



**CONSEJO DE CUENTAS**  
**DE CASTILLA Y LEÓN**

**TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES AL INFORME DE FISCALIZACIÓN  
DE LA EFICIENCIA DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO DEL  
SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO DE CASTILLA Y LEÓN**

---

**PLAN ANUAL DE FISCALIZACIONES 2013**



ÍNDICE

<b>I. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES.....</b>	<b>3</b>
<b>II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.....</b>	<b>3</b>
II.1. SERVICIO DE PROGRAMAS AUTONOMICOS DE FORMACIÓN PROFESIONAL OCUPACIONAL .....	3
II.2. SERVICIO DE PROGRAMAS DE FORMACIÓN E INSERCIÓN PROFESIONAL	15
II.3. SERVICIO DE FORMACIÓN PROFESIONAL CONTÍNUA .....	26

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

ACLARACIONES

El texto al que se alega se recoge en letra cursiva, el contenido de la alegación en letra normal.

La contestación figura en letra negrita.

Las referencias de las páginas están hechas en relación con el Informe Provisional para alegaciones.

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

## **TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES FORMULADAS POR EL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO (ECyL), AL INFORME PROVISIONAL SOBRE LA EFICIENCIA DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO DE CASTILLA Y LEÓN**

### **I. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES.**

La contestación al Informe Provisional comienza con un comentario al ámbito temporal del Informe que no se considera propiamente una alegación y por tanto no es objeto de tratamiento.

### **II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.**

El Informe Provisional no incluye, dentro de los resultados del trabajo, los epígrafes, II.I, II.II y II.III señalados en las alegaciones, no obstante se mantiene el literal de la alegación presentada y se identifica en este Informe, el texto del Informe Provisional alegado.

#### **II.1. SERVICIO DE PROGRAMAS AUTONOMICOS DE FORMACIÓN PROFESIONAL OCUPACIONAL**

##### **1ª ALEGACIÓN**

Texto al que se alega:

*“III.1.2.2. ACCIONES DE ORIENTACIÓN, FORMACIÓN E INSERCIÓN*

*El ECyL incluye entre sus políticas activas de empleo con destino a los trabajadores desempleados un programa específico de orientación, formación e inserción profesional (OFI). Este programa no se encuentra integrado dentro de la formación de oferta del subsistema de formación profesional para el empleo. Se trata, por lo tanto, de un programa específico de Castilla y León, con una regulación exclusivamente autonómica que no se financia con una transferencia finalista del Estado, sino que se cofinancia por la Comunidad Autónoma y por el Fondo Social Europeo a través del Programa Operativo FSE 2007-2013 (CCI 2007.ES052.PO002). (Página 41)*

*En este contexto debe señalarse que no existe coordinación entre ambas líneas de*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*subvenciones, por lo que la convergencia de las acciones formativas de la línea OFI con la de la línea FOD, respecto a su tipología, podría ocasionar duplicidades en las acciones formativas ejecutadas anualmente. (Página 42)*

*La finalidad última que persiguen ambas subvenciones también es la misma, mejorar la capacidad de inserción de los desempleados en la Comunidad mediante una mejora de su cualificación profesional adaptada a las necesidades del mercado, si bien las subvenciones OFI persiguen además la orientación y el acompañamiento del trabajador desempleado en la búsqueda de empleo. (Página 42-43)*

*También existen semejanzas en cuanto a los compromisos de contratación de los trabajadores de contratación vinculados a las acciones formativas. En la línea de subvenciones OFI se ha evolucionado en los procedimientos de concesión de subvenciones, desde la atribución de una mayor valoración técnica de los proyectos que incorporaban tales compromisos hacia la consideración de estos compromisos como requisitos necesarios para la obtención de las subvenciones, mientras que en la línea FOD, y como ya se ha comentado en este informe, las subvenciones que incluyen estos compromisos se conceden de forma directa, exigiéndose que esas contrataciones sean de al menos el 60 % de los trabajadores formados, preferiblemente con carácter indefinido o, en otro caso, de una duración no inferior a 6 meses.” (Página 43)*

*“La subvención concedida a los titulares de centros de formación en general se tramita por el procedimiento ordinario de concurrencia competitiva. Por el contrario, para la subvención correspondiente a los agentes sociales anteriormente mencionados se utiliza el procedimiento excepcional de concesión directa en base a razones de interés público, social, económico o humanitario, de acuerdo con el artículo 22.2.c) de la LGS. Al igual que en el caso de la subvención tramitada en concurrencia competitiva, la financiación de estas subvenciones directas procede de fondos autónomos y cofinanciación del Fondo Social Europeo, pero no están cofinanciadas con la transferencia finalista del Estado para la financiación del subsistema de formación para el empleo. (Página 43-44)*

Alegación realizada:

1. En el **APARTADO III.1.2.2** (Resultados de la fiscalización – Análisis de la legalidad – Bases reguladoras, convocatorias y subvenciones directas), **página 41**, se afirma que el **programa OFI no se encuentra integrado dentro de la formación de oferta del subsistema de formación profesional para el empleo.**

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

Efectivamente es así porque no se trata de un programa de subvenciones para financiar formación exclusivamente sino que con él se financian itinerarios integrados en los que se realizan actuaciones de orientación y acompañamiento a la inserción a las que se añaden acciones de formación para el empleo encaminadas a cualificar al desempleado para mejorar su empleabilidad.

**En el penúltimo párrafo de la pag 42** indica que *“la convergencia de las acciones formativas de la línea OFI con la de FOD, respecto a su tipología, podría ocasionar duplicidades en las acciones formativas ejecutadas anualmente”*. Al respecto señalamos que los participantes en las acciones formativas de OFI no pueden participar en las de FOD, por lo que no pueden existir duplicidades.

**Insiste el informe en el último párrafo de la página 42** en que *“la finalidad que persiguen ambas subvenciones (FOP y OFI) también es la misma, “interpretación que no es correcta puesto que el programa FOD es un programa de mejora de la cualificación y el programa OFI es un itinerario integrado en el que la mejora de la cualificación es solo una parte de la mejora de la empleabilidad que se eleva considerablemente con acciones de orientación y acompañamiento a la inserción. Por otro lado, el colectivo de destinatarios es diferente en ambos programas:*

- En el programa FOD los destinatarios pueden ser desempleados y trabajadores. El programa OFI va dirigido únicamente a desempleados.
- Por otro lado, el colectivo de desempleados del programa OFI, seleccionados por la propia la entidad beneficiaria, son desempleados en riesgo de exclusión del mercado de trabajo.

Respecto al compromiso de inserción, no se puede decir que existen semejanzas entre FOD y OFI, tal como se indica en **el penúltimo párrafo de la página 43**, puesto que en el programa FOD ni se exige ni se valora el compromiso de inserción, mientras que en la vigente convocatoria de OFI el compromiso de inserción es obligatorio y causa de incumplimiento en la ejecución del programa si no se cumpliera.

Tal como se indica en **el último párrafo de la página 43** en los años anteriores la financiación de este programa se realizaba mediante la concesión de una subvención directa a los agentes económicos y sociales más representativos en Castilla y León y concesión de subvenciones en concurrencia competitiva para el resto de entidades y centros de formación. En el año 2015 se ha publicado una convocatoria de subvenciones para el programa OFI en

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

concurrencia competitiva para todos los centros de formación inscritos y/o acreditados en el Registro de Centros de Castilla y León.

Contestación a la alegación:

**El Informe Provisional, tras analizar las diferencias entre el Programa OFI y la línea de subvenciones FOD, trata de poner de manifiesto los elementos comunes a ambas subvenciones, y uno de estos aspectos comunes es el tipo de acción formativa subvencionada. Las acciones formativas vinculadas al Programa OFI han ido evolucionando de forma paulatina, y en 2013 ya era obligatoria la asociación al Fichero de Especialidades y se valoraba la vinculación de la acción formativa a certificados de profesionalidad, de forma cuasi idéntica a las subvenciones de la línea FOD.**

**La alegación efectuada alude a los participantes en una u otras acciones formativas, pero no a la tipología de las acciones formativas, que es a lo que se refiere el Informe Provisional para alegaciones. Lo que se quiere remarcar en el Informe es que esa convergencia puede llegar a ocasionar que se ejecute dos veces la misma acción formativa, una subvencionada por el Programa OFI y otra por la línea de subvenciones del FOD, y ello con independencia de quienes sean los destinatarios de las acciones formativas en cada una de las líneas subvencionadas.**

**En la segunda parte de la alegación, el ente auditado se refiere exclusivamente a la primera línea del último párrafo de la página 42, pero ignora lo que se señala en el resto de este párrafo del Informe, ya que éste, tras indicar que “la finalidad última que persiguen ambas subvenciones también es la misma, mejorar la capacidad de inserción de los desempleados en la Comunidad mediante una mejora de su cualificación profesional adaptada a las necesidades del mercado”, añade a continuación que “si bien las subvenciones OFI persiguen además la orientación y el acompañamiento del trabajador desempleado en la búsqueda de empleo”. Dejándose claro que ambas subvenciones comparten finalidad, y que las del programa OFI, además, van dirigidas también a la orientación y asesoramiento del trabajador desempleado.**

**En cualquier caso debe señalarse que, a la vista de la justificación de las subvenciones, la importancia del coste que tienen las acciones de formación respecto del de las acciones de orientación y asesoramiento, evidencia que la finalidad principal perseguida por estas subvenciones es la formación del destinatario, teniendo carácter secundario y complementario de esta su orientación y asesoramiento.**

En la alegación realizada se señala que el colectivo de destinatarios es diferente en los Programas OFI y FOD, basándose en dos argumentaciones, primero que en el Programa FOD los destinatarios pueden ser desempleados y trabajadores, mientras que en el OFI sólo desempleados, y segundo, que en el Programa OFI, dentro de los desempleados, solo se incluyen los amenazados de exclusión del mercado laboral.

En cuanto a la primera argumentación, debe indicarse que el Programa FOD tiene por objeto la concesión de subvenciones para la realización de acciones formativas dirigidas “prioritariamente” a los trabajadores desempleados. Para delimitar esta prioridad del colectivo de desempleados en estas subvenciones, el artículo 5 de la Orden TAS/718/2008, que desarrolla el Real Decreto 395/2007 que regula el subsistema de formación profesional para el empleo, en materia de formación de oferta, establece las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas destinadas a su financiación, señala que la participación de los trabajadores desempleados en las acciones formativas será de al menos el 60% respecto del total de los trabajadores que inicien la formación, pudiendo las CCAA, dentro del respeto de ese límite, establecer porcentajes distintos de participación. A estos efectos, ni las bases reguladoras ni las convocatorias autonómicas establecen porcentajes diferentes, por lo que se desconoce en qué medida las acciones formativas van dirigidas finalmente a los trabajadores desempleados. Ahora bien, si acudimos a la memoria de actividades del ECyL del ejercicio 2013, y respecto los alumnos que finalizaron su formación en ese año podemos observar a quien se dirigieron fundamentalmente las acciones formativas subvencionadas por el programa FOD.

<b>COLECTIVO</b>	<b>Nº alumnos</b>
Personas con discapacidad desempleadas	191
Mujeres desempleadas	2.272
Desempleados baja cualificación	18
Jóvenes desempleados	3.333
Desempleados corta duración > 30 y < 45 años	2.912
Desempleados larga duración > 30 y < 45 años	1.675
Desempleados corta duración > 45 años	1.058
Desempleados larga duración > 45 años	1.108
Mujeres ocupadas	66

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

<b>Jóvenes ocupados</b>	<b>47</b>
<b>Ocupados (Mayores de 30 años, trabajadores PYMES, ocupados baja cualificación, personas con discapacidad ocupadas, formadores, militares profesionales y empleados públicos)</b>	<b>103</b>
<b>Otros colectivos (desempleados en itinerarios de formación personalizados, desempleados con riesgo de exclusión social, desempleados en situación de alta especial en la Seguridad Social, privados de libertad, desempleados baja cualificación, cuidadores de personas con dependencia, víctimas de violencia de género)</b>	<b>398</b>
<b>TOTAL</b>	<b>13.181</b>

Como puede observarse en el cuadro anterior (8 primeras filas) de los 13.181 alumnos formados, al menos 12.567 eran desempleados, lo que representa un 95% del total, por lo que las subvenciones de la línea FOD se destinan fundamentalmente a la impartición de acciones formativas a los trabajadores desempleados, siendo los ocupados un colectivo muy minoritario. Por lo que en la práctica tanto la línea FOD como el Programa OFI tienen como destinatarios a los trabajadores desempleados.

Por otra parte, en la alegación efectuada se señala que el colectivo de desempleados del programa OFI son únicamente desempleados en riesgo de exclusión del mercado de trabajo. En las bases reguladoras del Programa de 2011 y 2012 de estas subvenciones se señalaba como destinatarios a “los trabajadores desempleados o, amenazados de exclusión del mercado laboral” considerándose como amenazados de exclusión del mercado laboral a los demandantes con empleo coyuntural de duración no superior a 3 meses y a los demandantes de empleo contratados a tiempo parcial con una jornada no superior a 20 horas a la semana. Por lo tanto, del tenor literal de lo dispuesto en las Bases reguladoras, se infiere que estas se dirigen a dos colectivos de destinatarios diferenciados, de una parte, a los trabajadores desempleados y, de otra, a trabajadores demandantes de empleo que, desarrollando una actividad laboral, se consideran amenazados de exclusión del mercado laboral por no disponer de contratos estables o jornadas de trabajo completas. Como prueba de que, además de a los trabajadores amenazados de exclusión del mercado laboral así definidos, las subvenciones se destinan también al resto de los trabajadores desempleados, en la base 4ª (apartado 4º) de las

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

**bases reguladoras de 2012, se señala que en la selección de los destinatarios tendrán carácter preferente los trabajadores desempleados establecidos como colectivos prioritarios con carácter general en la Estrategia Integrada de Empleo 2012-2015, y otros colectivos que necesiten de una atención específica que se recogen en dicha Estrategia, entre los que se incluyen: los jóvenes menores de 30 años en situación de desempleo, desempleados de larga duración, víctimas de violencia de género, personas en riesgo de exclusión social, desempleados como consecuencia de un expediente de regulación de empleo extintivo, mujeres y personas con discapacidad. Siendo además estos mismos colectivos, considerados como preferentes por la línea de subvenciones FOD tal y como se recoge en la base quinta de las sucesivas convocatorias.**

**Por si quedara alguna duda de que estas subvenciones se dirigen fundamentalmente al colectivo de desempleados en su conjunto teniendo carácter residual los demandantes de empleo en riesgo de exclusión del mercado laboral, en las bases reguladoras del programa OFI de 2013, desaparece toda mención a este último colectivo, considerándose únicamente como destinatarios a los trabajadores desempleados inscritos como demandantes de empleo en el Servicio Público de Empleo de Castilla y León, teniendo igualmente preferencia dentro de este grupo los colectivos prioritarios de la Estrategia Integrada de Empleo 2012-2015. Colectivos de destinatarios, que son prácticamente idénticos que los de la línea FOD, tal y como se refleja en el cuadro de la memoria recogido previamente en la contestación de esta alegación.**

**En definitiva, los destinatarios de ambas subvenciones son fundamentalmente los mismos para el programa OFI y la línea FOD, es decir los desempleados y otros colectivos considerados como prioritarios por Estrategia Integrada de Empleo 2012-2015, por lo que no puede aceptarse la alegación formulada.**

**En lo referente a las semejanzas entre las subvenciones FOD y OFI en lo relativo al compromiso de contratación, el informe invoca únicamente esa semejanza respecto a las subvenciones del FOD concedidas de forma directa, ya que estas incluyen compromisos de contratación de, al menos, el 60 % de los trabajadores formados, preferiblemente con carácter indefinido o, en otro caso, de una duración no inferior a 6 meses. Estas subvenciones forman parte de la línea del FOD, por lo que sí existe una cierta semejanza con la línea OFI, ya con independencia del procedimiento de concesión que se emplee, ambas persiguen subvencionar acciones formativas que llevan aparejado compromisos de contratación.**

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

**Es más, es perfectamente factible que en las subvenciones de concurrencia competitiva de la línea FOD se valorara la existencia de tales compromisos, ya que el artículo 12.1 de la Orden TAS/718/2008, de 7 de marzo, no limita los criterios que pueden emplearse por las Administraciones Autonómicas para la valoración de las solicitudes. Que se concedan subvenciones directas a acciones formativas que incluyen compromisos de contratación de al menos el 60% de los trabajadores formados, no impide que en la concurrencia competitiva se valore positivamente la existencia de compromisos por debajo de esos límites. A estos efectos, la exigencia de esos compromisos de contratación en el programa OFI (13% en 2013) constituyen una referencia obligada, tal y como se señala en la conclusión 16 de este informe, lo que justifica que en la recomendación nº 8, y en una propuesta global de unificación de ambas subvenciones se plantee : “Además, en esa línea resultante, y dados los positivos efectos que han tenido en la eficacia de las subvenciones OFI podría incluirse la exigencia de compromisos de contratación o criterios que valoren desde un punto de vista técnico la incorporación de tales compromisos, todo ello, con independencia del mantenimiento de subvenciones directas a acciones de formación con compromisos de contratación del 60% de los trabajadores formados”.**

**El último párrafo de la alegación 1ª no se considera una alegación propiamente dicha, sino una matización sobre el procedimiento de concesión que se emplea en 2015, que es diferente del que ha sido objeto de análisis en el Informe. Como se indica en varios apartados del informe, el reciente Real Decreto-Ley 4/2015, de 22 de marzo, para la reforma urgente del Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral, ha introducido de manera inequívoca la concurrencia competitiva abierta, a todas las entidades de formación que cumplan los requisitos de acreditación y/o inscripción como norma general para la gestión de los fondos destinados a financiar las programaciones formativas de las distintas Administraciones Publicas. Este importante cambio normativo, en parte debido, tal y como señala la Exposición de Motivos a las recomendaciones del informe del Tribunal de Cuentas sobre la gestión de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo ejercicio 2010, ha originado que el ECYL haya tenido que modificar todas sus bases reguladoras y sus procedimientos de concesión de las subvenciones, y entre ellas, se ha incluido también las del programa OFI.**

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

**En consecuencia, no se acepta la alegación toda vez que no desvirtúa el contenido del Informe Provisional.**

## 2ª ALEGACIÓN

### Texto al que se alega:

*Desde el punto de vista de la igualdad de condiciones de acceso de los desempleados a acciones que posibiliten su inserción en el mercado laboral, no resulta coherente que ambas líneas de subvención dispongan de procedimientos diferentes para la selección de los destinatarios, sobre todo si tenemos en cuenta que las acciones a desarrollar son diferentes en cada una de ellas. Si un desempleado es seleccionado por el ECyL sólo recibe acciones de formación de la línea FOD, en cambio, si es escogido por el beneficiario (por ejemplo, organizaciones empresariales y sindicales) recibe además de acciones de formación, acciones de orientación y acompañamiento de la inserción. La selección de los destinatarios, debe realizarse por las Oficinas de Empleo del ECyL en ambas subvenciones para de este modo, posibilitar la igualdad de acceso a todas las acciones posibles gestionadas por la Administración. (Página 127)*

*Habida cuenta de las importantes semejanzas entra ambas líneas de subvenciones (beneficiarios, finalidad, objeto subvencionable y destinatarios) no resulta muy coherente que unos desempleados reciban exclusivamente acciones formativas y otros reciban, junto con las acciones formativas, acciones de orientación y de acompañamiento de la inserción. Si desde una perspectiva de eficacia los resultados de las subvenciones OFI son mejores que los de las subvenciones FOD, se estaría discriminando a unos trabajadores desempleados respecto a otros. En este caso, el ECyL debería plantearse utilizar una única línea subvencional que incorporase las acciones de orientación y asesoramiento para todos los desempleados, financiando la Comunidad de acuerdo con los recursos disponibles, las acciones de orientación y asesoramiento de todos los desempleados y las acciones formativas no financiadas con la transferencia finalista estatal. Por el contrario, si los resultados obtenidos a partir del coste incurrido en la línea OFI no son mejores que los de la línea FOD, el ECyL debería replantearse la existencia diferenciada de estas subvenciones. (Página 128-129)*

*De lo anterior se deduce que las condiciones de los compromisos de contratación no son idénticas para las subvenciones concedidas a través de los procedimientos de*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*concurrència competitiva y de forma directa, lo que no parece guardar mucha coherencia respecto de la eficacia que debe perseguirse mediante la concesión de subvenciones. Ahora bien, en cualquier caso, y con independencia de esas diferencias entre ambos procedimientos, es muy positiva la evolución de los procedimientos hacia una mayor rigurosidad en cuanto a las exigencias de contratación de los trabajadores orientados, formados y acompañados, en aras de la consecución del fin que persiguen estas subvenciones, que no es otro, que el de alcanzar mayores cotas de inserción. (Página 134)*

*En cuanto al mantenimiento de la contratación en la concurrència competitiva se observa en los ejercicios analizados una reducción de 9 meses a 3, y finalmente a 1. En cambio, en las subvenciones directas a UGT, CCOO y CECALÉ desde la exigencia de compromisos del 10% de los usuarios atendidos se fija solo en 1 mes la duración de los contratos. En este contexto, y en aras de una mayor eficacia, sería recomendable el alargamiento de la duración de los contratos exigibles, ya que a través de la concurrència competitiva se puede exigir plazos más largos, y en las subvenciones directas, es el ECyL el que, en principio, puede fijar condiciones más restrictivas. (Página 134)*

Alegación realizada:

**2º. En el APARTADO III.2.2.** (Resultados de la fiscalización – Análisis de la eficacia y de la eficiencia – Programa de orientación, formación e inserción de desempleados de regulación específica por parte de la Comunidad **página 127(párrafo tercero)**, se señala que **“no resulta coherente que ambas líneas de subvención dispongan de procedimientos diferentes para la selección de destinatarios, sobre todo si tenemos en cuenta que las acciones a desarrollar son diferentes en cada una de ellas”**. Se trata de programas diferentes porque tienen acciones en conjunto diferentes, con los que se pretende mejorar las condiciones de empleo de personas que están en diferente situación. Así, en el programa OFI, con un itinerario integrado se pretende trabajar con colectivos que están en peor situación de cara a conseguir un empleo y, por ello, en la selección los técnicos de la entidad beneficiaria de la subvención realizan un trabajo de campo para selección a personas en especiales dificultades, en algunos casos en riesgo de exclusión social y del mercado de trabajo.

