativa de las normas jurídicas que se recoge el primer inciso del artículo 3.1 del Código Civil por el que *“las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras”*.

TERCERA.- Epígrafe II.2.3.2. Encontrarse al corriente de pago de las cuotas de la Seguridad Social y Anexos 15 y 16, todo ello en relación con el epígrafe II.5.1. Revisión de las resoluciones provisionales.

En el epígrafe II.2.3.2 del referido Anteproyecto de Informe se expone que un total de 25.376 beneficiarios no se hallaban al corriente del pago de las cuotas de Seguridad Social, ni al inicio del devengo de la prestación (14 de marzo), ni al final de este (30 de junio), habiendo percibido en consecuencia, de forma indebida, un importe de 61.216.180,81 euros.

De igual forma, el Tribunal de Cuentas señala que un total de 10.388 beneficiarios se hallaban al corriente de pago de sus cuotas de Seguridad Social al inicio del devengo de la prestación, pero figuraban con deuda en el Sistema de Seguridad Social al final del periodo de devengo (todos estos supuestos se encuentran recogidos en los Anexos 15 y 16 del Anteproyecto de Informe de fiscalización).

Finalmente, en el epígrafe II.5.1 se indica que: *“(...) de acuerdo con el compromiso adquirido por los solicitantes en la declaración jurada suscrita, este Tribunal considera que el trámite de audiencia a los interesados debe posibilitar la aportación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos exigidos para el acceso a esta prestación, así como solventar posibles errores acaecidos en su procedimiento de concesión, pero no permitir el cumplimiento, a la fecha de revisión de estas resoluciones (casi tres años después) de los requisitos que debieron cumplirse a la fecha de la declaración del estado de alarma (...)”*

Así las cosas, el artículo 17.2.c) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación: *“Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. No obstante, si en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación, como consecuencia de la declaración del estado de alarma, no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección”*.

Recientemente, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS) se ha pronunciado en su criterio 8/2023, de 30 de mayo (criterio no recogido entre los enumerados en el Anexo 6 del Anteproyecto del Informe, por razones cronológicas), sobre el cumplimiento del requisito de hallarse al corriente de pago recogido en el citado artículo, en el siguiente sentido:

“A la vista de esta exigencia, es necesario comprobar que los trabajadores autónomos, a los que se les ha reconocido provisionalmente esta prestación de cese de actividad, se encontraban al corriente en el pago de las cuotas a la fecha del hecho causante (el día que se produce la suspensión de la actividad por existir disposición administrativa a tal efecto, o se produce una reducción de la facturación en los términos previstos en el art. 17), de tal manera que de no constar tal extremo se les deberán invitar al pago de las cuotas pendientes al tiempo de producirse la suspensión o reducción de la actividad”.

Se acompaña dicho criterio como **DOCUMENTO N° 1.**

A su vez, la DGOSS ha remitido un nuevo fichero con la situación a fecha de junio de 2023 de todos los trabajadores que no estaban al corriente de pago en el fichero remitido por la TGSS en septiembre de 2022, informando si a día de hoy estaban al corriente de pago o no, de forma que se aplicará el criterio 8/2023 a los que aún no habían regularizado la situación de su cotización.

En cumplimiento de este criterio dictado por la DGOSS como órgano de dirección y tutela de las Mutuas, en los supuestos de reconocimientos provisionales en que, no habiéndose realizado previamente la invitación al pago de la deuda de cotización anterior al hecho causante de la prestación, se mantenga en la actualidad dicha deuda, esta Mutua procederá a invitar al pago íntegro de la misma en el plazo improrrogable de 30 días naturales y, en caso de no saldarse la deuda en tal plazo, se declarará anulado y sin efectos el reconocimiento provisional e indebidamente abonadas las cantidades percibidas por el beneficiario, a quien se reclamará su reintegro.

En particular, de los 2.700 expedientes PECATA reconocidos provisionalmente listados en el Anexo 15 (*“listado de beneficiarios que no se encontraban al corriente de pago de sus cuotas a la Seguridad Social”*), que han sido tramitados por esta Mutua, en 1.450 de ellos el beneficiario estaba al corriente en el pago de cuotas a la fecha del hecho causante, según el nuevo fichero remitido por la DGOSS, por lo que la invitación al pago se limitará a los 1.250 expedientes restantes. Se acompaña el listado de beneficiarios a los que se cursará invitación al pago como **DOCUMENTO N° 2.**

Por su parte, los 1.568 expedientes listados en el Anexo 16 (*“relación de beneficiarios que no se encontraban al corriente en pago de sus cuotas a la Seguridad Social al final del periodo de devengo de la prestación”*), tramitados por esta Mutua, no procedería conceder trámite de audiencia porque, de acuerdo con el criterio 8/2023, de la DGOSS, el requisito de encontrarse al corriente en el pago de cuotas debe cumplirse en el momento del hecho causante de la prestación, siendo intrascendente, a estos efectos, si adeudaban cuotas posteriores. Según se indica en dicho criterio:

“Las situaciones que podríamos encontrarnos serían las siguientes:

(...)

3 Están al corriente en el pago de las cuotas al tiempo de suspender o reducir la actividad, pero tienen pendientes de abonar cuotas posteriores: Debe confirmarse la prestación provisional sin que proceda reclamar prestación alguna”.

CUARTA.- Epígrafe II.2.3.3. Incompatibilidad de prestaciones y Anexos 18 y 21.

Respecto la posible incompatibilidad de la PECATA por percibir pensión de jubilación, en el epígrafe II.2.3.3 del Anteproyecto de Informe se indica que *“la información facilitada por la TGSS ha permitido obtener aquellos beneficiarios cuya causa de baja en el RETA viene motivada “por pase a situación de pensionista”, verificando de esta forma la percepción simultánea, por parte de estos beneficiarios, de una PECATA y una pensión de jubilación derivada del RETA”* y que *“en esta situación se han observado 555 beneficiarios resultando un cobro indebido de prestaciones de 615.712,67 euros, calculados desde la fecha de incompatibilidad entre ambas prestaciones”*. La relación de beneficiarios desglosada por Mutuas se recoge en el Anexo 18 del Anteproyecto.

Según el criterio 8/2023, de la DGOSS, de 30 de mayo, referido al sistema de incompatibilidades y situación del corriente de pago en la gestión de la prestación de cese extraordinario de trabajadores autónomos:

“para aquellos trabajadores autónomos que al tiempo de pedir esta prestación por cese de actividad vinieran percibiendo una prestación de Seguridad Social abonadas por el INSS o ISM debemos entender que la prestación que el trabajador autónomo viene percibiendo es compatible con el trabajo y por tanto la mutua gestora del cese de actividad deberá partir de esta premisa, sin perjuicio de que las entidades gestoras de la prestación realicen los controles ordinarios que consideren oportuno, que en todo caso afectará a la prestación que vinieran percibiendo y no al cese de actividad”.

Atendiendo a dicho criterio, los 98 expedientes listados en el Anexo 18 (*“relación de beneficiarios en situación de pensionista”*), tramitados por esta Mutua, no procedería conceder trámite de audiencia al interesado porque la prestación de jubilación que venían percibiendo debe entenderse que era compatible con el trabajo. Se acompaña el listado de beneficiarios como **DOCUMENTO N° 3.**

Asimismo, y por lo que se refiere a la posible incompatibilidad con la prestación por nacimiento y cuidado del menor, en el mismo epígrafe del Anteproyecto de Informe se indica que *“en este apartado se ha observado la existencia de 6.144 beneficiarios con periodos de incompatibilidad en la percepción de ambas prestaciones con un importe acumulado de 5.409.236,59 euros”*.

De acuerdo con el mismo criterio 8/2023, de la DGOSS, los 1.200 expedientes listados en el Anexo 21 (*“relación de beneficiarios con periodos incompatibles de PECATA y prestación por nacimiento y cuidado de menor”*), tramitados por esta Mutua, no procedería que se concediera trámite de audiencia al interesado porque la prestación que venían percibiendo no se considera incompatible con la PECATA, o bien, de ser incompatible, ello afectaría a la prestación que veían

percibiendo por parte del INSS o del ISM. Se acompaña el listado de beneficiarios como **DOCUMENTO Nº 4**.

QUINTA.- Epígrafe II.2.3.9. Análisis de los códigos de la CNAE. Número 1) Suspensión de actividad.

En el referido epígrafe del Anteproyecto de Informe se indica que: *“un total de 336 beneficiarios, cuyas prestaciones percibidas ascienden a 833.224,16 euros, se dieron de alta en un nuevo código de la CNAE —distinto a aquel por el que fue reconocida su prestación— considerando este Tribunal que dicha modificación puede tener como finalidad iniciar una nueva actividad diferente a aquella por la que le fue concedida la prestación”*. La relación de dichos beneficiarios se recoge en el Anexo 34.

Señalar que corresponde a la TGSS practicar en el fichero general de afiliación la modificación de la actividad a partir de la comunicación de variación de datos hecha por los trabajadores autónomos afectados (artículo 17 del Real Decreto 84/1996, de 26 de enero), y que la modificación de la actividad puede también practicarse de oficio (artículo 20 en relación con el artículo 5.3 del mismo Real Decreto). En consecuencia, la revisión de las prestaciones reconocidas con carácter provisional por suspensión de actividad se realizará por parte de esta Mutua a partir del fichero enviado por la TGSS, y de acuerdo con la actividad informada en dicho fichero.

Sin perjuicio de lo anterior, revisado el listado del Anexo 34, los expedientes tramitados por Asepeyo fueron 111, de los cuales 7 ya estaban previamente identificados para su revisión, con concesión de trámite de audiencia al interesado, y el resto se ha comprobado que igualmente tendrían derecho a la prestación por reducción en la facturación, por lo que se considera que no procede conceder trámite de audiencia al beneficiario. Se acompaña como **DOCUMENTO Nº 5** la relación de beneficiarios incluidos en el Anexo 34 cuya prestación fue tramitada por esta Mutua.

SEXTA.- Epígrafe II.3.3.3. Adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la TGSS.

En el epígrafe II.3.3.3 del Anteproyecto de Informe, ese Tribunal de Cuentas ha analizado la adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la TGSS, detectando una serie de incidencias relacionadas con el procedimiento de gestión y control de las exoneraciones de cuotas asociadas a la PECATA.

En la recomendación 8 de este Anteproyecto, se insta a la TGSS, en coordinación con las Mutuas y con el SEPE, a adoptar las medidas oportunas dirigidas a determinar el efectivo y adecuado reconocimiento de las prestaciones extraordinarias por cese de actividad y, en caso contrario, proceder a regularizar la exoneración de cuotas sociales indebidamente practicadas.

Asimismo, con el fin de asegurar la procedencia de las exoneraciones practicadas, se insta a las Mutuas a efectuar la revisión de las situaciones de cese extraordinario de actividad que tienen asociadas en la TGSS mediante la comprobación del fichero que, a estos efectos, le remite trimestralmente ese servicio común.

Habida cuenta de lo anterior, esta Mutua, una vez finalice los trámites de audiencia en los procedimientos de revisión de las resoluciones provisionales de la PECATA y emita las correspondientes resoluciones definitivas de las mismas, y alcancen dichas resoluciones su firmeza, comunicará a la TGSS el movimiento que corresponda.

Por todo lo expuesto

AL DEPARTAMENTO DE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL DE LA SECCIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL TRIBUNAL DE CUENTAS SOLICITO, que tenga por realizadas por esta Mutua las anteriores alegaciones al *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*.

En Barcelona, para Madrid, a 14 de septiembre de 2023.

INÑARETA SERRA
ALEJANDRO -
Firmado digitalmente por INÑARETA SERRA ALEJANDRO -
Nombre de reconocimiento (DN): c=ES,
serialNumber=IDCES,
givenName=ALEJANDRO, sn=INÑARETA SERRA, cn=INÑARETA SERRA ALEJANDRO -
Fecha: 2023.09.15 08:38:37 +02'00'

Fdo. Alejandro Iñareta Serra



**ALEGACIONES FORMULADAS POR MUTUA BALEAR, MUTUA
COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 183**

AL TRIBUNAL DE CUENTAS
SECCIÓN FISCALIZACIÓN
DEPARTAMENTO DE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL

WÀLFRIID IVERN MORELLÓ, con D.N.I. nº , quien actúa en nombre y representación de la Entidad “MUTUA BALEAR, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social número 183”, con domicilio social en Palma de Mallorca (Balears), C/Gremi Forners, nº2, en su calidad de Director Gerente,

EXPONE

I.- Que en fecha 25 de julio de 2023, se ha recibido de ese Departamento del Tribunal de Cuentas, el *Anteproyecto de Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*, para formulación en su caso, de las alegaciones que se estimen oportunas.

II.- Que, dentro del plazo conferido al efecto, se procede a formular las siguientes:

ALEGACIONES

PRIMERA. - III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES. Apartado III.2. CONCLUSIONES RELATIVAS AL PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE LA PRESTACIÓN

La **Recomendación 5** de este Anteproyecto insta a esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social a proceder, a la mayor brevedad posible, a analizar y revisar todos los incumplimientos e incidencias relacionadas con el procedimiento de reconocimiento, gestión y control de esta prestación extraordinaria detectados por este Tribunal, e iniciar, en su caso, el procedimiento de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas garantizando, de esta forma, el cumplimiento de los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

Asimismo, en la **Recomendación 6**, se requiere a las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, en el proceso de revisión de las resoluciones provisionales emitidas, a adoptar las medidas oportunas para verificar el efectivo cumplimiento del requisito de suspensión de la actividad de los trabajadores autónomos.

Así las cosas, el artículo 17.9 del *Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19*,

señala que “*finalizado el estado de alarma se procederá a revisar todas las resoluciones provisionales adoptadas*”.

Por tal motivo, y como trabajos preparatorios de análisis de las revisiones que se deberían ir sucediendo, en mayo de 2022 la entidad designó un grupo de cuatro personas para iniciar las revisiones de la primera prestación abonada (denominada “PECATA”), mientras esperábamos culminar la robotización que tenía que ayudarnos agilizar dicho proceso.

En un primer momento y por diversos motivos, sólo se pudo contar con tres de los cuatro recursos inicialmente designados puesto que mucho personal de Prestaciones tenía un exceso de días de vacaciones acumulados en compensación por las horas extras realizadas para la gestión extraordinaria de prestaciones por la Covid en los años 2020 y 2021.

Tras la incorporación del cuarto recurso, en octubre de 2022, el incremento de solicitudes de pago directo de IT (fijos-discontinuos), tras el fin de la temporada turística de las islas, nos obligó a destinar a dos de esas personas a sus tareas habituales de tramitación de solicitudes de pago directo.

Ante esta situación tan desesperada, decidimos que los esfuerzos del personal se dedicasen principalmente a la robotización que estaba programando nuestro Departamento de Informática, analizando solo los expedientes resultantes con incidencias de dicho proceso para verificar si se habían llevado a cabo correctamente, si había habido errores o incidencias que debían subsanarse, valorar mejoras a realizar del programa, etc.

Paulatinamente conseguimos mejorar el rendimiento del análisis de la robotización, si bien esa mejora también incrementó sensiblemente el número de expedientes con incidencias que se debían revisar; por ello, a mediados del presente año se solicitó y se obtuvo autorización de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social para incorporar temporalmente nuevos recursos administrativos para proceder a la revisión de los expedientes con incidencias resultantes de los procesos de robotización y para poder atender seguidamente los procesos administrativos de reconocimiento final o trámite de audiencia, y la gestión consecuente derivada de ambos.

Con todo ello, durante este mes de septiembre se ha planificado el inicio de la comunicación de la revisión de los reconocimientos provisionales de la prestación extraordinaria de cese de actividad (PECATA), incluidos los posibles incumplimientos e incidencias puestos de manifiesto en los anexos del presente Anteproyecto de informe de fiscalización, de conformidad con el acuerdo adoptado por la Asamblea General de AMAT, celebrada el pasado 28 de junio, en la que se acordó comenzar la misma a partir del 1 de septiembre de 2023, fecha que fue calificada como adecuada y necesaria por parte de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, en su comunicación de 21 de julio de 2023, para el inicio de la revisión de los expedientes de las prestaciones concedidas en el Real decreto-ley 8/2020 a fin de proceder a la resolución definitiva, todo ello en el sentido de lo que avanzó en su correo electrónico de 26 de junio de 2023. Como resultado de dicha revisión se llevará a cabo la reclamación de las prestaciones indebidamente

percibidas a que se hubiera dado lugar, así como a comunicar estas decisiones a la TGSS para la regularización que proceda de las exoneraciones de cuotas practicadas.

En cualquier caso, y en relación a la **Recomendación 5** anteriormente citada, es necesario poner de relieve la importancia que va a tener para los procesos de revisión posteriores de las sucesivas prestaciones extraordinarias aprobadas por el Gobierno, el nivel de aprendizaje y perfeccionamiento de los sistemas automatizados de análisis y valoración de expedientes, fundamentados en RPA (procesos de robotización), que permitirán sin ningún género de dudas acortar los tiempos de análisis, revisión, comunicación, confirmación y trámite de audiencia, por lo que no resultaría acertado extrapolar el cronograma de la revisión actual del PECATA al resto de prestaciones extraordinarias sucesivas.

SEGUNDA. - II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN. Apartado II.2.3.1. AFILIACIÓN Y ALTA (Anexo 12).

En el apartado II.2.3.1. del citado Anteproyecto de Informe de Tribunal de Cuentas, relativo a los requisitos de afiliación y alta, se señala la existencia en esta Mutua de **12 beneficiarios** de la prestación PECATA (que se recogen en el Anexo 12 del Anteproyecto) que no se encontraban de alta en el régimen correspondiente a la fecha de declaración del Estado de alarma.

El artículo 17.2.a) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación *“estar afiliados y en alta, en la fecha de la declaración del estado de alarma, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar”*.

Así las cosas, el estado de alarma se declaró mediante el *Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19*, que fue publicado en el Boletín Oficial del Estado el 14 de marzo de 2020, y cuya entrada en vigor tuvo lugar en la fecha de publicación de dicho Boletín, es decir, en el mismo día 14 de marzo de 2020.

Habida cuenta de lo anterior, consideramos que debe de entenderse cumplido el requisito de alta en el correspondiente Régimen de la Seguridad Social, también en el supuesto singular de que la fecha en que se registre el alta del trabajador autónomo y su fecha de efectos, coincidente con la anterior, sean la misma del hecho causante, es decir, la fecha en la que se declara el estado de alarma, 14 de marzo de 2020. De forma que, aquellos trabajadores autónomos que se dieron de alta el mismo día 14 de marzo en la TGSS y para los cuales surgieron efectos al alta en dicho día, cumplían el requisito de estar en alta en el sistema de la Seguridad Social, dado que a dicha conclusión se llega de la redacción literal del reproducido artículo 17.2 del Real Decreto-ley 8/2020, conforme a la pauta interpretativa de las normas jurídicas que se recoge el primer inciso del artículo 3.1 del Código Civil por el que *“las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras”*.

Esta casuística se ha producido en 3 de los 12 expedientes señalados por ese Tribunal, en el resto de casos se ha declarado la prestación indebidamente abonada y se procederá a reclamar su reintegro.

Con carácter general, destacar que el detalle y la concreción del número de expedientes de esta entidad, afectos por alguno de los resultados de la fiscalización efectuada, se incorporan en el cuadro resumen de la revisión de los anexos correspondientes que se incluye al final de este documento.

TERCERA. - II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN. Apartado II.2.3.2. ENCONTRARSE AL CORRIENTE DE PAGO DE LAS CUOTAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL. (Anexos 15 y 16, en relación con el apartado II.5. REVISIÓN DE LAS RESOLUCIONES PROVISIONALES)

En el apartado II.2.3.2. del referido Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, se expone que un total de 25.376 beneficiarios no se hallaban al corriente del pago de las cuotas de Seguridad Social, ni al inicio del devengo de la prestación (14 de marzo), ni al final de este (30 de junio), habiendo percibido en consecuencia, de forma indebida, un importe de 61.216.180,81 euros.

De igual forma, el Tribunal de Cuentas señala que un total de 10.388 beneficiarios se hallaban al corriente de pago de sus cuotas de Seguridad Social al inicio del devengo de la prestación, pero figuraban con deuda en el Sistema de Seguridad Social, al final del periodo de devengo (todos estos supuestos se encuentran recogidos en los Anexos 15 y 16 del Anteproyecto de Informe de fiscalización).

Finalmente, en el apartado II.5.1. se indica que: *“(...) de acuerdo con el compromiso adquirido por los solicitantes en la declaración jurada suscrita, este Tribunal considera que el trámite de audiencia a los interesados debe posibilitar la aportación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos exigidos para el acceso a esta prestación, así como solventar posibles errores acaecidos en su procedimiento de concesión, pero no permitir el cumplimiento, a la fecha de revisión de estas resoluciones (casi tres años después) de los requisitos que debieron cumplirse a la fecha de la declaración del estado de alarma (...)”*

Así las cosas, el artículo 17.2.c) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación: *“Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. No obstante, si en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación, como consecuencia de la declaración del estado de alarma, no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección”*.

Recientemente, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS), se ha pronunciado en su criterio 8/2023, de 30 de mayo, (criterio no recogido entre los enumerados en el Anexo 6 del Anteproyecto de Informe, por razones cronológicas) sobre el cumplimiento del requisito de hallarse al corriente de pago recogido en el citado artículo, en el siguiente sentido:

“A la vista de esta exigencia, es necesario comprobar que los trabajadores autónomos, a los que se les ha reconocido provisionalmente esta prestación de cese de actividad, se encontraban al corriente en el pago de las cuotas a la fecha del hecho causante (el día que se produce la suspensión de la actividad por existir disposición administrativa a tal efecto, o se produce una reducción de la facturación en los términos previstos en el art. 17), de tal manera que de no constar tal extremo se les deberán invitar al pago de las cuotas pendientes al tiempo de producirse la suspensión o reducción de la actividad”.

A su vez, la DGOSS ha remitido un nuevo fichero con la situación a fecha de junio de 2023 de todos los trabajadores que no estaban al corriente de pago en el fichero remitido por la TGSS en septiembre de 2022, informando si a día de hoy estaban al corriente de pago o no, de forma que se aplicara el criterio 8/2023 a los que aún no habían regularizado la situación de su cotización.

Habida cuenta de lo anterior, y en cumplimiento de este criterio dictado por la DGOSS como órgano de dirección y tutela de las Mutuas, en los supuestos de reconocimientos provisionales en que, no habiéndose realizado previamente la invitación al pago de la deuda de cotización anterior al hecho causante de la prestación, se mantenga en la actualidad dicha deuda, esta Mutua colaboradora con la Seguridad procederá a invitar al pago íntegro de la misma en el plazo improrrogable de 30 días naturales y, en caso de no saldarse la deuda en tal plazo, se declarará anulado y sin efectos el reconocimiento provisional e indebidamente abonadas las cantidades percibidas por el beneficiario, a quien se reclamará su reintegro.

