



TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.114

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA FINANCIACIÓN
APLICADA POR LAS EMPRESAS PARA LA
FORMACIÓN DE SUS TRABAJADORES, CON CARGO A
LAS CUOTAS DE FORMACIÓN PROFESIONAL**

EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado en su sesión de 29 de octubre de 2015, el *Informe de Fiscalización de la financiación aplicada por las empresas para la formación de sus trabajadores, con cargo a las cuotas de formación profesional*, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I.- INTRODUCCIÓN	9
I.1.- INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN.....	9
I.2.- OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN.....	9
I.3.- TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	10
I.4.- NORMATIVA APLICABLE.....	11
II.- EL SISTEMA NACIONAL DE EMPLEO	12
II.1.- EL SUBSISTEMA DE FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO	12
II.1.1.- Introducción	12
II.1.2.- Financiación del subsistema de formación profesional para el empleo.....	13
II.1.3.- Actuaciones del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) en relación con el subsistema de formación profesional para el empleo	15
II.1.4.- Actuaciones de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo (FTFE) en relación con el subsistema de formación profesional para el empleo	18
III.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	20
III.1.- INICIATIVA DE FORMACIÓN DE DEMANDA	20
III.1.1.- Acciones formativas (AAFF)	26
III.1.2.- Permisos individuales de formación (PIF)	41
III.2.- EVALUACIÓN, SEGUIMIENTO Y CONTROL DE LA FORMACIÓN DE DEMANDA	46
III.2.1.- Evaluación.....	46
III.2.2.- Seguimiento y control	49
III.2.3.- Bonificaciones de cuotas indebidamente aplicadas	55
IV.- EMPRESAS FISCALIZADAS.....	69
IV.1.- INTRODUCCIÓN	69
IV.2.- OBJETIVOS DE LA FISCALIZACIÓN CON RESPECTO A LAS EMPRESAS FISCALIZADAS	69
IV.3.- ENTIDADES ORGANIZADORAS DE FORMACIÓN	70
IV.3.1. - CRIT SEARCH, S. L.....	70
IV.3.2.- INSTITUTO DE FORMACIÓN INTEGRAL, S.L.U.....	81
IV.3.3.- CENTRO DE FORMACIÓN ANJECOR, S.L.....	92
IV.3.4.- INNOVA BETA FORMACIÓN, S.L.....	101
IV.4.- EMPRESAS BONIFICADAS.....	108
IV.4.1.- ORGANIZACIÓN NACIONAL DE CIEGOS ESPAÑOLES (ONCE).....	108
IV.4.2.- CAIXABANK, S.A.	111
IV.5.- EMPRESAS AUTORIZADORAS DE PERMISOS INDIVIDUALES DE FORMACIÓN (PIF).....	116
IV.5.1.- CARO RUIZ, S. A.....	116
IV.5.2.- JIMÉNEZ Y CARMONA, S. A.	121
IV.5.3.- CONSULTING E INSTALACIONES MELILLA, S. L. (COIME).....	125

IV.5.4.- FUNDACIÓN EDUCACIÓN CATÓLICA.....	128
V.- CONCLUSIONES	133
V.1.- CONCLUSIONES GENERALES.....	133
V.1.1.- Conclusión relativa a la iniciativa de formación de demanda.....	133
V.1.2.- Conclusión relativa a la financiación de la iniciativa de formación de demanda	133
V.1.3.- Conclusiones relativas a las acciones formativas	133
V.1.4.- Conclusión relativa a los permisos individuales de formación.....	136
V.1.5.- Conclusiones relativas a la evaluación de la formación de demanda	137
V.1.6.- Conclusiones relativas al seguimiento y control de la formación de demanda.....	137
V.2.- CONCLUSIONES RELATIVAS A LAS EMPRESAS FISCALIZADAS	139
V.2.1.- Conclusiones relativas a las entidades organizadoras de formación	139
V.2.2.- Conclusiones relativas a las empresas bonificadas	142
V.2.3.- Conclusiones relativas a las empresas autorizadoras de permisos individuales de formación	142
VI.- RECOMENDACIONES	144
VI.1.- RECOMENDACIONES DIRIGIDAS AL MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL	144
VI.2.- RECOMENDACIONES DIRIGIDAS AL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL.....	145
VI.3.- RECOMENDACIÓN DIRIGIDA A LA FUNDACIÓN TRIPARTITA PARA LA FORMACIÓN EN EL EMPLEO	146
A N E X O S.....	147

ÍNDICE DE ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

AAFF	Acciones formativas
AGE	Administración General del Estado
ANJECOR	Centro de Formación Anjecor, S.L.
CAIXABANK	Caixabank, S.A.
CCAA	Comunidades Autónomas
CIF	Código de Identificación Fiscal
COIME	Consulting e Instalaciones Melilla, S.L.
CP	Certificado/s de profesionalidad
FR	Formación reglada
FTFE	Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo
IFI	Instituto de Formación Integral, S.L.U.
INEM	Instituto Nacional de Empleo
INNOVA	Innova Beta Formación, S.L.
ITSS	Inspección de Trabajo y Seguridad Social
IVA	Impuesto sobre el valor añadido
Ley de Empleo	Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo
OAD	Otras acreditaciones oficiales
ONCE	Organización Nacional de Ciegos Españoles
PGCP	Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública
PIF	Permiso/s individual/es de formación
PYMES	Pequeñas y medianas empresas
SEPE	Servicio Público de Empleo Estatal
TGSS	Tesorería General de la Seguridad Social
TRLGSS	Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social

I.- INTRODUCCIÓN

I.1.- INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN

El Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de las funciones atribuidas por la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y por acuerdo de su Pleno de 23 de diciembre de 2013, mediante el que se aprobó el “Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2014”, ha realizado, a iniciativa propia, la **“Fiscalización de la financiación aplicada por las empresas para la formación de sus trabajadores, con cargo a las cuotas de formación profesional”**, la cual figuraba incluida en los Programas de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para los años 2012 y 2013.

I.2.- OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

De acuerdo con las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas en sesión de 30 de octubre de 2013, modificadas posteriormente en sesión de 30 de octubre de 2014, actualizando el ámbito temporal de la fiscalización de 2010 a 2012, los objetivos de la fiscalización han sido los siguientes:

1. Verificar el cumplimiento de las funciones encomendadas a la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, como entidad colaboradora del Servicio Público de Empleo Estatal, en el marco del subsistema de formación profesional para el empleo, con respecto a la aplicación del sistema de bonificaciones en las cuotas de Seguridad Social aplicadas por las empresas para la formación de sus trabajadores, desde la perspectiva de los principios de legalidad, eficacia, eficiencia y economía.
2. Evaluar los procedimientos y sistemas de seguimiento y control, establecidos por el Servicio Público de Empleo Estatal, de las iniciativas de formación profesional para el empleo, en materia de formación de demanda, así como de las reclamaciones y devoluciones de las bonificaciones aplicadas indebidamente.
3. Comprobar los procedimientos de análisis de las bonificaciones de cuotas de Seguridad Social aplicados por la Tesorería General de la Seguridad Social, con el fin de garantizar su correcta aplicación al presupuesto de gastos del Servicio Público de Empleo Estatal.
4. Comprobar la efectiva realización de las acciones formativas por parte de las empresas, así como de los permisos individuales de formación, con cargo a las bonificaciones de cuotas de Seguridad Social, garantizando el cumplimiento de los requisitos necesarios para la aplicación de este sistema de bonificaciones, de conformidad con la normativa vigente.
5. Asimismo, se abordarán cuestiones relacionadas con las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, en caso de que surjan en el curso de los trabajos de fiscalización.

Este último objetivo ya fue analizado en la *“Fiscalización sobre la gestión de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo en relación con el subsistema de formación profesional para el empleo en materia de formación de oferta”*, cuyos resultados han sido recogidos en el Informe aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 30 de octubre de 2014, no habiéndose producido modificación alguna en esta materia a la fecha de finalización de los trabajos de esta fiscalización.

En relación con el ámbito temporal de la fiscalización, las actuaciones se han centrado, básicamente, en las acciones formativas (AAFF) desarrolladas por las empresas y en los permisos individuales de formación (PIF) autorizados por las mismas en el ejercicio 2012, financiados mediante el sistema de bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social ingresadas por las empresas y aplicadas con cargo al presupuesto de gastos del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) en dicho ejercicio. No obstante, en la fiscalización se ha utilizado información de otros ejercicios, cuando se ha considerado oportuno para el cumplimiento de los objetivos fijados en aquella.

Este ámbito temporal ha venido motivado porque, a 19 de noviembre de 2014, fecha de conclusión de los trabajos de fiscalización realizados en la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo (FTFE), esta no había iniciado el proceso de comprobación de las AAFF desarrolladas por las empresas en el ejercicio 2013 (a excepción de los trabajos preliminares realizados de forma interna por dicha Fundación, que se pusieron en conocimiento de las empresas en diciembre de 2014), lo que, en consecuencia, ha imposibilitado abordar la consecución de los objetivos de la fiscalización mediante el análisis de las AAFF desarrolladas en ejercicios posteriores.

En la presente fiscalización se han aplicado las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por su Pleno en sesión de 23 de diciembre de 2013, y para la consecución de los objetivos, se han empleado los procedimientos y técnicas de auditoría que se han considerado necesarios sobre los diferentes documentos, aplicaciones informáticas y expedientes formalizados por el SEPE y la FTFE como entidad colaboradora de aquel, así como por las empresas beneficiarias de las bonificaciones en las cotizaciones de la Seguridad Social y por las entidades organizadoras que asumen la gestión de los cursos de formación.

El Tribunal de Cuentas ha realizado las comprobaciones y verificaciones en las sedes del SEPE y de la FTFE en Madrid, así como en una muestra de empresas (entidades organizadoras y bonificadas), en la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y en una muestra de Inspecciones Provinciales dependientes de la misma, obteniendo los datos, información y antecedentes necesarios a través de la revisión de la documentación soporte existente al respecto (expedientes, actas, bases de datos, estados, registros, etc.), y de la realización de entrevistas con los responsables de estas entidades y empresas privadas.

Asimismo, se han efectuado actuaciones fiscalizadoras en la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social, con el fin de verificar los procedimientos de análisis implantados por este Servicio Común en relación con las bonificaciones de cuotas de Seguridad Social en materia de formación profesional efectuadas por las empresas.

Atendiendo a la diversidad de entidades y empresas fiscalizadas, los resultados de la fiscalización, en función de los objetivos recogidos en las mencionadas Directrices Técnicas, se exponen de manera desagregada para cada una de estas entidades y empresas.

I.3.- TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto de Informe de esta Fiscalización fue remitido, el 9 de julio de 2015, a la actual titular del Ministerio de Empleo y Seguridad Social y al Secretario de Estado de Empleo, a la Directora General del Servicio Público de Empleo Estatal, al Director General de la Tesorería General de la Seguridad Social, al Director General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, a la Presidenta del Patronato de la Fundación Tripartita

para la Formación en el Empleo, así como a quienes fueron titulares de estos órganos durante el periodo fiscalizado, para que alegasen y presentasen los documentos y justificantes que consideraran convenientes.