En consonancia con lo indicado, respecto de lo que consta en el **último párrafo de la citada página 127**, entendemos que el Servicio Público de Empleo lo que pretende, precisamente es optimizar los recursos poniendo en marcha dos programas, uno

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

exclusivamente de formación FOD para desempleados que no precisan un tratamiento personalizado y otro constituido por un itinerario integrado (OFI) con el que se pretende mejorar la situación de empleabilidad de personas con menos capacidades para entrar en el mercado de trabajo.

Sobre la exigencia de un compromiso de contratación que debe ser cumplido por la entidad beneficiaria de la subvención del programa OFI se hacen dos valoraciones en la **página 133**: la primera en el primer párrafo indicando que el compromiso de contratación ha venido siendo, en las convocatorias de los años anteriores, diferente en el caso de los agentes económicos y sociales del resto de entidades beneficiarias y la segunda, en el segundo párrafo, en el que señala que “sería recomendable el alargamiento de la duración de los contratos exigibles. Como respuesta a dichos comentarios, indicamos que en la convocatoria OFI para 2015-2016 el compromiso de contratación es idéntico para todas las entidades beneficiarias y además se ha alargado la duración de los contratos que deben formalizarse una vez finalizado el itinerario a los 3 meses.

Contestación a la alegación:

**Como ya se ha indicado anteriormente, las dos líneas de subvenciones coinciden en cuanto a los destinatarios de la formación, ya que ambas tienen por finalidad la impartición de acciones formativas a los trabajadores desempleados y las dos atribuyen preferencia a colectivos en especiales dificultades. Por ello, y desde el punto de vista de la igualdad de condiciones de acceso de los desempleados a acciones que posibiliten su inserción en el mercado laboral, no resulta coherente con que ambas líneas de subvención dispongan de procedimientos diferentes para la selección de los destinatarios (en la línea FOD, por las Oficinas de Empleo del ECyL y en el Programa OFI por los Beneficiarios de las subvenciones).**

**Esta situación puede conllevar discriminaciones entre unos y otros desempleados, sobre todo, si tenemos en cuenta que la selección en FOD, conlleva acciones de formación, y en cambio en OFI, las mismas acciones pero acompañadas de acciones de orientación y asesoramiento. Así, si un posible destinatario se dirige o recibe una oferta formativa de las Oficinas de Empleo del ECyL sólo puede ser receptor de acciones de formación subvencionadas por la línea FOD, mientras que si se dirige o recibe una oferta formativa de uno de los posibles beneficiarios (fundamentalmente los Agentes sociales) del**

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

**programa FOD puede beneficiarse, además de esas acciones formativas, de las acciones de orientación y acompañamiento subvencionadas por ese programa.**

**Todo lo anterior, sin contar con el hecho de que la coexistencia de ambas líneas, conlleva que en la selección de destinatarios concurren las Oficinas del ECyL con la pluralidad de beneficiarios de la línea OFI impidiendo un análisis conjunto y coordinado de las necesidades formativas de los desempleados.**

**Por esas razones, en el Informe y para resolver estas asimetrías, se incluye la recomendación nº 9, que señala que: “Como consecuencia de la concurrencia de acciones de formación financiadas con subvenciones FOD y de acciones formativas y de orientación y acompañamiento de la inserción subvencionadas por el Programa OFI, y al objeto de evitar discriminaciones en cuanto al acceso de los desempleados a uno u otro tipo de acciones, la selección de los destinatarios de las acciones formativas, debería realizarse por el Servicio Público de Empleo de Castilla y León”.**

**El seguimiento de esta recomendación garantizaría la unidad de criterio en la selección de los destinatarios y una asignación más coordinada de los mismos a una u otra vía de subvenciones.**

**Además de la identidad de destinatarios de las acciones subvencionadas, y como se contiene en el Informe y en la contestación de estas alegaciones, las subvenciones OFI y FOD tienen los mismos beneficiarios, finalidad y objeto subvencionable, por lo que no parece muy razonable su mantenimiento diferenciado, sobre todo, teniendo en cuenta la inexistencia de estudios que, de manera coordinada y conjunta, valoren la eficacia y eficiencia de las dos líneas. La concurrencia de dos programas de subvenciones distintos no garantiza una mayor optimización de los recursos como se indica en la alegación efectuada si, al mismo tiempo, no se dispone de análisis conjuntos que avalen la bondad y eficacia de su existencia diferenciada. Por esa razón, en el párrafo alegado se comenta, y en la recomendación nº 8 se viene a proponer que: “Habida cuenta de las grandes similitudes existentes entre las subvenciones del programa OFI y las subvenciones FOD, el ECyL debería establecer comparaciones entre las mismas, mediante el establecimiento de indicadores de eficacia y eficiencia comunes. A partir del análisis comparativo de estos indicadores se podrían extraer conclusiones relativas a la unificación de ambas líneas de subvención, o por el contrario, el mantenimiento diferenciado de la línea FOD y la posible supresión de la línea OFI.**

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

**Así, si el mayor coste que comportan las acciones de orientación y acompañamiento incluidas en el programa OFI determinan, en última instancia, unos mejores resultados de inserción de los trabajadores desempleados, el ECyL debería plantearse la fusión de ambas líneas, utilizando los recursos liberados de línea de subvenciones autonómica para, a partir de un único mapa de necesidades formativas prioritarias, ampliar las acciones formativas subvencionables, y al mismo tiempo, extender la subvención a las acciones de orientación y acompañamiento a la inserción de todos los desempleados formados. Además, en esa línea resultante, y dados los positivos efectos que han tenido en la eficacia de las subvenciones OFI podría incluirse la exigencia de compromisos de contratación o criterios que valoren desde un punto de vista técnico la incorporación de tales compromisos, todo ello, con independencia del mantenimiento de subvenciones directas a acciones de formación con compromisos de contratación del 60% de los trabajadores formados.”**

**En consecuencia, no se acepta la alegación toda vez que no desvirtúa el contenido del Informe Provisional.**

## **II.2. SERVICIO DE PROGRAMAS DE FORMACIÓN E INSERCIÓN PROFESIONAL**

### 1ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega:

**FOD**                    *Formación y Orientación para Desempleados. (Página 3)*

Alegación realizada:

**1º EN LA PÁGINA 3** (Siglas y abreviaturas) se señala *FOD: Formación y Orientación para Desempleados*, cuando debería decirse *FOD: Formación de Oferta para Desempleados*.

Contestación a la alegación:

**Se admite la alegación y se modifica el texto del informe.**

**En la página 3 del informe, donde dice: *FOD: Formación y Orientación para Desempleados*.**

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

**Debe decir: FOD: Formación de Oferta para Desempleados.**

## 2ª ALEGACIÓN

### Texto al que se alega:

*La regulación de los requisitos que deben reunir los beneficiarios, a la fecha de aprobación de esta Orden de Bases, establece que las entidades encargadas de impartir formación profesional para el empleo, debían estar “autorizadas y homologadas para la impartición de la correspondiente especialidad formativa en la Comunidad de Castilla y León”. En el ejercicio 2011, se regula el Registro de Centros de Formación Profesional para el Empleo de Castilla y León, mediante Decreto 69/2011, de 22 de diciembre, desarrollado mediante Orden EYE/1598/2011, de 29 de diciembre. A partir de este momento, para obtener la condición de beneficiarios, los centros de formación deben estar inscritos o acreditados en el mismo. En el primer caso, para impartir formación no conducente a la obtención de certificados de profesionalidad, aunque vinculada al Catálogo y en caso de la acreditación, para impartir formación conducente a la obtención de certificados de profesionalidad. Este requisito, posterior a la aprobación de la Orden de Bases, se introduce en las convocatorias posteriores, pero no se modifican las bases para su incorporación de manera que los beneficiarios de la subvención sean entidades de formación inscritas o acreditadas en el Registro. (Página 29-30)*

### Alegación realizada:

**2º. EN EL APARTADO III.1.2** (Resultados de la fiscalización – Análisis de la legalidad – Bases reguladoras, convocatorias y subvenciones directas), **páginas 29 y 30**, se indica que las convocatorias posteriores a la entrada en vigor del Decreto 69/2011, de 22 de diciembre, y la Orden EYE/1598/2011, de 29 de diciembre, que lo desarrolla, relativos al Registro de Centros y Entidades de Formación Profesional para el Empleo, **introducen como requisito para ser beneficiario el de estar inscritos o acreditados en dicho Registro, sin que se modifiquen las bases para su incorporación.** A este respecto ha de señalarse que la disposición adicional tercera (*Equivalencias*) de la citada Orden EYE/1598/2011, de 29 de diciembre, preceptúa que “*Las referencias a la homologación de centros y especialidades contenidas en la normativa reguladora de las subvenciones de formación profesional para el empleo en Castilla y León*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*se entenderán efectuadas a la inscripción y, en su caso, acreditación de centros y entidades de formación en el Registro que se regula en esta Orden”.*

Contestación a la alegación:

**Se admite la alegación y se modifica el texto del Informe.**

***Donde dice : La regulación de los requisitos que deben reunir los beneficiarios, a la fecha de aprobación de esta Orden de Bases, establece que las entidades encargadas de impartir formación profesional para el empleo, debían estar “autorizadas y homologadas para la impartición de la correspondiente especialidad formativa en la Comunidad de Castilla y León”. En el ejercicio 2011, se regula el Registro de Centros de Formación Profesional para el Empleo de Castilla y León, mediante Decreto 69/2011, de 22 de diciembre, desarrollado mediante Orden EYE/1598/2011, de 29 de diciembre. A partir de este momento, para obtener la condición de beneficiarios, los centros de formación deben estar inscritos o acreditados en el mismo. En el primer caso, para impartir formación no conducente a la obtención de certificados de profesionalidad, aunque vinculada al Catálogo y en caso de la acreditación, para impartir formación conducente a la obtención de certificados de profesionalidad. Este requisito, posterior a la aprobación de la Orden de Bases, se introduce en las convocatorias posteriores, pero no se modifican las bases para su incorporación de manera que los beneficiarios de la subvención sean entidades de formación inscritas o acreditadas en el Registro. (Página 29-30)***

***Debe decir: La regulación de los requisitos que deben reunir los beneficiarios, a la fecha de aprobación de esta Orden de Bases, establece que las entidades encargadas de impartir formación profesional para el empleo, debían estar “autorizadas y homologadas para la impartición de la correspondiente especialidad formativa en la Comunidad de Castilla y León”. En el ejercicio 2011, se regula el Registro de Centros de Formación Profesional para el Empleo de Castilla y León, mediante Decreto 69/2011, de 22 de diciembre, desarrollado mediante Orden EYE/1598/2011, de 29 de diciembre. A partir de este momento, para obtener la condición de beneficiarios, los centros de formación deben estar inscritos o acreditados en el mismo. En el primer caso, para impartir formación no conducente a la obtención de certificados de profesionalidad, aunque vinculada al Catálogo y en caso de la acreditación, para impartir formación conducente a la obtención de***

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

***certificados de profesionalidad. Este requisito, posterior a la aprobación de la Orden de Bases, se introduce en las convocatorias posteriores. (Página 29-30)***

### 3ª ALEGACIÓN

#### Texto al que se alega:

*Las subvenciones tramitadas por el procedimiento de concesión directa son resueltas por el Presidente del Servicio Público de Empleo.*

*En el caso de la concesión en concurrencia competitiva, el órgano competente para resolver es diferente para cada una de las modalidades en que se divide la concesión. Para las acciones impartidas por los centros de formación, en general, la concesión se resuelve por el Gerente Provincial del ECyL, de acuerdo con Resolución de 19 de febrero de 2009, del Presidente de Servicio Público de Empleo, por la que se delegan competencias en los Gerentes Provinciales. La concesión de la formación impartida por las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, se resuelve por el Presidente del Servicio Público de Empleo.*

*La instrucción del procedimiento así como la composición de la Comisión de Valoración (artículo 6.2.c LSCyL), en consonancia con lo anterior, corresponde a los servicios centrales o Gerencias Provinciales, en función de quien ostente la competencia para resolver. En este mismo Capítulo se establece el plazo máximo de notificación de la resolución.*

*La existencia de varios órganos de resolución e instrucción del procedimiento para el mismo objeto subvencionado, incumple lo establecido en el artículo 9.2 de la LSCyL, que establece que en los procedimientos de concurrencia competitiva, la competencia para resolver corresponderá a un sólo órgano. (Página 33)*

#### Alegación realizada:

**3º. EN EL APARTADO III.1.2.** (Resultados de la fiscalización – Análisis de la legalidad – Bases reguladoras, convocatorias y subvenciones directas), **página 33, se afirma que la existencia de varios órganos de resolución e instrucción del procedimiento para el mismo objeto subvencionado incumple lo establecido en el artículo 9.2 de la Ley de Subvenciones de Castilla y León.** Ha de indicarse que la concurrencia en las subvenciones FOD se produce en cada acción formativa contenida en la convocatoria, y para cada acción

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

formativa existe un único órgano de resolución e instrucción; las solicitudes de subvención presentadas para acciones formativas diferentes no concurren entre sí. En un sentido similar parece pronunciarse el informe de fiscalización cuando en el **apartado V.6)** (Recomendaciones), **páginas 177 y 178**, en relación con la concesión de subvenciones OFI recomienda *“sustituir las nueve asignaciones de crédito realizadas por las Gerencias Provinciales por una única valoración y asignación de crédito que sea resuelta por el Presidente del ECyL, o bien desconcentrar el crédito y delegar la competencia en los nueve gerentes provinciales, para conseguir en cada provincia una concurrencia competitiva en base a un único orden de prelación”*.

Es decir, la concurrencia es para cada acción formativa convocada a nivel de oficina de empleo. Se trata de garantizar la existencia de cursos en todas las provincias, en virtud de las necesidades formativas existentes en dicho ámbito territorial. Por tanto, es totalmente ajustado al ordenamiento jurídico que un centro sea beneficiario de un curso en una provincia pese a tener menor puntuación que otro centro de otra provincia distinta; incluso en la misma provincia y oficina de empleo puede ocurrir esta circunstancia, ya que la concurrencia competitiva es por acciones formativas.

Contestación a la alegación:

**El informe no plantea ningún inconveniente respecto a que se resuelva la concurrencia competitiva a nivel provincial, ya que, de otro modo, la aplicación de una concurrencia competitiva centralizada, podría originar que no se impartieran cursos de formación en algunas provincias o que la oferta formativa no se diversificara suficientemente por toda la Comunidad Autónoma. Como prueba de esa afirmación, en la recomendación 6ª se propone como alternativa “...desconcentrar el crédito y delegar la competencia en los nueve gerentes provinciales, para conseguir en cada provincia una concurrencia competitiva en base a un único orden de prelación”.**

**El problema que plantea el Informe es distinto y se refiere a que, para un mismo objeto subvencionable, exista una dualidad de órganos competentes para resolver (Gerentes provinciales del ECyL y Presidente del ECyL), según que las solicitudes sean de los centros de formación o de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas. Esta doble competencia para resolver, vulnera el artículo 9.2 de la LSCyL, que exige que en los procedimientos de concurrencia competitiva, la competencia para resolver corresponda a un sólo órgano.**

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

**Este incumplimiento es una consecuencia directa de que las bases reguladoras y las sucesivas convocatorias anuales, separen el objeto subvencionable en dos bloques en base a la figura del beneficiario de la subvención, implementando dos procedimientos de concurrencia competitiva diferenciados, uno para los centros de formación y otro para los agentes sociales. La tramitación diferenciada de dos procedimientos es la que ocasiona que, para un mismo objeto subvencionable, existan varios órganos de resolución e instrucción.**

**La tramitación diferenciada de estos procedimientos como se indica en la conclusión 4 del informe, además de “vulnerar la normativa básica estatal que contempla un único procedimiento de concurrencia competitiva para subvencionar las acciones formativas dirigidas a trabajadores desempleados, va en contra de los principios de eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados por la Administración otorgante y de eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos del artículo 8.3 de la LGS, por cuanto ante la inexistencia de una comparación de las solicitudes de ambas vías, no se puede garantizar que los beneficiarios seleccionados sean los que habrían obtenido mejores puntuaciones en la valoración conjunta, ni tampoco que alguna de las acciones formativas seleccionadas pudiera haber sido impartida con un menor coste por un solicitante que no hubiera obtenido la subvención”.**

**En definitiva, el informe admite que se resuelva a nivel provincial previa desconcentración del crédito, pero en tal caso, los Gerentes provinciales deben resolver conjuntamente las solicitudes de los centros de formación en general y las de los agentes sociales. De este modo se garantiza: un único órgano competente para resolver todas las solicitudes presentadas a nivel provincial; la existencia de una concurrencia competitiva real; y una mayor eficacia y eficiencia de las subvenciones concedidas.**

**En consecuencia, no se acepta la alegación toda vez que no desvirtúa el contenido del Informe Provisional.**

#### 4ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega:

*El sistema de justificación (artículo 17.3.i LGS) se define en las Bases 22ª y 23ª, de manera conjunta para los distintos objetos subvencionables y beneficiarios. La modalidad de*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*justificación de las previstas en la LGS consiste en la presentación de una cuenta justificativa con aportación de justificantes de gasto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 30 de la LGS y respetando lo establecido en el artículo 15 de la Orden TAS/718/2008. Por su parte las secciones segunda y tercera del Capítulo IV, describen detalladamente para las diferentes acciones los gastos subvencionables, de acuerdo con lo establecido en el artículo 31 de la LGS. Los gastos subvencionables se diferencian en función de que sean o no directamente imputables a la actividad subvencionada. La Orden de Bases establece que, las Administraciones Públicas competentes, pueden fijar límites económicos para los gastos directos, no obstante, no establece esta previsión para los indirectos, por tanto, en ambos casos, las administraciones gestoras deben respetar el máximo establecido en la normativa estatal, si bien, puede establecer límites inferiores para los gastos directamente imputables a la actividad. Para los gastos indirectos ha de respetarse el porcentaje de imputación (20% del gasto subvencionable), establecido en la Orden TAS/718/2008. La modificación introducida por la Orden ESS/1726/2012, altera este porcentaje (10%), pero este cambio no se refleja en la normativa autonómica que sigue admitiendo como gasto indirecto subvencionable hasta un 20% de los costes de la actividad formativa. (Página 33-34)*

*11) La modificación que la normativa básica estatal introduce en la regulación de los gastos subvencionables no se recoge en la normativa de la Comunidad Autónoma. A partir de la convocatoria del ejercicio 2012 se está admitiendo porcentaje de gastos indirectos subvencionables superior al admitido por la normativa estatal. (Apartado III.1.2.1.1.). (Página 167)*

Alegación realizada:

**4º. EN EL APARTADO III.1.2.** (Resultados de la fiscalización – Análisis de la legalidad – Bases reguladoras, convocatorias y subvenciones directas), **página 34**, se indica que la **modificación de la normativa estatal en relación con los costes asociados no se refleja en la normativa autonómica**. Esta misma afirmación se contiene en el **apartado IV.2.11)** (Conclusiones – Legalidad, eficacia y eficiencia formación trabajadores desempleados), **página 167**. Ha de tenerse en cuenta que la Orden EYE/452/2014, de 2 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones públicas destinadas a la financiación de acciones de formación profesional para el empleo, en su modalidad de oferta, dirigidas prioritariamente a trabajadores desempleados, en la Comunidad de Castilla y León,

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

modificada mediante Orden EYE/541/2015, de 1 de julio, en su artículo 39 preceptúa que *“La suma de los costes asociados contemplados en la presente Sección no podrá superar el porcentaje del coste total de la actividad formativa realizada y justificada señalado en la normativa estatal”*.