La casuística que se ha producido en los expedientes de esta Mutua señalados por ese Tribunal, tras la revisión según los criterios indicados, se han encontrado expedientes donde no existe deuda o la misma no viene referida a las cuotas de la seguridad social, expedientes donde la deuda es posterior a la finalización de la prestación que se está revisando, por lo que no afecta a la misma, se ha detectado que por parte de la TGSS procedió a emitir y generar deuda en fecha posterior a la finalización de la prestación, pero la deuda se corresponde a cuotas anteriores a la misma, en la gran mayoría de los expedientes dicha deuda fue subsanada por el trabajador.

CUARTA. - II.3. EXONERACIÓN DE COTIZACIONES SOCIALES. Apartado II.3.3.3. ADECUACIÓN DE LAS EXONERACIONES DE CUOTAS PRACTICADAS POR LA TGSS (Anexos 35, 36, 37, 38, 40 y 41)

En el apartado II.3.3.3. del presente Anteproyecto, el Tribunal de Cuentas ha analizado la adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), detectando una serie de incidencias relacionadas con el procedimiento de gestión y control de las exoneraciones de cuotas asociadas a la PECATA.

En la recomendación 8 de este Anteproyecto, se insta a la TGSS, en coordinación con las Mutuas y con el SEPE a adoptar las medidas oportunas dirigidas a determinar el efectivo y adecuado reconocimiento de las prestaciones extraordinarias por cese de actividad y, en caso contrario, proceder a regularizar la exoneración de cuotas sociales indebidamente practicadas.

Asimismo, con el fin de asegurar la procedencia de las exoneraciones practicadas, se insta a las Mutuas a efectuar la revisión de las situaciones de cese extraordinario de actividad que tienen asociadas en la TGSS mediante la comprobación del fichero que, a estos efectos, le remite trimestralmente este servicio común.

Habida cuenta de lo anterior, esta Mutua, una vez finalice los trámites de audiencia en los procedimientos de revisión de las resoluciones provisionales de la PECATA y emita las correspondientes resoluciones definitivas de las mismas, y alcancen dichas resoluciones su firmeza, comunicará a la TGSS el movimiento que corresponda.

En referencia a los anexos 36 y 37, tal como se indica en el propio Anteproyecto de informe de fiscalización, en la página 59, debe ser la propia TGSS quien revise dichos expedientes con el fin de determinar si procede su regularización.

En referencia al anexo 38, debemos indicar que, en este, se incluyen los expedientes que ya constan en los anexos 12, 15 y 16, ya comentados en las alegaciones SEGUNDA y TERCERA.

En referencia al anexo 41, realizada la comprobación con el fichero informado sobre los pagos realizados por esta Mutua, de los 443 expedientes señalados por este Tribunal, únicamente se han encontrado 2 que no se informaron en dicho fichero, en uno se abonó la prestación durante el 2023 tras la revisión del expediente y en el otro caso el pago de la prestación fue realizado por MC Mutua, puesto que en el mes de marzo de 2020 tenía cobertura con dicha mutua.

Se recuerda que se adjunta al final de este documento el esquema resumido en el que se describen las acciones realizadas hasta la fecha, sobre cada uno de los anexos aportados por el Tribunal de Cuentas.

Por todo lo expuesto

SOLICITA al Tribunal de Cuentas, que tenga por realizadas por esta Mutua las anteriores alegaciones al *Anteproyecto de Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*; y por los motivos expuestos, acuerde tenerlas en cuenta favorablemente en la redacción del informe definitivo, dando seguidamente traslado a esta Mutua de cuantas resoluciones se dicten, a los efectos legales oportunos.

En Palma de Mallorca a, 15 de septiembre de 2023

Firmado digitalmente
por WALFRID
WALFRID IVERN
(R:G07046196)
Fecha: 2023.09.15
11:08:52 +02'00'

Fdo.: Wàlfrid Ivern Morelló

Director Gerente

CUADRO RESUMEN DE LA REVISIÓN DE LOS ANEXOS

Nº	APARTADO	CONCEPTO	VOLUMEN EXPEDIENTES MUTUA BALEAR	COMENTARIOS
ANEXO 12	II.2.3.1. AFILIACIÓN Y ALTA (pag.38)	Este Tribunal ha verificado la existencia de 250 beneficiarios que no se encontraban de alta en el régimen correspondiente a la fecha de la declaración del estado de alarma	12	Tres de estas personas estaban afiliadas y de alta a la fecha de la declaración del estado de alarma; en el resto de los casos se ha declarado la prestación indebidamente abonada y se procederá a su reclamación.
ANEXO 13	II.2.3.1. AFILIACIÓN Y ALTA (pag.38)	Atendiendo a estos criterios se ha verificado la existencia de 5.298 beneficiarios que no han mantenido su situación de alta en el RETA, o no han regularizado la misma antes del 29 de marzo	50	Se procederá a reclamar las cantidades indebidamente abonadas desde la fecha de baja en el sistema de la Seguridad Social hasta el último día abonado, todos los expedientes corresponden a prestaciones por reducción de facturación, con obligatoriedad de mantener el alta en RETA.
ANEXO 15	II.2.3.2. ENCONTRARSE AL CORRIENTE DE PAGO DE LAS CUOTAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL (pag.38)	Se ha verificado que un total de 25.376 beneficiarios no se hallaban al corriente del pago de las cuotas de Seguridad Social ni al inicio del devengo de la prestación (14 de marzo) ni al final de este (30 de junio)	248	En un 15,73% de los expedientes, no tenemos constancia de la existencia de deuda en el pago de cuotas, en un 17,34%, la deuda es posterior a la prestación, en un 8,06% se procede a la invitación al pago, y finalmente en un 58,87% la deuda quedó liquidada antes, durante o posteriormente a la finalización de la prestación (estando al corriente de sus cuotas en la actualidad por lo que no procede la invitación al pago).
ANEXO 16	II.2.3.2. ENCONTRARSE AL CORRIENTE DE PAGO DE LAS CUOTAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL (pag.38)	Un total de 10.388 beneficiarios se hallaban al corriente de pago de sus cuotas de Seguridad Social al inicio del devengo de la prestación, pero figuraban con deuda en el Sistema al final de este.	223	En un 5,83% del total de expedientes no tenemos constancia de que exista deuda en el pago de cuotas, en un 3,14% la deuda es posterior a la prestación, en un 0,45% se procede a la invitación al pago, en un 76,23% la deuda quedó liquidada antes, durante o posterior a la finalización de la prestación (estando al corriente de sus cuotas en la actualidad por lo que no procede la invitación al pago). Un 14,35% está pendiente de revisión.
ANEXO 18	II.2.3.3. INCOMPATIBILIDAD DE PRESTACIONES (pag.40)	La información facilitada por la TGSS ha permitido obtener aquellos beneficiarios cuya causa de baja en el RETA viene motivada “por pase a situación de pensionista” , verificando de esta forma la percepción simultánea, por parte de estos beneficiarios, de una PECATA y una pensión de jubilación derivada del RETA	8	Se procederá a reclamar las cantidades indebidamente abonadas desde la fecha de pase a situación de pensionista hasta el último día abonado.
ANEXO 20	II.2.3.3. INCOMPATIBILIDAD DE PRESTACIONES (pag.40)	Analizada la información facilitada por el INSS se ha verificado la existencia de, al menos, 218 beneficiarios con periodos de incompatibilidad entre la percepción pago Ir directo por el INSS y la PECATA.	2	Respecto a 1 expediente, ya se procedió a la reclamación de cantidades, y ya está subsanado. En relación al segundo expediente, se procederá a reclamar las cantidades indebidamente abonadas .
ANEXO 21	II.2.3.3. INCOMPATIBILIDAD DE PRESTACIONES (pag.40)	La gestión de la prestación por nacimiento y cuidado del menor corresponde al INSS y al ISM, incompatibilidad existente entre esta prestación y la PECATA	56	En resumen: de 1 expediente no nos consta la incompatibilidad, de 1, la deuda ya está publicada en la TGSS, de 10 expedientes ya están subsanadas las incompatibilidades y 44 están en proceso de reclamación de cantidades.
ANEXO 24	II.2.3.4. DUPLICIDAD DE PRESTACIONES (pag.41)	Pago duplicado dos Mutuas. Este Tribunal ha considerado indebido el pago efectuado de acuerdo con la información obrante en el Fichero General de Afiliación (FGA) de la TGSS, no figura asociado el beneficiario y, en consecuencia, no debería haber procedido al reconocimiento y abono de esta prestación. Esta incidencia afectaría a 65 beneficiarios	4	Estos trabajadores están afiliados a MB, por nuestra parte no procede reclamación de pago indebido, se informará a las otras Mutuas en conflicto para que procedan en consecuencia.
ANEXO 25	II.2.3.5. PRESTACIONES ERRÓNEAMENTE CALCULADAS (pag.43)	Un total de 20.701 beneficiarios habrían percibido un menor importe de prestación, cuantificado en 12.604.575,84 euros, debido a que la prestación mensual calculada por la mutua es inferior a la resultante de la información aportada por la TGSS	382	En un 13,09% de los expedientes mencionados, procede regularizar los pagos al trabajador, en un 43,45% ya se procedió a la regularización durante el abono de la prestación, en un 11,79% de casos, hay reclamaciones varias al trabajador por otros motivos y por último está pendiente de finalizar la revisión de un 31,67%.
ANEXO 26	II.2.3.5. PRESTACIONES ERRÓNEAMENTE CALCULADAS (pag.43)	Al menos 34.619 beneficiarios habrían percibido un importe superior al que les correspondería, debido a que el importe de la prestación mensual calculada por las mutuas es superior al que se deduce de la información obrante en la TGSS	469	En un 45,20% procede reclamar cantidades al haber abonado la prestación por una base superior, en un 4,26% ya se procedió a regularizar durante la prestación, en un 1,07% hay reclamaciones varias al trabajador y en un 49,47% está pendiente de finalizar la revisión.
ANEXO 27	II.2.3.5. PRESTACIONES ERRÓNEAMENTE CALCULADAS (pag.43)	16.698 beneficiarios habrían percibido un importe excesivo cuantificado en 7.124.756,64 euros como consecuencia de las diferencias existentes en las fechas de inicio y fin de la prestación y de la percepción de prestaciones incompatibles con la PECATA	401	En un 35,16% de los casos remitidos, procede reclamar importes excesivo al haber abonado un periodo indebido en la durante la prestación, en un 44,14% de los expedientes, ya se procedió a regularizar durante la prestación, en un 2,49% hay reclamaciones varias al trabajador por otros motivos y en un 18,21% están pendientes de finalizar la revisión.
ANEXO 31	II.2.3.7. PRESTACIONES DENEGADAS CON PAGOS (pag.44)	Existencia de 4.104 expedientes cuya situación procedimental es la siguiente: anulada, desfavorable o desistida	38	Se han revisado en su totalidad; en algunas situaciones se dictaron resoluciones denegatorias antes de entrar en la fase de revisión, en unos casos ya hemos recuperado las cantidades indebidamente abonadas y en otros la reclamación de pago indebido está en trámite.
ANEXO 33	II.2.3.9. ANÁLISIS DE LOS CÓDIGOS DE LA CNAE (pag.46)	Un total de 336 beneficiarios, cuyas prestaciones percibidas ascienden a 833.224,16 euros, se dieron de alta en un nuevo código de la CNAE –distinto a aquel por el que fue reconocida su prestación– considerando este Tribunal que dicha modificación puede tener como finalidad iniciar una nueva actividad diferente a aquella por la que le fue concedida la prestación	1	Las cantidades abonadas se han declarado indebidamente percibidas y se procederá a la reclamación de las mismas.
ANEXO 34	II.2.3.9. ANÁLISIS DE LOS CÓDIGOS DE LA CNAE (pag.46)	Existencia de 584 beneficiarios cuya prestación se ha concedido en base a un código de la CNAE en el que se han dado de alta con posterioridad al 14 de marzo de 2020 , siendo significativo que, en 149 de ellos, el código de la CNAE donde figuraban de alta a la mencionada fecha no se correspondía con ninguno de los recogidos en el listado orientativo elaborado por la DGOSS.	14	Revisado en su totalidad. En 7 expedientes se declarará indebido el pago de la percepción a partir de la fecha del cambio y se reclamarán las cantidades indebidamente abonadas desde la fecha del alta en el nuevo CNAE y en 7 casos se considera que el pago de la prestación es correcto.
ANEXO 35	II.3.3.3. ADECUACIÓN DE LAS EXONERACIONES DE CUOTAS PRACTICADAS POR LA TGSS (pag.58)	El importe de las cotizaciones asumidas indebidamente por los beneficiarios de la PECATA que pasaron a situación de IT fue, al menos, de 883.931,61 euros, correspondiente a 3.415 beneficiarios.	78	En aquellos expedientes que existen procesos de IT solapados, se ha procedido a modificar los tramos correspondientes de la prestación PECATA, eliminando del mismo el tramo del subsidio económico de IT. Quedan pendientes de revisión 11 expedientes.
ANEXO 36	II.3.3.3. ADECUACIÓN DE LAS EXONERACIONES DE CUOTAS PRACTICADAS POR LA TGSS (pag.59)	Este Tribunal ha verificado la inconsistencia de la información contenida en el FSL, ya que se han detectado 27.991 liquidaciones mensuales duplicadas. Corresponde a la TGSS su revisión, si bien se ha efectuado un muestreo de verificación por nuestra parte.	1.795	Hemos revisado una muestra del 16,71% de los expedientes y no hemos encontrado ninguna duplicidad en el pago correspondiente imputable a Mutua Balear. La comprobación debe ser realizada por la TGSS.
ANEXO 37	II.3.3.3. ADECUACIÓN DE LAS EXONERACIONES DE CUOTAS PRACTICADAS POR LA TGSS (pag.59)	Y 21 triplicadas.	1	Perceptora de una pensión de viudedad compatible con la actividad; en TSD figura un tramo de percepción de subsidio de IT abierto que en realidad finalizó en fecha 10-02-2020. A nuestro entender no existe pago triplicado indebido.
ANEXO 38	II.3.3.3. ADECUACIÓN DE LAS EXONERACIONES DE CUOTAS PRACTICADAS POR LA TGSS (pag.60)	Se ha verificado la existencia de, al menos, 35.779 beneficiarios a los que la TGSS les practicó exoneraciones asociadas a una PECATA, aun cuando no reunían alguno de los requisitos legales para causar el derecho a percibir la prestación (v.gr.: encontrarse de alta o al corriente en el pago de sus cuotas a la Seguridad Social).	483	Estos expedientes ya están incluidos en la revisión de los anexos 12, 15 y 16.
ANEXO 40	II.3.3.3. ADECUACIÓN DE LAS EXONERACIONES DE CUOTAS PRACTICADAS POR LA TGSS (pag.61)	RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CON EXENCIONES PRACTICADAS Y CON DEUDA RECONOCIDA EN SU TOTALIDAD	7	Se ha revisado en su totalidad; se dictaron resoluciones denegatorias antes de entrar en la fase de revisiones, todas las cantidades indebidas están reclamadas y subsanadas..
ANEXO 41	II.3.3.3. ADECUACIÓN DE LAS EXONERACIONES DE CUOTAS PRACTICADAS POR LA TGSS (pag.61)	RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CON EXENCIONES PRACTICADAS Y SIN PAGO DE PRESTACIONES	443	En la comparativa del fichero informado en su momento (183PECATA7.txt) con los indicados en este anexo únicamente existe 2 incidencias, 1 expediente cuya prestación fue abonada durante el 2023 y otro expediente cuya prestación fue abonada por MC Mutual al tener cobertura durante el mes de marzo de 2020 con esa Entidad.



**ALEGACIONES FORMULADAS POR UNIÓN DE MUTUAS,
MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL
N.º 267**

AL TRIBUNAL DE CUENTAS

SECCIÓN FISCALIZACIÓN

DEPARTAMENTO DE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL

Dña. CARMEN BARBER RODRÍGUEZ, en su calidad de Directora Gerente de **UNIÓN DE MUTUAS, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social número 267**, con domicilio de sus oficinas centrales en Avda. de Lledó nº 69, Castellón, ante este Tribunal comparece y

EXPONE

I.- Que en fecha 19 de julio de 2023, se ha recibido de ese Departamento del Tribunal de Cuentas, el *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*, para formulación en su caso, de las alegaciones que se estimen oportunas.

II.- Que, dentro del plazo conferido al efecto, se procede a formular las siguientes:

ALEGACIONES

PRIMERA.- Epígrafe III. 2. Conclusiones relativas al procedimiento de gestión de la prestación

La recomendación 5 de este Anteproyecto insta a esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social a proceder, a la mayor brevedad posible, a analizar y revisar todos los incumplimientos e incidencias relacionadas con el procedimiento de reconocimiento, gestión y control de esta prestación extraordinaria detectados por este Tribunal, e iniciar, en su caso, el procedimiento de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas garantizando, de esta forma, el cumplimiento de los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

El artículo 17.9 del *Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19*, señala que *“finalizado el estado de alarma se procederá a revisar todas las resoluciones provisionales adoptadas”*.

Como premisa general, resulta necesario manifestar que durante este mes de septiembre se procederá, por parte de esta Mutua Colaboradora con la Seguridad social, a iniciar la comunicación de la revisión de los reconocimientos provisionales de la prestación extraordinaria de cese de actividad (PECATA), incluidos los posibles incumplimientos e

incidencias puestos de manifiesto en los anexos del presente Anteproyecto de informe de fiscalización, toda vez que la Asamblea General de AMAT, celebrada el pasado 28 de junio, acordó comenzar dicha revisión a partir del 1 de septiembre de 2023, fecha que fue calificada como adecuada y necesaria por parte de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, en su comunicación de 21 de julio de 2023, para el inicio de la revisión de los expedientes de las prestaciones concedidas en el Real Decreto-Ley 8/2020, a fin de proceder a la resolución definitiva, todo ello en el sentido de lo que avanzó en su correo electrónico de 26 de junio de 2023.

Como resultado de dichas revisiones, se llevarán a cabo las reclamaciones de las prestaciones indebidamente percibidas a que se hubiera dado lugar, así como a comunicar estas decisiones a la TGSS para la regularización que proceda de las exoneraciones de cuotas practicadas.

SEGUNDA.- Epígrafe II.2.3.1. Afiliación y alta y Anexo 12

En el epígrafe II.2.3.1. del Anteproyecto de Informe de Tribunal de Cuentas, relativo a los requisitos de afiliación y alta, se señala la existencia de 250 beneficiarios de la prestación PECATA (que se recogen en el Anexo 12 del Anteproyecto) que no se encontraban de alta en el régimen correspondiente a la fecha de declaración del Estado de alarma.

El artículo 17.2.a) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación *“estar afiliados y en alta, en la fecha de la declaración del estado de alarma, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar”*.

Así las cosas, el estado de alarma se declaró mediante el *Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19*, que fue publicado en el Boletín Oficial del Estado el 14 de marzo de 2020, y cuya entrada en vigor tuvo lugar en la fecha de publicación de dicho Boletín, es decir, en el mismo día 14 de marzo de 2020.

Habida cuenta de lo anterior, consideramos que debe de entenderse cumplido el requisito de alta en el correspondiente Régimen de la Seguridad Social, también en el supuesto singular de que la fecha en que se registre el alta del trabajador autónomo y su fecha de efectos, coincidente con la anterior, sean la misma del hecho causante, es decir, la fecha en la que se declara el estado de alarma, 14 de marzo de 2020. De forma que, aquellos trabajadores autónomos que se dieron de alta el mismo día 14 de marzo en la TGSS y para los cuales se dieron efectos a su alta en dicho día, cumplieran el requisito de estar en alta en el sistema de la Seguridad Social, dado que a dicha conclusión se llega de la redacción literal del reproducido artículo 17.2 del Real Decreto-ley 8/2020, conforme a la pauta interpretativa de las normas jurídicas que se recoge el primer inciso del artículo 3.1 del Código Civil por el que *“las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras”*.

En el Anexo 12 se recoge que Unión de Mutuas ha reconocido provisionalmente la prestación 11 trabajadores autónomos que no cumplieran con el requisito de alta en el RETA a fecha del hecho causante. Se ha podido comprobar que en tres de estos supuestos, los

beneficiarios de la prestación se dieron de alta el mismo día 14 de marzo de 2020. Se adjunta como “DOCUMENTAL ALEGACIÓN SEGUNDA”, las consultas realizadas en la Gerencia informática de la Seguridad Social.

Respecto a los otros 8 beneficiarios, se procederá a su revisión junto al resto de expedientes y a dictar la resolución definitiva correspondiente, tras el trámite de audiencia, procediendo en su caso, a reclamar el reintegro de las cantidades indebidamente percibidas por los beneficiarios.

TERCERA.- Epígrafe II.2.3.1. Afiliación y alta y Anexo 13

En el epígrafe II.2.3.1. del Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, relativo a los requisitos de afiliación y alta, se señala la existencia de beneficiarios cuya solicitud se ha motivado en la reducción de facturación y que no han mantenido su situación de alta en el RETA o no han regularizado la misma antes del 29 de marzo.

Los expedientes de los 10 beneficiarios indicados en el Anexo 13, comprobada su situación, han sido incluidos en el procedimiento de revisión de las resoluciones provisionales, y, si tras el trámite de audiencia pertinente no acreditan cumplir los requisitos para acceder a la prestación por el motivo de suspensión de actividad (dada la novación permitida en el propio art. 17 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, así como en el criterio 6/2022 de la DGOSS, se procederá a reclamar el importe indebidamente percibido desde la fecha en la que se produjo la baja en el Régimen correspondiente.

CUARTA.- Epígrafe II.2.3.2. Encontrarse al corriente de pago de las cuotas de la Seguridad Social y Anexos 15 y 16, todo ello en relación con el epígrafe II.5.1. Revisión de las resoluciones provisionales

En el epígrafe II.2.3.2. del Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, se expone que un total de 25.376 beneficiarios no se hallaban al corriente del pago de las cuotas de Seguridad Social, ni al inicio del devengo de la prestación (14 de marzo), ni al final de este (30 de junio), habiendo percibido en consecuencia, de forma indebida, un importe de 61.216.180,81 euros.

De igual forma, el Tribunal de Cuentas señala que un total de 10.388 beneficiarios se hallaban al corriente de pago de sus cuotas de Seguridad Social al inicio del devengo de la prestación, pero figuraban con deuda en el Sistema de Seguridad Social, al final del periodo de devengo (todos estos supuestos se encuentran recogidos en los Anexos 15 y 16 del Anteproyecto de Informe de fiscalización).

Finalmente, en el epígrafe II.5.1. se indica que: *“(...) de acuerdo con el compromiso adquirido por los solicitantes en la declaración jurada suscrita, este Tribunal considera que el trámite de audiencia a los interesados debe posibilitar la aportación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos exigidos para el acceso a esta prestación, así como solventar posibles errores acaecidos en su procedimiento de concesión, pero no permitir el cumplimiento, a la fecha de revisión de estas resoluciones (casi tres años*

después) de los requisitos que debieron cumplirse a la fecha de la declaración del estado de alarma (...)"

Así las cosas, el artículo 17.2.c) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación: *"Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. No obstante, si en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación, como consecuencia de la declaración del estado de alarma, no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección"*.