Asimismo, y con la misma finalidad, la parte correspondiente al Informe que afecta a la gestión desarrollada por las entidades organizadoras de formación y las empresas beneficiarias del sistema de bonificaciones en las cuotas de Seguridad Social objeto de la fiscalización se ha remitido a los representantes legales de las mismas. Dichas empresas son: Crit Search, S.L.; Instituto de Formación Integral, S.L.U.; Centro de Formación Anjecor, S.L.; Innova Beta Formación, S.L.; Organización Nacional de Ciegos Españoles; Caixabank, S.A.; Caro Ruiz, S.A.; Jiménez y Carmona, S.A.; Consulting e Instalaciones Melilla, S.L.; y Fundación Educación Católica.

Dentro del plazo legal establecido se han recibido alegaciones formuladas por un total de 17 destinatarios del Anteproyecto de Informe. El resto (4) no han formulado alegaciones (Ver Anexo 5).

A la vista de las citadas alegaciones, este Tribunal de Cuentas ha efectuado las oportunas modificaciones en el texto del Anteproyecto de Informe y, en los casos en que se ha considerado necesario plantear algunas consideraciones respecto al contenido de las alegaciones, aquéllas se reflejan mediante notas a pie de página. En todo caso, la totalidad de las alegaciones formuladas se adjuntan al presente Informe de Fiscalización.

Asimismo, debe indicarse que no han sido objeto de tratamiento específico aquellas alegaciones que constituyen meras explicaciones de los destinatarios, en relación con el contenido del Anteproyecto de Informe y que, por tanto, no implican oposición con el contenido del mismo.

I.4.- NORMATIVA APLICABLE

El marco legislativo básico regulador del subsistema de formación profesional para el empleo, en su iniciativa de formación de demanda, se recoge en las siguientes disposiciones:

- Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional.
- Leyes de Presupuestos Generales del Estado anuales.
- Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.
- Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.
- Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.
- Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo.
- Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo.

- Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral.
- Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social.
- Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo.
- Real Decreto 34/2008, de 18 de enero, por el que se regulan los certificados de profesionalidad.
- Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social.
- Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio, por la que se desarrolla parcialmente 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 demanda y su financiación, y se crea el correspondiente sistema telemático, así como los ficheros de datos personales de titularidad del Servicio Público de Empleo Estatal.
- Orden TAS/37/2008, de 16 de enero, por la que se modifica la Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio, por la que se desarrolla parcialmente 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 demanda y su financiación, y se crea el correspondiente sistema telemático, así como los ficheros de datos personales de titularidad del Servicio Público de Empleo Estatal.
- Resolución de 7 de diciembre de 2007, del Servicio Público de Empleo Estatal, por la que se publica el acuerdo de encomienda de gestión con la Tesorería General de la Seguridad Social para la realización de actuaciones de control de las bonificaciones a la cotización financiadas con cargo al presupuesto del primero de dichos organismos.
- Resolución de 29 de junio de 2012, del Servicio Público de Empleo Estatal, por la que se determinan los colectivos y áreas prioritarias en las acciones de formación de demanda correspondientes al ejercicio 2012.

II.- EL SISTEMA NACIONAL DE EMPLEO

II.1.- EL SUBSISTEMA DE FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO

II.1.1.- Introducción

La Constitución Española de 1978 reconoce, en su artículo 27, el derecho a la educación de todos los ciudadanos con el fin de alcanzar el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales (formando parte de este derecho la formación profesional), y en su artículo 40.2 exige de los poderes públicos el fomento de una política que garantice la formación y readaptación profesional, requisitos ambos tendentes a garantizar el derecho al trabajo, la libre elección de profesión y la promoción a través del trabajo.

Por su parte, el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, reconoce, entre los derechos laborales de estos, “(...) *la promoción y formación profesional en el trabajo, incluida la dirigida a la adaptación a las modificaciones operadas en el puesto de trabajo, así como al desarrollo de planes y acciones formativas tendentes a favorecer su mayor empleabilidad*”.

En el ordenamiento jurídico español, el Sistema de Formación Profesional se encuentra articulado mediante una doble vía:

1. Subsistema de Formación Profesional Reglada, garantizado a través de la Administración educativa (Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, así como los órganos competentes de las Comunidades Autónomas -CCAA-, en virtud de su régimen de competencias).
2. Subsistema de Formación Profesional para el Empleo, garantizado por la Administración laboral (Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo) en un doble ámbito:
 - a) En el ámbito estatal, por el SEPE y la FTFE, como entidad colaboradora de dicho organismo.
 - b) En el ámbito autonómico, por los órganos competentes de las CCAA.

II.1.2.- Financiación del subsistema de formación profesional para el empleo

El artículo 6 del Real Decreto 395/2007 señala que el subsistema de formación profesional para el empleo “(...) *se financiará, de conformidad con lo establecido en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, con los fondos provenientes de la cuota de formación profesional que aportan las empresas y los trabajadores, con las ayudas procedentes del Fondo Social Europeo y con las aportaciones específicas establecidas en el presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal*”.

A lo largo de los diferentes ejercicios, la principal fuente de financiación de este subsistema ha correspondido a las cuotas de formación profesional aportadas por las empresas y los trabajadores, que son la cantidad resultante de aplicar el tipo del 0,70% sobre la base de cotización por contingencias profesionales aportada por las empresas y los trabajadores al sistema de Seguridad Social a través de sus boletines de cotización. De este porcentaje, el 0,60% corresponde a la empresa y el 0,10% restante al trabajador.

Según la información facilitada por el SEPE, la financiación del subsistema de formación profesional para el empleo en el ejercicio 2012 procede de los siguientes fondos:

Cuadro nº 1
FINANCIACIÓN DEL SUBSISTEMA DE FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO
EJERCICIO 2012

ORIGEN DE LOS RECURSOS	IMPORTE (En euros)	%
Cuotas de formación profesional	1.890.000.000	87,70
Ayudas del Fondo Social Europeo	100.000.000	4,64
Aportación del Estado	164.984.550	7,66
TOTAL	2.154.984.550	100,00

La aplicación de estos fondos en dicho ejercicio se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro nº 2
DISTRIBUCIÓN DE LOS FONDOS DENTRO DEL SUBSISTEMA DE FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL
EMPLEO.
EJERCICIO 2012

FINALIDAD	IMPORTE (En euros)	%
Gastos de funcionamiento e inversión de la FTFE	31.668.690	1,47
Formación del personal de las Administraciones públicas	60.693.190	2,81
Formación de demanda (ámbito estatal)	560.000.000	25,99
Formación de oferta y acciones de apoyo y acompañamiento (ámbito estatal):	227.608.090	10,56
<i>Ocupados</i>	<i>185.178.130</i>	<i>8,59</i>
<i>Desempleados</i>	<i>42.429.960</i>	<i>1,97</i>
Formación de oferta y acciones complementarias (ámbito autonómico):	746.014.580	34,62
<i>Ocupados</i>	<i>113.000.000</i>	<i>5,24</i>
<i>Desempleados</i>	<i>633.014.580</i>	<i>29,38</i>
Ayudas recualificación profesional personas que han agotado la prestación (Plan PREPARA)	525.000.000	24,36
Políticas Activas Formación y Empleo aprobadas en Conferencia Sectorial	4.000.000	0,19
TOTAL	2.154.984.550	100,00

Como se recoge en el cuadro anterior, la iniciativa de formación de demanda, por importe de 560.000.000 de euros, representó el 25,99% de los recursos totales destinados a la financiación del subsistema de formación profesional para el empleo en el ejercicio 2012.

A diferencia de la formación de oferta, la iniciativa de formación de demanda presenta un ámbito de gestión exclusivamente estatal, desarrollada por el SEPE con la colaboración y el apoyo técnico de la FTFE, a excepción, como se expone posteriormente, de determinadas actuaciones de evaluación, seguimiento y control en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

II.1.3.- Actuaciones del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) en relación con el subsistema de formación profesional para el empleo

La Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo (Ley de Empleo) creó el Sistema Nacional de Empleo como el conjunto de estructuras, medidas y acciones necesarias para promover y desarrollar la política de empleo, integrado por el SEPE y los Servicios Públicos de Empleo de las CCAA.

Entre los fines encomendados al Sistema Nacional de Empleo, el artículo 6.1.e) de la citada Ley de Empleo incluye el de *“garantizar la aplicación de las políticas activas de empleo y de la acción protectora por desempleo”*, considerando en su artículo 23, como políticas activas de empleo, *“el conjunto de acciones y medidas de orientación, empleo y formación dirigidas a mejorar las posibilidades de acceso al empleo, por cuenta ajena o propia, de las personas desempleadas, al mantenimiento del empleo y a la promoción profesional de las personas ocupadas y al fomento del espíritu empresarial y de la economía social”*.

A tenor de lo dispuesto en el artículo 26.1 de la Ley de Empleo, *“el subsistema de formación profesional para el empleo está constituido por un conjunto de iniciativas, medidas e instrumentos que pretenden, a través de la formación de los trabajadores y de la acreditación de su cualificación, dar respuesta a sus necesidades personales y profesionales de inserción y reinserción en el sistema productivo y contribuir a la mejora de la competitividad de las empresas”*. Dicho subsistema se desarrolla dentro del marco del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional y del Sistema Nacional de Empleo.

Tras la promulgación de la Ley de Empleo y la posterior publicación del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, los fines de la formación profesional para el empleo son los siguientes:

1. Favorecer la formación a lo largo de la vida de los trabajadores desempleados y ocupados, mejorando su capacitación profesional y desarrollo personal.
2. 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.
3. Contribuir a la mejora de la productividad y competitividad de las empresas.
4. Mejorar la empleabilidad de los trabajadores, especialmente de los que tienen mayores dificultades de mantenimiento del empleo o de inserción laboral.
5. 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.

En relación con el subsistema de formación profesional para el empleo, el Real Decreto 1383/2008, de 1 de agosto, por el que se aprueba la estructura orgánica y de participación institucional del SEPE, encomienda a este la ordenación, desarrollo y seguimiento de los programas y medidas de la política de empleo en el marco de lo establecido en la mencionada Ley de Empleo, asignándole, entre otras, la competencia de *“Gestionar los programas de empleo y formación profesional para el empleo, que le correspondan normativamente, y estén consignados en su presupuesto de gastos”*. Estos programas y medidas que integran las políticas activas de empleo se orientan mediante actuaciones que persiguen, entre otros, los objetivos tendentes a *“desarrollar programas de formación profesional ocupacional y continua para el trabajo”*.

Dentro del subsistema de formación profesional para el empleo se distinguen, durante el ejercicio fiscalizado, las siguientes iniciativas de formación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del mencionado Real Decreto 395/2007:

- a) La formación de demanda, que abarca las AAFF de las empresas y los PIF financiados total o parcialmente con fondos públicos, para responder a las necesidades específicas de formación planteadas por las empresas y sus trabajadores.
- b) La formación de oferta, que comprende los planes de formación, dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados, y las AAFF, dirigidas prioritariamente a trabajadores desempleados, con el fin de ofrecerles una formación que les capacite para el desempeño cualificado de las profesiones y el acceso al empleo.
- c) La formación en alternancia con el empleo, integrada por las AAFF de los contratos para la formación y por los programas públicos de empleo-formación.
- d) Las acciones de apoyo y acompañamiento a la formación, integradas por aquellas que permiten mejorar la eficacia del subsistema de formación profesional para el empleo.