Contestación a la alegación:

**La alegación hace referencia a la Orden EYE/452/2014, de 2 de junio, que no ha sido objeto de análisis por exceder del ámbito temporal de esta auditoría. Lo señalado no contradice el Informe Provisional que constata únicamente la falta de adecuación de la Orden de Bases autonómica que rige la convocatoria de acciones formativas para desempleados, a las sucesivas modificaciones de la normativa estatal básica que, a su vez, da lugar a la actualización de la Orden TAS/718/2008, de 7 de marzo por la que se establecen las bases Regulatoras para la concesión de subvenciones públicas incluidas en el subsistema estatal de formación profesional para el empleo .**

**En consecuencia, no se acepta la alegación toda vez que no desvirtúa el contenido del Informe Provisional.**

5ª ALEGACIÓN

Alegación realizada:

**5º. EN EL APARTADO III.1.2.** (Resultados de la fiscalización – Análisis de la legalidad – Bases reguladoras, convocatorias y subvenciones directas), se realizan **múltiples referencias a aspectos de las bases reguladoras y las convocatorias que, a juicio del órgano fiscalizador, alteran el régimen de concurrencia competitiva.** Ha de tenerse en cuenta que las bases reguladoras objeto de análisis fueron derogadas por la Orden EYE/452/2014, de 2 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones públicas destinadas a la financiación de acciones de formación profesional para el empleo, en su modalidad de oferta, dirigidas prioritariamente a trabajadores desempleados, en la Comunidad de Castilla y León, modificada mediante Orden EYE/541/2015, de 1 de julio. En su redacción actual, resultante de la modificación efectuada en 2015, las bases reguladoras establecen una concurrencia única con requisitos idénticos para todos los solicitantes.

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

Contestación a la alegación:

**Nuevamente se hace referencia a las bases reguladoras modificadas a partir de las nuevas exigencias de la normativa estatal, las cuales, como ya se ha comentado no han sido objeto de revisión en la fiscalización que ha dado lugar a la emisión de este informe. En consecuencia, no se acepta la alegación toda vez que no desvirtúa el contenido del Informe Provisional.**

6ª ALEGACIÓN

Alegación realizada:

**EN EL APARTADO III.2.1.** (Resultados de la fiscalización – Análisis de la eficacia y de la eficiencia – Formación de oferta dirigida prioritariamente a trabajadores desempleados), **páginas 94 y 95, se formulan una serie de objeciones al sistema de determinación de las necesidades formativas de FOD.** Algunas de estas objeciones han desaparecido como consecuencia de la aprobación de las nuevas bases reguladoras; en cuanto al resto, el sistema de determinación de las necesidades formativas está en continua evolución, intentándose cada año introducir mejoras respecto de los anteriores.

Contestación a la alegación:

**Lo indicado a estos efectos no se considera propiamente como una alegación sino una matización sobre los resultados obtenidos. En la conclusión nº 7 del Informe Provisional ya se hace referencia a la constante evolución del sistema de determinación de las necesidades formativas.**

**En consecuencia, no se acepta la alegación toda vez que no desvirtúa el contenido del Informe Provisional.**

7ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega:

*III.2.1.4.1. Formación de oferta para desempleados gestionada con medios propios y ajenos*  
*Como cuestión previa hay que mencionar que en los datos aportados se incluye la información agrupada relativa a la inserción profesional de los alumnos que han participado en los cursos de formación impartida con medios ajenos y medios propios.*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*Además, los datos de inserción de al menos un mes y al menos tres meses, se refiere al número o porcentaje de alumnos que han obtenido un contrato o pluralidad de contratos, (con las duraciones temporales mencionadas) por cuenta ajena o que se han autoempleado en los seis meses posteriores a la finalización de las acciones formativas convocadas respectivamente para los años 2011, 2012 y 2013. No se realizan más análisis en periodos temporales posteriores, al año o a los dos años de finalizar la formación, lo que aportaría una información más relevante para la toma de decisiones en materia de políticas activas de empleo.*

*Todos los datos que se aportan se refiere a la inserción de alumnos desempleados que han participado en el programa FOD, careciendo de datos semejantes respecto de desempleados que no hayan recibido ningún tipo de formación, lo que permitiría efectuar las oportunas comparaciones y en su caso extraer conclusiones.*

*En las páginas siguientes se recogen los cuadros que recogen la información estadística aportada por el Servicio FIP. (Página 116)*

Alegación realizada:

**7º. EN EL APARTADO III.2.1.** (Resultados de la fiscalización – Análisis de la eficacia y de la eficiencia – Formación de oferta dirigida prioritariamente a trabajadores desempleados), **página 116**, se señala que los datos de inserción de alumnos que se aportan *“se refiere a la inserción de alumnos desempleados que han participado en el programa FOD, careciendo de datos semejantes respecto de desempleados que no hayan recibido ningún tipo de formación, lo que permitiría efectuar las oportunas comparaciones y en su caso extraer conclusiones”*. Ha de manifestarse que el informe de inserción referido a alumnos que finalizan su formación en la anualidad 2012, como novedad el indicador para conocer la repercusión en el mercado laboral de las acciones formativas, incluye dos tablas resumen donde se indica el número de demandantes de empleo que, habiendo estado inscritos durante 6 meses o 12 meses, respectivamente, y sin haber realizado ninguna acción formativa, fueron contratados en los 6 meses posteriores a las fechas de referencia (30/06/2012 y 31/12/2012):

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

6 meses en el paro sin recibir formación Demandantes inscritos en ALTA ininterrumpidamente desde 01/01/2012 a 30/06/2012		12 meses en el paro sin recibir formación Demandantes inscritos en ALTA ininterrumpidamente desde 01/01/2012 a 31/12/2012	
Total desempleados	103.280	Total desempleados	57.849
Contratos brutos	17.993	Contratos brutos	7.298
Contratos => 1 mes	14.506	Contratos => 1 mes	7.121
Contratos => 3 meses	11.752	Contratos => 3 meses	6.452
% inserción bruta	17,4%	% inserción bruta	12,6%
% inserción => 1 mes	14,0%	% inserción => 1 mes	12,3%
% inserción => 3 meses	11,4%	% inserción => 3 meses	11,2%

Una comparación entre la inserción de personas desempleadas que han recibido cursos de formación y aquellos que no han recibido ninguna formación, muestra que casi el doble de personas que realizan algún curso de formación encuentran un trabajo de más de 3 meses de duración que las que durante un año entero han permanecido como demandantes sin realizar ninguna acción formativa oficial:

% Inserción de al menos 3 meses cursos FOD	19,3 %
% Inserción de al menos 3 meses desempleados 1 año sin formación	11,2%

En lo sucesivo, esta comparativa se incluirá en todos los informes de inserción elaborados por este Servicio de Programas de Formación e Inserción Profesional.

Contestación a la alegación:

**Se admite la alegación realizada y se modifica el texto del informe.**

**En la página 117, donde dice: *Todos los datos que se aportan se refiere a la inserción de alumnos desempleados que han participado en el programa FOD, careciendo de datos semejantes respecto de desempleados que no hayan recibido ningún tipo de formación, lo que permitiría efectuar las oportunas comparaciones y en su caso extraer conclusiones.***

**En las páginas siguientes se recogen los cuadros que recogen la información estadística aportada por el Servicio FIP. (Página 117)**

**Debe decir: *Todos los datos que se aportan se refieren a la inserción de alumnos desempleados que han participado en el programa FOD.***

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*En las páginas siguientes se recogen los cuadros que recogen la información estadística aportada por el Servicio FIP. (Página 117)*

### **II.3. SERVICIO DE FORMACIÓN PROFESIONAL CONTÍNUA**

#### 1ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega:

*Junto a la formación para desempleados, el Real Decreto 395/2007 regula la formación para trabajadores ocupados, con la finalidad de proporcionar a éstos la cualificación que puedan necesitar a lo largo de su vida laboral y que se ajuste a los requerimientos que en cada momento puedan demandar las empresas. (Página 59)*

Alegación realizada:

**1º. EN EL APARTADO III.1.2.3. relativo a los resultados de la fiscalización sobre el análisis de legalidad de las bases reguladoras que rigen la concesión de las subvenciones destinadas a financiar planes de formación dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados (página 59),** se señala que el Real Decreto 395/2007, regula la formación para trabajadores ocupados, con la finalidad de proporcionar a éstos la cualificación que puedan necesitar a lo largo de su vida laboral y que se ajuste a los requerimientos que en cada momento puedan demandar las empresas. No obstante, también debe contemplarse otro de los fines esenciales de la formación de ocupados, cual es el desarrollo personal de estos trabajadores, tal y como se establece tanto en el artículo 2 del Real Decreto 395/2007 (concepto y fines de la formación profesional) como en el artículo 20 de la misma norma (objeto de la formación profesional para el empleo). Es decir, se trata de un derecho individual del trabajador reconocido legalmente y que, además, al ser en su modalidad de oferta no se puede vincular a la relación del trabajador con la empresa.

Contestación a la alegación:

**El Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo que regula el subsistema de formación profesional para el empleo, establece en el artículo 2 el concepto y fines de esta formación. Tal y como señala el ente auditado, junto con la mejora de la cualificación**

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

**profesional de los trabajadores, el Real Decreto señala como finalidad de la formación, el desarrollo personal de los mismos, pero no se limita a este aspecto. El artículo 2, enumera los siguientes fines de la formación profesional para el empleo:**

- a) Favorecer la formación a lo largo de la vida de los trabajadores desempleados y ocupados, mejorando su capacitación profesional y desarrollo personal.*
- b) Proporcionar a los trabajadores los conocimientos y las prácticas adecuados a las competencias profesionales requeridas en el mercado de trabajo y a las necesidades de las empresas.*
- c) Contribuir a la mejora de la competitividad y productividad de las empresas.*
- d) Mejorar la empleabilidad de los trabajadores especialmente de los que tienen mayores dificultades de mantenimiento del empleo o de inserción laboral.*
- e) Promover que las competencias profesionales adquiridas por los trabajadores tanto a través de procesos formativos “formales y no formales”, como de la experiencia laboral sea objeto de acreditación.*

**La finalidad descrita en el Informe Provisional no recoge el tenor literal de la normativa estatal, sino la esencia de la finalidad última de la formación para trabajadores ocupados cual es, a juicio de este Consejo, la mejora de su cualificación ajustada a las necesidades de su vida laboral y adaptada a los requerimientos que en cada caso demande en el mercado de trabajo. El desarrollo personal de los trabajadores a través de la formación es de aplicación tanto a los trabajadores desempleados como ocupados e inherente, con carácter general, a toda actividad formativa, pero no se consideró relevante en un informe de auditoría, centrado en la eficacia y eficiencia de la formación laboral para el empleo y enfocado a la mejora de la empleabilidad de los trabajadores, no su enriquecimiento personal.**

**En consecuencia, no se acepta la alegación toda vez que no desvirtúa el contenido del Informe Provisional.**

## 2ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega:

*La participación de esta Fundación en la gestión de la subvención se encuentra amparada en el Convenio Específico de Colaboración suscrito el 24 de septiembre de 2007 con el ECyL. El objeto de este convenio es establecer las condiciones del apoyo técnico que la Fundación*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*prestará al Organismo Autónomo en la gestión de las solicitudes de ayuda, presentadas al amparo de la convocatoria de subvenciones para financiar la formación profesional para el empleo y dirigida a trabajadores ocupados. Las funciones desarrolladas por esta Fundación, de acuerdo con lo establecido en el Convenio se centran en el apoyo al ECyL en la gestión de la subvención mediante el análisis y valoración de las solicitudes recibidas y la posterior revisión de la liquidación presentada por los beneficiarios. Además de estas funciones y sin que esté previsto en el Convenio de colaboración, las bases reguladoras establecen como criterio de valoración de las solicitudes la adecuación de la formación a las necesidades prioritarias del ámbito o sector al que van dirigidas que serán determinadas a propuesta de la Comisión Permanente de la Fundación. La fijación de estas prioridades no se detalla entre las obligaciones de las partes del Convenio y tampoco se ajusta a los cometidos de una entidad colaboradora que se establecen en la LGS y LSCyL.*

*Por otra parte, el contenido de este Convenio no se ajusta lo previsto en el artículo 12 y siguientes de la LGS y artículo 5 de la LSCyL para las entidades colaboradoras, por cuanto no detalla todos los aspectos a desarrollar por la Fundación como entidad colaboradora, en concreto:*

- Identificación de la normativa reguladora especial de las subvenciones que van a ser gestionadas por la entidad colaboradora.*
- Requisitos que debe cumplir y hacer cumplir la entidad colaboradora en las distintas fases del procedimiento de gestión de la subvención.*
- Forma de justificación por parte de los beneficiarios del cumplimiento de las condiciones para el otorgamiento de la subvención y requisitos para su verificación, así como el plazo y forma de presentación de la documentación justificativa. (Página 61)*

Alegación realizada:

**2º. EN EL APARTADO III.1.2.3.1 relativo a los resultados de la fiscalización sobre el análisis de legalidad de las bases reguladoras 2011 (página 61)**, señala el informe que las bases reguladoras establecen como criterio de valoración de las solicitudes la adecuación de la formación a las necesidades prioritarias del ámbito o sector al que van dirigidas que serán determinadas a propuesta de la Comisión Permanente de la Fundación, y que la fijación de estas prioridades no se detalla entre las obligaciones de las partes del Convenio y tampoco se ajusta a los cometidos de una entidad colaboradora que se establecen en la LGS y LSCyL. En relación con esta cuestión tenemos que señalar, en primer lugar, que la inclusión como criterio

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

de valoración de la adecuación de la formación a las necesidades prioritarias del ámbito o sector en la *ORDEN EYE/1497/2009, de 6 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras que deben regir la concesión de subvenciones públicas mediante convenios destinadas a la financiación de planes de formación de oferta dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados en la Comunidad de Castilla y León*, sigue lo preceptuado en la letra a) del primer punto del artículo 12 de la *ORDEN TAS/718/2008, de 7 de marzo, por la que se desarrolla el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, en materia de formación de oferta y se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas destinadas a su financiación*, relativo a los criterios para el otorgamiento de la subvención y su cuantificación. En concreto, señala esta disposición que las solicitudes, para poder ser financiadas, deberán respetar, al menos, la adecuación de la oferta formativa a las acciones/áreas prioritarias definidas por el Servicio Público de Empleo Estatal o los Servicios Públicos de Empleo de las Comunidades Autónomas, sin perjuicio de las señaladas por las Comisiones Paritarias Sectoriales, en aplicación de lo establecido en el artículo 22, apartados 3 y 4, y en el artículo 24.1 del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo. Pues bien, siendo la normativa básica estatal la que habilita la inclusión de la adecuación de la oferta formativa a las prioridades formativas como criterio de valoración, la relación de prioridades formativas se somete a informe de la Comisión Permanente del Consejo General de Empleo de Castilla y León, en el ejercicio de las funciones que le atribuye la LEY 10/2003, de 8 de abril, de creación del Servicio Público de Empleo de Castilla y León y el Decreto 110/2003, de 25 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Organismo Autónomo, Servicio Público de Empleo de Castilla y León, siguiendo lo dispuesto en el artículo 33 del Real Decreto 395/2007, y una vez informadas se procede a su aprobación por el Presidente del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, a través de su inclusión en la correspondiente resolución de convocatoria. Por tanto, la aprobación de las prioridades formativas para la convocatoria de subvenciones destinadas a financiar planes de formación dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados se realiza por el Servicio Público de Empleo de Castilla y León en el ejercicio de las competencias que le fueron atribuidas a través del *DECRETO 113/2004, de 21 de octubre, por el que se atribuye el ejercicio de la competencia en materia de formación continua al Servicio Público de Empleo de Castilla y León*, ejercidas, como en la misma atribución se determina “en coordinación con los órganos paritarios que se constituyan”. Por tanto, constituida a estos efectos la Fundación Autonómica para la

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

Formación en el Empleo, su función se limita a realizar la propuesta de prioridades, tal y como señala el quinto apartado de la base 10ª de la Orden EYE/1497/2009, de 6 de julio, y ello en el ejercicio de las funciones que le son propias.