Recientemente, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS), se ha pronunciado en su criterio 8/2023, de 30 de mayo, sobre el cumplimiento del requisito de hallarse al corriente de pago recogido en el citado artículo, en el siguiente sentido:

"A la vista de esta exigencia, es necesario comprobar que los trabajadores autónomos, a los que se les ha reconocido provisionalmente esta prestación de cese de actividad, se encontraban al corriente en el pago de las cuotas a la fecha del hecho causante (el día que se produce la suspensión de la actividad por existir disposición administrativa a tal efecto, o se produce una reducción de la facturación en los términos previstos en el art. 17), de tal manera que de no constar tal extremo se les deberán invitar al pago de las cuotas pendientes al tiempo de producirse la suspensión o reducción de la actividad".

Las situaciones que podríamos encontrarnos serían las siguientes:

- 1. No están al corriente en el pago al tiempo de suspender o reducir la actividad, pero sí tienen abonadas las cuotas posteriores: Se les deberá invitar al pago y de no ingresar las cuotas en el plazo de 30 días se reclamará la prestación indebidamente percibida.*
- 2. No están al corriente en el pago al tiempo de suspender o reducir la actividad y tampoco tienen abonadas cuotas posteriores: Se les deberá invitar al pago solo de las cuotas anteriores al cese o reducción de la actividad y de no ingresar las cuotas en el plazo de 30 días se reclamará la prestación indebidamente percibida.*
- 3. Están al corriente en el pago de las cuotas al tiempo de suspender o reducir la actividad, pero tienen pendientes de abonar cuotas posteriores: Debe confirmarse la prestación provisional sin que proceda reclamar prestación alguna"*.

Esto es, la DGOSS señala en este criterio que en el momento de revisión del expediente se discrimine entre las cuotas anteriores o posteriores al hecho causante. De manera que, si en el momento de realizar dicha revisión, las cuotas previas al hecho causante están abonadas, el beneficiario cumple con el requisito de hallarse al corriente de pago.

Y ello aunque en el momento del hecho causante no lo estuviera, ya que de lo contrario, se daría la incongruencia de tener que activar el mecanismo de invitación al pago de unas cuotas que en este momento ya están abonadas.

Precisamente al efecto de dar cumplimiento a este criterio, la DGOSS ha remitido un nuevo fichero con la situación a fecha de junio de 2023 de todos los trabajadores que no estaban al corriente de pago en el fichero remitido por la TGSS en septiembre de 2022, informando si a día de hoy estaban al corriente de pago o no.

Habida cuenta de lo anterior, y en cumplimiento de este criterio dictado por la DGOSS como órgano de dirección y tutela de las Mutuas, en los supuestos de reconocimientos provisionales en que, no habiéndose realizado previamente la invitación al pago de la deuda de cotización anterior al hecho causante de la prestación, se mantenga en la actualidad dicha deuda, esta Mutua colaboradora con la Seguridad procederá a invitar al pago íntegro de la misma en el plazo improrrogable de 30 días naturales y, en caso de no saldarse la deuda en tal plazo, se declarará anulado y sin efectos el reconocimiento provisional e indebidamente abonadas las cantidades percibidas por el beneficiario, a quien se reclamará su reintegro.

No obstante, durante el periodo de PECATA se procedió a realizar la invitación al pago de las cuotas adeudadas a aquellos beneficiarios que no se hallaban al corriente de pago al inicio del devengo de la prestación y que fueron identificados como deudores durante la tramitación provisional de la misma, Transcurrido el plazo de 30 días naturales y comprobado el ingreso de las cuotas debidas, se continuó con el abono de la prestación, suspendiendo el pago en el supuesto de no saldarse la deuda en dicho plazo.

En todo caso los expedientes del Anexo serán incluidos en el procedimiento de revisión de las resoluciones favorables provisionales y, si previamente no se les hubiera invitado al pago, se procederá a realizar el trámite de invitación al pago improrrogable de 30 días naturales y, en caso de no saldarse la deuda se reclamará el reintegro de las cantidades indebidamente abonadas a los beneficiarios.

QUINTA .- Epígrafe II.2.3.3. Incompatibilidad de Prestaciones y Anexo 18

En el epígrafe II.2.3.3. del Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, relativo a la incompatibilidad de la prestación de PECATA con otras prestaciones del Sistema de la Seguridad Social, se indica que se ha verificado la percepción simultánea por parte de los beneficiarios de una PECATA y una pensión de jubilación, resultando un cobro indebido desde la fecha de incompatibilidad de ambas prestaciones.

Los expedientes del Anexo serán incluidos en el procedimiento de revisión de las resoluciones favorables provisionales y concluido el trámite de audiencia, se reclamará el reintegro de las cantidades indebidamente percibidas por los beneficiarios.

SEXTA .- Epígrafe II.2.3.3. Incompatibilidad de Prestaciones y Anexo 20

En el epígrafe II.2.3.3. del Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, relativo a la incompatibilidad de la prestación de PECATA con otras prestaciones del Sistema de la Seguridad Social, se indica que se ha verificado la existencia de beneficiarios con periodos de incompatibilidad entre la prestación de IT y la PECATA con importe abonado de forma indebida.

Los expedientes del Anexo serán incluidos en el procedimiento de revisión de las resoluciones favorables provisionales y concluido el trámite de audiencia, se reclamará el reintegro de las cantidades indebidamente percibidas por los beneficiarios.

SEPTIMA .- Epígrafe II.2.3.3. Incompatibilidad de Prestaciones y Anexo 21

En el epígrafe II.2.3.3. del Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, relativo a la incompatibilidad de la prestación de PECATA con otras prestaciones del Sistema de la Seguridad Social, se indica que se ha verificado la existencia de beneficiarios con periodos de incompatibilidad entre la prestación de nacimiento y cuidado del menor y la PECATA con importe abonado de forma indebida.

Los expedientes del Anexo serán incluidos en el procedimiento de revisión de las resoluciones favorables provisionales y concluido el trámite de audiencia, se reclamará el reintegro de las cantidades indebidamente percibidas por los beneficiarios.

OCTAVA .- Epígrafe II.2.3.4. Duplicidad de prestaciones y Anexo 23

En el epígrafe II.2.3.4. del Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, relativo a la duplicidad de PECATA percibidas por un mismo beneficiario, se indica que se ha verificado la existencia de beneficiarios con pagos duplicados en una misma mutua, habiéndose producido el abono de prestaciones indebidas.

Identificados los periodos coincidentes de la PECATA de ambos expedientes, se incluyen el proceso de revisión de las resoluciones provisionales, y concluido el trámite de audiencia se procederá a solicitar el reintegro de las cantidades indebidamente abonadas al beneficiario.

NOVENA .- Epígrafe II.2.3.4. Duplicidad de prestaciones y Anexo 24

En el epígrafe II.2.3.4. del Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, relativo a la duplicidad de PECATA percibidas por un mismo beneficiario, se indica que se ha verificado la existencia de beneficiarios que han percibido dos prestaciones por dos mutuas diferentes, habiéndose producido el abono de prestaciones indebidas.

De los 5 expedientes registrados en el anexo, el beneficiario del expediente 2020/41/91878 está adherido a otra Mutua por lo que se procederá tras resolución definitiva a reclamar el pago indebido al beneficiario. Los otros 4 expedientes, se ha comprobado que corresponde a trabajadores autónomos que estaban adheridos a Unión de Mutuas, por lo que entendemos que el pago ha sido realizado correctamente por esta Mutua.

Se adjunta como “DOCUMENTAL ALEGACIÓN NOVENA” consulta a la Gerencia Informática de la Seguridad Social de los expedientes registrados en el anexo

DÉCIMA.- Epígrafe II.2.3.5. Prestaciones erróneamente calculadas y Anexos 26 (Importe superior al que corresponde) y Anexo 27 (Importe excesivo)

En el epígrafe II.2.3.5. del Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, relativo al cálculo e importe de la cuantía mensual de la prestación, se señala que la cuantía de la prestación se determina aplicando el régimen jurídico recogido en el anexo 2 punto 5 del Informe, determinando los factores para el cálculo de la prestación y las cuantías mensuales mínima y máxima a percibir en concepto de PECATA por el beneficiario.

Conforme al art. 17.3 del RDL 8/2020, la cuantía de la prestación regulada en este artículo se determinará aplicando el 70 por ciento a la base reguladora, calculada de conformidad con lo previsto en el artículo 339 de la Ley General de la Seguridad Social, aprobada mediante Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre. Cuando no se acredite el período mínimo de cotización para tener derecho a la prestación, la cuantía de la prestación será equivalente al 70 por ciento de la base mínima de cotización en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, que les corresponda por actividad.

Los expedientes recogidos en los Anexos citados se incluyen en el procedimiento de revisión de las resoluciones favorables provisionales y concluido el trámite de audiencia, se reclamará el reintegro de las cantidades indebidamente percibidas por los beneficiarios

Ello no obstante, y con respecto a las prestaciones abonadas a aquellos trabajadores autónomos societarios, de conformidad con el Art. 6 del *Real Decreto-Ley 28/2018 de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y empleo*, la base mínima de cotización para el año 2020, se fijó en 1.214,10 €. Es por ello que, en aquellos expedientes en que el autónomo no tenía la carencia prevista en el art. 338 LGSS, se ha aplicado esta base mínima de cotización, base mínima por la que realmente cotizaba, como mínimo, dicho trabajador autónomo.

UNDÉCIMA .- Epígrafe II.2.3.6. Pagos superiores al máximo establecido y Anexo 30

En el epígrafe II.2.3.6. del Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, se detalla la cuantía máxima que puede percibir el beneficiario desde el primer día de devengo (14 de marzo) hasta el último día (30 de junio), no debiendo superar los 3.916,52.-€ (sin hijos); 4.476,02.-€ (un hijo) y 5.035,53.-€ (dos hijos o más)

Revisado el único expediente registrado en este anexo, se comprueba que la cuantía de la prestación abonada es correcta, atendiendo a la situación familiar del beneficiario informada en reclamación previa, ya que por error en la solicitud no se indicó la existencia de 2 hijos, lo cual se acreditó en fase de reclamación previa.

Adjuntamos como DOCUMENTAL ALEGACIÓN UNDÉCIMA” la información aportada por el beneficiario en Reclamación Previa justificativa del importe abonado.

DUODECIMA. Epígrafe II.2.3.7. Prestaciones denegadas con pagos y Anexo 31

Tras la revisión realizada de los 13 expedientes incluidos en este Anexo, se ha comprobado que 4 de ellos fueron expedientes con prestación reconocida que en una fecha determinada, el trabajador autónomo presentó renuncia a continuar percibiendo la prestación, no resultando pago indebido.

Respecto a estos expedientes, se adjunta como “DOCUMENTAL ALEGACIÓN DUODÉCIMA” archivo con los importes teóricos de la prestación íntegra y los importes realmente abonados, así como justificantes de las renunciaciones presentadas por los trabajadores autónomos.

El resto de los expedientes del Anexo serán incluidos en el procedimiento de revisión de las resoluciones favorables provisionales y concluido el trámite de audiencia, se reclamará el reintegro de las cantidades indebidamente percibidas por los beneficiarios.

DÉCIMOTERCERA.- Epígrafe II.2.3.9. Análisis de los códigos de la CNAE y Anexo 33

En el epígrafe II.2.3.9. del Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, se indica que se han identificado beneficiarios que se dieron de alta en un nuevo código CNAE distinto a aquel por el que fue reconocida su prestación, considerando el Tribunal que dicha modificación puede tener como finalidad iniciar una nueva actividad diferente a aquella por la que le fue reconocida.

A los beneficiarios de la PECATA de los expedientes registrados en el Anexo 33, en el Trámite de Audiencia, se requerirá documentación que justifique el motivo del cambio del CNAE. Concluido el Trámite de Audiencia se procederá a solicitar en su caso el reintegro de las cantidades indebidamente abonadas.

DÉCIMOCUARTA .- Epígrafe II.2.3.9. Análisis de los códigos de la CNAE y Anexo 34

En el epígrafe II.2.3.9. del Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, se indica que se ha verificado la existencia de beneficiarios cuya prestación se ha concedido en base a un CNAE en el que se han dado de alta con posterioridad al 14 de marzo.

El beneficiario del expediente 2020/41/85902, fue alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos con esta Mutua el 19/05/2020.

El beneficiario del expediente 2020/41/2905, causa alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos el 14/03/2020, con fecha de presentación y efectos el 16/03/2020.

Concluido el Trámite de Audiencia se procederá, en su caso, a solicitar en el reintegro de las cantidades indebidamente abonadas por falta de alta a fecha de inicio de devengo de la prestación.

DÉCIMOQUINTA- Epígrafe II.3.3.3. Adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la TGSS y Anexos 36, 38, 40, y 41

En el epígrafe II.3.3.3. del presente Anteproyecto, el Tribunal de Cuentas ha analizado la adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), detectando una serie de incidencias relacionadas con el procedimiento de gestión y control de las exoneraciones de cuotas asociadas a la PECATA.

En la recomendación 8 de este Anteproyecto, se insta a la TGSS, en coordinación con las Mutuas y con el SEPE a adoptar las medidas oportunas dirigidas a determinar el efectivo y adecuado reconocimiento de las prestaciones extraordinarias por cese de actividad y, en caso contrario, proceder a regularizar la exoneración de cuotas sociales indebidamente practicadas.

Asimismo, con el fin de asegurar la procedencia de las exoneraciones practicadas, se insta a las Mutuas a efectuar la revisión de las situaciones de cese extraordinario de actividad que tienen asociadas en la TGSS mediante la comprobación del fichero que, a estos efectos, le remite trimestralmente este servicio común

Habida cuenta de lo anterior, esta Mutua, una vez finalice los trámites de audiencia en los procedimientos de revisión de las resoluciones provisionales de la PECATA y emita las correspondientes resoluciones definitivas de las mismas, y alcancen dichas resoluciones su firmeza, comunicará a la TGSS el movimiento que corresponda.

Por todo lo expuesto

SOLICITA al Tribunal de Cuentas, que tenga por realizadas por esta Mutua las anteriores alegaciones al *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*; y por los motivos expuestos, acuerde tenerlas en cuenta favorablemente en la redacción del informe definitivo, dando seguidamente traslado a esta Mutua de cuantas resoluciones se dicten, a los efectos legales oportunos.

En Castellón, a 14 de septiembre de 2023



MARIA
CARMEN BARBER (R:
G12272290)
2023.09.15 11:03:54
+02'00'



**ALEGACIONES FORMULADAS POR MAC, MUTUA DE
ACCIDENTES DE CANARIAS, MUTUA COLABORADORA CON
LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 272**

AL TRIBUNAL DE CUENTAS
SECCIÓN FISCALIZACIÓN
DEPARTAMENTO DE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL

MAC, Mutua de Accidentes de Canarias, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social número 272, entidad domiciliada en Calle Robayna 2 de Santa Cruz de Tenerife y en su nombre y representación D. Javier González Ortiz, en su calidad Director Gerente de la misma, ante ese Tribunal comparece, y como mejor proceda en derecho

EXPONE

I.- Que en fecha 19 de julio de 2023 se ha recibido de ese Departamento del Tribunal de Cuentas, el *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*, para formulación en su caso, de las alegaciones que se estimen oportunas.

II.- Que, dentro del plazo conferido al efecto, se procede a formular las siguientes:

ALEGACIONES

PRIMERA.- Epígrafe III. 2. Conclusiones relativas al procedimiento de gestión de la prestación

La recomendación 5 de este Anteproyecto insta a esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social a proceder, a la mayor brevedad posible, a analizar y revisar todos los incumplimientos e incidencias relacionadas con el procedimiento de reconocimiento, gestión y control de esta prestación extraordinaria detectados por este Tribunal, e iniciar, en su caso, el procedimiento de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas garantizando, de esta forma, el cumplimiento de los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

Asimismo, en la recomendación 6 se requiere a las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, en el proceso de revisión de las resoluciones provisionales emitidas, a adoptar las medidas oportunas para verificar el efectivo cumplimiento del requisito de suspensión de la actividad de los trabajadores autónomos.

Finalmente, en la recomendación 8, se insta a la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), en coordinación con las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social y con el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) para adoptar las medidas oportunas dirigidas a regularizar, cuando así corresponda, las exoneraciones de cuotas indebidamente practicadas vinculadas con el reconocimiento provisional de la prestación.

Así las cosas, el artículo 17.9 del *Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19*, señala que “finalizado el estado de alarma se procederá a revisar todas las resoluciones provisionales adoptadas”.

Como premisa general, resulta necesario manifestar que durante este mes de septiembre se procederá, por parte de esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social, a iniciar la comunicación de la revisión de los reconocimientos provisionales de la prestación extraordinaria de cese de actividad (PECATA), incluidos los posibles incumplimientos e incidencias puestos de manifiesto en

los anexos del presente Anteproyecto de informe de fiscalización, toda vez que la Asamblea General de AMAT, celebrada el pasado 28 de junio, acordó comenzar dicha revisión a partir del 1 de septiembre de 2023, fecha que fue calificada como adecuada y necesaria por parte de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, en su comunicación de 21 de julio de 2023, para el inicio de la revisión de los expedientes de las prestaciones concedidas en el Real decreto-ley 8/2020 a fin de proceder a la resolución definitiva, todo ello en el sentido de lo que avanzó en su correo electrónico de 26 de junio de 2023. Como resultado de dicha revisión se llevará a cabo la reclamación de las prestaciones indebidamente percibidas a que se hubiera dado lugar, así como a comunicar estas decisiones a la TGSS para la regularización que proceda de las exoneraciones de cuotas practicadas

SEGUNDA.- Epígrafe II.2.3.1. Afiliación y alta y Anexos 12 y 13

En el epígrafe II.2.3.1. del citado Anteproyecto de Informe de Tribunal de Cuentas, relativo a los requisitos de afiliación y alta, se señala la existencia de beneficiarios de la prestación PECATA (que se recogen en el Anexo 12 del Anteproyecto) que no se encontraban de alta en el régimen correspondiente a la fecha de declaración del Estado de alarma.

El artículo 17.2.a) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación *“estar afiliados y en alta, en la fecha de la declaración del estado de alarma, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar”*.

En el Anexo 12, Relación de beneficiarios que no se encontraban de alta en el Sistema de la Seguridad Social, se identifica un expediente abonado por esta entidad. Se comunica a ese Tribunal que se ha procedido a revisar el reconocimiento provisional del derecho a la prestación de este beneficiario y que se abrirá trámite de audiencia previo a la denegación definitiva y, en su caso, reclamación del importe de la prestación abonada.

En el Anexo 13, Relación de beneficiarios que no han mantenido su situación de alta continuada en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, se identifican cuarenta expedientes correspondientes a esta entidad. En uno de los expedientes (NIE) se acredita la novación del supuesto de reducción de facturación al de suspensión de actividad, establecido en el criterio 6/2022 de la DGOSS.

En cuanto a los treinta y nueve expedientes restantes, se procederá a iniciar trámite de audiencia previo a la modificación del reconocimiento definitivo del derecho y a la reclamación, en su caso, de los importes indebidamente percibidos desde la fecha en la que se produjo la baja en el régimen correspondiente.

TERCERA.- Epígrafe II.2.3.2. Encontrarse al corriente de pago de las cuotas de la Seguridad Social y Anexos 15 y 16, todo ello en relación con el epígrafe II.5.1. Revisión de las resoluciones provisionales

En el epígrafe II.2.3.2. del referido Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, se expone la situación de los beneficiarios que no se hallaban al corriente del pago de las cuotas de Seguridad Social, ni al inicio del devengo de la prestación (14 de marzo), ni al final de este (30 de junio), habiendo percibido en consecuencia, de forma indebida, un importe de 61.216.180,81 euros.

De igual forma, el Tribunal de Cuentas señala lo beneficiarios que se hallaban al corriente de pago de sus cuotas de Seguridad Social al inicio del devengo de la prestación, pero figuraban con deuda en el Sistema de Seguridad Social, al final del periodo de devengo (todos estos supuestos se encuentran recogidos en los Anexos 15 y 16 del Anteproyecto de Informe de fiscalización).

Finalmente, en el epígrafe II.5.1. se indica que: “(...) de acuerdo con el compromiso adquirido por los solicitantes en la declaración jurada suscrita, este Tribunal considera que el trámite de audiencia a los interesados debe posibilitar la aportación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos exigidos para el acceso a esta prestación, así como solventar posibles errores acaecidos en su procedimiento de concesión, pero no permitir el cumplimiento, a la fecha de revisión de estas resoluciones (casi tres años después) de los requisitos que debieron cumplirse a la fecha de la declaración del estado de alarma (...)”

Así las cosas, el artículo 17.2.c) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación: “Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. No obstante, si en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación, como consecuencia de la declaración del estado de alarma, no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección”.

Recientemente, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS), se ha pronunciado en su criterio 8/2023, de 30 de mayo, (criterio no recogido entre los enumerados en el Anexo 6 del Anteproyecto del Informe, por razones cronológicas) sobre el cumplimiento del requisito de hallarse al corriente de pago recogido en el citado artículo, en el siguiente sentido:

“A la vista de esta exigencia, es necesario comprobar que los trabajadores autónomos, a los que se les ha reconocido provisionalmente esta prestación de cese de actividad, se encontraban al corriente en el pago de las cuotas a la fecha del hecho causante (el día que se produce la suspensión de la actividad por existir disposición administrativa a tal efecto, o se produce una reducción de la facturación en los términos previstos en el art. 17), de tal manera que de no constar tal extremo se les deberán invitar al pago de las cuotas pendientes al tiempo de producirse la suspensión o reducción de la actividad”.

A su vez, la DGOSS ha remitido un nuevo fichero con la situación a fecha de junio de 2023 de todos los trabajadores que no estaban al corriente de pago en el fichero remitido por la TGSS en septiembre de 2022, informando si a día de hoy estaban al corriente de pago o no, de forma que se aplicara el criterio 8/2023 a los que aun no habían regularizado la situación de su cotización.

Habida cuenta de lo anterior, y en cumplimiento de este criterio dictado por la DGOSS como órgano de dirección y tutela de las Mutuas, en los supuestos de reconocimientos provisionales en que, no habiéndose realizado previamente la invitación al pago de la deuda de cotización anterior al hecho causante de la prestación, se mantenga en la actualidad dicha deuda, esta Mutua colaboradora con la Seguridad procederá a invitar al pago íntegro de la misma en el plazo improrrogable de 30 días naturales y, en caso de no saldarse la deuda en tal plazo, se declarará anulado y sin efectos el reconocimiento provisional e indebidamente abonadas las cantidades percibidas por el beneficiario, a quien se reclamará su reintegro.

En el Anexo 15 se relacionan ochenta y ocho beneficiarios de la prestación que no se encontraban al corriente de pago de sus cuotas a la Seguridad Social. De acuerdo con el criterio 8/2023 de 30 de mayo, únicamente trece de ellos no se encuentran al corriente de pago, (NIF/NIE ,

) por parte de esta Mutua se procederá a la invitación al pago para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingresen las cuotas debidas.

En el Anexo 16 se identifican ochenta y dos beneficiarios de la prestación que no se encontraban al corriente de pago de sus cuotas a la Seguridad Social al final del periodo de devengo de la

prestación. De acuerdo con el criterio 8/2023 de 30 de mayo, solo uno de ellos (NIF) no se encuentra al corriente de pago, por parte de esta Mutua se procederá a la invitación al pago para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas.