Sin embargo, el artículo 8 de 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, modifica las iniciativas de formación profesional para el empleo, recogiendo las siguientes:

- a) La formación programada por las empresas para sus trabajadores.
- b) La oferta formativa de las administraciones competentes para trabajadores ocupados, constituida por los programas de formación sectoriales y los programas de formación transversales, así como los programas de cualificación y reconocimiento profesional.
- c) La oferta formativa de las administraciones competentes para trabajadores desempleados, que incluye los programas de formación dirigidos a cubrir las necesidades detectadas por los servicios públicos de empleo, los programas específicos de formación y los programas formativos con compromisos de contratación.
- d) Otras iniciativas de formación profesional para el empleo, relativas a los PIF, la formación en alternancia con el empleo, la formación de los empleados públicos y la formación no financiada con fondos públicos desarrollada por centros y entidades de iniciativa privada destinada a la obtención de certificados de profesionalidad.

Dado el ámbito temporal de esta fiscalización (ejercicio 2012), en este Informe se hace referencia a la terminología y normativa vigente en el mismo, así como los incumplimientos que este Tribunal ha observado a dicha normativa; con independencia de las referencias a la precitada Ley 30/2015, con objeto de poner de manifiesto aquellas situaciones que se hayan producido con posterioridad a su entrada en vigor y, en consecuencia, rebasen el ámbito temporal de esta fiscalización.

En este sentido, la disposición transitoria primera de la Ley 30/2015 establece que hasta tanto no se desarrollen reglamentariamente las iniciativas de formación profesional para el empleo señaladas en la misma, se mantendrán vigentes las previstas en el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, así como en su normativa de desarrollo.

Así, la iniciativa de formación de demanda (de acuerdo con la denominación recogida en la citada Ley "Formación programada por las empresas para sus trabajadores"), objeto del presente Informe de Fiscalización, fue regulada mediante la Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio, por la que se

desarrolla parcialmente 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 demanda y su financiación, y se crea el correspondiente sistema telemático, así como los ficheros de datos personales de titularidad del Servicio Público de Empleo Estatal.

Dicha Orden preceptúa, en su artículo 3.1, que *“La Administración pública competente para el desarrollo y ejecución de las actividades de seguimiento, control y evaluación contempladas en esta orden será la que resulte de aplicar la distribución competencial que en el marco del Sistema Nacional de Empleo establece la disposición adicional primera del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, en relación con lo dispuesto en la disposición transitoria cuarta de la citada norma”*.

A este respecto la mencionada disposición adicional primera del citado Real Decreto 395/2007 establece que:

“Dentro del Sistema Nacional de Empleo, corresponde a la Administración General del Estado, a través del Servicio Público de Empleo Estatal, la realización de las actividades de evaluación, seguimiento y control de las iniciativas de formación financiadas mediante bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social que se aplican las empresas que tengan sus centros de trabajo en más de una Comunidad Autónoma.

Las Comunidades Autónomas realizarán dichas actividades de evaluación, seguimiento y control cuando las empresas tengan todos sus centros de trabajo en el ámbito de la misma Comunidad Autónoma, sin perjuicio de las competencias exclusivas del Estado en cuanto al régimen económico de la Seguridad Social”.

Por su parte, la precitada disposición transitoria cuarta del Real Decreto 395/2007 señala en este sentido que *“La realización por las Comunidades Autónomas de las actividades de evaluación, seguimiento y control derivadas de la distribución competencial establecida en la disposición adicional primera podrá diferirse hasta tanto no se produzca el traspaso a las mismas de los medios y recursos necesarios para la realización de dichas actividades”*.

A la conclusión de los trabajos de fiscalización (19 de noviembre de 2014), el SEPE únicamente había procedido a traspasar a la Comunidad Autónoma del País Vasco, mediante el Real Decreto 1441/2010, de 5 de noviembre, las funciones y servicios en materia de evaluación, seguimiento y control de las iniciativas de formación de demanda, desarrollando estas funciones los órganos competentes de dicha Comunidad Autónoma con respecto a aquellas empresas que tengan todos sus centros de trabajo en su ámbito territorial. En consecuencia, el SEPE es, en la actualidad, el organismo público competente para el desarrollo y ejecución de las actuaciones relacionadas con la iniciativa de formación de demanda en todo el ámbito nacional, a excepción de las funciones de evaluación, seguimiento y control de dicha iniciativa en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

No obstante, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 3.2 de la mencionada Orden TAS/2307/2007, *“El Servicio Público de Empleo Estatal actuará con el apoyo de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo en el desarrollo y ejecución de las funciones y actividades que competen al citado organismo en el marco de lo establecido en la presente orden”*.

II.1.4.- Actuaciones de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo (FTFE) en relación con el subsistema de formación profesional para el empleo

El III Acuerdo Tripartito de Formación Continua, suscrito el 19 de diciembre de 2000, encomienda la gestión de la formación continua a una Fundación Tripartita en la que debían participar representantes de la AGE y de las organizaciones empresariales y sindicales, que se denominaría Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo. Para ello, mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 1 de junio de 2001 se autorizó al extinto Instituto Nacional de Empleo (INEM) -cuyas competencias fueron posteriormente asumidas por el SEPE- la creación de la mencionada Fundación.

La FTFE se constituyó mediante escritura pública el 29 de junio de 2001 por los representantes legales de la AGE (INEM) y de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas a nivel estatal.

La FTFE pertenece al sector público estatal, estando su Patronato constituido por la AGE (con representación, en la actualidad, del Ministerio de Empleo y Seguridad Social) y por las organizaciones empresariales y sindicales más representativas citadas anteriormente. No obstante, de acuerdo con la disposición adicional quinta de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, la FTFE deberá adoptar, tras las modificaciones procedentes, la denominación de Fundación Estatal para la Formación en el Empleo. Los rasgos diferenciales entre ambas fundaciones son, entre otros, los siguientes:

- Aunque la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo, al igual que la FTFE, pertenece al sector público estatal, su Patronato estará constituido por la AGE, por las CCAA y por las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, siendo mayoritaria la representación de la AGE en dicho órgano.
- La presidencia del Patronato de la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo corresponde al titular de la Secretaría de Estado de Empleo, a diferencia de la FTFE, en la que la presidencia de su Patronato corresponde al titular de la Dirección General del SEPE.

Como se ha señalado anteriormente y teniendo en cuenta el ámbito temporal de esta fiscalización, los trabajos desarrollados y las conclusiones obtenidas en los mismos se refieren a la FTFE.

Con respecto a las funciones de la FTFE, de conformidad con lo preceptuado en la disposición adicional quinta de la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo, esta actúa como entidad colaboradora y de apoyo técnico del SEPE dentro del marco del subsistema de formación profesional. En este mismo sentido se manifiesta el artículo 32 del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, al indicar que *“el Servicio Público de Empleo Estatal, con la colaboración y el apoyo técnico de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, desarrollará las funciones de programación, gestión y control de la formación profesional para el empleo de competencia estatal”*.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, con fecha 17 de febrero de 2009 se formalizó un convenio de colaboración entre el SEPE y la FTFE, en el marco del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, donde se recogen las condiciones y obligaciones asumidas por la FTFE como entidad colaboradora del SEPE. Este convenio finalizó su vigencia el 17 de febrero de 2013, siendo sustituido por otro suscrito el 18 de febrero de dicho año, el cual deberá ser sustituido por un nuevo convenio que se adapte a las modificaciones introducidas por la Ley 30/2015.

De acuerdo con el artículo 34 del Real Decreto 395/2007, dentro de la iniciativa de formación de demanda, la FTFE desarrolla, entre otras, las siguientes funciones:

- Colaborar y asistir técnicamente al SEPE en sus actividades de evaluación, seguimiento y control de las iniciativas de formación profesional para el empleo, así como en la confección del informe anual sobre dichas actividades.
- Apoyar técnicamente al SEPE en el diseño e instrumentación de los medios telemáticos necesarios para que las empresas y las entidades organizadoras realicen las comunicaciones de inicio y finalización de la formación acogida al sistema de bonificaciones, garantizando en todo caso la seguridad y confidencialidad de las comunicaciones.
- Contribuir al impulso y difusión del subsistema de formación profesional para el empleo entre las empresas y los trabajadores.
- Dar asistencia y asesoramiento a las pequeñas y medianas empresas (PYMES) posibilitando su acceso a la formación profesional para el empleo, así como apoyo técnico a los órganos administrativos competentes en la orientación a los trabajadores.

Estas actuaciones de colaboración de la FTFE con el SEPE en relación con la gestión de la formación de demanda se encuentran desarrolladas en el citado convenio de 17 de febrero de 2009 (aplicable en el ámbito temporal que abarca esta fiscalización) destacando, entre otros, los siguientes apartados recogidos en su cláusula cuarta:

1. *“La FTFE apoyará técnicamente al SEPE mediante el diseño, instrumentación y administración del sistema telemático que, en el marco del Sistema Nacional de Empleo, debe implantar el SEPE en cumplimiento de lo previsto en el artículo 16.3 del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, llevando a cabo a tal efecto las actuaciones y trámites que ambas partes consideren necesarios.*
2. *La FTFE adoptará las medidas necesarias para que este sistema telemático esté al servicio de todas las empresas y de sus entidades organizadoras para el acceso a la información, así como a los documentos normalizados y a los procesos telemáticos que sean precisos para la gestión de las acciones formativas y de los permisos individuales de formación que programen, para la aplicación de las bonificaciones y, en particular, para la realización de las comunicaciones telemáticas de inicio y finalización de la formación previstas en los artículos 18 y 19 de la Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio.*
3. (...).
4. (...).
5. *En el ámbito de la colaboración con el SEPE, la FTFE, en cumplimiento de lo dispuesto en la Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio, se encargará de la identificación y alta en el sistema de las empresas y del análisis y seguimiento de sus comunicaciones de inicio y finalización de la formación.*

Asimismo, en el ámbito competencial del SEPE, la FTFE colaborará con el citado organismo en la comprobación de la procedencia y exactitud de las deducciones que en forma de bonificaciones hayan sido practicadas por las empresas.

6. *En los supuestos de aplicación indebida o fraudulenta de las bonificaciones, la FTFE asistirá técnicamente al SEPE en la preparación de las notificaciones a las empresas de la comunicación prevista en el artículo 17.4 del Real Decreto 395/2007, en la que consten las irregularidades detectadas, con el fin de que procedan a la devolución de las cantidades indebidamente aplicadas o, en su caso, formulen las alegaciones que estimen oportunas. La FTFE procederá al análisis de las alegaciones presentadas, remitiendo los resultados de dicho análisis al SEPE, a los efectos de lo previsto en el citado artículo”.*

Con independencia de lo anterior, la FTFE también presta apoyo al SEPE en relación con las actuaciones de evaluación, seguimiento y control de las iniciativas de formación profesional para el empleo, desarrollando las siguientes funciones:

- La FTFE colaborará y asistirá técnicamente al SEPE, dentro del ámbito de gestión que a este organismo le compete, en la evaluación anual del impacto de la formación realizada en el acceso y mantenimiento del empleo y en la mejora de la competitividad de las empresas, de la eficacia del sistema en cuanto al alcance de la formación y la adecuación de las acciones a las necesidades del mercado laboral y de las empresas, así como de la eficacia de los recursos económicos y medios empleados.
- La FTFE colaborará y asistirá técnicamente al SEPE en las actuaciones que a este organismo correspondan respecto 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, que pueda servir para introducir mejoras en su funcionamiento.
- La FTFE apoyará técnicamente al SEPE en las actuaciones de seguimiento y control de la formación prevista en el Real Decreto 395/2007 y en su normativa de desarrollo, conforme a la programación contenida en los planes anuales de seguimiento y control contemplados en la citada norma.