Contestación a la alegación:

**2º El Apartado III.1.2.3.1 del Informe Provisional, al analizar las funciones asumidas por FAFECyL y en relación con los criterios de valoración de las solicitudes, establece literalmente: “Sin que esté previsto en el Convenio de Colaboración, las bases reguladoras establecen como criterio de valoración de las solicitudes la adecuación de la formación a las necesidades prioritarias del ámbito o sector al que van dirigidos que serán determinadas a propuesta de la Comisión Permanente de la Fundación”, por su parte, en la documentación facilitada a este Consejo de Cuentas con fecha 25 de febrero de 2015, en relación con la determinación del Mapa de Necesidades Formativas, previsto en el VI Plan Regional de Empleo, se menciona expresamente “en el seno de la Comisión de Formación de la Fundación para el Anclaje Empresarial y la Formación para el Empleo de Castilla y León, se aprueban la prioridades formativas para cada uno de los planes de formación dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados que serán objeto de convocatoria”. En el mismo sentido, los Estatutos de la mencionada Fundación, al establecer las competencias de las Comisiones Ejecutivas, establecen que corresponde a la Comisión Ejecutiva para la Formación “determinar las prioridades de las acciones formativas a financiar y de sus beneficiarios de la formación prioritaria de los trabajadores ocupados”, por tanto, lo manifestado por ese Servicio Público de Empleo en fase de alegaciones contradice lo manifestado por el mismo Organismo en la documentación facilitada a este Consejo de Cuentas.**

**En cualquier caso, independientemente de si las prioridades formativas son aprobadas por la Comisión Permanente o propuestas por la Comisión Permanente, son elaboradas por la Fundación y el sentido del Informe se dirige a señalar que se desconocen los parámetros utilizados por esta Fundación para fijar estas prioridades, lo cual impide a este Órgano de Control emitir una opinión acerca de la adecuación de las mismas a las necesidades del mercado de trabajo. No han sido facilitadas a lo largo del trabajo de campo, previo a la elaboración de este Informe, ni en la fase actual de alegaciones, los**

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

**criterios utilizados para determinar estas prioridades lo que impide constatar su idoneidad para responder a las necesidades de cualificación de los trabajadores.**

**En consecuencia, no se acepta la alegación toda vez que no desvirtúa el contenido del Informe Provisional.**

### 3ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega:

*Los requisitos que deben reunir los beneficiarios y sus obligaciones (artículo 17.3.b LGS) se determinan en las Bases 3ª y 4ª. Podrán adquirir esta condición las siguientes entidades en función del objeto de la subvención, siempre que estén acreditadas o inscritas en el Registro de Centros y Entidades de Formación del Servicio Público de Empleo:*

- *Para los planes de formación intersectoriales, las organizaciones empresariales y sindicales intersectoriales más representativas en Castilla y León.*
- *Para los planes de formación intersectoriales dirigidos a la formación de trabajadores y socios de la economía social, las Confederaciones y Federaciones de Cooperativas y/o Sociedades laborales y las organizaciones representativas de la economía social.*
- *Para los planes de formación intersectoriales dirigidos al colectivo de autónomos, las asociaciones representativas de este colectivo.*
- *Para los planes de formación sectoriales, las organizaciones empresariales y sindicales más representativas así como los entes paritarios creados al amparo de la negociación colectiva sectorial estatal.*

*El artículo 3.1 de la Orden TAS/718/2008, modificada por la Orden ESS/1726/2012, admite la posibilidad de que sean beneficiarios de las subvenciones para ocupados, además de las Organizaciones empresariales y sindicales más representativas, los centros y entidades de formación debidamente inscritos o acreditados en el correspondiente registro a que se refiere el artículo 24, apartados 2 y 3 del Real Decreto 395/2007. El apartado tercero, referido a los centros o entidades de formación fue introducido por la Ley 3/2012, de medidas urgentes. Esta modificación se introduce en la normativa Autonómica mediante la Orden EYE/743/2012, de 6 de septiembre, que admite la posibilidad de que este tipo de entidades puedan adquirir la condición de beneficiarios. Esta posibilidad debe constar en las*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*convocatorias posteriores a esta fecha, por tanto no figura en la correspondiente al ejercicio 2011. (Página 62-63)*

Alegación realizada:

**3º. ADEMÁS, EN ESTE MISMO APARTADO III.1.2.3.1 relativo a los resultados de la fiscalización sobre el análisis de legalidad de las bases reguladoras 2011 también se analizan los requisitos que deben reunir los beneficiarios y sus obligaciones (página 62).**

En relación con lo expuesto en el informe en relación con las entidades que pueden adquirir la condición de beneficiarias y sus obligaciones, tenemos que alegar, en primer lugar, por lo que se refiere a las entidades que pueden ser beneficiarias, que para los planes de formación intersectoriales dirigidos a la formación de trabajadores y socios de la economía social, las Confederaciones y Federaciones de Cooperativas y/o Sociedades Laborales y las Organizaciones Representativas de la economía social no se precisa en el informe que deberán tener carácter intersectorial y gozar de suficiente implantación en Castilla y León; para los planes de formación intersectoriales dirigidos al colectivo de autónomos no se precisa en el informe que las asociaciones representativas de autónomos tienen que tener carácter intersectorial, que además también pueden ser beneficiarias las organizaciones contempladas en el artículo 21.5 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo, y que tienen que contar con suficiente implantación en el ámbito de Castilla y León, teniendo preferencia las asociaciones con mayor implantación en Castilla y León; finalmente, para los planes de formación sectoriales, no se precisa en el informe que también pueden ser beneficiarias, junto con las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, las organizaciones empresariales y sindicales representativas en el correspondiente sector en Castilla y León. También tenemos que alegar, en segundo lugar, que en el informe se establece como requisito que estas entidades siempre deben estar acreditadas o inscritas en el Registro de Centros y Entidades de Formación del Servicio Público de Empleo, desconociéndose la condición impuesta en la Base 3ª de la *ORDEN EYE/1497/2009, de 6 de julio*, que señala expresamente: “siempre que se encuentren inscritos y, en su caso, acreditados en el Registro de Centros y Entidades de Formación del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, de conformidad con lo dispuesto en el apartado primero del artículo 29 de la Orden TAS 718/2008/de 7 de marzo, en relación con el apartado primero del Art.9 del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo”. Por tanto, el requisito de la inscripción, y en su caso,

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

acreditación para impartir la formación de oferta establecido en el artículo 29 de la Orden TAS 718/2008/de 7 de marzo, es de aplicación a los centros y entidades de formación mencionados en el artículo 9.1 del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, en los términos establecidos en el citado precepto. De esta forma, la letra b) del primer apartado del citado artículo 9 exige la acreditación o inscripción para impartir formación profesional para el empleo, únicamente, a los centros o entidades de formación a través de los que las organizaciones empresariales, sindicales y las otras entidades beneficiarias de los planes de formación dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados impartan los programas formativos, pero no se exige la inscripción o acreditación de las organizaciones empresariales y sindicales, y otras entidades beneficiarias de los planes de formación para la impartición de los programas formativos por sí mismas.

Contestación a la alegación:

**El Informe Provisional no reproduce el tenor literal de la figura del beneficiario en ninguna de las tres líneas de subvención analizadas dado que para cada una de estas se analizan las convocatorias de tres ejercicios y la reproducción literal, no solo de la figura del beneficiario sino también del objeto, los destinatarios, la cuantía de la subvención, el método de justificación, los criterios de valoración habrían dificultado la legibilidad del informe y su concreción y nos habría alejado de su finalidad última que es, en este área en concreto, verificar la legalidad de las bases reguladoras y las convocatorias.**

**El Consejo de Cuentas conoce y así lo hace constar en el Informe Provisional, los requisitos exigidos en el Real Decreto 395/2007 para adquirir la condición de entidad beneficiaria en relación con la exigencia de inscripción en el Registro de Centros y Entidades de Formación del Servicio Público de Empleo, y la evolución que la determinación de la figura del beneficiario de estas subvenciones ha sufrido como consecuencia de la reforma introducida en el mercado laboral por la Ley 3/2012, de medidas urgentes.**

**El artículo 9 del mencionado Real Decreto 395/2007 establece como posibles beneficiarias *“Las organizaciones empresariales y sindicales y otras entidades beneficiarias de los planes de formación dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados, por sí mismas o a través de los centros y entidades contemplados en los programas formativos de las citadas organizaciones o entidades beneficiarias. Cuando se trate de centros o entidades***

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

***de formación deberán estar acreditados o inscritos según los casos***”. Esto es, han de estar inscritos y en su caso acreditados los centros o entidades de formación a través de los cuales las organizaciones empresariales y sindicales pueden impartir formación, no las propias organizaciones que han de subcontratar con estos centros la impartición de la formación tal y como se señala en el apartado III.1.2.3.4 del Informe.

Por su parte el artículo 24 del mismo texto, en relación con la formación de ocupados establece que para el desarrollo de los planes de formación se suscribirán convenios entre los órganos competentes de cada comunidad autónoma y las organizaciones beneficiarias de las subvenciones. Tras la reforma operada por la Ley 3/2012, se incluye dentro de estos posibles beneficiarios a *“los centros y entidades de formación debidamente acreditados e inscritos en el Registro de Centros y Entidades de Formación de la correspondiente Comunidad Autónoma”*. El Informe Provisional señala, sin que se haya hecho referencia a ello en las alegaciones, que la Convocatoria del 2012 no incluye a estos centros como posibles beneficiarios a pesar de establecerse así en las bases Regulatoras que se aprueban de forma simultánea a esta convocatoria.

En este sentido, el Informe concluye, en el mencionado apartado III.1.2.3.4. (Página 71) la inscripción es requisito para poder adquirir la condición de beneficiario en el caso de los centros o entidades de formación, condición que no se exige para los beneficiarios que sean organizaciones empresariales y sindicales y supone un trato desigual para acceder a la subvención entre todos los posibles solicitantes.

En consecuencia, no se acepta la alegación toda vez que no desvirtúa el contenido del Informe Provisional.

#### 4ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega:

*Los criterios de valoración de las solicitudes y su ponderación se incluyen en la Base 10ª (artículo 17.3.e LGS):*

- *Capacidad acreditada de la entidad solicitante para la gestión y ejecución del Plan (hasta 20 puntos). Se valorará atendiendo a la información disponible en la memoria Justificativa del Plan de Formación y en la capacidad técnica del solicitante, teniendo en cuenta los aspectos que determine la convocatoria.*

## CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

- *Aspectos técnicos de las acciones formativas (hasta 20 puntos). Se valorará teniendo en cuenta la información facilitada por la entidad en cada una de las acciones formativas.*
- *Incorporación de un porcentaje de participantes en módulos formativos vinculados al Catálogo Nacional de las Cualificaciones Profesionales (hasta 10 puntos).*
- *Incorporación de acciones formativas o contenidos orientados al fomento de la cultura emprendedora, el autoempleo, la cultura de la igualdad, sensibilización en medio ambiente y tecnologías de la información y telecomunicaciones (hasta 10 puntos).*
- *Adecuación de la oferta formativa del plan de formación a las necesidades del ámbito o sector al que va dirigido (hasta 40 puntos). Estas necesidades son determinadas por la Fundación Autónoma para la Formación en el Empleo de Castilla y León y aprobadas por la Comisión Permanente de esta Fundación. Se desconocen los parámetros utilizados para la determinación de estas necesidades, por tanto, no se puede evaluar su grado de adecuación a las necesidades del mercado de trabajo. (Página 63)*

### Alegación realizada:

4º. En cuanto al análisis de los criterios de valoración de las solicitudes que se contempla en EL APARTADO III.1.2.3.1 relativo a los resultados de la fiscalización sobre el análisis de legalidad de las bases reguladoras 2011 (página 63), y en concreto, la adecuación de la oferta formativa del plan de formación a las necesidades del ámbito o sector al que va dirigido, vuelve a establecer el informe que las necesidades son determinadas por FAFECYL y aprobadas por la Comisión Permanente de esta Fundación, y respecto a esta cuestión, se vuelve a reiterar las alegaciones formuladas anteriormente, en el sentido de que la aprobación de las prioridades formativas para la convocatoria de subvenciones destinadas a financiar planes de formación dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados se realiza por el Servicio Público de Empleo de Castilla y León, y tal y como dispone el quinto punto de la base 10ª de la *ORDEN EYE/1497/2009, de 6 de julio*, los criterios de prioridad de las acciones son los que se establecen en la resolución de convocatoria, por tanto se limita la función de la Comisión Permanente de FAFECYL a su propuesta.

### Contestación a la alegación:

**Nos remitimos al tratamiento de la alegación nº 2.**

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

## 5ª ALEGACIÓN

### Texto al que se alega:

*La determinación de la cuantía individual de la subvención se establece en la Base 11ª, de acuerdo con los módulos máximos establecidos en la Orden TAS/718/2008. La cuantificación de estos módulos se determinará en la convocatoria y vendrá determinado por el número de alumnos y horas de formación. La convocatoria añade un criterio adicional para determinar la cuantía de la subvención, que será analizado posteriormente, según el cual, respetando el máximo establecido en la base nº 11, se distribuirá proporcionalmente el crédito a la valoración técnica obtenida. Este criterio debería haberse introducido en las bases reguladoras al determinar el procedimiento para cuantificar la subvención de acuerdo con los artículos 17.2.f) de la LGS y 6.2.b) de la LSCyL. Por otra parte el artículo 22.1 de la LGS establece este prorrateo entre los beneficiarios del importe global máximo destinado a las subvenciones, como procedimiento excepcional y siempre que así se establezca en la bases, a pesar de lo cual, no figura en el articulado analizado*

*La composición de la Comisión de Valoración (artículo 6.c. LSCyL) se establece en la Base 20ª, al regular el procedimiento y estará integrada por:*

- El Secretario Técnico Funcional del Servicio Público de Empleo, que actuará como Presidente.*
- El Jefe de Servicio de Formación Profesional Continua.*
- Un técnico de la Fundación Autonómica para la Formación en el Empleo de Castilla y León.*

*De acuerdo con lo previsto en la Orden TAS/718/2008, la Orden de Bases establece que la ejecución de las actuaciones se instrumentará mediante la suscripción de convenios con las entidades beneficiarias con el contenido mínimo previsto en la Orden Ministerial. Tendrán una duración anual o plurianual, de acuerdo con lo establecido en la convocatoria. En las convocatorias objeto de análisis se establece que la duración de los convenios será anual.*

*El procedimiento de concesión de la subvención (artículo 17.3.d LGS) se regula en el Capítulo II en la Base 16ª y siguientes. El órgano encargado de la instrucción del procedimiento es el Servicio Público de Empleo a través del Servicio de Formación Continua, que contará con el apoyo técnico de la Fundación Autonómica para la Formación en el Empleo de Castilla y León, de acuerdo con el siguiente procedimiento:*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*Una vez recibidas las solicitudes por el ECyL, éstas son remitidas a la Fundación, que procederá a la grabación de los datos en las aplicaciones informáticas propiedad de la Administración, a la que tendrá acceso. La Fundación realizará el análisis, valoración y cálculo de la financiación correspondiente a cada expediente, que será remitido al Servicio Público de Empleo para su análisis por la Comisión de Valoración. El contenido de este informe de valoración no es vinculante para esta Comisión en la que, como se ha señalado anteriormente, participa junto a los técnicos del ECyL, un representante de la Fundación. En base a la documentación de los expedientes y la valoración técnica de la Fundación, la Comisión de Valoración emitirá un informe de carácter vinculante, que remitirá al órgano instructor. Este elaborará una propuesta de resolución que se notifica al interesado para la formulación de alegaciones y en su caso, la reformulación de la solicitud. Una vez transcurrido este plazo, el órgano instructor emite informe de resolución definitiva y presenta el modelo de convenio a suscribir con el beneficiario, que será nuevamente sometido a informe de la Fundación y la Comisión Permanente del Consejo General de Empleo.*

*La participación de la Fundación vuelve a ser determinante en el momento de revisar la documentación justificativa presentada por el beneficiario, que será remitida por el ECyL a la Fundación que lo revisa y emite el correspondiente informe de liquidación. (Página 64-65)*

Alegación realizada:

5º. En cuanto al análisis de la cuantía individual de la subvención que se contempla en el APARTADO III.1.2.3.1 relativo a los resultados de la fiscalización sobre el análisis de legalidad de las bases reguladoras 2011 (página 64), el informe formula reparos en relación con los criterios de determinación de la cuantía individualizada de la subvención que se establecen en las bases reguladoras de la subvención siguiendo lo dispuesto en los artículos 17.2 f) de la LGS y en el artículo 6.2.b) de la LSCyL. Esta cuestión también resulta controvertida en el análisis de legalidad de las distintas bases reguladoras y convocatorias que se suceden en el informe, y por ello consideramos conveniente, con el fin de simplificar la exposición de nuestras alegaciones, tratar esta cuestión de una forma conjunta, siendo suficiente, después, la simple remisión a la misma.

Pues bien, en primer lugar, y siguiendo lo preceptuado en los artículos 17.2 f) de la LGS y en el artículo 6.2.b) de la LSCyL, las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a financiar planes de formación dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados establecen los criterios de determinación de la cuantía individualizada de la subvención. De esta forma,

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

tanto la base 11ª de la ORDEN EYE/1497/2009, de 6 de julio, como la base 11 de la ORDEN EYE/676/2013, de 20 de agosto, establecen los criterios a través de los cuales se determinará la cuantía individualizada de la subvención. Sobre estos criterios se deben tener en cuenta dos premisas que se fijan en el propio articulado de las bases reguladoras, y que son: su desarrollo en la correspondiente convocatoria, y su agrupación en dos bloques bien diferenciados y de aplicación sucesiva. En relación con esta última cuestión explicamos: en el primer apartado de esta base 11ª se regulan los criterios de determinación de la cuantía de la subvención (el presupuesto destinado a la financiación de la actividad formativa, la valoración técnica obtenida, los módulos económicos máximos establecidos en el Anexo I de Orden TAS/718/2008, de 7 de marzo y el volumen de la actividad formativa cofinanciada por el Fondo Social Europeo) y en el segundo apartado de esta base 11ª se regulan los criterios de determinación de la cuantía de la subvención a conceder por cada acción formativa (el producto del número de horas de la misma por el número de alumnos y por el importe del módulo correspondiente). Esto es, siendo el objeto de la presente subvención planes de formación, la concurrencia se produce entre proyectos valorados de una manera integral, tomando en consideración todos los aspectos que son objeto de valoración técnica que dispone la normativa reguladora. Esto conduce a la distribución del presupuesto en función de los criterios que se señalan en el primer apartado de la base 11ª. Ahora bien, la ejecución material del plan de formación se lleva a cabo a través de la impartición de acciones formativas, por lo que se hace necesario para poder cuantificar la subvención que posteriormente será justificada, la aplicación de los criterios que se señalan en el segundo apartado de la citada base 11ª. En conclusión, se otorga un presupuesto global a cada uno de los planes que son propuestos como beneficiarios en función de los criterios establecidos en el primer apartado, y este presupuesto es concretado a través de los criterios que se detallan en el segundo apartado. Por tanto, todos los criterios conducen a la determinación de la cuantía individualizada de la subvención, porque no se podría calcular una subvención en función de un proyecto de formación genérico, ya que podría conducir a que fuese de imposible ejecución, y por otro lado, tampoco se puede limitar la determinación de la subvención a una financiación de las acciones formativas solicitadas, ya que el objeto de la subvención son planes de formación, con un carácter integral, y no un mero conjunto de acciones formativas. En este sentido, la normativa autonómica no hace otra cosa que seguir lo dispuesto en la normativa básica estatal, y así, el segundo punto del artículo 12 de la Orden TAS/718/2008, de 7 de marzo, establece que *“la cuantía de la subvención se calculará con arreglo a la metodología que establezca la*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*Administración pública competente, teniendo en cuenta, al menos el presupuesto destinado a la financiación de la actividad formativa, la valoración técnica obtenida, los módulos económicos máximos establecidos en el Anexo I de la presente orden y el volumen de la actividad formativa cofinanciada por el Fondo Social Europeo. La cuantía máxima de subvención a conceder por cada acción formativa se determinará mediante el producto del número de horas de la misma por el número de alumnos y por el importe del módulo correspondiente.*

De esta forma, explicados cuáles son los criterios de determinación de la subvención en las bases reguladoras, tenemos que hacer una precisión en relación con la fijación de los módulos económicos que son de aplicación, ya que en relación con los mismos, señala el informe que su cuantificación se determinará en la convocatoria, y vendrá determinado por el número de alumnos y horas de formación. Sin embargo tenemos que alegar que, efectivamente, la cuantificación de los módulos económicos se establece en la convocatoria, dentro de los módulos económicos máximos establecidos en el Anexo I de Orden TAS/718/2008, de 7 de marzo tal y como dispone el primer apartado de la base 11ª de la *ORDEN EYE/1497/2009, de 6 de julio*, no teniendo incidencia en su determinación ni el número de alumnos ni las horas de formación. Estos módulos económicos, como señala el Anexo I de la Orden TAS/718/2008, de 7 de marzo, son los que se establecen en este propio Anexo, y se concretarán, dentro de los límites fijados, en función de la modalidad de impartición y el nivel de la formación.