CUARTA.- Epígrafe II.2.3.3 Incompatibilidad de prestaciones y Anexos 18 y 21.

En el Epígrafe II.2.3.3. del Anteproyecto el Tribunal de Cuentas verifica las incompatibilidades con la percepción de la PECATA de aquellos beneficiarios cuya causa de baja en el RETA viene motivada por “pase a situación de pensionista”.

En el Anexo 18 se identifica a dos beneficiarios de la prestación que se encuentran en situación de pensionista, Se comunica que en ambos casos esta Mutua procederá a iniciar trámite de audiencia previo a la modificación del reconocimiento definitivo del derecho y a la reclamación, en su caso, de los importes indebidamente percibidos desde la fecha en la que se produjo la baja en el régimen correspondiente.

En cuanto a la prestación por nacimiento y cuidado de menor, cuya gestión corresponde al INSS y al ISM, en el Anexo 21 se relaciona a veintidós beneficiarios con períodos incompatibles de PECATA y prestación por nacimiento y cuidado de menor.

El artículo 17.5 del Real Decreto-ley 8/2020, establece que “Esta prestación será compatible con cualquier otra prestación de seguridad social que el beneficiario viniera percibiendo y fuera compatible con el desempeño de la actividad que desarrollaba”

La Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social se ha pronunciado en su criterio 8/2023, de 30 de mayo, (criterio no recogido entre los enumerados en el Anexo 6 del Anteproyecto del Informe, por razones cronológicas) sobre el sistema de incompatibilidades, en el siguiente sentido:

“ El análisis de este apartado nos lleva a concluir que para aquellos trabajadores autónomos que al tiempo de pedir esta prestación por cese de actividad vinieran percibiendo una prestación de Seguridad Social abonadas por el INSS o ISM debemos entender que la prestación que el trabajador autónomo viene percibiendo es compatible con el trabajo y por tanto la mutua gestora del cese de actividad deberá partir de esta premisa, sin perjuicio de que las entidades gestoras de la prestación realicen los controles ordinarios que consideren oportuno, que en todo caso afectará a la prestación que vinieran percibiendo y no al cese de actividad”

En el Anexo 21 se relacionan veintidós beneficiarios con periodos incompatibles de PECATA y prestación por nacimiento y cuidado de menor. Revidados los expedientes y consultados en Gerencia de Informática de la Seguridad Social, en dos de los casos (NIF y) no consta percepción de prestación por nacimiento y cuidado de menor en el periodo de percepción de la PECATA. En otros dos de los expedientes (NIF ,), los beneficiarios se encontraban percibiendo la prestación por nacimiento y cuidado de menor con carácter parcial en el momento de solicitar la prestación, en cumplimiento del criterio dictado por la DGOSS el 30 de mayo, se debe partir de la premisa de su compatibilidad con el trabajo.

En cuanto al resto de los expedientes del Anexo, se procederá por esta Mutua a iniciar trámite de audiencia previo a la modificación del reconocimiento definitivo del derecho y a la reclamación, en su caso, de los importes indebidamente percibidos desde la fecha en la que se produjo la baja en el régimen correspondiente.

QUINTA. - Epígrafe II.2.3.4 Duplicidad de prestaciones y Anexo 23

En el Epígrafe II.2.3.4. del Anteproyecto el Tribunal de Cuentas distingue dos supuestos de duplicidad de prestaciones, considerando indebido el pago efectuado por aquella mutua donde, de acuerdo con la información obrante en el Fichero General de Afiliación (FGA) de la TGSS, no figura asociado el beneficiario, y, en consecuencia, no debería haber procedido al reconocimiento y abono de esta prestación.

El Anexo 24 identifica a un beneficiario (NIF) con duplicidad de prestaciones en diferentes mutuas. Se comunica que el expediente fue revisado y se comprobó que el beneficiario se encontraba asociado a esta entidad, se procedió a confirmar el abono de la prestación a la otra Mutua que había efectuado el pago, a efectos de que procediera a su reclamación.

SEXTA. - Epígrafe II.2.3.5. Prestaciones erróneamente calculadas, Anexos 25, 26 y 27.

De acuerdo con el artículo 17.3 del RDL 8/2020 la cuantía de la prestación se determinó aplicando el 70 % a la base reguladora, calculada de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 339 del TRLGSS, donde se regula el régimen jurídico del Cese de Actividad de los Trabajadores Autónomos, para cuya percepción es necesario acreditar un periodo mínimo de cotización (doce meses continuados e inmediatamente anteriores a la situación legal de cese). Para la percepción de la PECATA, dado su carácter excepcional, no es necesario acreditar un periodo mínimo de cotización para tener derecho a la misma, garantizándose al beneficiario, en este caso, una cuantía equivalente al 70 % de la base mínima de cotización al RETA, que le corresponda por su actividad.

Ese Tribunal ha efectuado un recálculo de las prestaciones abonadas aunando la información facilitada por la TGSS (bases de cotización y fechas de alta y baja en RETA/RETM) así como por las mutuas (número de hijos a cargo, fechas de inicio y fin de devengo de la prestación y percepción de prestaciones incompatibles con la PECATA obteniendo, para el caso de esta Mutua, los siguientes resultados:

Un total de setenta y dos beneficiarios habrían percibido un menor importe de prestación, según consta en el Anexo 25. De ellos treinta y seis expedientes fueron identificados por esta entidad en esa situación, sin que conste reclamación previa de los beneficiarios. Por parte de esta mutua se procederá a realizar la correspondiente comunicación a aquellos trabajadores que solicitaron la prestación y cumplían los requisitos para acceder a la misma, si bien el importe que percibieron fue inferior al que realmente les correspondía.

En cuanto a los beneficiarios que habrían percibido un importe superior al que les correspondería, debido a que el importe de la prestación mensual calculada es superior a la que le debía corresponder. En el Anexo 26 se identifican doscientos setenta y seis expedientes en esa situación. Revisados los expedientes, en veinticuatro de ellos no se observa error en la base reguladora de la prestación (NIF/NIE

)

En cuanto al resto de los expedientes del Anexo, se procederá por esta Mutua a iniciar trámite de audiencia previo a la modificación del reconocimiento definitivo del derecho y a la reclamación, en su caso, de los importes indebidamente percibidos desde la fecha en la que se produjo la baja en el régimen correspondiente.

Por último, se relaciona en el Anexo 27 cuarenta y cuatro expedientes que habrían percibido un importe excesivo, como consecuencia de las diferencias existentes en las fechas de inicio y fin de la prestación. Revisados los expedientes, en un único caso (NIE) se detecta un importe

excesivo de la prestación, se procederá por esta Mutua a iniciar trámite de audiencia previo a la modificación del reconocimiento definitivo del derecho y a la reclamación, en su caso, de los importes indebidamente percibidos desde la fecha en la que se produjo la baja en el régimen correspondiente

SÉPTIMA. - Epígrafe II.2.3.7. Prestaciones denegadas con pagos y Anexo 31.

Las bases de datos de gestión facilitadas por las mutuas recogen la existencia de expedientes cuya situación procedimental es la siguiente: anulada, desfavorable o desistida. Atendiendo al significado de estos términos, ese Tribunal considera que, si bien inicialmente estas prestaciones fueron reconocidas favorablemente, posteriormente por los motivos antes recogidos no procedió su abono. El Anexo 31 recoge la existencia de cinco expedientes, en uno de ellos () el importe íntegro de la prestación ha sido devuelto por el trabajador autónomo, en tres expedientes (), la deuda ha sido comunicada a la Tesorería General de la Seguridad Social, después de no cumplir los interesados con el requerimiento de devolución hecho por la Mutua, y finalmente, en uno de ellos (), se iniciará trámite de audiencia y a la reclamación, en su caso, de los importes indebidamente percibidos.

OCTAVA.- II.2.3.9.1). Relación de beneficiarios que se dieron de alta en un nuevo CNAE y Anexo 33.

Se ha verificado la existencia de dos beneficiarios que, una vez reconocida provisionalmente la prestación, causaron baja en el RETA y , posteriormente, durante la percepción de la prestación, se dieron de alta en el Sistema, asociándose a otra Mutua colaboradora con la Seguridad Social, no teniendo esta Entidad acceso a la información relativa al CNAE posterior.

En el Anexo 33 se identifican los dos expedientes referidos en el párrafo anterior, en ambos casos se iniciará por esta mutua trámite de audiencia. previo a la modificación del reconocimiento definitivo del derecho y a la reclamación, en su caso, de los importes indebidamente percibidos desde la fecha en la que se produjo la baja en el régimen correspondiente

NOVENA. - Epígrafe II.3.3.3. Adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la TGSS y Anexos 36, 38 y 40.

En el epígrafe II.3.3.3. del Anteproyecto, el Tribunal de Cuentas ha analizado la adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), detectando una serie de incidencias relacionadas con el procedimiento de gestión y control de las exoneraciones de cuotas asociadas a la PECATA.

En la recomendación 8 de este Anteproyecto, se insta a la TGSS, en coordinación con las Mutuas y con el SEPE a adoptar las medidas oportunas dirigidas a determinar el efectivo y adecuado reconocimiento de las prestaciones extraordinarias por cese de actividad y, en caso contrario, proceder a regularizar la exoneración de cuotas sociales indebidamente practicadas.

Asimismo, con el fin de asegurar la procedencia de las exoneraciones practicadas, se insta a las Mutuas a efectuar la revisión de las situaciones de cese extraordinario de actividad que tienen asociadas en la TGSS mediante la comprobación del fichero que, a estos efectos, le remite trimestralmente este servicio común

Habida cuenta de lo anterior, esta Mutua, una vez finalice los trámites de audiencia en los procedimientos de revisión de las resoluciones provisionales de la PECATA y emita las

correspondientes resoluciones definitivas de las mismas, y alcancen dichas resoluciones su firmeza, comunicará a la TGSS el movimiento que corresponda.

Por todo lo expuesto

SOLICITA al Tribunal de Cuentas, que tenga por realizadas las anteriores alegaciones al *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*; y por los motivos expuestos, acuerde tenerlas en cuenta favorablemente en la redacción del informe definitivo, dando seguidamente traslado a esta Mutua de cuantas resoluciones se dicten, a los efectos legales oportunos.

En Santa Cruz de Tenerife a 14 de septiembre de 2023

**GONZALEZ
ORTIZ
JAVIER -**

Firmado
digitalmente por
GONZALEZ ORTIZ
JAVIER -
Fecha: 2023.09.14
13:35:48 +01'00'



**ALEGACIONES FORMULADAS POR IBERMUTUA, MUTUA
COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 274**

TRIBUNAL DE CUENTAS
SECCION DE FISCALIZACION
DEPARTAMENTO DE LA PROTECCION Y PROMOCION SOCIAL

ASUNTO: ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACION SOBRE LA GESTION Y CONTROL DE LA PRESTACION EXTRAORDINARIA POR CESE DE ACTIVIDAD DE LOS TRABAJADORES AUTONOMOS AFECTADOS POR LA DECLARACION DEL ESTADO DE ALARMA PARA LA GESTION DE LA SITUACION DE CRISIS SANITARIA OCASIONADA POR EL COVID-19

TRAMITE: ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME

D. CARLOS JAVIER SANTOS GARCIA, en su calidad de Director Gerente de Ibermutua Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 274, entidad con domicilio a efectos de las notificaciones en Madrid, C/ Ramírez de Arellano, nº 27, CP 28043, ante ese Tribunal comparezco y como mejor proceda en derecho **DIGO:**

Que con fecha 19/07/2023, ha tenido entrada en esta Mutua el Anteproyecto de informe de fiscalización al margen indicado, al tiempo que se nos emplaza para que con fecha tope 15 de septiembre de 2023 formulemos frente al mismo las alegaciones que en derecho nos amparen.

Y dentro del plazo al efecto conferido, vengo con este escrito deduciendo las siguientes

A L E G A C I O N E S

PREVIA. - Las presentes alegaciones se limitarán al análisis de los puntos que con carácter general afectan a las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social como órganos gestores de la prestación que motiva el informe de fiscalización, así como a los aspectos concretos que afectan a la gestión realizada por Ibermutua y que se han hecho constar como incidencias en los anexos que se adjuntan al informe.

Como premisa general, resulta necesario manifestar que durante este mes de septiembre se procederá, por parte de esta Mutua Colaboradora con la Seguridad Social, a iniciar la comunicación de la revisión de los reconocimientos provisionales de la prestación extraordinaria de cese de actividad (PECATA), incluidos los posibles incumplimientos e incidencias puestos de manifiesto en los anexos del presente Anteproyecto de informe de fiscalización, toda vez que la Asamblea General de AMAT, celebrada el pasado 28 de junio, acordó comenzar dicha revisión a partir del 1 de septiembre de 2023, fecha que fue calificada como adecuada y necesaria por parte de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, en su comunicación de 21 de julio de 2023, para el inicio de la revisión de los expedientes de las prestaciones concedidas en el Real decreto-ley 8/2020 a fin de proceder a la resolución definitiva, todo ello en el sentido de lo que avanzó en su correo electrónico de 26 de junio de 2023. Como resultado de dicha revisión se llevará a cabo la reclamación de las prestaciones indebidamente percibidas a que se hubiera dado lugar, así como a comunicar estas decisiones a la TGSS para la regularización que proceda de las exoneraciones de cuotas practicadas.

PRIMERA. – Referida a los apartados “II.1. FACTORES CONDICIONANTES” y” II.1.3.1. NACIMIENTO Y DURACIÓN DEL DERECHO” del Anteproyecto de Informe en cuanto a la solicitud de la prestación, nacimiento del derecho y hecho causante:

Se plantea en cual debe ser la fecha correcta de inicio de la prestación, cuestionamiento que afecta a los expedientes cuya causa de solicitud fue la de reducción de facturación y no a aquellos en los que la causa de solicitud fue la de suspensión de la actividad donde cabe poca duda; de la redacción del Art. 17 del R.D.-Ley 8/2020, así como la interpretación dada a posteriori por la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social en sus criterios 5/2020 y 6/2020, se entiende que la fecha de nacimiento de la prestación sería el mes en que se solicita siempre que se acreditase en un momento posterior el cumplimiento del requisito de la reducción de la facturación en el mes anterior al de la solicitud, siendo ese momento el que se inicia ahora con la revisión de los reconocimientos provisionales. En todo caso las posibles dudas al respecto se concentrarían en aquellos expedientes que solicitaron la prestación por esta causa en los meses de marzo y abril del año 2020, dudas que entendemos quedan resueltas con la publicación del R.D.-Ley 3/2021, de 2 de febrero, el cual en su Disposición Adicional Segunda, al hablar de la acreditación de la reducción de la facturación por los trabajadores autónomos que han percibido las prestaciones por cese de actividad contempladas en los R.D.-Ley 8/2020, de 17 de marzo, R.D.-Ley 24/2020, de 26 de junio, y R.D.-Ley 30/2020, de 29 de septiembre, establece:

“A efectos de acreditación del requisito de reducción de la facturación al que se refieren los artículos 17 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, el artículo 9 del Real Decreto-ley 24/2020, de 26 de junio, y la disposición adicional cuarta del Real Decreto-ley 30/2020, de 29 de septiembre, se entenderá que los trabajadores autónomos han experimentado esa reducción siempre que el número medio diario de trabajadores con actividad afiliados al sistema de la Seguridad Social en la actividad económica correspondiente, expresada a cuatro dígitos (CNAE), durante el periodo al que corresponda la prestación, sea inferior en más de un 7,5 por ciento al número medio diario correspondiente al segundo semestre de 2019”

Quiere ello decir que siempre que el solicitante cumpliera el índice señalado, tendría la presunción legal de cumplir el requisito de reducción de la facturación con independencia del momento en que la hubiese solicitado, con lo que el problema se centraría en los trabajadores autónomos que no lo cumpliesen, que son los que deberán acreditar en el momento de la revisión de los reconocimientos provisionales el cumplimiento de la reducción efectiva del 75% en la facturación del mes anterior a aquel en que se presentó la solicitud, que en el caso del mes de marzo 2020, se admitió que la solicitud se presentase en el mismo mes de marzo y que a la vez el propio mes se considere como el mes en el que debe cumplir la reducción de facturación, pues considerarlo de otra manera sería hacer imposible el cumplimiento de este requisito, dado que los mayores efectos perniciosos del estado de alarma se comienzan a producir a partir del 14 de marzo, momento en el que se declara el mismo. Este criterio se ha tratado en reiteradas reuniones de la de representantes del sector de mutuas con la D.G.O.S.S., siendo ratificado por dicho organismo

Por todo lo anterior, **alegamos la correcta gestión por parte de Ibermutua a la hora de determinar la fecha de inicio de las prestaciones provisionalmente reconocidas**, sin perjuicio de que, al ser un reconocimiento provisional, se revisará definitivamente el cumplimiento de los requisitos, con el correspondiente trámite de alegaciones y en su caso la denegación del mismo, de no ratificarse el cumplimiento de estos requisitos.

SEGUNDA. - Referida a los apartados “II.1. FACTORES CONDICIONANTES” y” II.1.3.1. NACIMIENTO Y DURACIÓN DEL DERECHO” del Anteproyecto de Informe en cuanto a la duración de la prestación y mantenimiento del derecho:

El Art. 17.4 del R.D.-Ley 8/2020 establecía como periodo inicial de duración de la prestación un mes, ampliable en su caso, hasta el último día del mes en el que finalizase el estado de alarma, el cual finalizó el 21 de junio de 2.020, con lo que en aplicación “*sensu estricto*” de la norma los beneficiarios podrían percibir la prestación hasta el 30 de junio de 2.020; todo ello sin que la norma contemplase mecanismos de control del mantenimiento de los requisitos durante la vigencia de la prestación, o indicación alguna de si los mismos se debían de cumplir solo en el momento de la solicitud o durante toda la vida de la prestación en el caso de ser reconocida.

Tuvo que ser la D.G.O.S.S. a través del criterio 5/2020 quien orientara a las Mutuas en la interpretación de estas circunstancias estableciendo nuevamente una diferencia de criterio en función de cual fuera el motivo de la solicitud, ya que mientras en lo referente a la suspensión de la actividad no se hace mención alguna, si se hace cuando el motivo de la solicitud es la reducción de facturación, estableciéndose la obligación del mantenimiento de alta en el régimen durante toda la vigencia de la prestación (criterio 5/2020), y estableciéndose como una causa de extinción diferente a la genérica contemplada en el Art. 17 del R.D. 8/2020, criterio que ha sido aplicado por esta Mutua en los casos que se detectaron durante la vigencia de la prestación, así como aquellos otros que están en situación de gestionar en el procedimiento de revisión de los reconocimientos provisionales, a través de la concesión del oportuno trámite de audiencia a los autónomos afectados por esta situación.

Posteriormente, y a través del criterio 6/2022, se matizó el alcance de esta situación estableciendo las siguientes aclaraciones a la misma:

“I.- Si algún trabajador autónomo, que haya ocasionado una prestación por reducción de la facturación se hubiera dado de baja en la seguridad social de forma permanente y acredita que cesó en la actividad, tendrá derecho a percibir la prestación económica por suspensión. Produciéndose una novación del supuesto que motiva la protección, pasando de reducción a suspensión.

En el caso de no acreditar el cese en la actividad, hemos de considerar extinguida la prestación por cese de actividad en el momento de la baja en el régimen de la seguridad social.

II.- Si el trabajador autónomo, se da de baja en el régimen de autónomos de la seguridad social y en el plazo de 15 días, duración del primer estado de alarma, se volviera a dar de alta en el mismo CNAE, se puede interpretar que estas bajas y altas fueron debidas al desconcierto y confusión reinante en esos momentos.

En este caso, hay que considerar que procede mantener el percibo de la prestación económica.”

Recibido este criterio, esta Entidad procedió nuevamente a realizar una revisión de los expedientes afectados por este criterio, habiéndose dado por subsanados los casos que tendrían derecho a mantener la prestación, y manteniendo en situación de revisión de los reconocimientos provisionales los expedientes a los que se debería de extinguir la prestación con anterioridad al 30 de junio.

Es por lo anterior que consideramos que esta Entidad ha actuado **conforme a lo previsto en la normativa vigente en aquel momento y conforme a los criterios que estableció la DGOSS**, no obstante, todos aquellos expedientes que una vez revisados no cumplan los requisitos requeridos y teniendo en cuenta que este es un reconocimiento provisional, se dará el correspondiente trámite de audiencia al trabajador autónomo afectado.

TERCERA. - Referida al apartado “II.1.3.2. ACREDITACIÓN DEL REQUISITO DE REDUCCIÓN EN LA FACTURACIÓN” del Anteproyecto de Informe:

El **cumplimiento del requisito** de la causa de solicitud de la prestación que nos ocupa es un requisito que no se revisaba en origen por parte del sector de Mutuas, incluida Ibermutua, limitándonos a incorporar en la solicitud la declaración jurada que emitía el interesado, y a emitir el reconocimiento provisional de la prestación, sometida a la revisión posterior prevista en el propio Art 17 del Real Decreto-ley 8/2020; cuestión en todo caso resulta con la aplicación del índice de reducción de afiliación superior al 7,5% a todos los autónomos conforme viene recogido en el RDL 2/2022.

Una vez que desde la D.G.O.S.S. se nos remitieron los datos de los CNAES que cumplían y no cumplían este índice, por parte de Ibermutua se hicieron las revisiones y comprobaciones oportunas, excluyendo de la revisión de este requisito a todos los autónomos cuyo CNAE cumplía el índice de reducción de afiliación y dejando pendientes aquellos casos que no lo cumplían para concederles el preceptivo trámite de audiencia a fin de poder acreditar, si es el caso el cumplimiento real de la reducción de facturación prevista en el real decreto, siguiendo para ello las instrucciones emitidas ese organismo en su criterio 6/2020.

En cuanto a la incidencia relativa a aquellos trabajadores autónomos que pudieron renunciar a la prestación en base al posible incumplimiento del requisito tal y como estaba articulado inicialmente, es una realidad que no podemos negar, pero es necesario indicar que al menos en Ibermutua, no hemos tenido reclamación alguna de ningún autónomo afectado solicitando dejar sin efecto su renuncia de la prestación; a mayor abundamiento, es necesario reseñar que la posibilidad de renunciar a la prestación estaba prevista en la propia norma, con lo que entendemos que tampoco nos podíamos negar desde la mutua a aceptar una declaración jurada por parte del interesado. Por otro lado, indicar que ni se ha emitido instrucción o disposición alguna que regulase esta situación ni se ha recibido instrucción o criterio orientador alguno que previera la posibilidad de dejar sin efecto esas renunciaciones de trabajadores que cumplieran el requisito de la reducción de afiliación, con lo que entendemos que tampoco teníamos una habilitación normativa que nos permitiera hacer una revisión de oficio tal como la que se plantea ni instrucción directa al respecto por parte de la D.G.O.S.S como órgano de dirección y tutela de las Mutuas.

Por tanto, nuevamente alegamos la correcta gestión por parte de Ibermutua en lo referente al control y seguimiento de este requisito de acceso a la prestación, con cumplimiento de la normativa vigente en cada momento, todo ello sin perjuicio de la revisión de todos los reconocimientos provisionales cuyo CNAE no cumple el índice de reducción de facturación.