Estas funciones se han mantenido e incrementado en el convenio de colaboración suscrito con fecha 18 de febrero de 2013, recogiendo este, entre las nuevas actuaciones a desarrollar por la FTFE, la de *“Comprobar la idoneidad de los criterios que puedan establecerse para determinar la participación de las entidades organizadoras en la iniciativa de demanda y, en su caso, crear y mantener permanentemente actualizado un registro estatal de las mismas”.*

Los trabajos de fiscalización desarrollados en las sedes del SEPE y de la FTFE han permitido verificar el cumplimiento de las funciones encomendadas a la mencionada Fundación, ya que aquellas son desarrolladas por personal de la FTFE, bajo la dirección y supervisión del SEPE. No obstante, este Tribunal ha observado diversas deficiencias e incumplimientos, recogidos a lo largo de este Informe, que afectan a los principios de eficacia, eficiencia y economía que rigen la gestión de los recursos públicos.

III.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

III.1.- INICIATIVA DE FORMACIÓN DE DEMANDA

La iniciativa de formación de demanda responde a las necesidades específicas de formación de las empresas y trabajadores, encontrándose integrada por las AAFF de las empresas y los PIF.

De acuerdo con lo preceptuado en el artículo 16.3 del Real Decreto 395/2007, *“las comunicaciones de inicio y finalización de la formación se realizarán en el marco del Sistema Nacional de Empleo a través de los procesos telemáticos implantados por el Servicio Público de Empleo Estatal, en los términos que se establezcan mediante Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales”*.

En cumplimiento de lo dispuesto anteriormente, el sistema telemático implantado por el SEPE fue creado mediante la Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio. Dicho sistema telemático está al servicio de todas las empresas y de sus entidades organizadoras para el acceso a la información, a los documentos normalizados y a los procesos telemáticos precisos para la gestión de las AAFF y de los PIF que programen, para la aplicación del importe a bonificar y, en particular, para la realización de las comunicaciones telemáticas de inicio y finalización de la formación.

Dicho sistema telemático constituye la herramienta que posibilita todo el procedimiento relativo a la iniciativa de formación de demanda, ya que la realización de sus modalidades de formación no requiere de una tramitación previa (como en la iniciativa de formación de oferta sometida al régimen de subvenciones), puesto que son beneficiarias de aquella *“todas las empresas que tengan centros de trabajo en el territorio estatal, cualquiera que sea su tamaño y ubicación, desarrollen formación para sus trabajadores y coticen por formación profesional”*.

En relación con la protección de los datos personales recogidos en dicho sistema telemático, la disposición adicional tercera de la Orden TAS/2307/2007 establece que el SEPE tendrá la condición de responsable del tratamiento de los datos personales de los participantes o personas involucradas en las AAFF, teniendo la FTFE la condición de entidad encargada del tratamiento de los datos incluidos en el fichero titularidad del citado organismo autónomo, habiéndose suscrito, con fecha 30 de junio de 2011, un convenio entre ambas entidades, que regula el acceso y tratamiento que realizará la FTFE de la información recogida en los ficheros de datos de carácter personal, cuya responsabilidad corresponde al SEPE en materia de formación profesional para el empleo.

En la fiscalización realizada por el Tribunal se ha constatado que esta iniciativa de formación se desarrolla mediante un proceso ágil y dinámico basado en la información comunicada a través del sistema telemático descrito anteriormente. Por ello, dado que esta modalidad no se encuentra sometida al régimen de subvenciones, las empresas realizan las AAFF sin necesidad de un previo consentimiento por parte del SEPE o de la FTFE, requiriendo tan solo la comunicación de inicio de la acción formativa y, posteriormente, la notificación de su finalización, con objeto de poder aplicar la bonificación oportuna en los boletines de cotización, dentro de los límites recogidos en el mencionado sistema telemático y fijados por su crédito asignado para la realización de actividades formativas.

Por ello, las actuaciones a realizar por el SEPE y la FTFE en este tipo de iniciativa de formación se centran, básicamente, en el control y seguimiento de la realización de las AAFF de conformidad con lo estipulado en la normativa vigente, ya que la gestión, ejecución y pago de las mismas se realiza por cada una de las empresas acogidas a este sistema de bonificaciones.

A pesar de este proceso ágil y dinámico, hay que destacar una falta de desarrollo normativo adecuado de la iniciativa de formación de demanda, ya que sus disposiciones reguladoras se limitan a lo establecido en el Real Decreto 395/2007 y en la Orden TAS/2307/2007, detallado anteriormente, supliendo determinadas actuaciones mediante Instrucciones de carácter interno emitidas por la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del SEPE (concretamente, la *“Instrucción para el seguimiento y control de la formación de demanda”* de 27 de julio de 2012), y mediante documentos internos elaborados por la FTFE y puestos a disposición de las empresas en la aplicación telemática gestionada por la misma, tales como los documentos *“Orientación de*

costes para formación de demanda: AAFP de las empresas” y “Aclaraciones sobre costes”, tal y como se expone en diferentes apartados de este Informe.

La iniciativa de formación de demanda se financia mediante la aplicación de un sistema de bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social que deben ingresar las empresas, sistema que no tiene un carácter subvencional de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.4.g) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. Estas bonificaciones en las cuotas de formación profesional son aplicadas por el SEPE a su presupuesto de gastos de cada ejercicio, de acuerdo con el procedimiento que se analiza a continuación.

En el siguiente cuadro se incluyen las obligaciones reconocidas en el presupuesto de gastos del SEPE, en el periodo 2010-2013, como consecuencia de las bonificaciones en las cotizaciones efectuadas por las empresas por las iniciativas de formación de demanda desarrolladas en dicho periodo:

Cuadro nº 3

OBLIGACIONES RECONOCIDAS EN EL PRESUPUESTO DEL SEPE EN CONCEPTO DE FORMACIÓN PROFESIONAL. INICIATIVA DE FORMACIÓN DE DEMANDA

EJERCICIO	IMPORTE (En euros)	% INCREMENTO
2010	479.043.020	----
2011	518.508.370	8,23
2012	558.057.521	7,63
2013	571.940.321	2,49

Como se recoge en el cuadro anterior, desde el ejercicio 2010 se ha producido un incremento continuado en el importe de las obligaciones reconocidas en concepto de bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social destinadas a financiar la formación profesional, especialmente significativo en los ejercicios 2011 y 2012, lo que pone de manifiesto la paulatina implantación en las empresas de esta iniciativa de formación.

A tenor de lo preceptuado en el artículo 11 de la Orden TAS/2307/2007, las empresas que cotizan por la contingencia de formación profesional “(...) *dispondrán anualmente de un crédito de bonificaciones para la formación de sus trabajadores, cuyo importe resultará de aplicar a la cuantía ingresada por la empresa el año anterior en concepto de cuota de formación profesional el porcentaje de bonificación que se establezca en la Ley de Presupuestos Generales del Estado en función del tamaño de las empresas (...)*”, actuando este crédito como límite máximo de las bonificaciones que la empresa podrá aplicarse en sus boletines de cotización a la Seguridad Social.

Por su parte, el artículo 17 del Real Decreto 395/2007 señala que “*las empresas podrán aplicarse con carácter anual, en la forma que determine la Tesorería General de la Seguridad Social, las bonificaciones en las cotizaciones a la Seguridad Social a partir de la comunicación de la finalización de la formación. El plazo para aplicarse dichas bonificaciones concluye el último día hábil para poder presentar el boletín de cotización correspondiente al mes de diciembre de dicho ejercicio económico*”. Una vez comunicada, en el sistema telemático del SEPE, la finalización de la formación, las empresas pueden efectuar las bonificaciones correspondientes en las cotizaciones a la Seguridad Social en los boletines de cotización a presentar ante la Tesorería General de la Seguridad (TGSS).

De conformidad con el Real Decreto 1314/1984, de 20 de junio, por el que se regula la estructura y competencias de la Tesorería General de la Seguridad Social, y con el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (TRLGSS), la TGSS es un Servicio Común con personalidad jurídica propia, en el que, por aplicación de los principios de solidaridad financiera y caja única, se unifican todos los recursos económicos y la administración financiera del sistema de la Seguridad Social, ostentando la TGSS las funciones relativas a *“la gestión y control de la cotización y de la recaudación de las cuotas y demás recursos de financiación del Sistema de la Seguridad Social”*.

Por su parte, el artículo 2 del Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social, establece que la gestión de la recaudación de los recursos del sistema de la Seguridad Social es competencia exclusiva de la TGSS.

Por tanto, la TGSS es la encargada de la recaudación de las cuotas del sistema de la Seguridad Social, tanto de las que le resultan propias como de aquellas otras recaudadas por cuenta de otros organismos públicos, entre las cuales se encuentran las cuotas de formación profesional gestionadas por el SEPE.

Para canalizar estas actuaciones, la TGSS dispone de una cuenta de relación con el SEPE donde se recogen todas las operaciones realizadas por aquella por cuenta de este, las cuales se incluyen en el denominado “Documento T8T”, en el que figura tanto la recaudación obtenida en concepto de cuotas de formación profesional como las bonificaciones efectuadas por las empresas sobre las mismas, la cual se remite al SEPE para que este efectúe las comprobaciones oportunas y proceda, mensualmente, a su imputación en la aplicación presupuestaria 241A 48704 “Financiación de las bonificaciones en las cotizaciones Seguridad Social formación continua”.

De acuerdo con la información comunicada por la TGSS al SEPE en el precitado documento T8T, el importe de las bonificaciones en las cuotas aplicadas en los boletines de cotización por las empresas en concepto de formación profesional ascendió, en el ejercicio 2012, a 558.057.521 euros. No obstante, si se tiene en cuenta que las AAFF desarrolladas por las empresas durante el ejercicio 2012 pueden ser objeto de bonificación en las cuotas de formación profesional liquidadas en los boletines de cotización de enero a diciembre de dicho ejercicio, los cuales se recaudaron entre febrero de 2012 a enero de 2013, el importe real de las bonificaciones imputables al ejercicio 2012 se elevaría a 558.630.096 euros.

La información recogida en el documento T8T se remite al SEPE integrada en los siguientes ficheros informáticos principalmente:

1. Fichero Provinem: donde se contiene la información mensual detallada por “código de cuenta de cotización” relativa a los importes de las cotizaciones o bonificaciones de cualquier tipo que afecten al presupuesto del SEPE y referidas al periodo de recaudación objeto de tratamiento, recogiendo un apartado específico denominado “bonificación por formación continua”.
2. Fichero de “Saldo acreedores” que corresponde a aquellas empresas cuyos boletines de cotización presentan un volumen de bonificaciones en las cuotas de formación profesional superior a los ingresos que por este concepto deben efectuar las mismas, generando un pago efectivo por la TGSS a dichas empresas.