Fijados los criterios en las bases reguladoras se procede, como se dispone en las mismas, a su determinación en la propia convocatoria. En relación con este aspecto el informe señala su disconformidad con la metodología empleada, argumentando que los criterios utilizados para el reparto de fondos vulneran el procedimiento de libre concurrencia establecido. En relación con esta afirmación no podemos hacer otra cosa que manifestar nuestra oposición, ya que no se puede confundir el procedimiento de concurrencia competitiva con el procedimiento de determinación del importe de la subvención. El procedimiento de concurrencia competitiva consiste en comparar las solicitudes presentadas, a fin de establecer una prelación entre las mismas de acuerdo con los criterios de valoración previamente fijados en las bases reguladoras y en la convocatoria, y adjudicar, con el límite fijado en la convocatoria dentro del crédito disponible, aquellas que hayan obtenido mayor valoración en aplicación de los citados criterios. El procedimiento de determinación del importe de la subvención conduce, con la aplicación de los criterios establecidos a estos efectos en las bases

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

reguladoras y en la convocatoria, a la cuantificación del importe de la subvención. Por tanto, podemos concluir, que el procedimiento de concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva exige una relación directa entre puntuación y proyecto subvencionado (es necesario para que el proyecto sea subvencionado que cuente con las mayores valoraciones técnicas), pero no necesariamente exige una relación directa entre puntuación y el importe de la subvención concedida. Esto es así porque el procedimiento de determinación del importe de la subvención se concibe de forma independiente, y no forma parte del procedimiento de concurrencia competitiva, y por ello son objeto de regulaciones independientes en la normativa de la subvención. En el caso concreto que nos ocupa vemos, por tanto, que el procedimiento de concurrencia competitiva se respeta escrupulosamente: los criterios de valoración son aplicados a todas las solicitudes presentadas, obteniendo una puntuación total de cada una de ellas que permite establecer un orden de prelación entre las mismas. Esa valoración técnica será uno de los criterios de determinación del importe de la subvención, pero no el único, no pudiendo provocar este aspecto la vulneración del procedimiento de concurrencia competitiva que señala el informe, ya que también son de aplicación los restantes criterios fijados en las bases reguladoras y en las convocatorias, tales como el presupuesto destinado a la financiación de la actividad formativa, los módulos económicos máximos establecidos en el Anexo I de Orden TAS/718/2008, de 7 de marzo (a los que ya hemos hecho referencia) y el volumen de la actividad formativa cofinanciada por el Fondo Social Europeo. Además, en este mismo sentido, en relación con el criterio del presupuesto destinado a la financiación de la actividad formativa, respecto del que el informe también formula objeciones, señalar que la distribución del presupuesto contemplada en la fórmula de financiación que se regula en las convocatorias, igualmente, no tiene incidencia la valoración técnica que preserva el procedimiento de concurrencia competitiva, sino en la fórmula de financiación, y con ello se quiere conseguir introducir elementos correctores en la determinación del importe de la subvención que tiendan a garantizar una oferta de formación plural, en la que se debe contar con la participación de los interlocutores sociales, tal y como detalla la propia exposición de motivos del Real Decreto 395/2007.

Por último, en relación con el análisis de la cuantía individual de la subvención que se recoge en el informe y como consecuencia de la aplicación de los criterios y del procedimiento de determinación de la cuantía de la subvención que acabamos de explicar, este Servicio gestor manifiesta su disconformidad con la recomendación que establece el informe en relación con la introducción en las bases reguladoras de la subvención de la regla

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

excepcional del prorrateo a la que hace referencia el artículo 22.1 de la LGS, y ello porque como se ha detallado, los criterios establecidos para el cálculo del importe de la subvención distan mucho de configurar el procedimiento como un reparto proporcional de los fondos entre todas las solicitudes.

Contestación a la alegación:

**El tratamiento de la alegación relativa a la determinación de la cuantía de la subvención, ha de ser afrontada desde distintos puntos de vista:**

- **En primer lugar, el ente auditado argumenta que el reparto del importe global de la subvención a partes iguales entre organizaciones empresariales y sindicales, responde a la imposibilidad de calcular una subvención “en función de un proyecto de formación genérico ya que podría conducir a que fuese de imposible ejecución”, en este sentido, no queda suficientemente argumentado que el proyecto presentado en la solicitud sea genérico y qué dificultades de ejecución pueden surgir a la hora de calcular su financiación en virtud de los costes directos e indirectos que suponen su desarrollo.**

**Por otro lado, el ECyL continua argumentando que el plan de formación financiado es un plan integral, no la mera suma de acciones formativas y por tanto, su financiación no se puede limitar al coste de las mismas. El criterio mantenido por este Consejo es justamente el contrario, es decir, sea cual sea el objeto financiable, su importe vendrá siempre determinado por el coste necesario para su desarrollo y no puede basarse en un reparto determinado a priori, en este caso, al 50%, en el que no existe una correlación directa con estos costes. En todo momento, la gestión eficaz de los fondos públicos debe asegurar que los mismos se destinan a la financiación exclusivamente del objeto de la subvención, de manera que se cubran, como máximo, los costes de la actividad subvencionada y no como señala el ECyL a financiar planes integrales cuyo coste no puede determinarse de manera concreta siguiendo la metodología establecida en la normativa básica.**

- **En relación con los módulos económicos máximos, el Informe Provisional coincide con las alegaciones, en el sentido de que el importe máximo de la cuantía individual de la subvención se determinará mediante la aplicación de los módulos previstos en el Anexo I de la Orden TAS/718/2008, de 7 de marzo, por el que se**

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

**desarrolla el Decreto 395/2007, de 23 de marzo de 2007 y se establecen la bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas destinadas a su financiación (Página 69 del Informe Provisional).**

- **En lo que se refiere a la alteración de la concurrencia competitiva, las alegaciones planteadas requieren la siguiente reflexión: la LGS define el régimen ordinario de concurrencia competitiva como aquel en el que la concesión se realiza mediante la comparación de las solicitudes presentadas, a fin de establecer una prelación entre las mismas y adjudicar con el límite fijado en la convocatoria, dentro del crédito disponible, aquellas que hayan obtenido mayor valoración. El cumplimiento en sus justos términos de este procedimiento, exige la comparación conjunta de todas las solicitudes presentadas, obteniendo un único orden de prelación, en virtud del cual y de acuerdo con los criterios de cuantificación individual de la subvención, se asigne el crédito a cada beneficiario hasta agotar el importe máximo aprobado para la convocatoria. En esta subvención el crédito se reparte inicialmente al 50 % entre las organizaciones empresariales y sindicales y, a partir de este momento, si se presenta más de una solicitud para cada tipo de entidad, se asignan puntuaciones dentro de cada grupo y se reparte el crédito proporcionalmente. De acuerdo con lo anterior, se evidencia que no existe un único orden de prelación, sino dos, por tanto, en contra evidentemente del procedimiento ordinario de libre concurrencia.**
- **Por último, el ECyL alega que este reparto proporcional del crédito, en función de la valoración, no debe figurar en las bases reguladoras, porque el procedimiento utilizado dista mucho de configurarse como tal reparto proporcional, por cuanto intervienen en el mismo otra serie de criterios:**
  - **El presupuesto destinado a la actividad formativa: no se recoge como criterio de reparto de la subvención en las sucesivas órdenes que regulan la formación de ocupados aunque, evidentemente, el importe subvencionado nunca puede exceder del presupuesto que figura en la solicitud de la subvención y esto de acuerdo con el artículo 19.3 de la LGS según el cual el importe de la subvención nunca puede superar el coste de la acción subvencionada.**

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

- **Los módulos económicos máximos establecidos en el Anexo I de la Orden TAS/718/2008, no se configuran como criterio de reparto sino como límite máximo de la subvención (apartados III.1.2.3.4 y III.1.2.3.2 del informe), de manera que si el importe de la subvención calculado por el ECyL supera esos máximos, el exceso será repartido proporcionalmente entre el resto de solicitantes, atendiendo a la valoración técnica, tal y como se señala en los artículos 8.1.a).2 y 8.1.c).3 de la Resolución de Servicio Público de Empleo de 15 de julio de 2011, el artículo 8.1.a).2 de la Orden EYE/743/2012 y el artículo 8.1.a).2 de la Orden EYE/676/2013).**
- **Por último, “el volumen de la actividad formativa financiada por el Fondo Social Europeo”, no se introduce en las bases ni en las convocatorias como criterio de cálculo del importe de la subvención y el ECyL tampoco aporta en esta fase de alegaciones cómo este criterio puede influir en ese cálculo.**

**Por tanto, no podemos sino concluir que el reparto de fondos se realiza tal y como se establece en las bases reguladoras y la convocatoria, procedimiento plasmado en el Informe Provisional y que supone que, una vez repartido el crédito entre organizaciones empresariales y sindicales se procede a un reparto proporcional a la valoración técnica que, obligatoriamente, ha de estar previsto en las bases reguladoras de la concesión, de acuerdo con el artículo 22.1 de la LGS.**

**En consecuencia, no se acepta la alegación toda vez que no desvirtúa el contenido del Informe Provisional.**

## 6ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega:

### *III.1.2.3.2. Convocatoria 2011*

*La convocatoria de la subvención se aprueba por Resolución de 15 de julio de 2011 del Presidente del ECyL. Su contenido se ajusta a los establecido en el artículo 23.2 de la LGS y 16.1 de la LSCyL.*

*La convocatoria reproduce el objeto definido en la Orden de Bases y concreta los requisitos que han de cumplir los beneficiarios en función de los diferentes planes de formación. En todos los casos los beneficiarios han de ser organizaciones empresariales y sindicales más*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*significativas en Castilla y León en los diferentes sectores. Este carácter se acreditará mediante su participación en el Consejo General de Empleo o bien mediante certificados emitidos por la Dirección General de Economía Social que acrediten la implantación de las organizaciones representativas de la economía social.*

*El apartado séptimo de la convocatoria reproduce los criterios de valoración establecidos en las Bases. En relación con la adecuación de la oferta formativa a las necesidades del sector o ámbito al que va dirigido, se incluye una priorización de estas necesidades que son establecidas por la Comisión Permanente de la Fundación Autonómica para el Empleo y que se incluyen como anexo a la Convocatoria. Como ya se ha señalado en el análisis de las bases reguladoras, se desconocen los criterios adoptados por la Fundación para determinar estas necesidades y por tanto, su adecuación a las necesidades del mercado laboral.*

*El procedimiento para determinar la cuantía de la subvención se establece respetando el máximo establecido en la Orden TAS/718/2008. Esta cuantía máxima será el producto del número de horas, alumnos y el módulo establecido en esta Orden. Con este límite máximo, para todos los planes de formación, salvo para los dirigidos a autónomos y a los colectivos de socios y trabajadores de la economía social, se distribuyen el 50% del crédito disponible para las organizaciones empresariales y el otro 50% para los planes presentados por las organizaciones sindicales. Se desconocen los criterios utilizados para este reparto de fondos entre organizaciones empresariales y sindicales que, en cualquier caso, sea cual sea el criterio utilizado, impide la valoración conjunta de las solicitudes presentadas por uno y otro tipo de organización, vulnerando así el procedimiento de libre concurrencia establecido*

*Una vez distribuido el crédito entre los dos bloques señalados, si se presentan varias organizaciones en un mismo bloque, un 50% del crédito se destinará a garantizar una financiación mínima a cada una de las solicitudes presentadas y que hayan alcanzado una valoración técnica mínima, de manera equitativa entre las mismas. El resto de los fondos se distribuirá de manera proporcional a la valoración técnica de los planes presentados. En la parte de este informe relativa al análisis de la eficacia se constata que, en la práctica, no existe una valoración técnica mínima, sino que se garantiza la financiación a todas las entidades que reúnen los requisitos para obtener la condición de beneficiarios.*

*Los planes dirigidos a autónomos y a los colectivos de socios y trabajadores de la economía social, se financian de manera proporcional a la valoración técnica obtenida.*

*La determinación de la cuantía de la subvención ha de determinarse de manera que se cubran, como máximo, los costes de la actividad subvencionada, por tanto, debe estar*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*directamente relacionado con el objeto de la subvención. En la presente convocatoria, se destina el 50% de la subvención al mantenimiento de una financiación mínima del beneficiario, no de la actividad subvencionada, por tanto, no está relacionada con el objeto de la subvención y no encuentra justificación suficiente desde el punto de vista de la eficacia, más aún, cuando el 50% restante se distribuye en proporción a la valoración técnica de los planes presentados, que será uno de los criterios determinantes en la selección del beneficiario. (Página 65-67)*

Alegación realizada:

**6º. POR OTRO LADO, EL APARTADO III.1.2.3.2 del informe analiza los resultados de la fiscalización sobre el análisis de legalidad de la convocatoria 2011.** Así, por lo que se refiere a los **beneficiarios (página 65)**, señala el informe que en todos los casos los beneficiarios han de ser organizaciones empresariales y sindicales más significativas en Castilla y León en los diferentes sectores. Considera este órgano gestor que la definición utilizada, genérica en extremo, no refleja la singularidad de cada uno de los tipos de planes de formación convocados, y sus correspondientes beneficiarios, remitiéndonos, en aras de lograr una mayor concreción que evite posibles confusiones, a las alegaciones formuladas en relación con esta misma cuestión en relación con el apartado III.1.2.3.1 relativo a los resultados de la fiscalización sobre el análisis de legalidad de las bases reguladoras 2011, en concreto, los requisitos que deben reunir los beneficiarios y sus obligaciones (página 62). Además precisar que, en todo caso, es el concepto de representatividad el que determinará la condición de beneficiario (el informe habla de entidades más significativas).

Por lo que se refiere a la **cuantía de la subvención (página 66)**, nos remitimos a lo señalado en relación con la **cuantía individual de la subvención** en el análisis de legalidad de las bases reguladoras 2011.

Contestación a la alegación:

**Nos remitimos al tratamiento realizado en la alegación nº 2 y 5.**

7ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega:

*III.1.2.3.3. Bases reguladoras y convocatoria 2012*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*La Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, modifica algunos artículos del Real Decreto 395/2007 y obliga a la modificación de la Orden TAS/718/2008, de 7 de marzo. Esta modificación se aprueba por Orden ESS/1726/2012, de 2 de agosto, e incluye como principal novedad, en el ámbito de la formación para ocupados, la inclusión dentro de las categorías de beneficiario a los centros y entidades de formación debidamente acreditadas e inscritas, a que se refiere el artículo 24.2.3 del Real Decreto 395/2007.*

*Por otra parte, la Estrategia Española de Empleo para el periodo 2012-2014, aprobada por Real Decreto 1542/2011, de 31 de octubre, impone una nueva obligación en la formación para ocupados que consiste en incrementar hasta el 20% la oferta de formación certificable.*

*La Orden de Bases autonómica se aprueba por Orden EYE/743/2012, de 6 de septiembre, junto con la convocatoria de la subvención, de acuerdo con lo establecido en el artículo 23.2.a) de la LGS, justificado en la urgencia por el contexto de crisis económica para poner en marcha las medidas incentivadas por la presente línea de subvención.*

*La Orden de Bases, en consonancia con la regulación estatal, modifica el objeto de la subvención añadiendo la formación vinculada a la obtención de certificados de profesionalidad a través de los módulos formativos de los mismos. Para este objeto añade la posibilidad de que sean beneficiarios los centros de formación debidamente inscritos y/o acreditados. Dentro del objeto de la subvención se añade un anexo con las actividades formativas prioritarias que pueden ser objeto de subvención que, posteriormente, se utilizará como criterios de valoración de las solicitudes.*

*Se introducen modificaciones relativas a la ejecución de las acciones formativas, de forma presencial o a distancia, la subcontratación de las acciones así como la modificación de la Resolución y el pago de la subvención. Se mantiene la posibilidad de librar un anticipo del 100% del importe de la subvención sin que conste a esa fecha informe de la Consejería de Hacienda previsto en el artículo 37 de la LSCyL.*

*Como anexo a la Orden de Bases se aprueba la convocatoria, que no incluye en el objeto los planes de formación sectoriales. Por su parte, en el artículo que señala a los posibles beneficiarios, no incluye los centros y entidades de formación debidamente inscritos o acreditados, ni reserva crédito adecuado y suficiente para este tipo de beneficiarios, a pesar de dictarse la nueva Orden de Bases y la convocatoria de forma simultánea y como consecuencia de la modificación operada en la normativa estatal de carácter básico. La exposición de motivos justifica esta exclusión en las escasas disponibilidades presupuestarias*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*y de tiempo suficiente para priorizar las acciones formativas de este tipo de formación, no obstante, dentro de las actividades formativas subvencionables sí se incluye la formación acreditable. Habida cuenta de que estos centros de formación son los encargados de impartir formación vinculada a los Certificados de Profesionalidad, deberían haberse incluido en la convocatoria como posibles beneficiarios, habilitando el crédito adecuado y suficiente mediante la oportuna modificación presupuestaria.*

*Se mantienen sin modificación con respecto a la convocatoria anterior, el resto de elementos que definen la subvención. (Página 68-70)*

Alegación realizada:

**7º. POR OTRO LADO, EL APARTADO III.1.2.3.3 del informe analiza los resultados de la fiscalización sobre el análisis de legalidad de las bases reguladoras y convocatoria 2012.** Así, por lo que se refiere al pago de la subvención, señala el informe que se mantiene la posibilidad de librar un anticipo del 100% del importe de la subvención sin que conste a esa fecha informe de la Consejería de Hacienda previsto en el artículo 37 de la LSCyL. En relación con esta cuestión tenemos que alegar, que en efecto, en el apartado vigésimo de la *ORDEN EYE/743/2012, de 6 de septiembre, por la que se modifica la Orden EYE/1497/2009, de 6 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras que deben regir la concesión de subvenciones públicas mediante convenios destinadas a la financiación de planes de formación de oferta dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados en la Comunidad de Castilla y León, y se hace pública la convocatoria para el año 2012*, establece las entidades que lo hayan solicitado podrán recibir el anticipo, configurándose, por tanto una posibilidad, que requiere para que se haga efectiva, y como no puede ser de otra forma, de que se cumplan las condiciones que establece la legislación vigente en relación con la misma. Este carácter también se contempla en las Observaciones Complementarias Nº 3/2012 que formula la Intervención Delegada del Servicio Público de Empleo de Castilla y León en la propuesta de gasto de la convocatoria de fecha 4 de septiembre de 2012, en la que expresamente se señala que “dado que dicho informe no se aporta en este momento, ha de entenderse que la fiscalización realizada sobre la propuesta de aprobación del gasto queda condicionada a la emisión de dicho informe favorable. En caso contrario deberá procederse por el órgano gestor a la tramitación del oportuno expediente de reajuste de anualidades”, no siendo óbice, por tanto, para fiscalizar de conformidad la aprobación del gasto. En todo caso, **con fecha 5 de**

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

**septiembre de 2012** la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Hacienda emite informe favorable a la solicitud de autorización de anticipo (se adjunta copia).