CUARTA. - Referida al apartado “II.1.3.3. INCOMPATIBILIDAD CON OTRAS PRESTACIONES” del Anteproyecto de Informe:

En el momento inicial de gestión de la prestación extraordinaria con la declaración del estado de alarma el tratamiento que se le dio por esta entidad fue la aplicación literal de lo preceptuado en el Art. 17.5 del R.D.-Ley 8/2.020, considerando que las **prestaciones compatibles con la realización del trabajo lo eran con la prestación del cese de actividad**; evidentemente la gestión de solapamientos del cese con prestaciones derivadas de incapacidad temporal, riesgo durante el embarazo y lactancia, incapacidad permanente en el grado de total o superior o de jubilaciones, en estas últimas siempre que sus fechas de efectos fueran posteriores a la fecha de inicio de la prestación no entrañaron una dificultad gestora ya que dichas prestaciones son claramente incompatibles con la realización del trabajo, y por extensión lo serían con la prestación del cese.

Mayores **dificultades generaron las prestaciones que se pueden percibir con un carácter parcial compatibilizándose con realización de la actividad laboral**, como las prestaciones por Cuidado de menores afectados por cáncer u otras enfermedades graves donde, por parte de esta entidad, en todo momento se le consideró una prestación compatible con la de cese, ya que es una prestación compatible con el trabajo y motivada por una reducción de la jornada laboral, con lo que, al ser una prestación compatible con la actividad laboral, entendemos que la misma si sería compatible con el cese extraordinario y lo mismo ocurriría con la prestación de nacimiento y cuidado de menores en su modalidad parcial, al ser una situación compatible con la actividad laboral, el contenido del Art 17.5 del Real Decreto-ley 8/2020 daba a estos supuestos la cobertura legal para acceder a la prestación. En ambos supuestos, esta Mutua entendió, y así se emitieron los reconocimientos provisionales, que el importe a percibir de prestación debía ser el 100% de la misma, puesto que el Art 17.5 del R.D.-Ley 8/2020 no cabe interpretarlo en el sentido de poder realizar un reconocimiento parcial de la prestación, sin que tampoco se emitiera criterio o instrucción al respecto.

Con posterioridad, en concreto en el año 2023, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social emite su criterio 8/2023, que trata entre otros aspectos la situación de la incompatibilidad de prestaciones, siendo su conclusión al respecto la que se indica a continuación:

*“El análisis de este apartado nos lleva a concluir que para aquellos trabajadores autónomos que al tiempo de pedir esta prestación por cese de actividad vinieran percibiendo una prestación de Seguridad Social abonada por el INSS o ISM **debemos entender que la prestación que el trabajador autónomo viene percibiendo es compatible con el trabajo** y por tanto la mutua gestora del cese de actividad deberá partir de esta premisa, sin perjuicio de que las entidades gestoras de la prestación realicen los controles ordinarios que consideren oportunos, que en todo caso afectará a la prestación que vinieran percibiendo y no al cese de actividad.”*

Es decir, para aquellos casos de prestaciones abonadas por el INSS o ISM con anterioridad al cese, se entenderá que las mismas son compatibles con el trabajo, y en todo caso será a esa prestación a la que afecte el solapamiento, y no al cese de actividad.

Con respecto a la situación de pluriactividad, poco podemos aportar más allá del cumplimiento en lo que nos afectaba del criterio 8/2020 de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, que fue reconocer las prestaciones de autónomos en esta situación porque el criterio le habilitaba el acceso a la prestación. Cuestión distinta es la que afecta a la incompatibilidad declarada por el SEPE al amparo del Art 282 del Real Decreto 8/2015 (texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social) de la prestación del desempleo con el cese de actividad.

Por todo lo anterior, de nuevo, alegamos la correcta gestión por parte de Ibermutua en lo referente a la gestión de las incompatibilidades, sin perjuicio de la posterior gestión de la fase de revisión de todos aquellos reconocimientos provisionales que puedan verse afectados por estas circunstancias.

QUINTA. - Referida al apartado “II.2.2.1. MUTUAS COLABORADORAS CON LA SEGURIDAD SOCIAL 1) PROCEDIMIENTO” del Anteproyecto:

A fin de evitar reiteraciones innecesarias al respecto de los requisitos de alta y estar al corriente y reducción de facturación queremos centrar el contenido de la presente en la gestión de los expedientes en los que la **causa fue la suspensión de la actividad**:

En un primer momento, el criterio de actuación por parte de esta Mutua fue una **aplicación rigurosa del listado de CNAEs suspendidos remitido por la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social**, concediendo un trámite de audiencia para que el autónomo pudiera acreditar que su actividad estaba efectivamente suspendida, aunque no estuvieran incluida en el listado anteriormente indicado, reconociéndose por esta causa todos los casos que acreditaron documentalmente la suspensión efectiva de su actividad.

No obstante, lo anterior, hay que tener en cuenta que con la posterior publicación del Real Decreto-ley 2/2023 de 16 de marzo, el cual en su disposición final V modificaba el apartado 9 del Art 17 del Real Decreto-ley 8/2020 se habilitó la posibilidad de que si en el proceso de revisión se comprueba que en la resolución provisional se ha reconocido la prestación por uno de los supuestos del apartado primero, pero falta algún requisito por justificar y, sin embargo, mediante la prueba obrante en el expediente, se verifica que el beneficiario reúne desde la fecha del hecho causante todos los requisitos para la percepción de la prestación por otro supuesto diferente del mismo apartado, la resolución definitiva confirmará el derecho a la prestación por cese de actividad por el nuevo supuesto. Con esta modificación se habilita la posibilidad de que aquellos autónomos que hubieran solicitado la prestación por una causa y no cumplieren los requisitos de la misma, pero en el momento de la revisión se comprobase que, si podían acceder a la prestación por la otra modalidad, se produciría una novación de la solicitud, con el posterior reconocimiento de la prestación.

Como conclusión, incidir en alegar, también en este ámbito, la **correcta gestión y comprobación del requisito por parte de esta entidad**, sin perjuicio de la revisión de los reconocimientos provisionales que puedan verse afectados por esta circunstancia.

Entrando al **análisis de las exoneraciones en el abono de las cotizaciones** que conllevaba para los trabajadores autónomos el reconocimiento de la prestación, por parte de esta Mutua, se procedió al envío de los movimientos a la Tesorería General de la Seguridad Social para la grabación en el sistema del régimen 531, siendo cierto que estos movimientos de apertura del régimen se generaban de forma masiva con el reconocimiento de la prestación, así como en el cierre a la fecha prevista de fin de prestación, según instrucciones de la propia TGSS, alegamos que se hicieron de forma masiva por el volumen de solicitudes gestionado, sin perjuicio de que en los casos que se detectó que procedía la grabación o cierre del régimen 531 u 831 (que eran los indicadores que la TGSS, había creado para identificar y poder aplicar las exoneraciones en las cotizaciones) de forma diferente por incidencias detectadas, incompatibilidades, etc, estas modificaciones se efectuaron de forma manual. En todo caso, estas exoneraciones deberán ser regularizadas una vez se haya realizado el proceso de revisión, trámite de audiencia y que la resolución devenga firme, de tal manera que será en ese momento cuando comuniquemos el movimiento definitivo a la TGSS a través del régimen 531. Comunicar estos movimientos antes de realizar los pasos anteriores, supondría generar una confusión muy importante entre la propia TGSS, los trabajadores autónomos afectados y las mutuas, así como un gran número de errores e incidencias.

SEXTA. - Referida al apartado “II.2.2.1. MUTUAS COLABORADORAS CON LA SEGURIDAD SOCIAL 1) PROCEDIMIENTO” del Anteproyecto en cuanto al análisis del cumplimiento de los requisitos:

Para dar respuesta a este apartado, se ha optado por realizar un análisis de los anexos de la propuesta de informe en el que se hacen constar las posibles incidencias detectadas que afectan a esta Mutua, siendo la mecánica del trabajo la realización del análisis de una muestra de los expedientes con incidencia reseñada (identificándose los mismos para las posteriores revisiones que puedan ser efectuadas por ese Tribunal con los datos que constaban en los anexos), para ver

si los mismos estaban identificados por esta Mutua para ser incluidos en el trámite de revisión, o si los mismos no pudieran ser calificados como incidencia, finalizando el análisis de cada anexo con una breve conclusión. No ha sido posible realizar el análisis de todos los casos a la fecha del vencimiento del plazo de presentación de las presentes alegaciones, no obstante, si manifestamos nuestro compromiso de revisar los mismos en paralelo a la gestión de la revisión de los reconocimientos provisionales, para que las prestaciones que sean definitivamente reconocidas lo sean ajustándose estrictamente a la norma y los posteriores criterios de gestión emitidos por la Dirección General de Ordenación.

1º) ANEXO 12: RELACIÓN DE BENEFICIARIOS QUE NO SE ENCONTRABAN DE ALTA EN EL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL:

En este anexo se incluían 20 **casos** los cuales por su volumen se han revisado en su totalidad, obteniendo las siguientes conclusiones:

- De estos expedientes, 9, están entre los identificados por esta Mutua para la emisión de trámite de audiencia y posterior revisión del cumplimiento del requisito.
- Otros 10 casos son procesos que causaron alta en el régimen especial de trabajadores autónomos el mismo 14 de marzo de 2.023, con lo que entendemos que no existiría la incidencia indicada, ya que la literalidad del Art 17 del Real Decreto-ley 8/2015 exigía estar de alta en el régimen en esa fecha. Los expedientes en esta situación son los que se indican a continuación:
 - ✓ **2740900782:** Alta con efecto 14/03/20 presentada el 13/03/20, no es incidencia
 - ✓ **2740824203:** Alta con efecto 14/03/20 presentada el 14/03/20, no es incidencia
 - ✓ **2740808613:** Alta con efecto 14/03/20 presentada el 11/03/20, no es incidencia
 - ✓ **2740920156:** Alta el 03/02/20, no es una incidencia
 - ✓ **2740889171:** Alta con efecto 14/03/20 presentada el 13/03/20, no es incidencia
 - ✓ **2740963746:** Alta con efecto 14/03/20 presentada el 09/03/20, no es incidencia
 - ✓ **2740914684:** Alta con efecto 14/03/20 presentada el 10/03/20, no es incidencia
 - ✓ **2740873198:** Alta con efecto 14/03/20 presentada el 13/03/20, no es incidencia
 - ✓ **2740862490:** Alta con efecto 14/03/20 presentada el 13/03/20, no es incidencia
 - ✓ **2740894304:** Alta con efecto 14/03/20 presentada el 13/03/20, no es incidencia
- Solamente quedaría un expediente que, sí podría ser una incidencia en función de la interpretación, ya que el interesado causa baja en el régimen con anterioridad al 14/03/20, pero la TGSS dio efectos a la baja el 30/03/20. Este caso se ha marcado para la emisión de trámite de audiencia.

CONCLUSIONES ANEXO: De las 20 incidencias marcadas por el Tribunal que afectaban al cumplimiento de este requisito, **solo un caso no estaba identificado por la Mutua**, y el mismo será revisado cuando se inicie el trámite a tal fin previsto en el propio Real Decreto-ley 8/2020.

2º) ANEXO 13: RELACIÓN DE BENEFICIARIOS QUE NO HAN MANTENIDO SU SITUACIÓN DE ALTA CONTINUADA EN EL RETA:

Del análisis de los **480 casos** incluidos en el anexo indicado, 443 de los casos están entre los identificados por la Mutua para la emisión de trámite de audiencia y posterior revisión del cumplimiento del requisito y de los 37 restantes se ha realizado un muestreo de los siguientes 10 expedientes con la siguiente conclusión:

- ✓ **2740942941:** Aplicación criterio 6/2022 de la DGOSS. No incidencia

- ✓ **2740898537:** Detectada incidencia por baja y alta en el mes de junio 2.022, se marca para gestionar trámite de audiencia
- ✓ **2740962697:** Detectada incidencia por baja y alta en el mes de junio 2.022, se marca para gestionar trámite de audiencia
- ✓ **2740891927:** Aplicación criterio 6/2022 de la DGOSS. No incidencia
- ✓ **2740887309:** Aplicación criterio 6/2022 de la DGOSS. No incidencia
- ✓ **2740944832:** Aplicación criterio 6/2022 de la DGOSS. No incidencia
- ✓ **2740904511:** Detectada incidencia, se marca para gestionar trámite de audiencia
- ✓ **2740948005:** Aplicación criterio 6/2022 de la DGOSS. No incidencia
- ✓ **2740931811:** Aplicación criterio 6/2022 de la DGOSS. No incidencia

CONCLUSIONES ANEXO: Del muestreo realizado, se ha detectado un volumen bajo de incidencias, las cuales se gestionarán en la fase de revisión de los reconocimientos provisionales. El porcentaje más elevado de expedientes con incidencia calificada como tal por el Tribunal, lo son por la aplicación del criterio 6/2022 de la DGOSS, el cual se emitió con posterioridad a la labor de fiscalización realizada, con lo que entendemos que en el momento actual no serían susceptibles de ser calificados como incidencia.

3º) ANEXO 15: RELACIÓN DE BENEFICIARIOS QUE NO SE ENCONTRABAN AL CORRIENTE DE PAGO DE SUS CUOTAS A LA SEGURIDAD SOCIAL:

Con carácter previo al análisis de los expedientes marcados como “incidencia” por ese Tribunal, hay que hacer referencia al reciente criterio 8/2023 emitido por la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, el cual expresamente establece lo siguiente:

“Las situaciones que podríamos encontrarnos serían las siguientes:

1. *No están al corriente en el pago al tiempo de suspender o reducir la actividad, pero sí tienen abonadas las cuotas posteriores: Se les deberá invitar al pago y de no ingresar las cuotas en el plazo de 30 días se reclamará la prestación indebidamente percibida.*
2. *No están al corriente en el pago al tiempo de suspender o reducir la actividad y tampoco tienen abonadas cuotas posteriores: Se les deberá invitar al pago solo de las cuotas anteriores al cese o reducción de la actividad y de no ingresar las cuotas en el plazo de 30 días se reclamará la prestación indebidamente percibida.*
3. *Están al corriente en el pago de las cuotas al tiempo de suspender o reducir la actividad, pero tienen pendientes de abonar cuotas posteriores: Debe confirmarse la prestación provisional sin que proceda reclamar prestación alguna.”*

En base al contenido de este criterio, ninguno de los supuestos calificados en el presente anexo lo serían ya que, tal y como establece el punto segundo, si se detectase en este momento que algún autónomo está en situación de deuda en las cotizaciones a la seguridad social, la prestación no habría sido indebidamente reconocida, si no que iniciado el trámite de revisión se debería de proceder a la invitación al pago de las mismas en el plazo de 30 días.

No obstante, y a efectos informativos indicar que realizada revisión sobre una muestra de los expedientes marcados como incidencia, **todos los expedientes revisados en la fecha de la consulta no tendría deuda** a la fecha de inicio de la prestación provisionalmente reconocida.

CONCLUSIONES ANEXO: Tanto por el contenido del criterio 8/2023, como por el muestreo realizado en este anexo a la fecha de emisión de la propuesta de informe entendemos que no habría expediente alguno susceptible de ser calificado como incidencia

4º) ANEXO 16: RELACIÓN DE BENEFICIARIOS QUE NO SE ENCONTRABAN AL CORRIENTE DE PAGO DE SUS CUOTAS A LA SEGURIDAD SOCIAL AL FINAL DEL PERIODO DE DEVENGO DE LA PRESTACIÓN:

Reiterando el contenido del criterio 8/2023 de la Dirección General de Ordenación, al que ya hemos hecho referencia en el apartado anterior, entendemos que ninguno de los expedientes marcados como incidencia serían susceptible de ser calificados como tal, y ello en base al punto 3 ya indicado anteriormente:

“3. Están al corriente en el pago de las cuotas al tiempo de suspender o reducir la actividad, pero tienen pendientes de abonar cuotas posteriores: Debe confirmarse la prestación provisional sin que proceda reclamar prestación alguna.”

CONCLUSIONES ANEXO: Como ha establecido la Dirección General de la Ordenación de la Seguridad Social en el ya tan citado criterio 8/2023, los expedientes incluidos en el presente anexo no serían susceptibles de ser calificados como “incidencia”, ya que la fecha efectiva de control de que el autónomo está o no al corriente en sus cotizaciones es la fecha de inicio de la prestación, y no otras posteriores.

5º) ANEXO 18: RELACIÓN DE BENEFICIARIOS EN SITUACIÓN DE PENSIONISTA

Nuevamente hemos de referirnos al contenido del criterio 8/2023 que además de marcar pautas respecto a la situación de deuda en las cotizaciones, entra al análisis y establecimiento de criterios de lo que denomina “sistema de incompatibilidades”

De los **53 casos** indicados por el Tribunal como incidencia 47 estaban ya detectados por la Mutua para la emisión de los trámites de audiencia en la fase de revisión. De los 6 expedientes restantes las conclusiones son las siguientes:

- ✓ **2740884460:** Trabajador con jubilación activa desde el 01/12/17, no afecta a la prestación, no sería incidencia.
- ✓
- ✓ **2740904213:** Trabajador con jubilación activa desde el 01/07/19, no afecta a la prestación, no sería incidencia.
- ✓ **2740937822:** Trabajador con jubilación activa desde el 01/02/18, no afecta a la prestación, no sería incidencia.
- ✓ **2740904959:** Trabajador con jubilación activa desde el 01/09/17, no afecta a la prestación, no sería incidencia.
- ✓ **2740930733:** Trabajador con jubilación activa desde el 01/01/19, no afecta a la prestación, no sería incidencia.
- ✓ **2740830352:** Se confirma incidencia, se marca para emitir el oportuno trámite de audiencia en la fase de revisión.

CONCLUSIONES ANEXO: De las 53 incidencias marcadas por el Tribunal se ha confirmado que **5 no son incidencias y de las 48 incidencias, 47 de ellas ya habían sido detectadas por la Mutua para iniciar el trámite de revisión y aclaración tras el correspondiente trámite de audiencia**

6º) ANEXO 20: RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CON PERIODOS INCOMPATIBLES DE PECATA E IT DE PAGO DIRECTO.

Realizado el análisis de los **17 expedientes** calificados como incidencia por ese Tribunal, 16 estaban ya detectados por esta Mutua para la emisión del trámite de audiencia y posterior gestión de revisión, y de la revisión del expediente no detectado:

- ✓ **2740932411:** El proceso de incapacidad temporal finalizó en fecha 28/03/20 y la fecha de inicio de la prestación es el 01/04/20, por lo tanto, no hay periodo incompatible IT/PECATA. No sería una incidencia

CONCLUSIONES ANEXO: La incidencia sí existe en todos los casos salvo en el indicado, pero ésta ya había sido identificada por la Mutua para la remisión del oportuno trámite de audiencia

7º) ANEXO 21: RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CON PERIODOS INCOMPATIBLES DE PECATA Y PRESTACIÓN POR NACIMIENTO Y CUIDADO DEL MENOR.

Del análisis de los 296 **expedientes** señalados en el presente anexo como incidencias 293 estaban ya detectados por la Mutua para la gestión del trámite de audiencia y reclamación de prestaciones incompatibles. Del análisis de los tres casos no detectados, la conclusión es la siguiente:

- ✓ **2740830219:** La autónoma renunció a la prestación por lo que alegamos que no es una incidencia
- ✓ **2740843251:** La autónoma renunció a la prestación por lo que alegamos que no es una incidencia
- ✓ **2740885841:** El autónomo renunció a la prestación por lo que alegamos que no es una incidencia

CONCLUSIONES ANEXO: La incidencia sí existe en todos los casos salvo en los indicados, pero ésta ya había sido identificada por la Mutua para la remisión del oportuno trámite de audiencia

8º) ANEXO 23: RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CON DUPLICIDAD DE PRESTACIONES EN UNA MUTUA:

Revisados los **38 expedientes** indicados por el Tribunal como incidencia, se confirma que todos ellos estaban identificados para la gestión y regularización de los importes indebidamente percibidos.

CONCLUSIONES ANEXO: La incidencia sí existe en todos los casos, pero ésta ya había sido identificada por la Mutua para la remisión del oportuno trámite de audiencia

9º) ANEXO 25: RELACIÓN DE BENEFICIARIOS QUE HAN PERCIBIDO UN IMPORTE INFERIOR DE PRESTACIÓN AL QUE LES CORRESPONDE

Hemos de indicar que este aspecto, y por la extensión el contenido del anexo es algo que no se ha verificado, y en todo caso, fueron reconocimientos provisionales en los que:

- a) Las reclamaciones que en su momento se formularon contra los reconocimientos provisionales se atendieron en la fase inicial de gestión de la prestación extraordinaria (estimando/desestimando las mismas según correspondiera) no habiendo tenido una incidencia elevada al respecto
- b) El beneficiario que se considere perjudicado va a tener todavía una vía de impugnación, y es la reclamación previa frente al reconocimiento definitivo en el momento que el mismo se emita, con lo que se no se estaría generando una situación de indefensión

10º) ANEXO 26: RELACIÓN DE BENEFICIARIOS QUE HAN PERCIBIDO UN IMPORTE SUPERIOR AL QUE LES CORRESPONDE

Realizado un análisis de los **2.715 expedientes** señalados por el Tribunal como incidencia, **1.691 expedientes estaban identificados por la Mutua** para la emisión del trámite de audiencia en la fase de revisión. De los 1.024 restantes se realiza un muestro de 10 expedientes con los siguientes resultados:

- ✓ **2740947755:** Se trata de un trabajador autónomo de los denominados “autónomos societarios”, colectivo cuya base mínima es superior a la de los autónomos ordinarios. Entendemos que no existe incidencia.
- ✓ **2740941782:** Se trata de un trabajador autónomo de los denominados “autónomos societarios”, colectivo cuya base mínima es superior a la de los autónomos ordinarios. Entendemos que no existe incidencia.
- ✓ **2740921736:** Se trata de un trabajador autónomo de los denominados “autónomos societarios”, colectivo cuya base mínima es superior a la de los autónomos ordinarios. Entendemos que no existe incidencia.
- ✓ **2740963802:** La Fecha de efectos de la prestación es 01/04/2020 y en ese mes si tendría 12 meses de cotización por el cese de actividad, procedería promedio de los 12 meses y no base mínima, entendemos que no existiría incidencia.
- ✓ **2740947979:** Se trata de un trabajador autónomo de los denominados “autónomos societarios”, colectivo cuya base mínima es superior a la de los autónomos ordinarios. Entendemos que no existe incidencia.
- ✓ **2740945892:** Se trata de un trabajador autónomo de los denominados “autónomos societarios”, colectivo cuya base mínima es superior a la de los autónomos ordinarios. Entendemos que no existe incidencia.
- ✓ **2740945383:** Se trata de un trabajador autónomo de los denominados “autónomos societarios”, colectivo cuya base mínima es superior a la de los autónomos ordinarios. Entendemos que no existe incidencia.
- ✓ **2740944856:** Se trata de un trabajador autónomo de los denominados “autónomos societarios”, colectivo cuya base mínima es superior a la de los autónomos ordinarios. Entendemos que no existe incidencia.
- ✓ **2740944288:** Se trata de un trabajador autónomo de los denominados “autónomos societarios”, colectivo cuya base mínima es superior a la de los autónomos ordinarios. Entendemos que no existe incidencia.
- ✓ **2740936112:** Se trata de un trabajador autónomo de los denominados “autónomos societarios”, colectivo cuya base mínima es superior a la de los autónomos ordinarios. Entendemos que no existe incidencia.