Este último fichero es revisado previamente por el SEPE (a través de la FTFE con la información obrante en el sistema telemático) con el fin de dar conformidad a las bonificaciones practicadas en los boletines de cotización. Esta información, una vez revisada se remite de nuevo a la TGSS

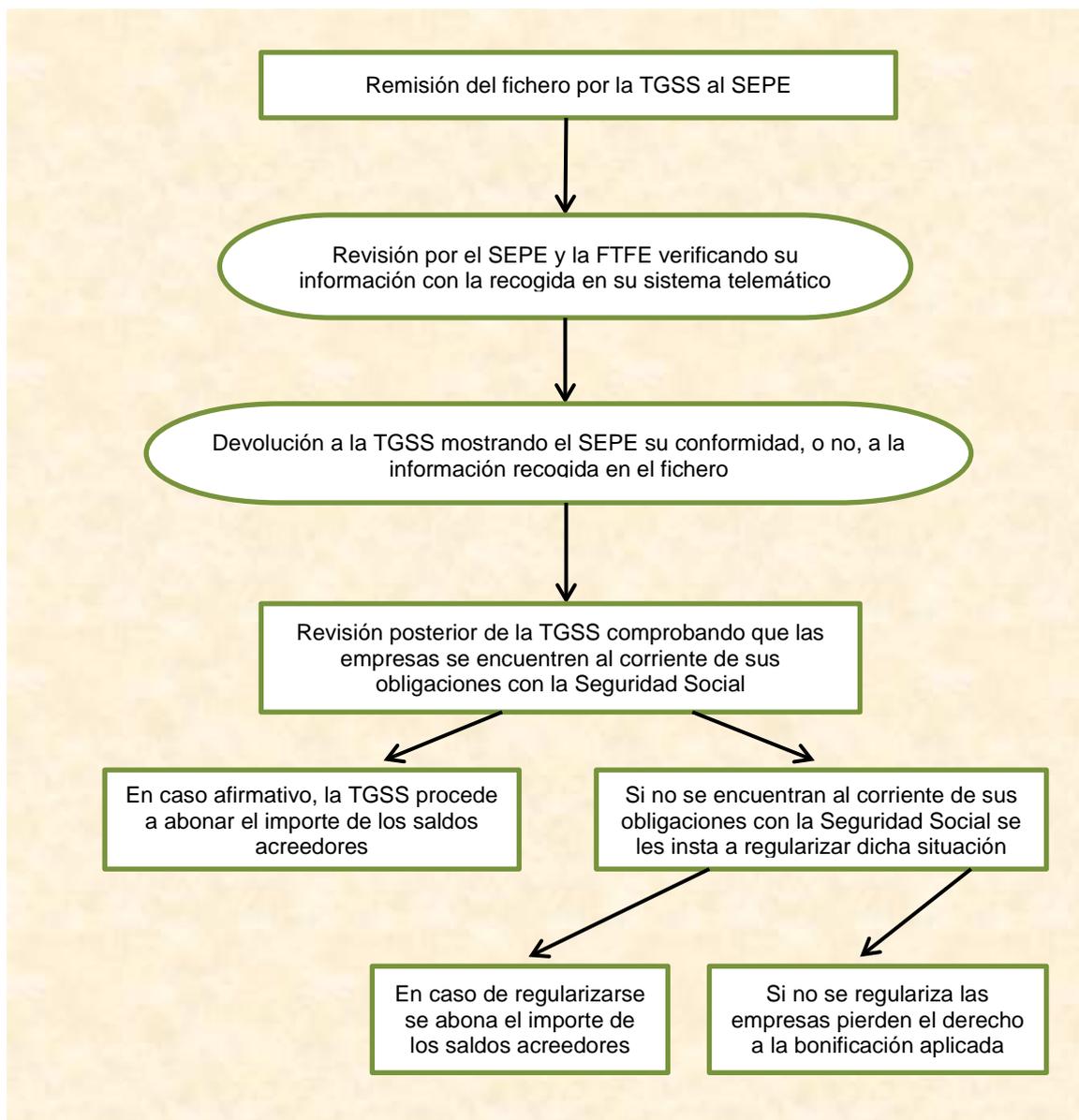
para que esta pueda proceder a la devolución, a las empresas, de los importes sobre los que el SEPE ha mostrado su conformidad con las bonificaciones efectuadas.

No obstante, antes de efectuar la devolución correspondiente la TGSS realiza una ulterior revisión de estas empresas con objeto de comprobar si se encuentran al corriente de pago de las cuotas de Seguridad Social, instándole, en su caso, a regularizar su situación y, en el supuesto de no hacerlo, pierden el derecho a la bonificación aplicada.

Sin embargo, los saldos acreedores finalmente no aceptados por la TGSS no se comunican de nuevo a la FTFE, generando que en todos aquellos expedientes donde no se aceptan las bonificaciones de cuotas efectuadas (al no estar al corriente de sus obligaciones con la Seguridad Social) se desconoce finalmente, por parte de la FTFE, que dicha bonificación en las cuotas no ha sido aceptada por la TGSS.

Las actuaciones realizadas por la TGSS y el SEPE en relación con este fichero se sintetizan en el siguiente flujograma:

Flujograma nº 1
FICHERO DE SALDOS ACREEDORES



Por ello, si la comprobación posterior efectuada por la FTFE resultase “de conformidad”, no se produciría ninguna incidencia. En caso contrario, si el resultado de la comprobación fuese “no conforme”, el SEPE podría llegar a efectuar reclamaciones por bonificaciones indebidamente aplicadas que, sin embargo, no se habrían efectuado.

En virtud de lo expuesto anteriormente, el sistema telemático del SEPE no dispone de información actualizada en relación con las empresas con saldos acreedores, ya que no existe una adecuada información de la TGSS a la FTFE en los supuestos en que aquella no acepta finalmente el mencionado saldo acreedor.

Asimismo, dicho sistema tampoco dispone de información sobre las bonificaciones efectuadas en los boletines de cotización sobre los que se ha concedido un aplazamiento ya que, de acuerdo con la información facilitada por la TGSS, en el documento T8T no consta información al efecto. En consecuencia, en el supuesto de bonificaciones de cuotas de formación profesional en boletines de cotización sobre los que se ha concedido un aplazamiento, estas no serían comunicadas al SEPE,

lo que conllevaría que en estos casos la FTFE no podría realizar una conciliación respecto a este importe bonificado.

En cuanto a la verificación por este Tribunal de los procedimientos de análisis de las bonificaciones de cuotas de Seguridad Social aplicados por la TGSS, con el fin de garantizar su correcta aplicación al presupuesto de gastos del SEPE (prevista entre los objetivos de la presente fiscalización), es preciso señalar que, con fecha 7 de diciembre de 2007, se aprobó la Resolución del Servicio Público de Empleo Estatal, por la que se publica el “Acuerdo de encomienda de gestión con la Tesorería General para la realización de actuaciones de control de las bonificaciones a la cotización financiadas con cargo al presupuesto de este organismo autónomo”, que tiene por objeto la encomienda, por parte del SEPE a la TGSS, de la gestión material del control sobre las bonificaciones en la cotización a la Seguridad Social, materializadas en los documentos de cotización y cuya financiación corresponde al citado organismo autónomo, posibilitando a la TGSS para llevar a cabo la *“revisión y control de posibles irregularidades en la aplicación de las referidas bonificaciones de cuotas financiadas por el Servicio Público de Empleo Estatal, a excepción de las correspondientes a la formación profesional para el empleo, (...)”*.

En consecuencia, la TGSS se encuentra habilitada para efectuar la revisión y control de las bonificaciones de cuotas financiadas con cargo al presupuesto de gastos del SEPE, a excepción de las de cuotas en materia de formación profesional para el empleo (objeto del presente Informe de fiscalización), debido a que, en este caso, la TGSS no dispone de la información necesaria (referente a las AAFF desarrolladas, PIF concedidos, alumnos participantes, formadores, plataformas telemáticas utilizadas,...), de la cual si dispone el SEPE a través del sistema telemático gestionado por la FTFE.

No obstante, la TGSS no desarrolla, en este ámbito, ningún tipo de control de las bonificaciones en las cuotas de formación profesional, a excepción de lo expuesto anteriormente en relación con los saldos acreedores y la conciliación de los importes comunicados al SEPE dentro del denominado documento T8T. Por ello, el seguimiento y control de dichas bonificaciones corresponde al SEPE, con la colaboración y el apoyo técnico de la FTFE, tal y como se señala en el epígrafe III.2.2 de este Informe.

III.1.1.- Acciones formativas (AAFF)

III.1.1.1.- CONSIDERACIONES GENERALES

Según el artículo 7 del Real Decreto 395/2007, *“Se entiende por acción formativa la dirigida a la adquisición y mejora de las competencias y cualificaciones profesionales, pudiéndose estructurar en varios módulos formativos con objetivos, contenidos y duración propios”*. Además, el artículo 12.2 del mencionado Real Decreto establece que la formación impartida a través de las AAFF deberá guardar relación con la actividad empresarial y podrá ser general o específica, siendo la primera la que incluye una enseñanza que no es única o principalmente aplicable en el puesto de trabajo actual o futuro del trabajador en la empresa beneficiaria, sino que proporciona cualificaciones en su mayor parte transferibles a otras empresas o a otros ámbitos laborales; mientras que la formación específica es la que incluye una enseñanza teórica y/o práctica aplicable directamente en el puesto de trabajo actual o futuro del trabajador en la empresa beneficiaria.

En ambos casos, y atendiendo a lo dispuesto en el artículo 7.3 del Real Decreto 395/2007, la participación de un trabajador en AAFF no podrá superar las ocho horas diarias ni la acción formativa ser inferior, con carácter general, a seis horas, de acuerdo con lo preceptuado en el

artículo 10.a) de la Orden TAS/2307/2007, salvo en formación de carácter transversal en áreas prioritarias, en la que se admite un mínimo de cuatro horas. En este sentido, la Resolución de 29 de junio de 2012, del Servicio Público de Empleo Estatal, estableció como áreas prioritarias las relativas a las tecnologías de la información y la comunicación, la prevención de riesgos laborales, la sensibilización en medio ambiente y la promoción de la igualdad.

Sin embargo, de acuerdo con la información obrante en la base de datos certificada por la FTFE a 22 de julio de 2014, en el ejercicio 2012 se realizaron, al menos, un total de 88 grupos formativos cuya duración superó las ocho horas diarias (de acuerdo con los cálculos efectuados por este Tribunal), tal y como se recoge en el anexo 1 de este Informe, debiendo el SEPE analizar dichos grupos formativos con objeto de verificar si la información comunicada, a través del sistema telemático, no corresponde a la realidad o, en caso contrario, adoptar las medidas que procedan.

Por otro lado, los trabajos de fiscalización desarrollados por este Tribunal han permitido verificar la facturación y posterior bonificación de grupos formativos con una duración inferior a seis horas lectivas, tal y como se recoge en los apartados específicos de este Informe relativos a las empresas fiscalizadas.