Contestación a la alegación

**El artículo 37 de la LSCyL establece, al regular los pagos anticipados en las subvenciones de convocatoria previa, que podrán realizarse pagos anticipados, que tendrán la consideración de pagos a justificar, cuando en las normas reguladoras de las subvenciones se haya previsto tal posibilidad y añade que estas previsiones deberán ser autorizadas por la Consejería competente en materia de hacienda, por tanto, en los casos en que se prevea establecer en las normas reguladoras de las subvenciones anticipos distintos de los previstos en el apartado 2º del artículo 37, debe recabarse la autorización preceptiva, que como toda autorización debe ser previa a la aprobación de la norma reguladora de la subvención, esto es, las bases reguladoras, como bien señalan las observaciones complementarias de la Intervención Delegada en su Informe de Fiscalización de requisitos esenciales.**

**En consecuencia, no se acepta la alegación toda vez que no desvirtúa el contenido del Informe Provisional.**

8ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega:

*III.1.2.3.4. Bases reguladoras y convocatoria 2013*

*Las modificaciones que la Orden ESS/1726/2012 introduce en la regulación de la formación para ocupados en la Orden TAS/718/2008, dieron lugar a la modificación de la Orden de Bases Autonómica EYE/1497/2009, mediante Orden EYE/743/2012. Esta norma amplió el objeto de la subvención para dar cabida a los planes de formación a desarrollar por la nueva tipología de beneficiarios que introduce la legislación estatal. En el ejercicio 2013, se tramita una nueva Orden de Bases que deroga la Orden EYE/1497/2009 justificado en la diferente naturaleza jurídica del nuevo tipo de entidades beneficiarias que obliga a revisar la anterior normativa.*

*La nueva regulación se aprueba conjuntamente con la convocatoria de subvenciones de ese ejercicio mediante Orden EYE/676/2013, de 20 de agosto, publicada en el BOCyL nº 161 de*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*22 de agosto de 2013. Su contenido se ajusta a lo establecido en los artículos 17.3 de la LGS y 6.2 de la LSCyL, en concreto:*

*El objeto de la subvención (artículo 17.3.a LGS), se divide en planes sectoriales, intersectoriales y planes de formación integrados por acciones formativas vinculadas a la obtención de certificados de profesionalidad. Las acciones formativas objeto de subvención aparecen priorizadas en los anexos que acompañan a las convocatorias.*

*Para cada tipo de objeto, se establece qué entidades pueden adquirir la condición de beneficiario (artículo 17.3.b. LGS), las organizaciones empresariales y sindicales más representativas para los planes sectoriales e intersectoriales y las entidades de formación debidamente inscritas y acreditadas para los planes de formación que incluyan acciones formativas vinculadas al catálogo de Especialidades.*

*Los requisitos exigidos al beneficiario son diferentes en función de que éste sea una organización empresarial o sindical representativas o se trate de un centro de formación. En ambos casos se exige como requisito para impartir la acción formativa, la inscripción en el correspondiente registro de centros o entidades de formación profesional. Esta situación determina la necesidad de que las organizaciones empresariales o sindicales, beneficiarias de la subvención, subcontraten la impartición de los planes con entidades que sí se encuentren inscritas o acreditadas. Por otra parte, esta inscripción es requisito para poder adquirir la condición de beneficiario en el caso de los centros o entidades de formación, condición que no se exige para los beneficiarios que sean organizaciones empresariales y sindicales y suponen un trato desigual para acceder a la subvención entre todos los posibles solicitantes. Esta situación se subsana en la nueva regulación del Real Decreto-ley 4/2015 a partir de la cual, las organizaciones empresariales o sindicales dejan de ser titulares de los planes de formación.*

*Esta Orden de Bases modifica los criterios de valoración y su ponderación, incrementa el peso de la capacidad acreditada de la entidad solicitante y desaparece el criterio asociado a las necesidades formativas. En la convocatoria se dividen en varios subcriterios:*

- *Capacidad acreditada de la entidad solicitante: 50 puntos.*
- *Experiencia previa en formación atendiendo a la experiencia demostrada en las tres últimas convocatorias de subvención (hasta 30 puntos).*
- *Recursos destinados al plan de formación (hasta 10 puntos).*
- *Sistema de calidad en la gestión de formación (hasta 10 puntos).*
- *Aspectos técnicos de las acciones formativas: 20 puntos.*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

- *Definición de los objetivos de las acciones formativas (hasta 5 puntos).*
- *Contenidos de las acciones formativas (hasta 5 puntos).*
- *Mecanismos de seguimiento y, evaluación y control del aprendizaje (hasta 6 puntos).*
- *Instalaciones, medios didácticos y material previsto de la acción formativa (hasta 4 puntos).*
- *Incorporación de un porcentaje de participantes en módulos o unidades formativas vinculadas al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales (hasta 10 puntos).*
- *Incorporación de participantes que pertenezcan a los colectivos prioritarios definidos en las bases (hasta 10 puntos).*
- *Incorporación de contenidos orientados a la internacionalización de las empresas (hasta 10 puntos).*

*El primero de los criterios, como ya se ha señalado en este Informe, se considera discriminatorio como criterio de calidad de los solicitantes, que pudiendo acreditar por otros medios la calidad de la entidad para impartir formación, no hayan resultado beneficiarios o incluso no hayan solicitado la subvención en convocatorias anteriores.*

*Los recursos destinados por la entidad al plan de formación se valora en dos momentos, como subcriterio, valorado con 10 puntos dentro del criterio “capacidad acreditada de la entidad solicitante” y como otro subcriterio, valorado en 5 puntos “instalaciones, medios didácticos y material previsto de la acción formativa” dentro del criterio general, “aspectos técnicos de las acciones formativas”.*

*La regulación de la cuantía de la subvención se remite a lo establecido en la convocatoria.*

*La Base 17ª, referida a la instrucción del procedimiento, introduce de nuevo la participación de FAFECyL como órgano de apoyo técnico al órgano encargado de la instrucción en el Servicio Público de Empleo. La participación de esta Fundación, en la fase de concesión y posterior liquidación, es similar a la establecida en las convocatorias anteriores, por tanto, deben darse por reproducidos los comentarios realizados al efecto.*

*La convocatoria, incorporada como anexo a esta Orden, incluye en el contenido de los artículos 23.2 de la LGS y 16.1 de la LSCyL y en particular:*

*El objeto de la subvención no contempla los planes de formación de carácter sectorial, a pasar de estar incluidos dentro del objeto de las bases reguladoras, por tanto, tampoco se incluyen como beneficiarios las organizaciones empresariales y sindicales de los diferentes sectores.*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*La Orden de Bases remitía a la convocatoria para fijar las acciones formativas consideradas como prioritarias para cada una de los tipos de planes de formación, no obstante, la presente convocatoria no establece esta priorización, por tanto no se establece una correlación entre las necesidades del mercado laboral y la formación ofertada con la línea de subvención.*

*El crédito reservado para esta convocatoria se distribuye entre los distintos objetos y posibles beneficiarios con carácter estimativo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 58.2 del Reglamento de la LGS.*

*Para la financiación de los planes intersectoriales a desarrollar por organizaciones empresariales y sindicales, el total de fondos asignados se distribuye al 50% para cada una de estas organizaciones, garantizando en todo caso, una financiación mínima a todas las entidades solicitantes que hubieran obtenido la valoración técnica mínima para resultar beneficiarias. Esta valoración técnica mínima, no se establece en la convocatoria. El procedimiento así establecido no es coherente con la concurrencia competitiva, en la que el reparto de fondos ha de hacerse con criterios objetivos, en función de las valoraciones técnicas de cada solicitante. Por otra parte y desde el punto de vista de la eficacia, con el procedimiento establecido no se asegura que los fondos públicos hayan sido asignados a los solicitantes más cualificados desde el punto de vista técnico para desarrollar adecuadamente la acción formativa.*

*La financiación de los planes de formación intersectoriales del colectivo de autónomos y organizaciones representativas de la economía social, así como los centros de formación acreditados, vendrá determinado exclusivamente por la valoración técnica de los solicitantes hasta agotar el crédito disponible.*

*De nuevo, como en las convocatorias anteriores, estos criterios se introducen en la convocatoria, no en las bases reguladoras, por tanto, nos remitimos a lo comentado en ese momento.*

*El artículo décimo, define el destinatario de la formación en los mismos términos que la Orden de Bases, pero concreta que al menos un 30% de destinatarios deben participar en módulos formativos vinculados al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales. (Página 70-73)*

Alegación realizada:

**8º. POR OTRO LADO, EL APARTADO III.1.2.3.4 del informe analiza los resultados de la fiscalización sobre el análisis de legalidad de las bases reguladoras y convocatoria**

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

**2013, considerando necesario este órgano gestor formular alegaciones en relación con el análisis de la condición de beneficiario que se expone en el mismo (páginas 70 y 71).** Así, en primer lugar, es preciso distinguir los requisitos exigidos por la norma para obtener la condición de beneficiario de los exigidos para impartir formación de oferta. De esta manera, como se ha visto a lo largo del informe, y tal como establece la normativa básica estatal (*REAL DECRETO 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo; ORDEN TAS/718/2008, de 7 de marzo, por la que se desarrolla el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, en materia de formación de oferta y se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas destinadas a su financiación; Orden ESS/1726/2012, de 2 de agosto, por la que se modifica la Orden TAS/718/2008, de 7 de marzo, por la que se desarrolla el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, en materia de formación de oferta y se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas destinadas a su financiación*), las entidades que pueden adquirir la condición de beneficiario son diferentes según el tipo de plan de formación de que se trate. En concreto, y como novedad en las bases reguladoras y en la convocatoria correspondientes al ejercicio 2013, aparece un nuevo tipo de planes de formación (Planes de formación integrados por las acciones formativas vinculadas a la *obtención de certificados de profesionalidad a través de módulos formativos de los mismos, definidas como prioritarias por el Servicio Público de Empleo de Castilla y León, letra e, segundo apartado, base primera de la Orden EYE/1497/2009, de 6 de julio*) para los que podrán ser beneficiarios los centros y entidades de formación debidamente inscritos y acreditados para el correspondiente certificado en el Registro de Centros y Entidades de Formación Profesional para el Empleo de Castilla y León, creado por Decreto 69/2011, de 22 de diciembre, en relación con el Real Decreto por el que se aprueba el correspondiente certificado de profesionalidad (letra e, del primer apartado de la base tercera de la Orden EYE/1497/2009, de 6 de julio), manteniéndose además la existencia de los otros cuatro tipos de planes de formación y sus correspondientes beneficiarios. Y por otro lado, los requisitos de impartición de la acción formativa son iguales para todas las entidades impartidoras, no pudiéndose desconocer la habilitación que otorga el artículo 9.1.b) del Real Decreto 395/2007, a la que hemos hecho referencia anteriormente, donde se permite que si las organizaciones empresariales no imparten la formación a través de ellas mismas sino por medio de centros de formación, son éstos los que deben estar inscritos y/o

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

acreditados. Por tanto, existe una igualdad de trato en las entidades que imparten la formación. Y esto es así hasta el punto de no existir ningún obstáculo para que las organizaciones empresariales y sindicales se inscriban o acrediten en el Registro de Centros de Formación Profesional para el Empleo de Castilla y León, pudiendo, en ese caso, concurrir a los planes de formación integrados por las acciones formativas vinculadas a la *obtención de certificados de profesionalidad a través de módulos formativos de los mismos, definidas como prioritarias por el Servicio Público de Empleo de Castilla y León*. Ahora bien, cuestión distinta será los requisitos que tienen que cumplir las entidades para poder ser beneficiarias de cada uno de los planes convocados, aspecto en el que la convocatoria sigue lo dispuesto en la normativa básica estatal así como en las bases reguladoras autonómicas.

Por otro lado en relación con los  **criterios de valoración, y en concreto, por lo que se refiere a la capacidad acreditada de la entidad solicitante (página 72)**, señalar que, efectivamente, siguiendo el sentido que se manifiesta en el informe en relación con el carácter discriminatorio que puede revestir la introducción como criterio de valoración de la experiencia previa en la formación, se ha introducido una modificación en este sentido en la normativa reguladora de las subvenciones destinadas a financiar planes de formación de ocupados para los ejercicios 2015 y 2016. Así, en la *RESOLUCIÓN de 9 de septiembre de 2015, del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, por la que se convocan subvenciones públicas destinadas a la financiación de planes de formación dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados en la Comunidad de Castilla y León para los años 2015 y 2016*, ha desaparecido este criterio de valoración.

Por otro lado, en cuanto al **objeto de la subvención (página 72)**, señala el informe que el objeto de la subvención no contempla los planes de formación de carácter sectorial, a pesar de estar incluidos dentro del objeto de las bases reguladoras. En relación con esta cuestión tenemos que alegar, que, en efecto, la no inclusión dentro del objeto de la convocatoria de este tipo de planes obedece a la aplicación de lo dispuesto en el tercer apartado de la base primera de la *ORDEN EYE/676/2013, de 20 de agosto, por la que se aprueban las bases reguladoras que deben regir la concesión de subvenciones públicas mediante convenios destinadas a la financiación de planes de formación de oferta dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados en la Comunidad de Castilla y León y se hace pública la convocatoria para el año 2013*, que señala expresamente que “*las resoluciones de convocatoria de las subvenciones a que se refieren las presentes bases reguladoras fijarán los tipos de planes de formación de*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*oferta dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados que serán objeto de subvención a través de las mismas”.*

Además, señala el informe que **la convocatoria relativa al ejercicio 2013 no establece la priorización de las acciones formativas para cada uno de los tipos de planes de formación, no estableciéndose una correlación entre las necesidades del mercado laboral y la formación ofertada con la línea de subvención (página 72)**. En relación con esta cuestión tenemos que alegar que el tercer apartado de la base primera de la *ORDEN EYE/676/2013, de 20 de agosto*, señala expresamente que *“las resoluciones de convocatoria de las subvenciones a que se refieren las presentes bases reguladoras fijarán los tipos de planes de formación de oferta dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados que serán objeto de subvención a través de las mismas, así como las acciones formativas consideradas prioritarias para cada uno de los tipos de planes de formación, a propuesta de la Comisión Ejecutiva de Formación para el Empleo de la Fundación para el Anclaje Empresarial y la Formación para el Empleo en Castilla y León”*. Así, en cumplimiento de lo preceptuado en las bases reguladoras, la convocatoria del ejercicio 2013 (Anexo II de la *ORDEN EYE/676/2013, de 20 de agosto, por la que se aprueban las bases reguladoras que deben regir la concesión de subvenciones públicas mediante convenios destinadas a la financiación de planes de formación de oferta dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados en la Comunidad de Castilla y León y se hace pública la convocatoria para el año 2013*), aprueba en los Anexos II.IX y II.X de la misma la relación de acciones formativas consideradas prioritarias para cada uno de los planes de formación convocados, tal y como disponen las letras a,b,c y d del primer punto del apartado cuarto de la convocatoria (Anexo II). De esta forma, habiendo desaparecido como criterio de valoración la adecuación del plan de formación a las prioridades formativas establecidas en la convocatoria, lo que se pretende es que la oferta formativa se ajuste en su integridad a las acciones formativas consideradas prioritarias, consiguiendo de esta forma que la oferta formativa responda a las necesidades del mercado laboral, pero sin olvidar lo mencionado en relación con las finalidades que persigue la formación de oferta destinada a trabajadores ocupados, cuyos objetivos son aún más amplios.

Por lo que se refiere a la **cuantía de la subvención (página 73)**, nos remitimos a lo señalado en relación con la **cuantía individual de la subvención** en el análisis de legalidad de las bases reguladoras 2011.

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

Contestación a la alegación:

- **En la primera parte de esta alegación nos remitimos a lo señalado en la contestación a la alegación nº 3.**
- **En lo que se refiere al objeto de la subvención, el Informe Provisional se limita a constatar el hecho de que los planes de formación sectorial no son convocados junto con el resto de planes de formación de trabajadores ocupados, sin emitir opinión al respecto, por cuanto, el hecho de ser reguladas en una misma orden de bases no impide que su convocatoria se efectúe en una o varias Resoluciones o incluso que no sea objeto de convocatoria cuando así lo considere el órgano gestor del gasto.**
- **En relación con la adecuación de la oferta formativa a las necesidades del mercado, se acepta la alegación y se modifica el párrafo alegado.**

**Donde dice: La Orden de bases remitía a la convocatoria para fijar las acciones formativas consideradas como prioritarias para cada uno de los tipos de planes de formación, no obstante la presente convocatoria no establece esta priorización, por tanto, no se establece una correlación entre las necesidades del mercado laboral y la formación ofertada con la línea de subvención. (Página 72)**

**Debe decir: La Orden de bases señala que la convocatoria determina las acciones formativas consideradas como prioritarias y así queda establecido en los Anexos II.IX y II.X para los diferentes planes de formación. (Página 72)**

- **Para la contestación a alegación referida a la cuantía de la subvención nos remitimos a lo señalado en la alegación nº 6.**

**En consecuencia, se acepta parcialmente la alegación y se modifica en el texto de Informe definitivo. El resto de la alegación analizada no se acepta toda vez que no desvirtúa el contenido del Informe Provisional.**

9ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega:

*III.2.3.1. FINALIDAD*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*En cuanto a la formación de oferta dirigida prioritariamente a trabajadores ocupados, los fines de carácter general son los que ya se han indicado en el apartado III.1.2.3., que figuran en el artículo 2 del Real Decreto 395/2007 de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo. Entre estos fines, destacan: proporcionar a los trabajadores los conocimientos y las prácticas adecuados a las competencias profesionales requeridas en el mercado de trabajo y a las necesidades de las empresas; contribuir a la mejora de la productividad y competitividad de las empresas y mejorar la empleabilidad de los trabajadores, especialmente de los que tienen mayores dificultades de mantenimiento del empleo o de inserción laboral.*

*En la medida que deben financiarse mediante subvenciones públicas (artículo 23.3 Real Decreto 395/2007) debemos acudir a las bases reguladoras y a las convocatorias para concretar la finalidad perseguida. En las bases reguladoras y en las convocatorias autonómicas, si bien se define con claridad el objeto de la subvención, no se especifica la finalidad perseguida. La única referencia al respecto se encuentra en la exposición de motivos de la Ordenes EYE/1497/2009, de 6 de julio y EYE/676/2013, por la que se establecen las bases reguladoras que deben regir la concesión de subvenciones públicas mediante convenios, destinadas a la financiación de planes de formación de oferta dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados en la Comunidad de Castilla y León. Estas normas, agrupando los fines generales de la normativa estatal señalados, consignan como finalidad de la formación ocupacional para el empleo dirigida prioritariamente a trabajadores ocupados, proporcionar a tales trabajadores la cualificación que puedan necesitar a lo largo de su vida laboral, con el fin de que obtengan los conocimientos y prácticas adecuados a los requerimientos que en cada momento precisen las empresas, y permita compatibilizar su mayor competitividad con la mejora de la capacitación profesional y promoción individual del trabajador.*

*Por último, debe tenerse en cuenta que la normativa estatal ya citada, incluye adicionalmente entre los fines de la formación de oferta, promover que las competencias profesionales adquiridas por los trabajadores tanto a través de procesos formativos (formales y no formales), como de la experiencia laboral, sean objeto de acreditación. (Página 138-139)*

Alegación realizada:

**9º. En cuanto al análisis de la eficacia y de la eficiencia** que se recoge en el segundo punto del tercer apartado del informe, tenemos que alegar, por lo que se refiere a la **finalidad de la**

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

**formación de oferta destinada a trabajadores ocupados (APARTADO III.2.3.1. FINALIDAD, página 138)**, como lo hicimos al hablar de la legalidad, que el Real Decreto 395/2007, regula la formación para trabajadores ocupados, con la finalidad de proporcionar a éstos la cualificación que puedan necesitar a lo largo de su vida laboral y que se ajuste a los requerimientos que en cada momento puedan demandar las empresas. No obstante, también debe contemplarse otra de los fines esenciales de la formación de ocupados, cual es el desarrollo personal de estos trabajadores, tal y como se establece tanto en el artículo 2 del Real Decreto 395/2007 (concepto y fines de la formación profesional) como en el artículo 20 de la misma norma (objeto de la formación profesional para el empleo).

Contestación a la alegación:

**Para contestar a esta alegación nos remitimos a lo señalado en la alegación nº 1**

10ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega:

*III.2.3.2. SISTEMA EMPLEADO PARA SELECCIONAR LOS PLANES FORMATIVOS A SUBVENCIONAR*

*La formación de oferta para trabajadores ocupados se gestiona mediante la ejecución de planes de formación, en los que se incluyen las acciones formativas dirigidas a esos trabajadores.*

*Para ello, se conceden subvenciones en régimen de concurrencia competitiva. Así, a partir de las solicitudes presentadas y en base a los planes que las acompañan, el ECyL selecciona los beneficiarios, formalizando, posteriormente con ellos, los convenios en base a los cuales se ejecutan los planes de formación y las acciones formativas que los integran.*

*A efectos de valorar si el procedimiento empleado para seleccionar los planes formativos cumple con la finalidad de las subvenciones concedidas, es decir, proporcionar a los trabajadores ocupados la cualificación que puedan necesitar a lo largo de su vida laboral, es preciso analizar si los procedimientos de concurrencia competitiva utilizados por el ECyL permiten seleccionar planes formativos que incorporen acciones formativas directamente vinculadas a la consecución de esos objetivos. En la medida en que con esos procedimientos se garantice la adecuación de la oferta formativa a las necesidades de cualificación de los*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*trabajadores ocupados, mayor será la eficacia de las subvenciones concedidas para la ejecución de los planes de formación dirigidos prioritariamente a estos trabajadores.*

*A estos efectos, se ha realizado un doble análisis, por un lado, se ha verificado la idoneidad del procedimiento, para el cumplimiento del fin de proporcionar a los trabajadores ocupados la cualificación que puedan necesitar a lo largo de su vida laboral y por otro, la adecuación del mismo al objetivo de que las competencias profesionales adquiridas por los trabajadores a través de los procesos formativos sean objeto de acreditación.*

*Con independencia de estos análisis hay que hacer referencia a una serie de aspectos del procedimiento directamente relacionados con la eficacia de las acciones formativas. En las bases reguladoras estatales (artículo 9 Orden TAS/718/2008) y en las bases reguladoras de la Comunidad (Base 16) se contempla como procedimiento de concesión la concurrencia competitiva, consignándose como objeto subvencionable los planes de formación intersectoriales (Generales, de Economía Social y de autónomos), los planes sectoriales y los integrados por acciones formativas vinculadas a certificados de profesionalidad (a partir de la convocatoria de 2013). En cada tipo de planes se establecen unos posibles beneficiarios, por lo que en realidad, se establecen 5 procedimientos de concurrencia competitiva diferenciados en la función de la tipología de los planes de formación. En cada procedimiento todos los posibles beneficiarios de cada plan, deben concurrir de forma conjunta para la obtención de las subvenciones que financien su ejecución. En base a esa diferenciación entre planes y a la tipología de los beneficiarios, y para las subvenciones convocadas en los ejercicios 2011, 2012 y 2013 en Castilla y León, en el cuadro siguiente, se recogen los procedimientos de concurrencia competitiva que fueron tramitados con indicación de los presupuestos asignados a cada tipo de planes de formación a partir de los créditos presupuestarios de las Convocatorias. (Página 139-140)*

Alegación realizada:

**10º. En cuanto al análisis de las reglas establecidas en la normativa para la distribución del presupuesto (APARTADO III.2.3.2. SISTEMA EMPLEADO PARA SELECCIONAR LOS PLANES FORMATIVOS A SUBVENCIONAR, página 140 y siguientes),** como ya hemos señalado, además de reiterar nuestra defensa ya argumentada al respecto al procedimiento de concurrencia competitiva y de no aplicación de la regla del prorrateo que, tal y como detalla la propia exposición de motivos del Real Decreto 395/2007, en los planes de formación de oferta para trabajadores ocupados se debe contar con la

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

participación de los agentes sociales, y así, la distribución del presupuesto, que no influye en la valoración técnica y que preserva el procedimiento de concurrencia competitiva, se establece una fórmula de que introducir elementos que tiendan a garantizar una oferta de formación plural.