CONCLUSIONES ANEXO: Confirmado que una parte importante de los expedientes calificados como incidencia **estarían ya identificados** para la concesión del oportuno trámite de audiencia la fase de revisión, para tras el resultado del mismo reclamar las prestaciones indebidas que se declarasen.

Del muestreo efectuado en aquellos **expedientes** marcados como incidencia y que por nuestra parte **no estaban identificados** como revisión, se detecta que nueve de los expedientes corresponderían a trabajadores autónomos de los denominados “societarios”, cuya base mínima de cotización es superior a la de los autónomos ordinarios, con lo que **alegamos que sería correcta** la base reguladora y subsidio reconocidos provisionalmente. Por otra parte, se ha detectado también un expediente que su fecha de inicio de la prestación sería posterior al 14 de marzo, con lo que en el mes de inicio de la misma sí tendrían cotizados 12 meses por el cese de actividad por lo que procede reconocerles como base reguladora el promedio de las 12 bases anteriores, y no la base mínima.

Por tanto, sí existen en los casos indicados, pero éstas ya habían sido identificadas por la Mutua para la remisión del oportuno trámite de audiencia en su gran mayoría y el resto se incorporarán a ese trámite una vez revisados completamente.

11º) ANEXO 27: RELACIÓN DE BENEFICIARIOS QUE HAN PERCIBIDO UN IMPORTE EXCESIVO DE PRESTACIÓN.

Analizados los **916 expedientes** indicados por ese Tribunal como incidencia, **814 expedientes estaban ya identificados** por la Mutua para la emisión del trámite de audiencia en la fase de revisión. De los 102 restantes se realiza un muestreo de 10 expedientes con los siguientes resultados

- ✓ **2740911410:** Modificación de fecha de inicio de la prestación gestionada durante la tramitación inicial, no hay incidencia.
- ✓ **2740838143:** Prestación de nacimiento y cuidado de menor parcial, que no es incompatible con la prestación.
- ✓ **2740917617:** Modificación de fecha de inicio de la prestación gestionada durante la tramitación inicial, no hay incidencia.
- ✓ **2740943486:** Pago duplicado que se regularizó durante la tramitación, no hay incidencia
- ✓ **2740914904:** Modificación de fecha de inicio de la prestación gestionada durante la tramitación inicial, no hay incidencia.
- ✓ **2740894084:** Modificación de fecha de inicio de la prestación gestionada durante la tramitación inicial, no hay incidencia.
- ✓ **2740922950:** Modificación de fecha de inicio de la prestación gestionada durante la tramitación inicial, no hay incidencia
- ✓ **2740914521:** Expediente correctamente abonado, no hay incidencia.
- ✓ **2740864906:** Prestación reconocida por el 107% del iprem por situación familiar, no por el 70% de la base, no hay incidencia
- ✓ **2740932857:** Se trata de un trabajador autónomo de los denominados “autónomos societarios”, colectivo cuya base mínima es superior a la de los autónomos ordinarios.

CONCLUSIONES ANEXO: Partiendo del hecho de que la mayor parte de las incidencias señaladas por ese Tribunal estaban ya detectadas por parte de esta Mutua para la oportuna gestión de las mismas en el momento en que se iniciase la revisión de los reconocimientos provisionales, además hemos de indicar que los resultados del muestro realizado en los casos no identificados como incidencia por nuestra parte, entendemos que no existe incidencia, puesto que en todos ellos los importes y periodos abonados estarían correctamente reconocidos.

La incidencia sí existe en todos los casos salvo en los indicados, pero ésta ya había sido identificada por la Mutua para la remisión del oportuno trámite de audiencia

No obstante, lo anterior, se realizará una nueva revisión de los expedientes calificados como incidencia, previa a la emisión de los reconocimientos definitivos.

12º ANEXO 30: RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CUYAS PRESTACIONES SUPERAN EL IMPORTE MÁXIMO ESTABLECIDO

A fin de dar la oportuna respuesta respecto a los **101 expedientes** indicados en el anexo que nos ocupa, se realiza el análisis de una muestra de 10 expedientes, cuyas conclusiones son las siguientes:

- ✓ **2740925705:** Expediente abonado al 225% del iprem por situación familiar. Consideramos que no existe incidencia.

- ✓ **2740843996:** Expediente abonado al 70% de la base de cotización. Consideramos que no existe incidencia.
- ✓ **2740938782:** Expediente abonado al 175% del iprem por situación familiar. Consideramos que no existe incidencia.
- ✓ **2740923386:** Expediente abonado al 225% del iprem por situación familiar. Consideramos que no existe incidencia.
- ✓ **2740886674:** Expediente abonado al 200% del iprem por situación familiar. Consideramos que no existe incidencia.
- ✓ **2740860992:** Expediente abonado al 200% del iprem por situación familiar. Consideramos que no existe incidencia.
- ✓ **2740826071:** Expediente abonado al 70% de la base de cotización. Consideramos que no existe incidencia.
- ✓ **2740805788:** Expediente abonado al 225% del iprem por situación familiar. Consideramos que no existe incidencia.
- ✓ **2740930144:** Expediente abonado al 200% del iprem por situación familiar. Consideramos que no existe incidencia
- ✓ **2740938061:** Expediente abonado al 175% del iprem por situación familiar. Consideramos que no existe incidencia

CONCLUSIONES ANEXO: Tras la revisión efectuada de una muestra de diez de los expedientes calificados como incidencia, se objetiva que en algunos casos los importes reconocidos provisionalmente son correctos al corresponderles el 70% de la base calculada con el promedio de las doce bases de cotización anteriores a la fecha de inicio de la prestación. El resto de supuestos analizados pueden generar confusión por la aplicación de los topes máximos y mínimos del IPREM pero igualmente se habría reconocido y abonado por el importe correcto.

Siendo cierto que el Art 17 del Real Decreto-ley 8/2020 no establecía la aplicación de estos topes a diferencia de lo que acontece con la prestación de Cese de Actividad Ordinario (Art 339 de la Ley General de la Seguridad Social aprobada por el Real Decreto 8/2015) hay que tener en cuenta que esta situación estaba prevista en el criterio 5/2020 de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, en su apartado cuarto donde literalmente se establecía:

“Independientemente de que el trabajador autónomo reúna o no el período mínimo de cotización, el importe de la prestación estará siempre sujeta a los límites del artículo 339.2 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.”

No obstante, se realizará una labor de revisión por nuestra parte de los expedientes calificados como “incidencia” previa a la emisión de los reconocimientos provisionales, a fin de garantizar el correcto reconocimiento de la prestación.

13º) ANEXO 31: RELACIÓN DE BENEFICIARIOS CUYAS PRESTACIONES HAN SIDO DENEGADAS

Efectuado el análisis de una muestra de 10 casos de los **171 calificados** como incidencia por ese Tribunal, el resultado del mismo es:

- ✓ **2740946671:** Denegado con pagos y generado deudor, pendiente de reclamar cuando se inicie la revisión. Entendemos que no existe incidencia
- ✓ **2740938748:** Expediente duplicado anulado, no denegado, regularizada la situación en la tramitación inicial. Entendemos que no existe incidencia.
- ✓ **2740919040:** Denegado con pagos y generado deudor, pendiente de reclamar cuando se inicie la revisión. Entendemos que no existe incidencia
- ✓ **2740917083:** Expediente renunciado por el trabajador con deudor generado, pendiente de reclamar cuando se inicie la revisión. Entendemos que no existe incidencia

- ✓ **2740913031:** Expediente renunciado por el trabajador con deudor generado, pendiente de reclamar cuando se inicie la revisión.
- ✓ **2740909126:** Denegado con pagos y generado deudor, pendiente de reclamar cuando se inicie la revisión. Entendemos que no existe incidencia
- ✓ **2740908776:** Denegado con pagos y generado deudor, pendiente de reclamar cuando se inicie la revisión. Entendemos que no existe incidencia
- ✓ **2740885179:** Expediente renunciado por el trabajador con deudor generado, pendiente de reclamar cuando se inicie la revisión. Entendemos que no existe incidencia
- ✓ **2740883091:** Denegado con pagos y generado deudor, pendiente de reclamar cuando se inicie la revisión. Entendemos que no existe incidencia
- ✓ **2740875402:** Expediente duplicado anulado, no denegado, regularizada la situación en la tramitación inicial. Entendemos que no existe incidencia

CONCLUSIONES ANEXO: El análisis de los expedientes revisados informa que las incidencias **en su mayoría estaban identificadas** pendiente de su gestión en paralelo con la revisión de los reconocimientos provisionales, no obstante, previo a la emisión de los reconocimientos definitivos se revisarán nuevamente los expedientes calificados por el Tribunal como incidencia para emitir los mismos con plenas garantías de cumplimiento de los requisitos establecidos en la norma.

14º) ANEXO 32 RELACIÓN DE BENEFICIARIOS FALLECIDOS

Se confirma que los 15 expedientes indicados por el Tribunal como incidencia **sí son incidencias que estaban detectadas por esta Mutua**. En algunos casos ya se había gestionado la extinción de la prestación durante la tramitación inicial de las mismas, y en otros se está pendiente de la gestión de la reclamación de prestaciones indebidas al momento de iniciar la revisión de los reconocimientos provisionales

16º) ANEXOS 35, 36, 38, 39, 40 Y 41: CUESTIONES RELATIVAS A LAS EXONERACIONES EN LA COTIZACION

Como ya hemos tenido ocasión de manifestar en el análisis de los requisitos de acceso a la prestación y en el procedimiento de gestión de la misma, por nuestra parte no se ha procedido a la revisión de las incidencias incluidas por ese Tribunal en los anexos indicados, siendo el motivo el carácter provisional de los reconocimientos de las prestaciones. Una vez se emitan los acuerdos definitivos se revisará esta situación. A mayores entendemos que es una medida de prudencia no revisar esta cuestión hasta que los reconocimientos sean definitivos, ya que es una gestión en la que intervienen dos agentes (Tesorería General de la Seguridad Social/Mutuas) y las variaciones continuadas de la situación pueden generar perjuicios innecesarios a los beneficiarios y también a la propia TGSS, en su organización.

No obstante, si queremos manifestar que hasta la fecha el criterio que hemos seguido con los solapamientos de prestaciones, interrumpían el periodo de exoneración mientras se percibía la prestación solapadas.

SEPTIMA. – Referida al apartado “III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES”

Con carácter previo manifestar que el alcance de la presente alegación se va a ceñir al análisis de las recomendaciones que afectan directamente a las Mutuas Colaboradoras, y no las que puedan afectar a otras Entidades integrantes del Sistema de Seguridad Social que han intervenido y que aparecen en este informe.

III.2. CONCLUSIONES RELATIVAS AL PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE LA PRESTACIÓN:

“Recomendación 5. Las MCSSs y el ISM deberían proceder, a la mayor brevedad posible, a analizar y revisar todos los incumplimientos e incidencias relacionadas con el procedimiento de reconocimiento, gestión y control de esta prestación extraordinaria detectados por este Tribunal, e iniciar, en su caso, el procedimiento de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas garantizando, de esta forma, el cumplimiento de los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos”:

Sin perjuicio de que se dará, como no podría ser de otra manera, cumplimiento al contenido de la recomendación que nos ocupa, no es menos cierto que del análisis de los expedientes recogidos en los anexos de incidencias en el cumplimiento de los requisitos de acceso a la prestación, entendemos que el número de incidencias reales es bastante inferior a las identificadas, como tales en el anteproyecto de informe, al haber quedado acreditadas las siguientes cuestiones:

1º) La mayor parte de expedientes con incidencia detectadas por ese Tribunal estaban ya detectados por parte de esta Mutua para ser revisados en la fase de revisión de los reconocimientos provisionales. Una vez finalizada la misma y emitidos los reconocimientos definitivos será cuando se inicie la reclamación de reintegro de prestaciones indebidas en aquellos casos que o bien no cumplan requisitos (denegación del derecho) o en aquellos que el reconocimiento provisional deba ser modificado por alguna circunstancia, que genere la posterior reclamación de prestaciones indebidas.

2º) Otra parte importante de las incidencias señaladas no son tales a consecuencia de criterios de gestión emitidos con posterioridad a la labor de fiscalización por parte de la Dirección General de Ordenación, en base a los cuales los reconocimientos provisionales afectados podrían ser elevados a la categoría de definitivos sin afectar a los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de recursos públicos.

“Recomendación 6. Las MCSSs, en el proceso de revisión de las resoluciones provisionales emitidas, deberían adoptar las medidas oportunas tendentes a verificar el efectivo cumplimiento del requisito de suspensión de la actividad por parte de los trabajadores autónomos, con el fin de garantizar los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos, atendiendo a la especial relevancia que este incumplimiento puede suponer en el gasto imputado por estos órganos gestores”:

Sin perjuicio de que no haya sido una incidencia que nos haya afectado, hemos de indicar que esa labor si se realizó en la fase inicial de gestión de la prestación extraordinarias, adecuándonos a las instrucciones emitidas por la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social en cada momento; inicialmente con la aplicación estricta del listado de CNAEs emitido por ese Centro Directivo, posteriormente tomándolo como referencia integrándolo con el contenido de las disposiciones emanadas por las distintas Comunidades Autónomas, como en última instancia solicitando al posible beneficiario que acreditase documentalmente la realidad de la suspensión de su actividad; por tanto, la incidencia existe pero ya había sido detectada.

Indicar también que las situaciones que no cumplieren este requisito “per se” no serían prestaciones indebidas, y ello por la posible modificación de la causa de solicitud prevista en

la reforma del Art 17.9 del Real Decreto-ley 8/2020 introducida por el Real Decreto-ley 2/2.023.

III.3. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA EXONERACIÓN DE COTIZACIONES SOCIALES

***“Recomendación 7.** Este Tribunal considera que, con independencia de la atribución de competencias existente entre los distintos órganos intervinientes en el procedimiento de gestión y control de las exoneraciones de cuotas asociadas a esta prestación, dado que toda la información relativa a este proceso figura recogida en los distintos sistemas de información del Sistema de la Seguridad Social, debería actuarse de forma conjunta, utilizando todos los recursos disponibles de manera más eficiente e intentar lograr, de esta forma, un mejor control y seguimiento de las exoneraciones de cuotas practicadas.”*

***“Recomendación 8.** La TGSS, en coordinación con las MCSSs y el SEPE, debería adoptar las medidas oportunas dirigidas a determinar el efectivo y adecuado reconocimiento de las prestaciones extraordinarias por cese de actividad y, en caso contrario, proceder a regularizar la exoneración de cuotas sociales indebidamente practicadas. Asimismo, con el fin de asegurar la procedencia de las exoneraciones practicadas, las MCSSs deberían efectuar la revisión de las situaciones de cese extraordinario de actividad que tienen asociadas en la TGSS mediante la comprobación del fichero que, a estos efectos, le remite trimestralmente este servicio común”*

Damos por reproducidas las alegaciones al respecto ya manifestadas en el presente documento, en el sentido de que **el principio de eficiencia en la gestión de los recursos públicos, invita a asumir esta tarea una vez se emitan los acuerdos definitivos de reconocimiento o denegación del derecho, y actuar en función de los mismos.**

Por todo lo expuesto

SOLICITO al Tribunal de Cuentas, que tenga por realizadas por esta Mutua las anteriores alegaciones al *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*; y por los motivos expuestos, acuerde elevar el mismo a definitivo, **teniendo en consideración el volumen de incidencias previamente detectadas por esta Mutua, así como el carácter provisional de los reconocimientos emitidos y que por ello no se han infringido por parte de esta Mutua los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos**, dándonos traslado de cuantas resoluciones se dicten, a los efectos legales oportunos.

Así procede en Madrid, a catorce de septiembre de dos mil veintitrés

CARLOS
JAVIER
SANTOS
(C:G81939217)

Firmado
digitalmente por
CARLOS
JAVIER SANTOS
(C:G81939217)
Fecha: 2023.09.15
08:15:15 +02'00'



**ALEGACIONES FORMULADAS POR FRATERNIDAD-
MUPRESA, MUTUA COLABORADORA CON LA SEGURIDAD
SOCIAL N.º 275**



TRIBUNAL DE CUENTAS
SECCIÓN FISCALIZACIÓN
*Departamento de la protección
y promoción social*

Fraternidad-Muprespa, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social número 275, Entidad domiciliada en la Calle San Agustín y en su nombre y representación D. Carlos Aranda Martin, en su calidad Director Gerente de la misma, ante este Tribunal comparece, y como mejor proceda en derecho

EXPONE

- I.- Que en fecha 21 de julio de 2023, se ha recibido de ese Departamento del Tribunal de Cuentas, el *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*, para formulación en su caso, de las alegaciones que se estimen oportunas.
- II.- Que, dentro del plazo conferido al efecto, se procede a formular las siguientes:

ALEGACIONES

PRIMERA.- Epígrafe III. 2. Conclusiones relativas al procedimiento de gestión de la prestación

La recomendación 5 de este Anteproyecto insta a esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social a proceder, a la mayor brevedad posible, a analizar y revisar todos los incumplimientos e incidencias relacionadas con el procedimiento de reconocimiento, gestión y control de esta prestación extraordinaria detectados por este Tribunal, e iniciar, en su caso, el procedimiento de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas garantizando, de esta forma, el cumplimiento

de los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

Asimismo, en la recomendación 6 se requiere a las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, en el proceso de revisión de las resoluciones provisionales emitidas, a adoptar las medidas oportunas para verificar el efectivo cumplimiento del requisito de suspensión de la actividad de los trabajadores autónomos.

Finalmente, en la recomendación 8, se insta a la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), en coordinación con las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social y con el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) a adoptar las medidas oportunas dirigidas a regularizar, cuando así corresponda, las exoneraciones de cuotas indebidamente practicadas vinculadas con el reconocimiento provisional de la prestación.

Así las cosas, el artículo 17.9 del *Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19*, señala que *"finalizado el estado de alarma se procederá a revisar todas las resoluciones provisionales adoptadas"*.

Como premisa general, resulta necesario manifestar que durante este mes de septiembre se procederá, por parte de esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social, a iniciar la comunicación de la revisión de los reconocimientos provisionales de la prestación extraordinaria de cese de actividad (PECATA), incluidos los posibles incumplimientos e incidencias puestos de manifiesto en los anexos del presente Anteproyecto de informe de fiscalización, toda vez que la Asamblea General de AMAT, celebrada el pasado 28 de junio, acordó comenzar dicha revisión a partir del 1 de septiembre de 2023, fecha que fue calificada como adecuada y necesaria por parte de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, en su comunicación de 21 de julio de 2023, para el inicio de la revisión de los expedientes de las prestaciones concedidas en el Real decreto-ley 8/2020 a fin de proceder a la resolución definitiva, todo ello en el sentido de lo que avanzó en su correo electrónico de 26 de junio de 2023. Como resultado de dicha revisión se llevará a cabo la reclamación de las prestaciones indebidamente percibidas a que se hubiera dado lugar, así como a comunicar estas decisiones a la TGSS para la regularización que proceda de las exoneraciones de cuotas practicadas.

SEGUNDA.- Epígrafe II.2.3.1. Afiliación y alta y Anexo 12

En el epígrafe II.2.3.1. del citado Anteproyecto de Informe de Tribunal de Cuentas, relativo a los requisitos de afiliación y alta, se señala la existencia de 250 beneficiarios de la prestación PECATA (que se recogen en el Anexo 12 del Anteproyecto) que no se encontraban de alta en el régimen correspondiente a la fecha de declaración del Estado de alarma.

El artículo 17.2.a) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación *“estar afiliados y en alta, en la fecha de la declaración del estado de alarma, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar”*.

Así las cosas, la situación de emergencia sanitaria se declaró mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, que fue publicado en el Boletín Oficial del Estado el 14 de marzo de 2020, y cuya entrada en vigor tuvo lugar en la fecha de publicación de dicho Boletín, es decir, en el mismo día 14 de marzo de 2020.

Habida cuenta de lo anterior, consideramos que debe de entenderse cumplido el requisito de alta en el correspondiente Régimen de la Seguridad Social, también en el supuesto singular de que la fecha en que se registre el alta del trabajador autónomo y su fecha de efectos, coincidente con la anterior, sean la misma del hecho causante, es decir, la fecha en la que se declara el estado de alarma (14 de marzo de 2020). De forma que, aquellos trabajadores por cuenta propia que se solicitaron el alta en el régimen especial el día 14 de marzo de 2020 -o antes- y fueron dados de alta ese mismo día 14 de marzo en la TGSS y/o con efectos de ese mismo día, cumplirían el requisito de estar en alta en el sistema de la Seguridad Social, dado que a dicha conclusión se llega de la redacción literal del reproducido artículo 17.2 del Real Decreto-ley 8/2020, conforme a la pauta interpretativa de las normas jurídicas que se recoge el primer inciso del artículo 3.1 del Código Civil por el que *“las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras”*.

Anexo 12

En relación a los casos relacionados en el anexo 12 recibidos por esta Mutua, se han analizado los 12 casos llegando a las conclusiones

informadas en la columna "Alegaciones FM" del correspondiente Anexo en Excel, y que se pueden resumir en:

- 9 casos ya estaban identificados por la Mutua para ser revisados.
- 3 casos en los que según los datos de Tesorería consultados por esta Mutua, los trabajadores autónomos se encontraban de alta en RETA (al propio día 14/03/2020). Se aportan imágenes de la aplicación de la TGSS.

Anexo 13

Analizados los 333 casos relacionados en el anexo 13 recibido por esta Mutua, se han llegado a las conclusiones informadas en la columna "Alegaciones FM" del correspondiente Anexo en Excel, y que se pueden resumir en:

- 319 casos ya estaban identificados por la Mutua para ser revisados.
- 13 casos en los que se ha comprobado que la baja en el RETA fue posterior al último día abonado por esta Mutua, de lo que se aporta imagen justificativa de la aplicación de la TGSS.
- 1 caso que no se había detectado en las comprobaciones previas y tras el Anteproyecto de informe del Tribunal de Cuentas, se ha incorporado para su revisión.

TERCERA.- Epígrafe II.2.3.2. Encontrarse al corriente de pago de las cuotas de la Seguridad Social y Anexos 15 y 16, todo ello en relación con el epígrafe II.5.1. Revisión de las resoluciones provisionales

En el epígrafe II.2.3.2. del referido Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, se expone que un total de 25.376 beneficiarios no se hallaban al corriente del pago de las cuotas de Seguridad Social, ni al inicio del devengo de la prestación (14 de marzo), ni al final de este (30 de junio), habiendo percibido en consecuencia, de forma indebida, un importe de 61.216.180,81 euros.

De igual forma, el Tribunal de Cuentas señala que un total de 10.388 beneficiarios se hallaban al corriente de pago de sus cuotas de Seguridad Social al inicio del devengo de la prestación, pero figuraban con deuda en el Sistema de Seguridad Social, al final del periodo de devengo (todos estos supuestos se encuentran recogidos en los Anexos 15 y 16 del Anteproyecto de Informe de fiscalización).