Además, este Tribunal también ha verificado que, en numerosas ocasiones, las AAFF desarrolladas responden más a la oferta formativa propuesta por las entidades organizadoras que a las necesidades específicas de las empresas y sus trabajadores. Ello implica que la calidad de la formación no sea la adecuada para cubrir las citadas necesidades y, en consecuencia, se incumple el fin último de las AAFF que, de acuerdo con la propia definición contenida en el Real Decreto 395/2007, debe conllevar una mejora de la cualificación profesional de los trabajadores y, por tanto, una mayor productividad y competitividad de las empresas.

Esta circunstancia se ve agravada por el hecho de que, tal y como se indica en el epígrafe III.2.1 "Evaluación", no se ha elaborado ningún informe específico evaluando el impacto de la formación de demanda en el mantenimiento del empleo y en la mejora de la productividad de las empresas que permita introducir mejoras en aras a la consecución del fin último de las AAFF y los PIF, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 28.1 de la Orden TAS/2307/2007.

III.1.1.2.- FINANCIACIÓN DE LAS ACCIONES FORMATIVAS

Las empresas disponen de un crédito para la formación de sus trabajadores que pueden hacer efectivo mediante la aplicación de bonificaciones en las cuotas de formación profesional a la Seguridad Social una vez efectuada la comunicación de la finalización de la formación, concluyendo el plazo para aplicar estas bonificaciones el último día hábil para poder presentar el boletín de cotización correspondiente al mes de diciembre de cada ejercicio. Dicho crédito actúa como límite de las bonificaciones que podrán aplicarse las empresas en sus boletines de cotización.

La cuantía del crédito para la formación se fija teniendo en cuenta el importe ingresado por las empresas en concepto de cuota de formación profesional en el ejercicio anterior mediante la aplicación a dicho importe de un porcentaje de bonificación, que se fija en la Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio, e inversamente proporcional al tamaño de las empresas. De acuerdo con la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012, los porcentajes de bonificación a aplicar en dicho ejercicio sobre el importe ingresado por las empresas en el ejercicio 2011 en concepto de cuotas de formación profesional, en función del número de trabajadores de la empresa, fueron los siguientes:

- a) De 6 a 9 trabajadores: 100%.
- b) De 10 a 49 trabajadores: 75%.
- c) De 50 a 249 trabajadores: 60%.
- d) De 250 o más trabajadores: 50%.

Por su parte, las empresas de 1 a 5 trabajadores, en lugar de un porcentaje, disponen de un crédito de bonificación por empresa de 420 euros.

Estos porcentajes de bonificación, así como el crédito establecido anteriormente, se han mantenido a lo largo de los ejercicios posteriores a 2012.

El crédito disponible por las empresas beneficiarias, así como el finalmente aplicado en los boletines de cotización para el desarrollo de las AAFF en el ejercicio 2012 se incluye en el siguiente cuadro:

Cuadro nº 4
CRÉDITO DISPONIBLE/CRÉDITO BONIFICADO
EJERCICIO 2012
(En euros)

EMPRESAS	NÚMERO EMPRESAS	CRÉDITO ASIGNADO PARA AAFF	CRÉDITO DISPUESTO PIF	BONIFICACIÓN NOTIFICADA EN EL SISTEMA TELEMÁTICO	BONIFICACIÓN APLICADA EN LOS BOLETINES DE COTIZACIÓN	CRÉDITO JUSTIFICADO
Conformes	332.775	466.352.072	9.306.002	359.579.646	346.867.060	358.440.768
No conformes	54.675	237.234.671	5.529.347	190.588.778	198.518.552	170.730.331
No conciliables	173.187	-----	-----	-----	-----	-----
Pendientes de conciliación	609	19.523.406	-----	13.947.301	13.761.956	-----
TOTAL	561.246	723.110.149	14.835.349	564.115.725	559.147.568	529.171.099
No Registradas	1.718	-----	-----	-----	937.943	-----

Fuente: Base de datos certificada por la FTFE.

Como se refleja en este cuadro, las empresas acogidas a este sistema de bonificaciones en las cuotas de Seguridad Social dispusieron, en el ejercicio 2012, de un crédito total de 723.110.149 euros, aunque el crédito comunicado en el sistema telemático fue sensiblemente inferior (564.115.725 euros), mientras las bonificaciones aplicadas en los boletines de cotización ascendieron a 559.147.568 euros. Finalmente, el crédito justificado, a 22 de julio de 2014, y de acuerdo a la situación que presentaban las empresas a dicha fecha en el proceso de comprobación (conformes, no conformes, no conciliables,...) ascendía a 529.171.099 euros.

Las 173.187 empresas no conciliables, recogidas en el cuadro anterior, corresponden a aquellas inicialmente incorporadas al sistema telemático del SEPE que, sin embargo, no efectuaron bonificaciones en los boletines de cotización, mientras que las 1.718 no registradas son aquellas que, habiendo efectuado dichas bonificaciones, no habían procedido a su incorporación al citado sistema telemático (requisito necesario para poder acceder a la financiación de esta iniciativa de demanda), motivo por el cual el SEPE procede a la reclamación del importe total de las bonificaciones.

Con independencia de lo anterior, en la formación de demanda las empresas han de participar con sus propios recursos en la financiación de los costes de la formación de sus trabajadores (cofinanciación privada), articulada mediante la aplicación de unos porcentajes mínimos sobre el coste total de la formación, en función del tamaño de la empresa, establecidos por Orden del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14 de la precitada Orden TAS/2307/2007, los porcentajes mínimos de cofinanciación privada para el ejercicio 2012 fueron los siguientes:

- a) De 10 a 49 trabajadores: 10%.
- b) De 50 a 249 trabajadores: 20%.
- c) De 250 o más trabajadores: 40%.

Con la finalidad de facilitar su acceso a la formación, esta cofinanciación privada no es aplicable a las empresas de menos de 10 trabajadores, las cuales están exentas de dicha obligación.

La comprobación del cumplimiento de los porcentajes de cofinanciación privada se realiza, por parte de la FTFE, una vez finalizada la formación correspondiente a todo el ejercicio, para lo cual se toma como referencia la diferencia entre la suma acumulada de todos los costes de formación en que ha incurrido la empresa durante el ejercicio (costes directos, costes asociados y costes de personal) y la de todas las bonificaciones aplicadas en los boletines de cotización.

Para el cálculo de los costes de personal sólo son imputables las horas en que los trabajadores participan en AAFF dentro de su jornada laboral. Sin embargo, este extremo es de imposible comprobación en los supuestos de formación a través de la modalidad a distancia y teleformación, admitiendo la FTFE, como justificación de esta obligación en la formación a distancia, el denominado "Documento de acreditación de formación a distancia durante la jornada laboral", en el que el propio trabajador cumplimenta y firma las horas diarias laborales dedicadas a esta formación.

Sin embargo, en la fiscalización realizada en las empresas se ha constatado que, en determinadas ocasiones, dicho documento no forma parte del expediente justificativo (impidiendo la verificación de su cumplimiento), mientras que en otros supuestos se han imputado costes de personal cuando el propio participante en las AAFF manifiesta, a través del cuestionario de evaluación, que la formación se efectuó fuera de la jornada laboral, tal y como se analiza en el apartado IV de este Informe.

Por último, también se ha verificado que dicho documento es cumplimentado previamente por la entidad organizadora (recogiendo una estimación de las horas necesarias durante la jornada laboral para garantizar el cumplimiento del porcentaje de cofinanciación privada requerido) y, posteriormente, es remitido a la empresa con la finalidad de que sea firmado por el trabajador participante en la formación.

Adicionalmente, de acuerdo con la información obrante en la base de datos, sobre 127.605 empresas obligadas a cumplir unos porcentajes mínimos de cofinanciación privada, la FTFE comprobó su incumplimiento únicamente en 9.522 (el 7,46% del total).

Con independencia de lo expuesto anteriormente, en la fiscalización se han observado otras deficiencias en relación con el modelo de financiación de las AAFF, las cuales se analizan de forma específica en el epígrafe III.2.3 de este Informe, entre las que hay que destacar las siguientes:

- a) La existencia de empresas que son beneficiarias del sistema de bonificaciones en las cuotas de Seguridad Social aplicándose en sus boletines de cotización una bonificación por importe

superior al del crédito de que disponen o al del crédito comunicado como bonificado en el sistema telemático.

De acuerdo con la base de datos certificada por la FTFE, en el ejercicio 2012, 1.064 empresas (con una bonificación total de 3.987.721 euros) aplicaron en sus boletines de cotización, en concepto de bonificaciones, un importe superior al crédito disponible, por una cuantía por empresa superior a 1.000 euros, de las cuales 26 superaron el importe de 10.000 euros, tal y como se recoge en el anexo 2 de este Informe.

En relación con estas 26 empresas, su crédito disponible ascendía a 597.041 euros, aunque en los boletines de cotización se bonificaron con 1.565.689 euros. Teniendo en cuenta que su crédito justificado únicamente asciende a 463.593 euros, el SEPE debería reclamar a dichas empresas un importe total de 1.102.096 euros en concepto de bonificaciones indebidamente aplicadas¹.

Esta forma de actuación permite a estas empresas obtener una financiación gratuita durante, al menos, el período que transcurre entre la aplicación de la bonificación y la comunicación previa, efectuada por el SEPE, de las bonificaciones indebidamente aplicadas como resultado del proceso de comprobación, comunicación que no conlleva por sí misma gravamen alguno (v.gr.: recargos, intereses,...) al no constituir más que un acto de trámite o de colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social mediante la reclamación de las cantidades indebidamente descontadas, como se expone posteriormente.

Además, esta comunicación suele producirse, aproximadamente, dos años después de la finalización del periodo de presentación de los boletines de cotización de cada ejercicio, tiempo durante el cual estas empresas disponen del importe descontado indebidamente en las bonificaciones de cuotas a un coste cero.

- b) La existencia de empresas que se practican indebidamente bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social en ejercicios sucesivos a pesar de tener devoluciones pendientes por este concepto de ejercicios anteriores, contrariamente a lo dispuesto en el artículo 5.1.e) de la Orden TAS/2307/2007, en virtud del cual constituye una obligación de las empresas beneficiarias el hallarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social en el momento de aplicarse las bonificaciones.

En la fiscalización se ha verificado que esta situación, si bien poco frecuente, en algún caso alcanza importes significativos; concretamente en los dos siguientes y en relación con las bonificaciones aplicadas en los boletines de cotización de los ejercicios 2010 a 2013:

- El importe del crédito asignado ascendía a 2.055 euros y, sin embargo, la bonificación aplicada en los boletines de cotización se elevó a 73.134 euros (expedientes B104788BP, B114476BU, B128092AU y B130948AC).
- El importe del crédito asignado era de 12.829 euros, mientras que las bonificaciones aplicadas en los boletines de cotización se elevaron a 1.056.057 euros (expedientes B105812BD, B116236BU, B123102CE y B130951AC).

¹ En el trámite de alegaciones la presidenta del patronato de la FTFE manifiesta que a estas 26 empresas se les ha solicitado ya la devolución de las cantidades indebidamente bonificadas.

Tras detectarse esta situación y con el fin de acelerar el proceso de su reclamación, el SEPE remitió a la Inspección Provincial de la Seguridad Social de Murcia, el 28 de octubre de 2013, los expedientes sobre las bonificaciones practicadas indebidamente en los años 2010 a 2013, ascendiendo los importes de bonificaciones indebidas, una vez ajustado el crédito justificado, a 71.645 euros en el primer caso y a 1.047.134 euros en el segundo.