Contestación a la alegación:

**Para contestar a esta alegación nos remitimos a lo señalado en la alegación nº 5**

11ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega:

*Por otra parte y como indicador de la empleabilidad de los trabajadores ocupados se calcula la tasa de mantenimiento del empleo, es decir el porcentaje de alumnos ocupados, en relación con el total de trabajadores ocupados participantes, que mantienen su empleo en los 6 meses posteriores a la finalización de las acciones formativas. Este indicador se calcula por el ECyL a efectos de la elaboración del Plan anual de evaluación de la calidad, impacto, eficacia y eficiencia del conjunto del subsistema de formación profesional para el empleo. En el cuadro siguiente se muestra la evolución de este indicador en base a la información proporcionada por el Servicio de Formación Profesional Continua del ECyL incorporada a efectos de la elaboración del Plan anual.*

*Cuadro 64 Tasa de mantenimiento del empleo de trabajadores ocupados*

	2011	2012	2013
<b>Número total de trabajadores ocupados, en alta en la Seguridad Social a los 6 meses</b>	11.043	13.044	4.571
<b>Número total de trabajadores ocupados formados</b>	13.960	12.175	4.243
<b>Porcentaje</b>	<b>79,10</b>	<b>107,14</b>	<b>107,73</b>

*En 2011, el porcentaje de trabajadores ocupados formados que siguen de alta en la Seguridad Social a los 6 meses, es del 79,10%. En 2012 y 2013, los resultados del indicador no son coherentes en la medida en que el número de trabajadores formados en alta a la Seguridad Social a los 6 meses es superior al número de trabajadores formados.*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*Por último debe indicarse que el ECyL no dispone de indicadores que midan el grado de satisfacción de la oferta formativa de los planes de formación subvencionados a las necesidades del ámbito o del sector al que va dirigido la formación a pesar de que esta es la finalidad fundamental que se persigue mediante la concesión de las subvenciones de ocupados. (Página 151-152)*

Alegación realizada:

**11º. En cuanto a los indicadores de resultados (APARTADO III.2.3.5. INDICADORES DE EFICACIA, página 152)**, tal y como pone de manifiesto el informe, se ha producido un error en la extracción de datos utilizados para calcular la **tasa de mantenimiento del empleo**, consistente en haber tomado como referencia para el cómputo de los trabajadores que siguen en alta en la Seguridad Social a los 6 meses, el total de trabajadores participantes en los planes de formación (tanto ocupados como desempleados). Detectado el error, se adjunta como Anexo II.1 y Anexo II.2 los archivos que contienen los datos de la evaluación de ocupados relativos a las anualidades 2012 y 2013 (sustituye a la aportada con fecha 26 de agosto de 2015). En aplicación de los datos corregidos, la tasa de mantenimiento del empleo de trabajadores ocupados recogida en el cuadro 64 del informe, arrojaría los siguientes resultados:

	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
<b>Número total de trabajadores ocupados, en alta en la Seguridad Social a los 6 meses</b>	11.043	10.574	4.243
<b>Número total de trabajadores ocupados formados</b>	13.960	12.175	4.243
<b>Porcentaje</b>	<b>79,1</b>	<b>86,85</b>	<b>100</b>

Contestación a la alegación:

**Los datos utilizados por el Consejo de Cuentas para la elaboración de cuadro nº 64 fueron extraídos de la información facilitada por el ECyL a este Consejo y aportada por la Administración Autonómica para la elaboración por el Servicio Público de Empleo Estatal del Plan Anual de evaluación de la calidad, impacto, eficacia y eficiencia del conjunto del subsistema de formación profesional para el empleo. En la medida en que**

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

**subsanan errores en la información ofrecida por este Informe, son aceptados en fase de alegaciones, pero este Consejo no puede constatar que estas modificaciones han sido remitidas al Servicio público de Empleo Estatal para su modificación.**

**Se aceptan los nuevos datos aportados y se modifica en consecuencia el cuadro nº 64 y la parte del Informe que comenta los resultados del mismo.**

**Donde dice: “Por otra parte y como indicador de la empleabilidad de los trabajadores ocupados se calcula la tasa de mantenimiento del empleo, es decir el porcentaje de alumnos ocupados, en relación con el total de trabajadores ocupados participantes, que mantienen su empleo en los 6 meses posteriores a la finalización de las acciones formativas. Este indicador se calcula por el ECyL a efectos de la elaboración del Plan anual de evaluación de la calidad, impacto, eficacia y eficiencia del conjunto del subsistema de formación profesional para el empleo. En el cuadro siguiente se muestra la evolución de este indicador en base a la información proporcionada por el Servicio de Formación Profesional Continua del ECyL incorporada a efectos de la elaboración del Plan anual**

**Cuadro 64 Tasa de mantenimiento del empleo de trabajadores ocupados**

	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
<b>Número total de trabajadores ocupados, en alta en la Seguridad Social a los 6 meses</b>	11.043	13.044	4.571
<b>Número total de trabajadores ocupados formados</b>	13.960	12.175	4.243
<b>Porcentaje</b>	79,10	107,14	107,73

**En 2011, el porcentaje de trabajadores ocupados formados que siguen de alta en la Seguridad Social a los 6 meses es del 79,10 %. En 2012 y 2013, los resultados del indicador no son coherentes en la medida en que el número de trabajadores formados, en alta en la Seguridad Social a los seis meses es superior al número de trabajadores formados.**

**Debe decir: Por otra parte y como indicador de la empleabilidad de los trabajadores ocupados se calcula la tasa de mantenimiento del empleo, es decir el porcentaje de alumnos ocupados, en relación con el total de trabajadores ocupados participantes, que**

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

**mantiene su empleo en los 6 meses posteriores a la finalización de las acciones formativas. Este indicador se calcula por el ECyL a efectos de la elaboración del Plan anual de evaluación de la calidad, impacto, eficacia y eficiencia del conjunto del subsistema de formación profesional para el empleo. En el cuadro siguiente se muestra la evolución de este indicador en base a la información proporcionada por el Servicio de Formación Profesional Continua del ECyL incorporada a efectos de la elaboración del Plan anual y modificada en fase de alegaciones una vez detectado el error de haber tomado como referencia para el cómputo de los trabajadores que siguen en alta en la Seguridad Social a los seis meses, el total de los trabajadores participantes en los planes de formación, tanto ocupados como desempleados, sin que quede constancia de su remisión de nuevo al Servicio Público de Empleo Estatal incluyendo esta modificación .**

**Cuadro 64 Tasa de mantenimiento del empleo de trabajadores ocupados**

	2011	2012	2013
Número total de trabajadores ocupados, en alta en la Seguridad Social a los 6 meses	11.043	10.574	4.243
Número total de trabajadores ocupados formados	13.960	12.175	4.243
Porcentaje	79,10	86,85	100,00

**En 2011, el porcentaje de trabajadores ocupados formados que siguen de alta en la Seguridad Social a los 6 meses, es del 79,10%. En 2012 y 2013, los resultados del indicador muestran una tendencia favorable y creciente hasta alcanzar una tasa del 100% en el ejercicio 2013.**

**En consecuencia, se acepta parcialmente la alegación y se modifica en el texto de Informe Definitivo. El resto de la alegación analizada no se acepta toda vez que no desvirtúa el contenido del Informe Provisional.**

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

12ª ALEGACIÓN

Texto al que se alega:

**III.2.3.6. INDICADORES DE EFICIENCIA**

*De acuerdo con el artículo 37 del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, el plan anual de evaluación de la calidad impacto, eficacia y eficiencia del conjunto del subsistema de formación profesional para el empleo debe evaluar la eficiencia de los recursos económicos y medios empleados. A esos efectos, el plan anual incluye entre los objetivos evaluables, los de eficiencia para determinar el grado de optimización del resultado obtenido en relación con los recursos económicos y los medios empleados. Para medir la eficiencia de los planes de formación de los trabajadores ocupados únicamente se emplea como indicador, el coste medio por participante finalizado y hora de formación. Este indicador se obtiene del cociente entre la información relativa a las obligaciones reconocidas de la formación impartida y el número de participantes que finalizan los planes de formación/ acciones formativas y la duración media de las mismas.*

*En el cuadro siguiente se recogen los datos correspondientes a este indicador que han sido proporcionados por el ECyL y que se enviaron al Servicio Público de Empleo Estatal a efectos de la elaboración del Plan anual de evaluación de la calidad, impacto, eficacia y eficiencia del conjunto del subsistema de formación profesional para el empleo.*

**Cuadro 65 Coste medio por participante y hora de formación**

	2011	2012	2013
<b>Obligaciones reconocidas</b>		6.140.330	8.561.736
<b>Número de participantes que finaliza cada acción formativa, por duración en horas de cada acción formativa</b>	No se calcula	1.619.096	546.914
<b>Coste medio</b>	-	<b>3,79</b>	<b>15,65</b>

*Los datos que se observan en ese cuadro no son muy coherentes por varias razones; en primer lugar, en cuanto a las obligaciones reconocidas, porque la ejecución presupuestaria de 2013 coincide con las subvenciones concedidas en ese ejercicio, y en 2012 es superior a las subvenciones concedidas (5.802.200 euros); en segundo lugar, en lo relativo al número de participantes por la duración de la formación, en la medida en que el dato de 2012 es el triple*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*del correspondiente a 2013, a pesar de que el número de participantes se incrementa entre esos ejercicios en 2.510 personas (7.732 en 2012 y 10.242 en 2013); y en tercer lugar, porque el coste medio que resulta de esos datos en 2012, 3,79 euros está muy alejado del coste medio de la cuantía de los módulos económicos, ya que el de menor cuantía es de 9 euros.*

*En el cuadro siguiente se recoge el importe de las subvenciones concedidas en los ejercicios 2011, 2012 y 2013, en función de la tipología de plan y de beneficiario.” (Página 152-153)*

#### *IV.1. CONCLUSIONES COMUNES*

*3) En las tres líneas de subvención analizadas se contempla como único criterio de valoración de la calidad de los centros de formación la evaluación obtenida como beneficiarios de convocatorias anteriores. Este criterio resulta discriminatorio para aquellos solicitantes de subvención que puedan acreditar por otros medios, distintos de la evaluación de la Administración, la misma capacidad técnica, pero no hayan resultado beneficiarios en convocatorias anteriores o no hayan solicitado la subvención. (Apartado III.1.2.)” (Página 163)*

#### *IV.4. LEGALIDAD, EFICACIA Y EFICIENCIA EN LA FORMACIÓN PARA OCUPADOS*

*20) El procedimiento establecido para determinar la cuantía de la subvención se establece en la convocatoria y no en la Orden de Bases en contra de lo establecido en los artículo 17.3.f) de la LGS y 6.2.b) de la LSCyL, así como en el artículo 22.1 de la LGS.*

- En los planes intersectoriales de Economía Social y de Autónomos y en los planes integrados por acciones formativas vinculados a certificados de profesionalidad (únicamente convocados en 2013) la adjudicación se efectúa distribuyendo entre los solicitantes el importe asignado a cada uno de ellos de forma proporcional a la valoración técnica de los planes presentados. Este sistema de adjudicación se corresponde con el procedimiento excepcional previsto en el último párrafo del apartado 1 del artículo 22 de la LGS, pero, según ese artículo, debe estar previsto en las Bases Regulatorias, y tal posibilidad no estaba contemplado en las mismas. (Apartado III.1.2.3.). (Página 172)*

#### Alegación realizada:

**12º. En cuanto a los indicadores de eficiencia (APARTADO III.2.3.6. INDICADORES DE EFICIENCIA, página 153),** tal y como pone de manifiesto el informe, los datos que se observan en el **cuadro 65 coste medio por participante y hora de formación**, no son muy coherentes. Ello se debe a las cifras que se han tomado para su cálculo, en las que se ha producido un error interpretativo en el siguiente sentido: la ejecución material de los planes de

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

formación se produce en el año natural siguiente a aquel en el que se produce su concesión, esto es, la convocatoria aprobada en el año 2012 se ejecuta en el año 2013, y así sucesivamente. Por ello, a la hora de calcular el coste medio por participante y hora de formación el importe de las obligaciones reconocidas a tener en cuenta debe ser el correspondiente al presupuesto aprobado en la convocatoria cuyos planes de formación se están ejecutando. En este sentido, se aporta como documentación adjunta (Anexo III.1 y Anexo III.2) el cálculo de las obligaciones reconocidas que se han ejecutado en el año 2012, que es el resultado de la suma del total de planes de formación al que se les ha concedido subvención al amparo de la a convocatoria 2011 (el importe convocado ascendió a 16.125.278,00 €), y el cálculo de las obligaciones reconocidas que se han ejecutado en el año 2013, que es el resultado de la suma del total de planes de formación al que se les ha concedido subvención al amparo de la a convocatoria 2012 (el importe convocado ascendió a 5.804.660,00 €). En aplicación de los datos corregidos, el **coste medio por participante y hora de formación** recogido en el cuadro 65 del informe, arrojaría los siguientes resultados:

	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
<b>Obligaciones reconocidas</b>		15.817.537,41	5.802.879,85
<b>Número de participantes que finaliza cada acción formativa, por duración en horas de cada acción formativa</b>	no se calcula	1.619.096	546.914
<b>Coste medio</b>		<b>9,77</b>	<b>10,61</b>

**Por otro lado, como conclusiones comunes que se establecen en el informe (página 162),** se señala el establecimiento en las tres líneas de subvenciones del criterio de valoración de la calidad de los centros de formación la evaluación obtenida como beneficiarios de convocatorias anteriores. En relación con esta cuestión tenemos que alegar, por un lado, que en la convocatoria de subvenciones destinadas a financiar planes de formación de trabajadores ocupados no consta como criterio de valoración la evaluación obtenida por los centros de formación. No obstante, sí que se configuró como criterio de valoración, en relación con la capacidad acreditada de la entidad para la gestión del plan de formación, la experiencia previa en la formación, pero actualmente ha sido eliminado en la normativa reguladora de las

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

subvenciones destinadas a financiar planes de formación de ocupados para los ejercicios 2015 y 2016.

**Por lo que se refiere a las conclusiones sobre la legalidad, eficacia y eficiencia establecidas en el informe sobre la formación para ocupados (página 172),** y en concreto, en cuanto al procedimiento establecido para determinar la cuantía de la subvención, nos remitimos a lo alegado en el presente escrito en el apartado relativo al análisis de la legalidad, solicitando que se tome en consideración a efectos de tenerlo en cuenta para verificar el respeto a la legalidad del mismo.

Contestación a la alegación:

- **Los datos utilizados por el Consejo de Cuentas para la elaboración de cuadro nº 65 fueron extraídos de la información facilitada por el ECyL a este Consejo y aportada por la Administración Autónoma para la elaboración por el Servicio Público de Empleo Estatal del Plan Anual de evaluación de la calidad, impacto, eficacia y eficiencia del conjunto del subsistema de formación profesional para el empleo. En la medida en que subsanan errores en la información ofrecida por este Informe, son aceptados en fase de alegaciones, pero este Consejo no puede constatar que estas modificaciones han sido remitidas al Servicio público de Empleo Estatal para su modificación.**

**Se aceptan los nuevos datos aportados y se modifica en consecuencia el cuadro nº 65 y la parte del Informe que comenta los resultados del mismo.**

**Donde dice: En el cuadro siguiente se recogen los datos correspondientes a este indicador que han sido proporcionados por el ECyL y que se enviaron al Servicio Público de Empleo Estatal a efectos de la elaboración del Plan anual de evaluación de la calidad, impacto, eficacia y eficiencia del conjunto del subsistema de formación profesional para el empleo.**

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

**Cuadro 65 Coste medio por participante y hora de formación**

	2011	2012	2013
Obligaciones reconocidas		6.140.330	8.561.736
Número de participantes que finaliza cada acción formativa, por duración en horas de cada acción formativa	No se calcula	1.619.096	546.914
<b>Coste medio</b>	-	<b>3,79</b>	<b>15,65</b>

Los datos que se observan en ese cuadro no son muy coherentes por varias razones; en primer lugar, en cuanto a las obligaciones reconocidas, porque la ejecución presupuestaria de 2013 coincide con las subvenciones concedidas en ese ejercicio, y en 2012 es superior a las subvenciones concedidas (5.802.200 euros); en segundo lugar, en lo relativo al número de participantes por la duración de la formación, en la medida en que el dato de 2012 es el triple del correspondiente a 2013, a pesar de que el número de participantes se incrementa entre esos ejercicios en 2.510 personas (7.732 en 2012 y 10.242 en 2013); y en tercer lugar, porque el coste medio que resulta de esos datos en 2012, 3,79 euros está muy alejado del coste medio de la cuantía de los módulos económicos, ya que el de menor cuantía es de 9 euros.

Debe decir: En el cuadro siguiente se recogen los datos correspondientes a este indicador que han sido proporcionados por el ECyL y que se enviaron al Servicio Público de Empleo Estatal a efectos de la elaboración del Plan anual de evaluación de la calidad, impacto, eficacia y eficiencia del conjunto del subsistema de formación profesional para el empleo. Estos datos han sido modificados de acuerdo con la nueva información facilitada por el ECyL en fase de alegaciones pero no queda constancia de su remisión de nuevo al Servicio Público de Empleo Estatal incluyendo esta modificación.