Finalmente, en el epígrafe II.5.1. se indica que: *"(...) de acuerdo con el compromiso adquirido por los solicitantes en la declaración jurada suscrita, este Tribunal considera que el trámite de audiencia a los interesados debe posibilitar la aportación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos exigidos para el acceso a*

esta prestación, así como solventar posibles errores acaecidos en su procedimiento de concesión, pero no permitir el cumplimiento, a la fecha de revisión de estas resoluciones (casi tres años después) de los requisitos que debieron cumplirse a la fecha de la declaración del estado de alarma (...)".

Así las cosas, el artículo 17.2.c) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación: *"Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. No obstante, si en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación, como consecuencia de la declaración del estado de alarma, no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección"*.

Recientemente, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS), se ha pronunciado en su criterio 8/2023, de 30 de mayo, (criterio no recogido entre los enumerados en el Anexo 6 del Anteproyecto del Informe, por razones cronológicas) sobre el cumplimiento del requisito de hallarse al corriente de pago recogido en el citado artículo, en el siguiente sentido:

"A la vista de esta exigencia, es necesario comprobar que los trabajadores autónomos, a los que se les ha reconocido provisionalmente esta prestación de cese de actividad, se encontraban al corriente en el pago de las cuotas a la fecha del hecho causante (el día que se produce la suspensión de la actividad por existir disposición administrativa a tal efecto, o se produce una reducción de la facturación en los términos previstos en el art. 17), de tal manera que de no constar tal extremo se les deberán invitar al pago de las cuotas pendientes al tiempo de producirse la suspensión o reducción de la actividad".

A su vez, la DGOSS ha remitido un nuevo fichero con la situación a fecha de junio de 2023 de todos los trabajadores que no estaban al corriente de pago en el fichero remitido por la TGSS en septiembre de 2022, informando si a día de hoy estaban al corriente de pago o no, de forma que se aplicara el criterio 8/2023 a los que aún no habían regularizado la situación de su cotización.

Habida cuenta de lo anterior, y en cumplimiento de este criterio dictado por la DGOSS como órgano de dirección y tutela de las Mutuas, en los

supuestos de reconocimientos provisionales en que, no habiéndose realizado previamente la invitación al pago de la deuda de cotización anterior al hecho causante de la prestación, se mantenga en la actualidad dicha deuda, esta Mutua colaboradora con la Seguridad procederá a invitar al pago íntegro de la misma en el plazo improrrogable de 30 días naturales y, en caso de no saldarse la deuda en tal plazo, se declarará anulado y sin efectos el reconocimiento provisional e indebidamente abonadas las cantidades percibidas por el beneficiario, a quien se reclamará su reintegro.

Anexo 15

Analizados los 862 casos relacionados en el anexo 15 recibido por esta Mutua, se han llegado a las conclusiones informadas en la columna "Alegaciones FM" del correspondiente Anexo en Excel, y que se pueden resumir en:

- 257 casos ya estaban identificados por la Mutua para ser revisados.
- 45 casos existen dudas que deben ser resueltas mediante revisión documental y se han incorporado para su revisión.
- 560 casos tras ser revisada la situación de deuda en la TGSS, cruzado con los ficheros de deuda facilitados por la DGOSS (en 2022 y 2023) y en aplicación del mencionado criterio 8/2023 de la DGOSS; han sido catalogados como "no deudores". Se facilitan las imágenes de situación de la deuda de la TGSS y los ficheros facilitados por la DGOSS.

Anexo 16

Analizados los 678 casos relacionados en el anexo 16 recibido por esta Mutua, se han llegado a las conclusiones informadas en la columna "Alegaciones FM" del correspondiente Anexo en Excel, y que se pueden resumir en:

- 5 casos ya estaban identificados por la Mutua para ser revisados.
- 13 casos existen dudas que deben ser resueltas mediante revisión documental y se han incorporado para su revisión.
- 660 casos tras ser revisada la situación de deuda en la TGSS, cruzado con los ficheros de deuda facilitados por la DGOSS (en 2022 y 2023) y en aplicación del mencionado criterio 8/2023 de la DGOSS; han sido catalogados como "no deudores". Se facilitan las imágenes de situación de la deuda de la TGSS y los ficheros facilitados por la DGOSS.

CUARTA.- Epígrafes II.2.3.3. Incompatibilidad de prestaciones. Anexos 18, 20 y 21.

En el epígrafe II.2.3.3. del presente Anteproyecto, el Tribunal de Cuentas ha analizado la compatibilidad de la percepción de la PECATA con otras prestaciones del sistema de la Seguridad Social, de conformidad con lo preceptuado en el art. 17.5 del RDL 8/2020.

A pesar de las limitaciones que se manifiestan en el propio informe, en relación a la inconsistencia de datos y a las dificultades que tenían y tienen las Mutuas para conocer prestaciones reconocidas por el INSS/ISM que fueran incompatibles con la PECATA, se concluye que:

- Existen 555 beneficiarios de PECATA que habría sido perceptores de pensiones de jubilación incompatibles (615.712,67 €).
- Existen 218 beneficiarios de PECATA que habría sido perceptores de prestaciones incompatibles de IT gestionadas por el INSS (218.331,90 €).
- Existen 6.144 beneficiarios de PECATA que habría sido perceptores de prestaciones incompatibles de nacimiento y cuidado del menor gestionadas por el INSS/ISM y (5.409.236,59 €).

Así las cosas, además de resaltar las dificultades que tenemos las mutuas para poder cruzar información en tiempo real con el INSS, el SPEE y la TGSS que permitieran identificar este tipo de incompatibilidades, cabe poner de manifiesto que, recientemente, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS), se ha pronunciado en su criterio 8/2023, de 30 de mayo, (criterio no recogido entre los enumerados en el Anexo 6 del Anteproyecto del Informe, por razones cronológicas) sobre los criterios de incompatibilidad de la PECATA con el resto de prestaciones del Sistema de la Seguridad Social, en el siguiente sentido:

“para aquellos trabajadores autónomos que al tiempo de pedir esta prestación por cese de actividad vinieran percibiendo una prestación de Seguridad Social abonadas por el INSS o ISM debemos entender que la prestación que el trabajador autónomo viene percibiendo es compatible con el trabajo y por tanto la mutua gestora del cese de actividad deberá partir de esta premisa, sin perjuicio de que las entidades gestoras de la prestación realicen los controles ordinarios que consideren oportuno, que en todo caso afectará a la prestación que vinieran percibiendo y no al cese de actividad.”.

A su vez, la DGOSS ha remitido un nuevo fichero a las Mutuas en el que se identificaban aquellas personas trabajadoras por cuenta propia que a

14 de marzo de 2020 venían percibiendo una prestación de Seguridad Social abonada por el INSS, entendiendo, en aplicación del citado oficio, que dichas prestaciones serían compatibles con la PECATA y no siendo procedente su revisión.

Anexo 18

Analizados los 32 casos relacionados en el anexo 18 recibido por esta Mutua, se han llegado a las conclusiones informadas en la columna "Alegaciones FM" del correspondiente Anexo en Excel, y que se pueden resumir en:

- 19 casos ya estaban identificados por la Mutua para ser revisados.
- 8 casos, tras ser cruzados con el fichero facilitado por la DGOSS en junio de 2023 (se aporta), han sido catalogados como "pensiones compatibles" por haberse iniciado su devengo previamente al pago de la PECATA.
- 4 casos que no habían incluidos en los listados del INSS de 2022 y 2023 (facilitados por la DGOSS) y tras el Anteproyecto de informe del Tribunal de Cuentas, se han incorporado para su revisión.

Anexo 20

Analizados los 10 casos relacionados en el anexo 20 recibido por esta Mutua, se han llegado a las conclusiones informadas en la columna "Alegaciones FM" del correspondiente Anexo en Excel, y que se pueden resumir en:

- 9 casos ya estaban identificados por la Mutua para ser revisados.
- 2 casos tienen una prestación incompatible, pero los días de incompatibilidad ya fueron descontados del abono de la PECATA, de lo que se aportan imágenes de la TGSS.

Anexo 21

Analizados los 386 casos relacionados en el anexo 21 recibido por esta Mutua, se han llegado a las conclusiones informadas en la columna "Alegaciones FM" del correspondiente Anexo en Excel, y que se pueden resumir en:

- 289 casos ya estaban identificados por la Mutua para ser revisados, por solapes con prestaciones de nacimiento y cuidado del menor.
- 59 casos en los que existe una prestación incompatible en el periodo de PECATA, pero los días de incompatibilidad ya fueron descontados del abono de la misma. Se aportan las imágenes correspondientes de la TGSS.
- 38 casos en los que se ha comprobado que según el listado del INSS facilitado por la DGOSS en 2022 y 2023 han tenido algún día de prestación de

nacimiento y cuidado de menor entre el 14/03/2020 y el 30/06/2020, pero no han tenido días solapados con las prestaciones PECATA abonadas. Es decir o la PECATA se reconoció al finalizarse la prestación de nacimiento y cuidado del menor, o al revés, la PECATA finalizó antes de que se iniciara la de nacimiento y cuidado del menor. Se puede comprobar que no aparecen periodos solapados de SUSPAL, de lo que también se aportan las imágenes correspondientes de la TGSS.

QUINTA.- Epígrafes II.2.3.5. Prestaciones erróneamente calculadas. Anexos 25, 26 y 27.

En el epígrafe II.2.3.5. del presente Anteproyecto, el Tribunal de Cuentas ha analizado el importe de las prestaciones abonadas y concluyendo que en algunas de ellas las personas trabajadoras han percibido prestaciones por importe inferior al que podría corresponderles (anexo 25) y en otros casos han percibido prestaciones por importe superior al que podría corresponderles, bien por haberse aplicado una base reguladora incorrecta (anexo 26) o bien por habersele pagado un número de días incorrecto (anexo 27).

Anexo 26

Analizados los 236 casos relacionados en el anexo 26 recibido por esta Mutua, se han llegado a las conclusiones informadas en la columna "Alegaciones FM" del correspondiente Anexo en Excel, y que se pueden resumir en:

- 202 casos ya estaban identificados por la Mutua para ser revisados, por diferencias en la cuantía diaria abonada.
- 34 casos que no habían sido detectados en las comprobaciones previas y tras el Anteproyecto de informe del Tribunal de Cuentas, se han incorporado para su revisión.

Anexo 27

Analizados los 2.109 casos relacionados en el anexo 27 recibido por esta Mutua, se han llegado a las conclusiones informadas en la columna "Alegaciones FM" del correspondiente Anexo en Excel, y que se pueden resumir en:

- 1.397 casos ya estaban identificados por la Mutua para ser revisados por diferencias en los días de prestación abonada o porque percibieron prestaciones inicialmente y con posterioridad, se les revocó el derecho reconocido provisionalmente o desistieron, encontrándose pendientes de reclamación las cantidades abonadas.

- 22 casos ya estaban identificados por la Mutua para ser revisados por otros motivos.
- 374 casos han sido revisados y no se encuentra ninguna incidencia que suponga reclamar cantidades, ya que de la prestación PECATA se descontaron los días solapados con otras prestaciones. Se aportan imágenes de la TGSS donde se puede comprobar que no existen prestaciones solapadas con el abono de PECATA.
- 316 casos identificados por el Tribunal de Cuentas en los que tras realizar las revisiones previas de esta Mutua, continúa sin observarse incidencias, pese a lo que se ha decidido incorporarlos a las revisiones para garantizar que no existen otro tipo de incidencias no identificadas previamente.

SEXTA.- Epígrafes II.2.3.7. Prestaciones denegadas con pagos. Anexo 31.

En el epígrafe II.2.3.7. del presente Anteproyecto, el Tribunal de Cuentas ha analizado las prestaciones que han recibido algún pago y posteriormente se ha recovado el derecho a la prestación.

Y concluyendo que en algunas de ellas las personas trabajadoras han percibido prestaciones por importe inferior al que podría corresponderles (anexo 25) y en otros casos han percibido prestaciones por importe superior al que podría corresponderles, bien por haberse aplicado una base reguladora incorrecta (anexo 26) o bien por habérsele pagado un número de días incorrecto (anexo 27).

Anexo 31

Analizados los 1.451 casos relacionados en el anexo 31 recibido por esta Mutua, se han llegado a las conclusiones informadas en la columna "Alegaciones FM" del correspondiente Anexo en Excel, y que se pueden resumir en:

- 1.446 casos ya estaban identificados por la Mutua para ser revisados, por haber percibido alguna prestación y posteriormente revocarse el derecho a la prestación (algunos casos ya están incluso reclamados) o por otros motivos.
- 5 casos identificados por el Tribunal de Cuentas en los que tras realizar las revisiones previas de esta Mutua, continúa sin observarse incidencias, pese a lo que se ha decidido incorporarlos a las revisiones para garantizar que no existen otro tipo de incidencias no identificadas previamente.

SÉPTIMA.- Epígrafes II.2.3.8. Beneficiarios fallecidos. Anexo 32.

En el epígrafe II.2.3.8. del presente Anteproyecto, el Tribunal de Cuentas ha analizado las prestaciones que han recibido algún pago con fecha posterior al fallecimiento del beneficiario.

Anexo 32

Los 2 casos relacionados en el anexo 32 recibido por esta Mutua, ya estaban detectados y estaba prevista su revisión.

OCTAVA.- Epígrafes II.2.3.9. Análisis de códigos de la CNAE. Anexos 33 y 34.

En el epígrafe II.2.3.9. del presente Anteproyecto, el Tribunal de Cuentas ha analizado el motivo por el cual se ha solicitado y reconocido por las Mutuas el acceso a las prestaciones provisionalmente reconocido.

Se analiza por un lado el acceso por el motivo de suspensión y los cambios normativos que se han producido desde la publicación de la norma, destacando entre otros la posibilidad que tendrán las mutuas de hacer una novación de oficio cuando detecten en la revisión que no cumpliendo las condiciones de acceso por la causa solicitada pudieran acceder a la prestación por el otro motivo de acceso (distinto del solicitado) y por otro se analizan los supuestos que han solicitado acceder a la prestación por motivo de reducción de los ingresos.

En ambos caso, el Tribunal llega a unas conclusiones que es imposible a la mutua verificar con la información facilitada en los anexos 33 y 34, ni a través de las transacciones de TGSS a las que pueden tener acceso. Por estos motivos, la mutua no puede entrar a analizar los casos reflejados en dichos anexos, ni plantear aclaraciones sobre los mismos.

No obstante, en relación a las conclusiones de los casos incluidos en el anexo 34:

“[...] beneficiarios cuya prestación se ha concedido en base a un código de la CNAE en el que se han dado de alta con posterioridad al 14 de marzo de 2020, siendo significativo que, en 149 de ellos, el código de la CNAE donde figuraban de alta a la mencionada fecha no se correspondía con ninguno de los recogidos en el listado orientativo elaborado por la DGOSS [...]”

No resulta extraño este hecho ya que, durante la gestión de la PECATA una de las situaciones que se evidenciaron es que la información de CNAE de la TGSS no estaba actualizada y no reflejaba fielmente la

actividad desarrollada por la persona trabajadora por cuenta propia. En estos casos, para poder acceder a la prestación, se instaba a los interesados a justificar la actividad real y a regularizar la información en la TGSS, lo cual sería coherente con los cambios de CNAE detectados por el Tribunal.

NOVENA.- Epígrafe II.3.3.3. Adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la TGSS. Anexos 35 a 41.

En el epígrafe II.3.3.3. del presente Anteproyecto, el Tribunal de Cuentas ha analizado la adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), detectando una serie de incidencias relacionadas con el procedimiento de gestión y control de las exoneraciones de cuotas asociadas a la PECATA.

En la recomendación 8 de este Anteproyecto, se insta a la TGSS, en coordinación con las Mutuas y con el SEPE a adoptar las medidas oportunas dirigidas a determinar el efectivo y adecuado reconocimiento de las prestaciones extraordinarias por cese de actividad y, en caso contrario, proceder a regularizar la exoneración de cuotas sociales indebidamente practicadas.

Asimismo, con el fin de asegurar la procedencia de las exoneraciones practicadas, se insta a las Mutuas a efectuar la revisión de las situaciones de cese extraordinario de actividad que tienen asociadas en la TGSS mediante la comprobación del fichero que, a estos efectos, le remite trimestralmente este servicio común

Habida cuenta de lo anterior, esta Mutua, una vez finalice los trámites de audiencia en los procedimientos de revisión de las resoluciones provisionales de la PECATA y emita las correspondientes resoluciones definitivas de las mismas, y alcancen dichas resoluciones su firmeza, comunicará a la TGSS el movimiento que corresponda.

Por todo lo expuesto

SOLICITA al Tribunal de Cuentas, que tenga por realizadas por esta Mutua las anteriores alegaciones al *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad*

de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19; y por los motivos expuestos, acuerde tenerlas en cuenta favorablemente en la redacción del informe definitivo, dando seguidamente traslado a esta Mutua de cuantas resoluciones se dicten, a los efectos legales oportunos.

En Madrid, a 14 de septiembre de 2023



**ALEGACIONES FORMULADAS POR EGARSAT, MUTUA
COLABORADORA CON LA SEGURIDAD SOCIAL N.º 276**

**ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LA GESTIÓN Y
CONTROL DE LA PRESTACIÓN EXTRAORDINARIA POR CESE DE ACTIVIDAD DE LOS
TRABAJADORES AUTÓNOMOS AFECTADOS POR LA DECLARACIÓN DEL ESTADO DE ALARMA
PARA LA GESTIÓN DE LA SITUACIÓN DE CRISIS SANITARIA OCASIONADA POR EL COVID-19**

EGARSAT MCCSS N° 276

**AL TRIBUNAL DE CUENTAS
SECCIÓN FISCALIZACIÓN
DEPARTAMENTO DE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL**

EGARSAT, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social número 276, Entidad domiciliada en Sant Cugat del Vallès (Barcelona), Avenida Roquetes, 63-65, y en su nombre y representación Don Albert Duaigues Mestres, en su calidad de Director Gerente de la misma, ante este Tribunal de Cuentas comparece y, como mejor en derecho proceda, atentamente

EXPONE

I.- Que, en fecha 19 de julio de 2023, se ha recibido de ese Departamento del Tribunal de Cuentas, el *Anteproyecto de Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*, para formulación en su caso, de las alegaciones que se estimen oportunas.

II.- Que, dentro del plazo conferido al efecto, se procede a formular las siguientes:

ALEGACIONES

PRIMERA.- Epígrafe III. 2. Conclusiones relativas al procedimiento de gestión de la prestación.

La recomendación 5 de este Anteproyecto insta a esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social a proceder, a la mayor brevedad posible, a analizar y revisar todos los incumplimientos e incidencias relacionadas con el procedimiento de reconocimiento, gestión y control de esta prestación extraordinaria detectados por este Tribunal, e iniciar, en su caso, el procedimiento de reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas garantizando, de esta forma, el cumplimiento de los principios de legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

Asimismo, en la recomendación 6 se requiere a las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, en el proceso de revisión de las resoluciones provisionales emitidas, a adoptar las medidas oportunas para verificar el efectivo cumplimiento del requisito de suspensión de la actividad de los trabajadores autónomos.

Finalmente, en la recomendación 8, se insta a la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), en coordinación con las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social y con el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) para adoptar las medidas oportunas dirigidas a regularizar, cuando así corresponda, las exoneraciones de cuotas indebidamente practicadas vinculadas con el reconocimiento provisional de la prestación.

En este sentido, el artículo 17.9 del *Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19*, señala que “*finalizado el estado de alarma se procederá a revisar todas las resoluciones provisionales adoptadas*”.

Como premisa general, resulta necesario manifestar que durante este mes de septiembre se procederá, por parte de esta Mutua colaboradora con la Seguridad Social, a iniciar la comunicación de la revisión de los reconocimientos provisionales de la prestación extraordinaria de cese de actividad (PECATA), incluidos los posibles incumplimientos e incidencias puestos de manifiesto en los anexos del presente Anteproyecto de informe de fiscalización, toda vez que la Asamblea General de AMAT, celebrada el pasado 28 de junio, acordó comenzar dicha revisión a partir del 1 de septiembre de 2023, fecha que fue calificada como adecuada y necesaria por parte de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, en su comunicación de 21 de julio de 2023, para el inicio de la revisión de los expedientes de las prestaciones concedidas en el Real decreto-ley 8/2020 a fin de proceder a la resolución definitiva, todo ello en el sentido de lo que avanzó en su correo electrónico de 26 de junio de 2023. Como resultado de dicha revisión se llevará a cabo la reclamación de las prestaciones indebidamente percibidas a que se hubiera dado lugar, así como a comunicar estas decisiones a la TGSS para la regularización que proceda de las exoneraciones de cuotas practicadas.

SEGUNDA.- Con independencia de cuanto se ha expuesto en el apartado anterior, se estima necesario, a la vista de las distintas consideraciones derivadas del análisis del cumplimiento de requisitos y del contenido de los diferentes Anexos que se acompañan al Anteproyecto al que nos referimos con los expedientes correspondientes a esta mutua, efectuar las siguientes alegaciones:

Epígrafe II.2.3.1. Afiliación y alta. Anexos 12 y 13.

En el epígrafe II.2.3.1. del citado Anteproyecto de Informe de Tribunal de Cuentas, relativo a los requisitos de afiliación y alta, se señala la existencia de 250 beneficiarios a nivel sectorial de la prestación PECATA (que se recogen en el Anexo 12 del Anteproyecto) que no se encontraban de alta en el régimen correspondiente a la fecha de declaración del Estado de alarma.

El artículo 17.2.a) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación *“estar afiliados y en alta, en la fecha de la declaración del estado de alarma, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en su caso, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar”*.

En este sentido, el estado de alarma se declaró mediante el *Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19*, que fue publicado en el Boletín Oficial del Estado el 14 de marzo de 2020, y cuya entrada en vigor tuvo lugar en la fecha de publicación de dicho Boletín, es decir, en el mismo día 14 de marzo de 2020.

Habida cuenta de lo anterior, consideramos que debe entenderse cumplido el requisito de alta en el correspondiente Régimen de la Seguridad Social, también en el supuesto singular de que la fecha en que se registre el alta del trabajador autónomo y su fecha de efectos, coincidente con la anterior, sean la misma del hecho causante, es decir, la fecha en la que se declara el estado de alarma, 14 de marzo de 2020. De forma que, aquellos trabajadores autónomos que se dieron de alta el mismo día 14 de marzo en la TGSS y para los cuales se dieron efectos a su alta en dicho día, cumplían el requisito de estar en alta en el sistema de la Seguridad Social, dado que a dicha conclusión se llega de la redacción literal del reproducido artículo 17.2 del Real Decreto-ley 8/2020, conforme a la pauta interpretativa de las normas jurídicas que se recoge el primer inciso del artículo 3.1 del Código Civil por el que *“las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras”*.

En el **Anexo 12**, se indican 4 expedientes en esta situación que han sido detectados por ese Tribunal, respecto de los que cabe indicar que en 3 casos ya estaba previsto iniciar trámite de audiencia con el interesado para verificar la incidencia y en un caso se estima que se cumple el requisito de alta en los términos acabados de exponer, según detalle del propio Anexo que se acompaña.