A la conclusión de los trabajos de fiscalización y tras las reclamaciones realizadas por la citada Inspección Provincial y por la TGSS sin haber conseguido el reintegro de los importes totales, el montante pendiente de devolución, según las actas de liquidación levantadas, ascendía a 59.877 euros (número de acta de liquidación 302014008007294) y 1.454.465 euros (número de acta de liquidación 302014008007601), respectivamente, encontrándose esta última en la Unidad de Recaudación Ejecutiva competente.

En relación con esta última acta de liquidación, hay que señalar que, de acuerdo con el Informe emitido por el Inspector de Trabajo y Seguridad Social de la Inspección Provincial de Murcia con fecha de 25 de abril de 2014, los hechos se han puesto en conocimiento del Ministerio Fiscal, por si pudieran ser constitutivos del delito tipificado en el artículo 307 de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, dando así cumplimiento a la previsión contenida en el artículo 32 de la Orden TAS/2307/2007.

III.1.1.3.- BENEFICIARIOS DE LA FORMACIÓN

El Real Decreto 395/2007 establece que *“Serán destinatarios de la formación profesional para el empleo todos los trabajadores ocupados y desempleados, incluidos los que no cotizan por formación profesional, en los términos que a continuación se señalan: a) En la formación de demanda podrán participar los trabajadores asalariados que prestan sus servicios en empresas o en entidades públicas no incluidas en el ámbito de aplicación de los acuerdos de formación en las Administraciones Públicas a que hace referencia el apartado 2 de este artículo, incluidos los trabajadores fijos discontinuos en los periodos de no ocupación, así como los trabajadores que accedan a situación de desempleo cuando se encuentren en periodo formativo, y los trabajadores acogidos a regulación de empleo en sus periodos de suspensión de empleo por expediente autorizado”*.

No obstante, para garantizar el acceso a la formación de trabajadores con mayor dificultad de inserción o de mantenimiento en el mercado de trabajo, en las Resoluciones del SEPE se establecen los colectivos y áreas prioritarias para participar en las acciones de formación de demanda. En relación con el ejercicio fiscalizado, la Resolución del SEPE, de 29 de junio de 2012, estableció como colectivos prioritarios en este tipo de acciones de formación los siguientes: trabajadores de PYMES, mujeres, personas con discapacidad, mayores de cuarenta y cinco años, personas de baja cualificación y afectados y víctimas del terrorismo y de la violencia de género.

Las empresas consideradas no PYMES (más de 250 trabajadores o con un número menor pero que se encuentran participadas en más de un 25% por empresas que tienen la consideración de no PYMES) están sujetas a la obligación de formación de un porcentaje de colectivos prioritarios, los cuales deben integrarse en las AAFF en la misma proporción que representan en la plantilla de la empresa.

De acuerdo con la información que figura en la base de datos facilitada por la FTFE, extraída del sistema telemático, las empresas consideradas no PYMES, en 2012, se elevaron a 10.746, de las cuales incumplieron su porcentaje de formación de colectivos prioritarios un total de 1.360 (12,66%).

Por otro lado, según la información obrante en la citada base de datos, 3.187.354 trabajadores finalizaron las AAFF en el ejercicio 2012, aunque en la estadística publicada por la FTFE dicho número asciende a 3.176.789. El número de trabajadores participantes en las AAFF desarrolladas en el ejercicio 2012, atendiendo al tamaño de la empresa y la modalidad de impartición de la formación, se recoge en el cuadro siguiente:

Cuadro nº 5
PARTICIPANTES EN ACCIONES FORMATIVAS
EJERCICIO 2012

TAMAÑO DE LA EMPRESA	PARTICIPANTES POR MODALIDAD DE FORMACIÓN					PORCENTAJE DE PARTICIPANTES POR MODALIDAD DE FORMACIÓN			
	DISTANCIA	MIXTA	PRESENCIAL	TELEFORMACIÓN	TOTAL	DISTANCIA	MIXTA	PRESENCIAL	TELEFORMACIÓN
De 1 a 5 trabajadores	205.904	24.968	84.949	33.616	349.437	58,92	7,15	24,31	9,62
D 6 a 9 trabajadores	53.442	14.170	48.135	11.198	126.945	42,10	11,16	37,92	8,82
De 10 a 49 trabajadores	142.770	84.796	285.541	37.146	550.253	25,95	15,41	51,89	6,75
De 50 a 249 trabajadores	67.530	95.069	407.577	34.748	604.924	11,16	15,72	67,38	5,74
A partir de 250 trabajadores	109.261	193.674	1.048.959	203.901	1.555.795	7,02	12,45	67,42	13,11
TOTAL	578.907	412.677	1.875.161	320.609	3.187.354	18,16	12,95	58,83	10,06

Según se refleja en el cuadro anterior, el porcentaje de trabajadores formados bajo la modalidad a distancia es muy elevado en las empresas de pequeño tamaño (1 a 5 trabajadores), reduciéndose el mismo a medida que se incrementa el tamaño de aquellas. Esta circunstancia puede venir motivada por la especial incidencia que en la formación de los trabajadores de las pequeñas empresas tiene la función desarrollada por las entidades organizadoras, que se analiza posteriormente en el presente Informe.

El artículo 4 de la Orden TAS/2307/2007 señala que *“Podrán ser beneficiarias de las bonificaciones en las cotizaciones a la Seguridad Social reguladas en esta orden todas las empresas que tengan centros de trabajo en el territorio estatal, cualquiera que sea su tamaño y ubicación, desarrollen formación para sus trabajadores y coticen por formación profesional”*.

Las obligaciones de las empresas beneficiarias previstas en la mencionada Orden TAS/2307/2007 son, entre otras, las siguientes:

- a) Identificar en su contabilidad todos los gastos de ejecución de las AAFF, así como las bonificaciones que se apliquen, bajo la denominación o epígrafe de «Formación profesional para el empleo».
- b) Someterse a las actuaciones de comprobación, seguimiento y control que realicen las Administraciones públicas competentes y los demás órganos de control, según lo establecido en el artículo 38 del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo.
- c) Custodiar la documentación acreditativa de la asistencia diaria de los participantes a las AAFF.
- d) Garantizar la gratuidad de las iniciativas de formación a los participantes en las mismas.

- e) Hallarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social en el momento de aplicarse las bonificaciones.
- f) Mantener a disposición de los órganos de control competentes, durante un período mínimo de cuatro años, la documentación justificativa de la formación por la que hayan disfrutado de bonificaciones en las cotizaciones a la Seguridad Social.

Las empresas beneficiarias son directamente responsables de los incumplimientos de las obligaciones recogidas anteriormente, aun cuando aquellos se deban a la actuación de las entidades con las que contraten la impartición de la formación o de las organizadoras de la misma en la agrupación de empresas. Así, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16.1 del Real Decreto 395/2007, *“Las empresas podrán agruparse voluntariamente, previo acuerdo por escrito, para organizar la formación de sus trabajadores, designando a tal efecto una entidad organizadora para que les gestione sus programas de formación”*.

En relación con lo anterior cabe señalar que 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, que modifica el Texto Refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, ha ampliado los sujetos responsables en materia de formación profesional, incluyendo a las entidades organizadoras.

En relación con la obligación de mantener a disposición de los órganos de control competentes la documentación justificativa de la formación por la que hayan disfrutado de bonificaciones en las cotizaciones a la Seguridad Social, durante un período mínimo de cuatro años, cabe indicar que, a tenor del artículo 5.2 de la precitada Orden TAS/2307/2007, aquellas empresas que sin haber transcurrido dicho plazo *“(...) suspendan su actividad económica, deberán remitir copia de la citada documentación a la Administración pública competente a través del órgano que determine. Cuando la citada Administración sea la autonómica, dará traslado de dicha información al Servicio Público de Empleo Estatal”*.

Para verificar el cumplimiento de dicho precepto, en la fiscalización se solicitó al SEPE la relación de empresas que, habiendo suspendido su actividad económica durante el periodo 2010-2012, hubiesen remitido a este organismo la documentación justificativa de las bonificaciones aplicadas, habiendo comunicado el SEPE que tan solo cuatro de aquellas remitieron dicha documentación. Este reducido número, unido a la situación económica en dicho período, permite deducir un generalizado incumplimiento de la norma, lo que imposibilita las actuaciones de seguimiento y control encomendadas al SEPE con respecto a estas empresas.

Respecto a la obligación de identificar en la contabilidad de la empresa todos los gastos de ejecución de las AAFF así como las bonificaciones que se apliquen, con independencia de las deficiencias específicas que se detallan en el apartado IV de este Informe, se ha verificado la existencia de empresas beneficiarias que no identifican en cuenta separada o epígrafe específico todos los gastos de ejecución de las AAFF, o bien estos se recogen de forma conjunta en una misma cuenta contable sin permitir la identificación de aquellas AAFF que han sido objeto de bonificación.

III.1.1.4.- EJECUCIÓN DE LA FORMACIÓN

De acuerdo con la Orden TAS/2307/2007, la aplicación de las bonificaciones se realizará previo cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Información a la representación legal de los trabajadores.

- b) Comunicación telemática de inicio de la formación.
- c) Realización de la formación.
- d) Comunicación telemática de finalización de la formación.

En los siguientes epígrafes se analizan algunos aspectos asociados a estos requisitos.

III.1.1.4.1.- Comunicación del inicio y finalización de la formación

Las empresas beneficiarias, o bien las entidades organizadoras cuando se trate de una agrupación de empresas, deberán comunicar el inicio y la finalización de la formación, requisitos indispensables para la aplicación de la citada bonificación. A este respecto, el artículo 16.3 del Real Decreto 395/2007 establece que *“Estas comunicaciones de inicio y finalización de la formación se realizarán en el marco del Sistema Nacional de Empleo a través de los procesos telemáticos implantados por el Servicio Público de Empleo Estatal, en los términos que se establezcan mediante Orden del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales”*.

En cumplimiento de dicha previsión y en virtud de lo dispuesto en el artículo 9 de la Orden TAS/2307/2007 se creó el citado sistema telemático, implantado por el SEPE, que está al servicio de todas las empresas y de sus entidades organizadoras al objeto de permitir *“el acceso a la información, así como a los documentos normalizados y a los procesos telemáticos que sean precisos para la gestión de las acciones formativas y de los permisos individuales de formación que se programen, para la aplicación de las bonificaciones y, en particular, para la realización de las comunicaciones de inicio y finalización de la formación”*.

De acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto 395/2007, las comunicaciones de inicio y finalización de las AAFF han de contener una información mínima relativa a cada acción y grupo (denominación, modalidad de impartición, número de participantes, fecha, horario, lugar de realización, número de horas lectivas, coste total de la formación, cuantía y mes en el que se aplicará la bonificación,...).

III.1.1.4.2.- Realización de la formación

El artículo 17.1 de la Orden TAS/2307/2007 dispone que *“De conformidad con lo establecido en el artículo 16 (...) del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, las empresas podrán:*

- a) Organizar y gestionar la formación de sus trabajadores por sí mismas.*
- b) Contratar su ejecución con centros o entidades especializadas, en cuyo caso dichos centros o entidades deberán asumir, al menos, la coordinación de las acciones formativas, sin poder delegar ni contratar el desarrollo de dicha coordinación con terceros.*
- c) Agruparse voluntariamente, designando a tal efecto una entidad organizadora para que gestione sus programas de formación”*.