**Cuadro 65 Coste medio por participante y hora de formación**

	2011	2012	2013
Obligaciones reconocidas		15.817.537	5.802.880
Número de participantes que finaliza cada acción formativa, por duración en horas de cada acción formativa	No se calcula	1.619.096	546.914
<b>Coste medio</b>	-	<b>9,77</b>	<b>10,61</b>

Los datos que se observan en ese cuadro reflejan un coste creciente en los ejercicios 2012 y 2013, pero en todo caso, en consonancia con el coste medio de la cuantía de los módulos económicos, ya que el de menor cuantía es de 9 euros. El descenso de las obligaciones reconocidas en 2013 hasta casi una tercera parte de las obligaciones de ejercicio anterior va acompañado de una evolución similar del número de participantes que finalizan cada acción formativa, por duración en horas de cada acción formativa.<sup>1</sup>

- En lo que se refiere a la evaluación de los centros de formación, se admite parcialmente la alegación, dado que en el caso de formación de trabajadores ocupados, el criterio de valoración de la calidad técnica del centro de formación es *“la capacidad acreditada de la entidad solicitante”* y dentro de este criterio *“la experiencia demostrada en la gestión y ejecución de planes de formación durante más de tres años, el catálogo de acciones formativas o cursos impartidos o gestionados que acredite haber realizado la entidad solicitante o la entidad designada para la gestión y ejecución del plan, y que sean similares o estén relacionadas con las acciones formativas incluidas en el mismo y la obtención y gestión de subvenciones públicas para la financiación de planes de formación convocadas por la Comunidad de Castilla y León, de forma consecutiva en las tres últimas convocatorias a las que se haya presentado”*. Este criterio se modifica en la convocatoria del 2013 de manera que la experiencia solo se acreditará atendiendo a *“la experiencia demostrada en la gestión y ejecución de planes de formación en las tres últimas convocatorias”*. Se modifica la parte de las conclusiones relativas a este extremo y se da una nueva redacción a las

**mismas, no obstante se mantiene el contenido esencial de la conclusión que apunta al carácter discriminatorio de este criterio que impide el acceso a la subvención para los centros de formación que no hayan resultado beneficiarios en convocatorias anteriores de la misma subvención. En este sentido el ECyL manifiesta la eliminación de este criterio en convocatorias posteriores, por tanto en consonancia con las conclusiones del Informe Provisional.**

**Donde dice: En las tres líneas de subvención analizadas se contempla como único criterio de valoración de la calidad de los centros de formación la evaluación obtenida como beneficiarios de convocatorias anteriores. Este criterio resulta discriminatorio para aquellos solicitantes de subvención que puedan acreditar por otros medios, distintos de la evaluación de la Administración, la misma capacidad técnica, pero no hayan resultado beneficiarios en convocatorias anteriores o no hayan solicitado la subvención. (Apartado III.1.2.) (Página164)**

**Debe decir: En las tres líneas de subvención analizadas se contempla como único criterio de valoración de la calidad de los centros de formación la experiencia obtenida como beneficiarios de las mismas subvenciones en convocatorias anteriores. Este criterio resulta discriminatorio para aquellos solicitantes de subvención que puedan acreditar por otros medios, distintos de la evaluación de la Administración, la misma capacidad técnica, pero no hayan resultado beneficiarios en convocatorias anteriores o no hayan solicitado la subvención. (Apartado III.1.2.) (Página 164)**

- **En relación con la determinación cuantía de la subvención nos remitimos a lo señalado en la alegación nº5.**

**En consecuencia, se acepta parcialmente la alegación y se modifica en el texto de Informe Definitivo. El resto de la alegación analizada no se acepta toda vez que no desvirtúa el contenido del Informe Provisional.**

### III. RECOMENDACIONES:

**El ente auditado presenta una descripción de la aceptación o no de las recomendaciones del Informe Provisional, que no constituye propiamente alegaciones, por tanto, no son**

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

**objeto de tratamiento, constatando que la mayor parte de las recomendaciones atendidas lo son como consecuencia de la modificación de la normativa estatal básica.**

1ª Recomendación citada:

*1. El ECyL debería establecer un sistema de planificación, seguimiento y evaluación de las políticas activas de empleo en materia de formación, con la finalidad de lograr una eficiente asignación de los recursos públicos. La planificación debería incluir la elaboración de un Plan Estratégico de Subvenciones en el que se coordinen todas las líneas de subvención en materia de formación, se cuantifique su coste y las fuentes de financiación. La fijación de objetivos cuantificables y la definición de indicadores permitirían un análisis objetivo y conjunto de los resultados de las políticas implantadas en términos de eficacia y eficiencia, que contribuiría a eliminar las deficiencias del sistema y serviría de guía para la toma de decisiones. (Página 176)*

Comentario a la recomendación:

Esta recomendación se atiende ya que el ECYL está elaborando un Plan Estratégico de Subvenciones, que recoge:

- Los objetivos estratégicos,
- Las líneas de subvención,
- Las áreas de competencia afectadas y sectores hacia los que se dirigen las ayudas,
- Los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación,
- El plazo necesario para su consecución,
- Los costes previsibles para su realización y fuentes de financiación,
- El régimen de seguimiento y evaluación continua aplicable a las diferentes líneas de subvenciones.
- Y el impacto previsto de las distintas líneas de ayudas.

2ª Recomendación citada:

*2. La normativa reguladora de las subvenciones debería eliminar los criterios que valoran la capacidad de los solicitantes, en base a la experiencia adquirida en la ejecución de subvenciones en convocatorias anteriores del propio ECyL. Esta medida además de impedir un trato igualitario en el acceso a la subvención, contradice los principios de eficacia y*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*eficiencia, al impedir la concesión de subvenciones a entidades con superior capacidad técnica que pueda ser acreditada por otros medios. (Página 176)*

Comentario a la recomendación:

La Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral en su artículo 6. establece que las bases no podrán incluir, en ningún caso, criterios de concesión de las subvenciones que impliquen la reserva de actividad para determinadas entidades, así como otros criterios ajenos a aspectos de solvencia técnica y financiera.

La valoración de esta solvencia técnica requiere tener en cuenta la experiencia de los centros de formación en la ejecución de estos programas. No obstante, con el fin de permitir la incorporación de nuevos beneficiarios, en el apartado de evaluación de la calidad, se establece que aquellos centros que no cuentan con ésta recibirán la media de las puntuaciones de la última evaluación. Con esto se permite la incorporación de nuevos beneficiarios y expulsar a aquellos centros que hayan realizado una deficiente ejecución.

Por otro lado, la experiencia que se valora no se refiere exclusivamente al programa del que se trate, en las nuevas bases reguladoras se tienen en cuenta la experiencia en cualquier formación profesional para el empleo subvencionada o no.

Igualmente en la legislación de contratos del sector público se incluye dentro de la valoración técnica la experiencia profesional, por ello en términos similares se valora dicha experiencia en estos programas.

3ª Recomendación citada:

*3. Se recomienda unificar las dos secciones en que se divide actualmente el objeto de la subvención destinada a trabajadores desempleados (FOD), atendiendo a la naturaleza del beneficiario en un único procedimiento de concurrencia competitiva en el que se comparen en términos de igualdad todas las solicitudes presentadas. Esto permitiría adecuar la tramitación de la subvención a la normativa estatal y respetar los principios de concurrencia competitiva que se vulneran en la actualidad. Desde el punto de vista de la eficacia y eficiencia, garantizaría la concesión de subvenciones a los solicitantes que obtengan mayor puntuación en un único orden de prelación y en base a los mismos criterios de valoración adecuados al objeto de la subvención y a la consecución de sus fines, y por tanto, permitiría*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*asignar los recursos públicos a los solicitantes capaces de conseguir mejores resultados en términos de inserción de los trabajadores formados. (Página 177)*

*4. La normativa reguladora de las subvenciones FOD, debería establecer un trato igualitario y homogéneo para el acceso a la subvención y posterior ejecución de la acción subvencionada para todos los solicitantes y posteriores beneficiarios de la subvención. (Página 177)*

Comentario a la recomendación:

Ambas recomendaciones V.3) y V.4) ya han sido atendidas, toda vez que las bases reguladoras objeto de análisis fueron derogadas por la Orden EYE/452/2014, de 2 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones públicas destinadas a la financiación de acciones de formación profesional para el empleo, en su modalidad de oferta, dirigidas prioritariamente a trabajadores desempleados, en la Comunidad de Castilla y León, modificada mediante Orden EYE/541/2015, de 1 de julio; en su redacción actual, resultante de la modificación efectuada en 2015, las bases reguladoras establecen una concurrencia única con requisitos idénticos para todos los solicitantes.

5ª Recomendación citada:

*5. La fijación de las especialidades formativas prioritarias en los programas FOD y OFI, deben guardar estrecha relación con las necesidades del mercado de trabajo, en este sentido, se recomienda su determinación en base a estudios objetivos y homogéneos, que respondan con celeridad a las nuevas necesidades y que se incorporen anualmente a las convocatorias. A efectos de garantizar una mayor eficacia de las subvenciones de los dos programas, este mapa de necesidades formativas debería ser común para ambas líneas de subvención. El Observatorio Regional de Empleo, dentro de la estructura del ECyL, parece ser el órgano competente para elaborar anualmente, y con carácter previo a la publicación de la convocatoria, un análisis a nivel provincial a efectos de fijar de forma unilateral el mapa de necesidades formativas prioritarias.(Página 177)*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

Comentario a la recomendación:

Por este Servicio Público de Empleo se está valorando que el mapa de necesidades formativas prioritarias se elabore por el Observatorio Regional de Empleo, concretando las acciones formativas a realizar, tanto mediante subvenciones como a través de los Centros de Formación de que es titular la Administración de la Comunidad de Castilla y León, con indicación del número de acciones formativas de cada especialidad, detallando en su caso la modulación oportuna, y el ámbito geográfico y temporal en que deban impartirse.

No obstante, dicho mapa de necesidades formativas debe respetar lo dispuesto en la *Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral*, en cuyo artículo 4 se establece que “1. El Ministerio de Empleo y Seguridad Social, a través del Observatorio del Servicio Público de Empleo Estatal, en coordinación y cooperación con las comunidades autónomas en el ejercicio de sus competencias, a través de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, y de los agentes sociales, a través del Consejo General del Sistema Nacional de Empleo, desarrollará una función permanente de prospección y detección de necesidades formativas del sistema productivo, para proporcionar respuestas efectivas a las necesidades de formación y recualificación del mercado laboral, y para anticiparse a los cambios y responder a la demanda que se pueda producir de mano de obra cualificada, contribuyendo así al desarrollo profesional y personal de los trabajadores y a la competitividad de las empresas.

2. La realización de la citada función comprenderá, al menos, las siguientes actividades:

a) El desarrollo de una metodología y herramienta de análisis prospectivo, en las que se definan procedimientos estructurados para su desarrollo y la difusión y traslación de sus resultados a la programación de la oferta formativa.

b) La potenciación de las iniciativas de detección de necesidades mediante la coordinación de los distintos agentes que pueden aportar al proceso, en particular, las estructuras paritarias sectoriales, favoreciendo un marco de intercambio de información y puesta en común de conocimientos.

c) La identificación de las carencias y necesidades formativas concretas de los trabajadores, a partir de un análisis de su perfil profesional, de forma que puedan adquirir las competencias necesarias para evitar los desajustes con los requerimientos de cualificaciones del sistema productivo.

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*3. Los resultados de las actividades señaladas en el apartado anterior se plasmarán en el escenario plurianual a que se refiere el artículo 5. Asimismo, darán lugar a un informe anual que recogerá, al menos, la identificación de las ocupaciones con mejores perspectivas de empleo, las necesidades formativas de los trabajadores y las recomendaciones concretas que serán referentes de la programación de la oferta formativa dirigida a trabajadores ocupados y desempleados. De este informe se dará conocimiento al Consejo General de Formación Profesional y al Consejo General del Sistema Nacional de Empleo.*

6ª Recomendación citada:

*6. El procedimiento de concurrencia competitiva obliga a establecer una única valoración de todas las solicitudes en base a los mismos criterios, un único orden de prelación entre ellas y la resolución de la concesión, atendiendo a las limitaciones del crédito, por un único órgano. En este sentido, en la concesión de subvenciones OFI, se recomienda sustituir las nueve asignaciones de crédito realizadas por las Gerencias Provinciales por una única valoración y asignación de crédito que sea resuelta por el Presidente del ECyL, o bien desconcentrar el crédito y delegar la competencia en los nueve gerentes provinciales, para conseguir en cada provincia una concurrencia competitiva en base a un único orden de prelación. (Página 177-178)*

Comentario a la recomendación:

En el programa OFI se realiza una valoración única de todas las solicitudes presentadas a nivel regional, asignándose el crédito en cada provincia en proporción al número de desempleados inscritos en las mismas. Con este procedimiento se pretende tener una oferta de Itinerarios OFI en todas las provincias. Si la asignación fuera única a nivel regional podría ocurrir que en algunas provincias no se ofertaran a los destinatarios ningún itinerario OFI.

7ª Recomendación citada:

*7. La concesión de subvenciones directas a los agentes sociales en las subvenciones OFI, se separan del procedimiento ordinario de concurrencia competitiva y debe limitarse a los casos excepcionales previstos en la normativa de subvenciones. Las razones de interés público,*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*social o humanitario que justifican este tipo de concesión, deben estar suficientemente motivadas. En todo caso, se recomienda, la unificación de todos los procedimientos de concesión de subvenciones en una única concurrencia competitiva, en la que se valoren de forma unificada todas las solicitudes de centros de formación y agentes sociales. (Página 178)*

Comentario a la recomendación:

Esta Recomendación ya ha sido atendida, toda vez que las bases reguladoras objeto de análisis fueron derogadas por la Orden EYE/669/2015, de 31 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones del programa de Orientación, Formación e Inserción (OFI). En estas bases reguladoras se establece una concurrencia única con requisitos idénticos para todos los solicitantes.

8ª Recomendación citada:

*8. Habida cuenta de las grandes similitudes existentes entre las subvenciones del programa OFI y las subvenciones FOD, el ECyL debería establecer comparaciones entre las mismas, mediante el establecimiento de indicadores de eficacia y eficiencia comunes. A partir del análisis comparativo de estos indicadores se podrían extraer conclusiones relativas a la unificación de ambas líneas de subvención, o por el contrario, el mantenimiento diferenciado de la línea FOD y la posible supresión de la línea OFI.*

*Así, si el mayor coste que comportan las acciones de orientación y acompañamiento incluidas en el programa OFI determinan, en última instancia, unos mejores resultados de inserción de los trabajadores desempleados, el ECyL debería plantearse la fusión de ambas líneas, utilizando los recursos liberados de línea de subvenciones autonómica para, a partir de un único mapa de necesidades formativas prioritarias, ampliar las acciones formativas subvencionables, y al mismo tiempo, extender la subvención a las acciones de orientación y acompañamiento a la inserción de todos los desempleados formados. Además, en esa línea resultante, y dados los positivos efectos que han tenido en la eficacia de las subvenciones OFI podría incluirse la exigencia de compromisos de contratación o criterios que valoren desde un punto de vista técnico la incorporación de tales compromisos, todo ello, con*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

*independencia del mantenimiento de subvenciones directas a acciones de formación con compromisos de contratación del 60% de los trabajadores formados.*

*Si por el contrario, con ese mayor coste no se consigue una mayor eficacia en la inserción de los trabajadores desempleados o si el coste es muy elevado respecto a los resultados de inserción de la línea FOD, el ECyL debería replantearse el mantenimiento del programa OFI, como línea de subvenciones diferenciada. (Página 178-179)*

Comentario a la recomendación:

Al respecto debemos señalar que tal unificación no es posible ya que los colectivos a los que se aplican las acciones no son idénticos. La existencia de ambos programas con acciones diferentes tiene sentido en su aplicación a colectivos diferentes que requieren, por tanto, un tratamiento diferente. Igualmente las acciones que se aplican son distintas persiguiéndose en el programa OFI el tratamiento integrado al beneficiario debido como se ha dicho anteriormente a las dificultades de integración del colectivo al que va dirigido las ayudas (ver páginas 2 y 3 del presente informe).

9ª Recomendación citada:

*9. Como consecuencia de la concurrencia de acciones de formación financiadas con subvenciones FOD y de acciones formativas y de orientación y acompañamiento de la inserción subvencionadas por el Programa OFI, y al objeto de evitar discriminaciones en cuanto al acceso de los desempleados a uno u otro tipo de acciones, la selección de los destinatarios de las acciones formativas, debería realizarse por el Servicio Público de Empleo de Castilla y León. (Página 179)*

Comentario a la recomendación:

En el programa FOD la selección de los destinatarios se hace ya por el Servicio Público de Empleo.

En el caso del Programa OFI la selección se realiza por las entidades beneficiarias al objeto de designar a aquellos candidatos que se adapten a los itinerarios propuestos ya que la entidad beneficiaria se compromete a trabajar con colectivos con dificultades de incorporación al mercado laboral, teniendo la obligación de conseguir un porcentaje de inserción mínimo.

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

10ª Recomendación citada:

*10. A efectos de garantizar una mayor eficacia en las subvenciones del programa OFI, y en la medida en que la recuperación del mercado de trabajo lo permita, debería alargarse la duración de las contrataciones exigidas para subvencionar las acciones formativas. (Página 1879*

Comentario a la recomendación:

En la convocatoria OFI para 2015-2016 el compromiso de contratación es idéntico para todas las entidades beneficiarias y además se ha alargado la duración de los contratos que deben formalizarse una vez finalizado el itinerario pasando de una duración de un mes a 3 meses.

11ª Recomendación citada:

*11. La Fundación para el Anclaje Empresarial y la Formación para el Empleo de Castilla y León, no debería participar en la gestión de la subvención dirigida prioritariamente a trabajadores ocupados, para salvaguardar el principio de objetividad y transparencia, en tanto los patronos de la Fundación sigan teniendo acceso a la subvención. En este mismo sentido, la priorización de las acciones formativas, para lograr una mayor adecuación de los planes de formación a las necesidades del ámbito o del sector al que va dirigido, debería realizarse por el ECyL, pudiendo emplearse a estos efectos, informes previos elaborados por el Observatorio Regional de Empleo. (Página 179)*

*12. En las subvenciones dirigidas prioritariamente a trabajadores ocupados, la asignación de los recursos entre los beneficiarios, desde el punto de vista de la eficacia del sistema y del eficiente empleo de los fondos públicos, debería evitar garantizar una financiación mínima a los beneficiarios y basarse en criterios asociados a la calidad de las acciones formativas y de los centros de formación subvencionados, garantizando así la consecución de la finalidad última de la subvención, cual es mejorar la empleabilidad de los trabajadores ocupados a través de la mejora de su formación. (Página 179-180)*

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

Comentario a la recomendación:

Por último, y en cuanto a las RECOMENDACIONES 11 y 12 establecidas en el informe, conviene ponerlas en relación con los cambios introducidos por la nueva normativa reguladora del subsistema de formación profesional para el empleo aprobada en el ejercicio 2015, que ha dado lugar a la aprobación de unas nuevas bases reguladoras de las subvenciones destinadas a financiar planes de formación de ocupados. Así, ha desaparecido de los criterios de valoración la experiencia previa de la entidad solicitante en la gestión de la formación (recomendación nº 2, página 176); en relación con la recomendación nº 11 (página 179), se debe tener en consideración la configuración como beneficiarios de las subvenciones destinadas a financiar planes de formación de trabajadores ocupados a los centros y entidades de formación debidamente inscritos y/o acreditados, habiendo desaparecido ya la participación de las organizaciones empresariales y sindicales, en condición de tales, en la gestión de las mismas; y en relación con la recomendación nº 12, ha desaparecido de la configuración de la fórmula de financiación los criterios de distribución del presupuesto (el presupuesto se distribuye en función de la valoración técnica obtenida).

Asimismo, en cuanto a las necesidades formativas, la propia Ley 30/2015 establece un procedimiento de detección de dichas necesidades que serán prioritarias en el subsistema de formación.

12ª Recomendación citada:

*13. Recomienda establecer un único procedimiento de evaluación de los resultados obtenidos de la ejecución de las políticas activas de empleo, asociadas a la formación de los trabajadores que sea compatible y se integre con el Plan de Evaluación Estatal. En este sentido, deberán planificarse adecuadamente las distintas actuaciones a implantar que respondan a objetivos cuantificables. Asociados a estos objetivos, se recomienda definir indicadores que midan los resultados y los costes necesarios para su consecución, compatibles y, en todo caso, y si fuera necesario, complementarios con los establecidos en el Plan Estatal. El resultado de estos indicadores debería permitir comparar las diferentes actuaciones y adoptar decisiones de asignación de los recursos públicos a aquellas que obtengan mayores resultados a un menor coste, garantizando así un mayor grado de eficacia y eficiencia en la gestión de los fondos públicos. (Página 180)*

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

Fiscalización de la eficiencia de las políticas activas de empleo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

Comentario a la recomendación:

Esta recomendación es atendida por lo que desde este Servicio Público de Empleo de Castilla y León se van a adoptar las medidas oportunas al objeto de establecer un procedimiento único de evaluación de los resultados obtenidos de la ejecución de las políticas activas de empleo, asociadas a la formación de los trabajadores, que sea compatible y se integre con el Plan de Evaluación Estatal.

Palencia, 16 de diciembre de 2015

EL PRESIDENTE

Fdo.: Jesús J. Encabo Terry