Así mismo, en dicho epígrafe del citado Anteproyecto de Informe de Tribunal de Cuentas, relativo a los requisitos de afiliación y alta, se señala la existencia de 5.298 beneficiarios de la prestación PECATA (que se recogen en el Anexo 13 del Anteproyecto) que no han mantenido su alta en el RETA durante el percibo de la prestación.

En el **Anexo 13** se indican en esta situación 51 expedientes de esta mutua, respecto de los cuales cabe manifestar que en un caso se ha producido la novación de la prestación, estando los 50 restantes pendientes de trámite de audiencia, según detalle del propio Anexo que se adjunta.

Epígrafe II.2.3.2. Encontrarse al corriente de pago de las cuotas de la Seguridad Social en relación con el epígrafe II.5.1, Revisión de las resoluciones provisionales. Anexos 15 y 16

En el epígrafe II.2.3.2. del referido Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas, se expone que, en el conjunto de las mutuas, un total de 25.376 beneficiarios no se hallaban al corriente del pago de las cuotas de Seguridad Social, ni al inicio del devengo de la prestación (14 de marzo), ni al final de este (30 de junio), habiendo percibido en consecuencia, de forma indebida, un importe de 61.216.180,81 euros.

De igual forma, el Tribunal de Cuentas señala que un total de 10.388 beneficiarios se hallaban al corriente de pago de sus cuotas de Seguridad Social al inicio del devengo de la prestación, pero figuraban con deuda en el Sistema de Seguridad Social, al final del periodo de devengo (todos estos supuestos se encuentran recogidos en los Anexos 15 y 16 del Anteproyecto de Informe de fiscalización).

Finalmente, en el epígrafe II.5.1. se indica que: *“(...) de acuerdo con el compromiso adquirido por los solicitantes en la declaración jurada suscrita, este Tribunal considera que el trámite de audiencia a los interesados debe posibilitar la aportación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos exigidos para el acceso a esta prestación, así como solventar posibles errores acaecidos en su procedimiento de concesión, pero no permitir el cumplimiento, a la fecha de revisión de estas resoluciones (casi tres años después) de los requisitos que debieron cumplirse a la fecha de la declaración del estado de alarma (...)”*

En este sentido, el artículo 17.2.c) del Real Decreto-ley 8/2020, establece como requisito para causar derecho a la prestación: *“Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. No obstante, si en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación, como consecuencia de la declaración del estado de alarma, no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección”*.

Recientemente, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS), se ha pronunciado en su criterio 8/2023, de 30 de mayo, (criterio no recogido entre los enumerados en el Anexo 6 del Anteproyecto del Informe, por razones cronológicas) sobre el cumplimiento del requisito de hallarse al corriente de pago recogido en el citado artículo, en el siguiente sentido:

“A la vista de esta exigencia, es necesario comprobar que los trabajadores autónomos, a los que se les ha reconocido provisionalmente esta prestación de cese de actividad, se encontraban al corriente en el pago de las cuotas a la fecha del hecho causante (el día que se produce la suspensión de la actividad por existir disposición administrativa a tal efecto, o se produce una reducción de la facturación en los términos previstos en el art. 17), de tal manera que de no constar tal extremo se les deberán invitar al pago de las cuotas pendientes al tiempo de producirse la suspensión o reducción de la actividad”.

A su vez, la DGOSS ha remitido un nuevo fichero con la situación a fecha de junio de 2023 de todos los trabajadores que no estaban al corriente de pago en el fichero remitido por la TGSS en septiembre de 2022, informando si a día de hoy estaban al corriente de pago o no, de forma que se aplicara el criterio 8/2023 a los que aun no habían regularizado la situación de su cotización.

Habida cuenta de lo anterior, y en cumplimiento de este criterio dictado por la DGOSS como órgano de dirección y tutela de las Mutuas, en los supuestos de reconocimientos provisionales en que, no habiéndose realizado previamente la invitación al pago de la deuda de cotización anterior al hecho causante de la prestación, se mantenga en la actualidad dicha deuda, esta Mutua colaboradora con la Seguridad procederá a invitar al pago íntegro de la misma en el plazo improrrogable de 30 días naturales y, en caso de no saldarse la deuda en tal plazo, se declarará anulado y sin efectos el reconocimiento provisional e indebidamente abonadas las cantidades percibidas por el beneficiario, a quien se reclamará su reintegro.

En los **Anexos 15 y 16**, se indican, respectivamente, 321 y 180 expedientes en esta situación que han sido detectados por ese Tribunal, respecto de los que cabe indicar que, tras las oportunas comprobaciones y según la información que consta actualmente en las bases de datos de la TGSS, únicamente 17 expedientes no se encontrarían al corriente de pago a la fecha del hecho causante, deuda no saldada en la actualidad, por lo que restan pendientes de trámite de audiencia, según detalle incorporado a los propios Anexos que se adjuntan.

Epígrafe II.2.3.3. Incompatibilidad de prestaciones. Anexos 18, 20 y 21.

En los **Anexos 18, 20 y 21**, se indican, 97 expedientes en esta situación que han sido detectados por ese Tribunal, de los que 6 presentan coincidencia con prestaciones por nacimiento y cuidado de menor parcial, por lo que se consideran compatibles con la prestación PECATA al ser compatibles con el trabajo (Art. 17.5 del RDL 8/2020 de 17 de marzo); en 2 expedientes se detectó la incidencia durante los trabajos de tramitación, habiéndose recuperado ya el importe de la prestación indebidamente abonada; en un caso no se ha podido verificar la existencia de otra prestación incompatible; y respecto de los 88 restantes, se encuentran pendientes de trámite de audiencia al haberse detectado una posible incompatibilidad de prestación en base a la información que ha nos ha sido facilitada por la DGOSS con posterioridad a la tramitación de la prestación, contrastada con las bases de datos de la TGSS y de la TSD/INSS, todo ello según detalle incorporado a los propios Anexos que se adjuntan.

Epígrafe II.2.3.4. Duplicidad de prestaciones. Anexos 23 y 24

En estos **Anexos**, se indican 4 expedientes en esta situación que han sido detectados por ese Tribunal, respecto de los que cabe indicar que en dos expedientes se detectó la incidencia durante los trabajos de tramitación, habiéndose recuperado ya los importes de la prestación indebidamente abonada, y respecto de los otros dos, la duplicidad se produce en la otra mutua, por lo que la prestación abonada por esta entidad se considera correcta, todo ello según detalle de los propios Anexos.

Epígrafe II.2.3.5. Prestaciones erróneamente calculadas. Anexos 25, 26 y 27

En los **Anexos 25, 26 y 27**, se indican 1.473 expedientes en esta situación que han sido detectados por ese Tribunal, que obedecen a distintas casuísticas, respecto de los que cabe indicar que:

-De los 299 expedientes incluidos en el Anexo 25, relativos a supuestos en los que la base reguladora de la prestación resulta inferior a la correspondería, en 103 supuestos se ha verificado que el cálculo de la base reguladora es correcto y en 20 la modificación de la base reguladora se ha realizado con posterioridad a la fecha del hecho causante, por lo que la prestación se considera correctamente abonada, según detalle del propio Anexo que se adjunta. Por otro lado, existen 14 expedientes en los que la base reguladora resulta superior a la que correspondería, por lo que se hallan pendientes de trámite de audiencia.

-De los 888 expedientes incluidos en el Anexo 26, relativos a supuestos en que la base reguladora resulta superior a la que correspondería, en 12 casos se considera que la prestación se ha abonado correctamente, tras la revisión realizada, estando pendientes de trámite de audiencia el resto de expedientes que obedecen a distintas casuísticas, según detalle del propio Anexo que se adjunta.

-De los 286 expedientes incluidos en el Anexo 27, correspondientes a casos en que se ha abonado un importe excesivo de prestación, debemos manifestar que existen 93 casos en los que se ha verificado que la suma abonada es correcta, según se detalla en el propio Anexo adjunto, estando el resto de casos pendientes de trámite de audiencia.

Epígrafe II.2.3.6. Pagos superiores al máximo establecido. Anexo 30.

De los 4 expedientes incluidos en el **Anexo 30**, correspondientes a casos en que la prestación abonada supera el importe máximo establecido, en 3 casos se ha verificado que el importe abonado es correcto, según se indica en el Anexo adjunto, y el restante se halla pendiente de trámite de audiencia.

Epígrafe II.2.3.7. Prestaciones denegadas con pagos. Anexo 31.

Se incluyen en este **Anexo 31** 10 expedientes, de los que, en 8 casos la prestación se abonó con deuda habiéndose ya procedido, durante los trabajos de tramitación, a la reclamación de la prestación indebida correspondientes, y respecto de los dos restantes, se trata de altas en el RETA anuladas de oficio por la TGSS con posterioridad al abono de la prestación, habiéndose procedido igualmente, durante los trabajos de tramitación, a la reclamación de la prestación indebida correspondientes, según detalle del propio Anexo que se adjunta.

Epígrafe II.2.3.8. Beneficiarios fallecidos. Anexo 32.

En este **Anexo 32** se incorporan 5 expedientes, en los que se ha producido el fallecimiento del beneficiario durante la percepción de la prestación PECATA, encontrándose pendientes del correspondiente trámite de audiencia.

Epígrafe II.2.3.9. Análisis códigos CNAES. Anexo 33 y 34.

En los **Anexos 33 y 34** se incorporan un total de 16 expedientes, de los que en 6 se ha comprobado que corresponden a CNAES con actividad suspendida, estando los restantes 10 pendientes de trámite de audiencia, según detalle de los Anexos adjuntos.

TERCERA.- Epígrafe II.3.3.3. Adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la TGSS.

En el epígrafe II.3.3.3. del presente Anteproyecto, el Tribunal de Cuentas ha analizado la adecuación de las exoneraciones de cuotas practicadas por la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), detectando una serie de incidencias relacionadas con el procedimiento de gestión y control de las exoneraciones de cuotas asociadas a la PECATA.

En la recomendación 8 de este Anteproyecto, se insta a la TGSS, en coordinación con las Mutuas y con el SEPE a adoptar las medidas oportunas dirigidas a determinar el efectivo y adecuado reconocimiento de las prestaciones extraordinarias por cese de actividad y, en caso contrario, proceder a regularizar la exoneración de cuotas sociales indebidamente practicadas.

Asimismo, con el fin de asegurar la procedencia de las exoneraciones practicadas, se insta a las Mutuas a efectuar la revisión de las situaciones de cese extraordinario de actividad que tienen asociadas en la TGSS mediante la comprobación del fichero que, a estos efectos, le remite trimestralmente este servicio común

Habida cuenta de lo anterior, esta Mutua, una vez finalice los trámites de audiencia en los procedimientos de revisión de las resoluciones provisionales de la PECATA y emita las correspondientes resoluciones definitivas de las mismas, y alcancen dichas resoluciones su firmeza, comunicará a la TGSS el movimiento que corresponda.

Por todo lo expuesto,

SOLICITA al Tribunal de Cuentas, que tenga por realizadas por esta Mutua las anteriores alegaciones al *Anteproyecto Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la Prestación Extraordinaria de Cese de Actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración de estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19*; y por los motivos expuestos, acuerde tenerlas en cuenta favorablemente en la redacción del informe definitivo, dando seguidamente traslado a esta Mutua de cuantas resoluciones se dicten, a los efectos legales oportunos.

En Sant Cugat del Valles, a 14 de septiembre de 2023

ALBERT
DUAIGUES
(R:
G64438997)

Firmado
digitalmente por

ALBERT
DUAIGUES (R:
G64438997)
Fecha: 2023.09.14
16:29:06 +02'00'



**ALEGACIONES FORMULADAS POR EL EX SECRETARIO DE
ESTADO DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y PENSIONES**

Israel Arroyo Martínez, con DNI número _____ y domicilio, a efecto de notificaciones, en calle _____, en mi calidad de ex Secretario de Estado de la Seguridad Social y Pensiones, he recibido de ese Tribunal el **“Anteproyecto de informe de fiscalización sobre la gestión y control de la prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19”**, para que, en su caso, formule las alegaciones que estime por conveniente.

En atención a ello, vengo a realizar las siguientes:

ALEGACIONES:

1. Que con fecha 14 de enero, mediante Real Decreto 70/2020, fui nombrado Secretario de Estado de la Seguridad Social y Pensiones.
2. Que con fecha 27 de junio, mediante Real Decreto 511/2022, fui cesado como Secretario de Estado de la Seguridad social y Pensiones.
3. Resulta necesario, a la hora de realizar las alegaciones, tener en cuenta **las competencias de la SESSP respecto a las materias objeto del Anteproyecto de informe**. Así el **Real Decreto 2/2020, de 12 de enero**, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, dispone en el **art 1** que La Administración General del Estado se estructura en 22 Departamentos Ministeriales, entre los que se encuentran: el **Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, y al que se refiere el art 22 del mencionado RD**. Se debe mencionar que a los órganos superiores les corresponde la potestad normativa sobre la Seguridad Social -impulso y dirección de su organización jurídica- así como como la vigilancia, tutela y control de la gestión, pero teniendo en cuenta que la gestión y administración en sí mismas están encomendadas a entidades estatales, Gestoras de la Seguridad Social, auxiliadas y complementadas por los denominados Servicios Comunes. En este sentido hay que citar el **Real Decreto 497/2020, de 28 de abril**, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones y en concreto el **art 2 del RD** mencionado que recoge las competencias de la SESSP, en concreto dispone:

Artículo 2. Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones.

1. A la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones, bajo la superior autoridad de la persona titular del Departamento, le corresponden las funciones siguientes:

a) La dirección y tutela de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, adscritas al Departamento, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otros Ministerios y a otras unidades del Departamento”.

A los órganos superiores del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones les corresponde tanto la potestad normativa sobre la Seguridad Social -impulso y dirección de su organización jurídica- como la vigilancia, tutela y control de la gestión. Si bien la gestión y administración en sí mismas están encomendadas a entidades estatales, a las Gestoras de la Seguridad Social, auxiliadas y complementadas por los denominados Servicios Comunes. La organización gestora de la Seguridad Social en España tiene como característica que los entes gestores y servicios comunes de la seguridad social son Entes Públicos dotados de personalidad jurídica propia y creados para llevar a cabo, bajo la dirección y tutela del Ministerio correspondiente, la gestión y administración de las prestaciones concedidas por el sistema de la Seguridad Social.

La tutela administrativa se realiza por los Centros Directivos del Ministerio a través de diversos controles: de orden organizativo, de personal y de orden económico-financiero,

mediante la dirección y coordinación de la gestión de los recursos humanos, financieros y gastos de la Seguridad Social.

Respecto de las mutuas colaboradoras de la Seguridad Social, el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, dispone en su art 68.1 que:

“Son Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social las asociaciones privadas de empresarios constituidas mediante autorización del Ministerio de Empleo y Seguridad Social e inscripción en el Registro especial dependiente de éste, que tienen por finalidad colaborar en la gestión de la Seguridad Social, bajo la dirección y tutela del mismo, sin ánimo de lucro y asumiendo sus asociados responsabilidad mancomunada en los supuestos y con el alcance establecidos en esta ley.

Las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social, una vez constituidas, adquieren personalidad jurídica y capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines. El ámbito de actuación de las mismas se extiende a todo el territorio del Estado.

2. Es objeto de las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social el desarrollo, mediante la colaboración con el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, de las siguientes actividades de la Seguridad Social:

a) La gestión de las prestaciones económicas y de la asistencia sanitaria, incluida la rehabilitación, comprendidas en la protección de las contingencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social, así como de las actividades de prevención de las mismas contingencias que dispensa la acción protectora.

b) La gestión de la prestación económica por incapacidad temporal derivada de contingencias comunes.

c) La gestión de las prestaciones por riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural.

d) La gestión de las prestaciones económicas por cese en la actividad de los trabajadores por cuenta propia, en los términos establecidos en la Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos.

e) La gestión de la prestación por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave.

f) Las demás actividades de la Seguridad Social que les sean atribuidas legalmente”

Respecto de las competencias del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, el artículo 73.1 del citado Texto Refundido establece que:

1. De conformidad con lo establecido en el artículo 5, corresponden al Ministerio de Empleo y Seguridad Social las facultades de dirección y tutela sobre las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social, las cuales se ejercerán a través del órgano administrativo al que se atribuyan las funciones.”

Siendo dicho órgano la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social en aplicación del artículo 3.1 letra p) del Real Decreto 497/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones:

“p) La dirección y tutela de la gestión de las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social y de las empresas colaboradoras, correspondiéndole la adopción de todas aquellas resoluciones cuya

competencia no esté expresamente atribuida a la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones por la normativa aplicable”

Por su parte, en virtud el artículo 34 de la La Ley 47/2015, de 21 de octubre, es competencia del Instituto Social de la Marina la gestión de la prestación por cese de actividad correspondiente a los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial del Mar.

Por último, corresponde a la Tesorería General de la Seguridad Social, en tanto titular del presupuesto de ingresos de la Seguridad Social y de sus competencias en materia de cotización y recaudación de cuotas, la gestión de las exoneraciones de cuotas asociadas a las prestaciones por cese de actividad en aplicación del artículo 17 del Real Decreto-ley 8/2020 donde se estableció la Prestación extraordinaria por cese de actividad para los afectados por declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 así como de las subsiguientes normas que vinieron a prorrogar tal medida protectora.

En lo que concierne al contenido del Anteproyecto y como bien se menciona en él, las circunstancias sobrevenidas por la gravísima situación sanitaria provocada por la pandemia y la casi total parálisis económica que la acompañaron así como la ausencia de mecanismos de protección sociales adecuados a una situación como aquella, tan extendida y tan completa, obligaron a la creación de una prestación que permitiera dar cobertura a las necesidades económicas sobrevenidas. Dicha prestación fue creada sobre la base de la preexistente prestación por cese de actividad de los trabajadores autónomos pero tenía las suficientes características novedosas como para poder ser considerada una prestación de nuevo cuño. La conclusión de ese Tribunal contenida en el anteproyecto relativa a que *“la implantación de la PECATA ha logrado el mantenimiento en el empleo de los trabajadores autónomos —fin para el que fue concebida— ya que un elevado porcentaje de sus beneficiarios han mantenido su actividad económica finalizado el plazo de vigencia de la prestación, si bien es necesario considerar, a este respecto, el resto de las prestaciones que, con menor repercusión económica e impacto social, le fueron sucediendo, permitiendo, conjuntamente, contener los efectos negativos derivados de la pandemia producida por el COVID-19 en el empleo por cuenta propia”* significaría que la prestación y sus sucesivas prórrogas y modificaciones resultaron útiles para la principal función para las que fueron concebidas.

En este sentido cabe destacar que en el diseño e implantación de la acción protectora, las normas que las desarrollaron primaron la celeridad de su aplicación, la sencillez de su tramitación y la extensión su cobertura. El resto de consideraciones fueron subordinadas a esta urgencia por otorgar protección a un colectivo especialmente vulnerable en unas circunstancias como aquellas.

Consecuencia de esta urgencia y del hecho de que la prestación fuera creada prácticamente desde cero fue, que como bien recoge ese tribunal, la norma de creación resultara insuficiente para dar cabida a todos los supuestos que se presentaron en la práctica. Esto tuvo traducción en dos hechos, el primero, que al igual que en el caso de los ERTes, fueran promulgadas sucesivas normas legales que trataron de complementar las existentes en lo que resultaran insuficientes y de adaptarlas a la cambiante realidad de la pandemia, las circunstancias económicas y las dispares restricciones administrativas que fueron produciéndose. El segundo, que la norma debiera ser interpretada mediante la adopción de criterios interpretativos por parte de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social y, en las materias de su competencia, por la Intervención General de la Seguridad Social.

Este hecho, junto con el ya mencionado origen de la prestación en una prestación preexistente, el Cese de actividad, gestionado por las Mutuas colaboradoras de la Seguridad Social, con distinta implantación, cobertura y medios, está en el origen de las conclusiones detectadas por ese Tribunal y recogidas en el apartado III.1 del Anteproyecto de informe.

La urgencia en la aplicación de las medidas es también la causa de la mayor parte de las conclusiones detectadas por ese Tribunal en su apartado III.2. En este punto cabe señalar que la gestión no solo debió adaptarse a una normativa novedosa y cambiante en sus sucesivas prórrogas y modificaciones, sino que lo hubo de hacer en unas circunstancias particularmente difíciles. No solo por la estructural escasez de medios humanos que venía afectando a las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social desde hacía años, y que hacía en 2020 tuviera la plantilla más escasa en un decenio, sino porque no se puede olvidar que la pandemia, las bajas por enfermedad, y las medidas administrativas de restricción de la actividad también afectaron a los propios funcionarios y empleados públicos de las entidades y mutuas como muy bien señala el propio informe en su apartado III.1.2.

No se puede olvidar, por otra parte, que de manera concurrente a esta medida se estaban implantando otras de gran importancia y con enorme incidencia en la gestión de la Seguridad Social. Sin ánimo de ser exhaustivo, cabe señalar los ERTes o el entonces recién creado Ingreso Mínimo Vital. La administración de Seguridad Social ocupó la primera línea de defensa durante la crisis económica asociada a la pandemia.

En lo que respecta a las conclusiones relativas a las Exoneraciones de cuotas, recogidas en el punto III.3 del informe, hay que mencionar una vez más que la multiplicidad de mutuas y la propia naturaleza heterogénea de la población protegida hacía especialmente difícil la coordinación y el flujo de información. Frente al caso de los ERTes, en esta prestación no existía una empresa que hiciera de agente, mediando entre la administración y los trabajadores sino que eran los propios autónomos quienes debían de comunicar sus circunstancias a las Mutuas colaboradoras.

Para finalizar, y, según lo referido anteriormente en el punto 3) de estas alegaciones, nos adherimos a las manifestaciones que en atención a sus competencias formulen la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, la Tesorería General de la Seguridad Social y el Instituto Social de la Marina, en el ámbito de sus respectivas competencias, en relación al **“Anteproyecto de informe de fiscalización sobre la gestión y control de la prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19”** y en la seguridad de que se adoptarán con la mayor rapidez las recomendaciones en él contenidas.

Finalmente, no me cabe más que expresar aquí mi gratitud no solo a todo el personal de la Seguridad Social y del Servicio Público de Empleo Estatal y a sus directivos, sino especialmente a los trabajadores y gestores de la Mutuas colaboradoras por el extraordinario esfuerzo realizado durante los peores meses de nuestra historia reciente y sin el cual no hubiera sido posible haber dado cobertura a un número tan elevado de autónomos y proteger una parte tan esencial del tejido productivo.

En atención al contenido de *“Anteproyecto de informe de fiscalización sobre la gestión y control de la prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19”*, al que se ha hecho referencia en el encabezamiento de este escrito, las referenciadas up supra son las alegaciones que tengo que formular, quedando, por supuesto, a disposición de ese Tribunal para su aclaración o ampliación, en lo que esté en mi mano, o para colaborar en todos aquellos extremos u aspectos que, en relación con las mismas, así lo considere preciso.

En Madrid a 13 de septiembre de 2023