En relación con el concepto de entidad organizadora, el artículo 16 del Real Decreto 395/2007 señala que *“Podrá tener la condición de entidad organizadora cualquiera de las empresas que formen parte de la agrupación, o bien un centro o entidad que tenga entre sus actividades la impartición de formación”*. Asimismo, la Orden TAS/2307/2007, en su artículo 10, concreta dicha definición estableciendo que *“Entidad organizadora es la empresa integrante de una agrupación de las previstas en el artículo 17 de esta orden que asume la gestión de los programas de formación de las empresas agrupadas. Puede asimismo adquirir dicho carácter el centro o entidad que, no*

siendo parte de la agrupación descrita y teniendo entre sus actividades la impartición de formación, se encargue de la ejecución de las acciones formativas de las empresas agrupadas”.

La constitución de una agrupación de empresas deberá formalizarse mediante acuerdo escrito firmado por los representantes legales de la entidad organizadora y de las empresas agrupadas, en el que deberán constar, además de los datos identificativos y obligaciones generales de los firmantes, las obligaciones que, específicamente, asume la entidad organizadora, así como la compensación económica por los costes de organización y aquellas otras funciones que las partes acuerden, relacionadas con la planificación de las AAFF, la selección de centros de impartición, los PIF, la programación del calendario de impartición y cualquier otra que contribuya a facilitar el desarrollo de la formación.

Para ostentar la condición de entidad organizadora se requiere tener entre sus actividades la impartición de formación o formar parte de la agrupación de empresas. El límite de empresas que podrán darse de alta por agrupación es de mil.

En relación con el cumplimiento de los requisitos señalados anteriormente para la ejecución de las AAFF por las entidades organizadoras, en los trabajos desarrollados en las empresas fiscalizadas se han verificado los siguientes incumplimientos e irregularidades, los cuales se analizan de forma específica en el apartado IV de este Informe:

- A pesar de la relevancia de las entidades organizadoras en la iniciativa de la formación de demanda (fundamentalmente entre las PYMES, que suelen desconocer la existencia del crédito para formación y el proceso de gestión de las bonificaciones aplicables), en la fiscalización se ha comprobado que dichas entidades no ejecutan la formación encomendada de acuerdo con los principios establecidos legalmente, puesto que su labor se limita, en ocasiones, únicamente a comunicar el inicio y la finalización de las AAFF en el sistema telemático (informando exclusivamente sobre número de participantes y costes de la formación).

Por otra parte, si bien la iniciativa de formación de demanda debe responder a las necesidades específicas de empresarios y trabajadores, en algunos casos la actividad formativa de las empresas se adapta a la oferta presentada por las entidades organizadoras o por las empresas de formación (formación transversal, teleformación y a distancia), por lo que la iniciativa de formación de demanda puede convertirse en una formación de oferta, ya que se justifica más en las necesidades e intereses de las empresas de formación y entidades organizadoras que en las propias de las empresas y de sus trabajadores, cuyo catálogo de formación no responde a un estudio previo de detección de necesidades de formación.

- Se ha verificado la existencia de entidades organizadoras que agrupan empresas sin haberse formalizado el correspondiente acuerdo de adhesión (v.gr.: Centro de Formación Anjecor, S.L.).
- Se ha observado que algunas AAFF se han desarrollado con anterioridad a la firma del correspondiente acuerdo de adhesión, o que en el mismo no consta la firma de la entidad organizadora o de la empresa agrupada, o no figura la fecha de su firma, contrariamente a lo dispuesto en la Orden TAS/2307/2007 (v.gr.: Instituto de Formación Integral, S.L.U. y Centro de Formación Anjecor, S.L.).
- Si bien los acuerdos de adhesión han de contener unos datos mínimos de acuerdo con las especificaciones que al respecto se indica en la Orden TAS/2307/2007, en algunos casos no

se concreta la compensación económica a percibir por la entidad organizadora o bien la cuantificación de aquella no responde a criterios objetivos (v.gr.: Centro de Formación Anjecor, S.L. e Innova Beta Formación, S.L.).

- Aunque se contemple en el clausulado de los convenios de agrupación de empresas, algunas entidades organizadoras no han facturado a las empresas adheridas compensación económica en concepto de gastos de organización (costes asociados), comprobándose que estos incrementaron los importes facturados en concepto de costes de impartición (costes directos), sin encontrarse debidamente justificados los mismos, lo que imposibilita la comprobación del cumplimiento del artículo 13 de la Orden TAS/2307/2007, que dispone que los costes asociados o de organización no podrán superar, a efectos de su bonificación, el 25% de los costes directos que resulten bonificables (v.gr.: Crit Search, S.L., Instituto de Formación Integral, S.L.U. y Centro de Formación Anjecor, S.L.).

En cuanto a su ejecución, se entiende que el trabajador ha finalizado un grupo formativo si ha asistido, al menos, al 75% de las horas impartidas, en la modalidad presencial, o bien ha realizado más del 75% de los controles de seguimiento cuando se trate de las modalidades a distancia y teleformación.

En relación con la duración de las AAFF desarrolladas en el ejercicio 2012, en la fiscalización se ha comprobado, de acuerdo con la información obrante en la base de datos certificada por la FTFE, que la duración media de las AAFF es más elevada en la formación impartida mediante las modalidades a distancia y teleformación (72,20 y 55,71 horas, respectivamente) que en las modalidades presencial y mixta, en las que esta duración media de los grupos formativos se reduce a 20,46 y 33,92 horas, respectivamente.

Este Tribunal considera que la formación impartida mediante las modalidades a distancia y teleformación dificulta una posible comparación entre las horas realizadas y aquellas que efectivamente resultarían necesarias para satisfacer las necesidades perseguidas con la ejecución de la acción formativa, generando un riesgo de incremento indebido en las horas de duración de los grupos impartidos bajo estas modalidades para incrementar el coste máximo bonificable (calculado como producto de las horas de formación por el número de participantes y el coste hora atendiendo a su modalidad de formación).

Asimismo, se han observado los siguientes incumplimientos en las AAFF desarrolladas por parte de las empresas fiscalizadas, los cuales se analizan en el apartado IV de este Informe:

- En algunos casos no consta la recepción del diploma o certificado de formación que acredita la realización de la acción formativa bonificada (v.gr.: Instituto de Formación Integral, S.L.U.).
- De acuerdo con los partes de firmas respecto a las AAFF de modalidad presencial, en algunos participantes no consta su asistencia en, al menos, el 75% de las horas impartidas (por lo que no puede considerarse finalizada la formación); sin embargo, sí se produjo la bonificación en las cuotas (v.gr.: Instituto de Formación Integral, S.L.U., Innova Beta Formación, S.L. y Caixabank, S.A.).
- En algunos partes de firmas no consta el nombre del formador, su firma, o ninguno de ambos (v.gr.: Crit Search, S.L., Innova Beta Formación, S.L. y Caixabank, S.A.).
- En las AAFF de modalidad a distancia y teleformación no se ha dispuesto de todos los controles de seguimiento de aprendizaje, o bien en los aportados no consta la fecha ni la firma de los alumnos, lo que ha impedido verificar si los trabajadores participantes han

realizado más del 75% de dichos controles y, por tanto, si han realizado su formación (v.gr.: Instituto de Formación Integral, S.L.U. y Caixabank, S.A.).

- Numerosas guías didácticas de la formación, herramienta necesaria para el desarrollo de los cursos en su modalidad no presencial, no contienen la información mínima requerida por la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del SEPE para el seguimiento y control de la formación de demanda (v.gr.: Crit Search, S.L., Instituto de Formación Integral, S.L.U., Innova Beta Formación, S.L. y Caixabank, S.A.).
- En algunos casos no se ha dispuesto de la acreditación de la entrega del material didáctico en los cursos formativos no presenciales, ni de los tiempos de conexión a la plataforma telemática en el caso concreto de los cursos de modalidad de teleformación, que permitan acreditar el acceso a los contenidos del curso y, por tanto, verificar la efectiva realización de las AAFF no presenciales (v.gr.: Crit Search, S.L., Instituto de Formación Integral, S.L.U. y Caixabank, S.A.).

En los casos en los que, siendo necesario el acceso a la plataforma informática para la realización del curso formativo se ha dispuesto del tiempo de conexión a la misma, se ha constatado, en algunos alumnos, que aquel era muy inferior al de la duración del curso, lo que genera el riesgo de incrementar innecesariamente la duración de las AAFF con el fin de alcanzar el importe máximo bonificable (v.gr.: Crit Search, S.L.).

En relación con lo anterior, la mencionada Ley 30/2015 excluye, con efectos de 1 de enero de 2016, la modalidad de impartición de la formación a distancia en todo el subsistema de formación profesional para el empleo, al establecer que *“La formación profesional para el empleo podrá impartirse de forma presencial, mediante teleformación, (...), o bien de forma mixta, mediante la combinación de las dos modalidades anteriores”*.

III.1.1.5.- JUSTIFICACIÓN

El artículo 18 del Real Decreto 395/2007 señala lo siguiente:

“1. A los efectos de su justificación, los costes derivados de las acciones formativas de las empresas y de los permisos individuales de formación que hayan sido objeto de bonificación deberán quedar expresamente identificados como tales en la contabilidad de la empresa.

2. La empresa deberá mantener a disposición de los órganos de control durante el período establecido en la legislación nacional y comunitaria la documentación justificativa (facturas, justificación contable y cualquier otro documento justificativo) de la realización de la formación.

3. El incumplimiento de estas obligaciones y de las demás establecidas en el presente real decreto podrá dar lugar al abono total o parcial por la empresa de las cuotas no ingresadas, de acuerdo con el procedimiento contemplado en el artículo 17.4 de este real decreto”.

Por su parte, la Orden TAS/2307/2007 considera, como costes de formación, todos aquellos gastos sufragados por la empresa para la formación de sus trabajadores, que deben determinarse para cada acción formativa independientemente del número de grupos para los que se imparta aquella, realizándose el prorrateo de los costes entre los mismos, en caso necesario, atendiendo a las horas de formación de cada grupo.

Los costes financiados mediante el sistema de bonificaciones de cuotas de formación profesional a la Seguridad Social se clasifican en los siguientes grupos:

1. Costes directos o de impartición, que recogen los siguientes:

- La retribución de los formadores, internos y externos.
- Los gastos de amortización de equipos didácticos y plataformas tecnológicas, así como el alquiler o arrendamiento financiero de los mismos.
- Los gastos de medios didácticos y/o adquisición de materiales didácticos, así como los gastos en bienes consumibles.
- En el caso de la «teleformación», los costes imputables a los medios de comunicación utilizados entre formadores y participantes.
- Los gastos de alquiler, arrendamiento financiero o amortización de las aulas, talleres y demás superficies utilizadas en el desarrollo de la formación.
- El seguro de accidente de los participantes.
- Los gastos de transporte, manutención y alojamiento para los participantes y formadores.

2. Costes asociados o de organización, que incluyen los siguientes:

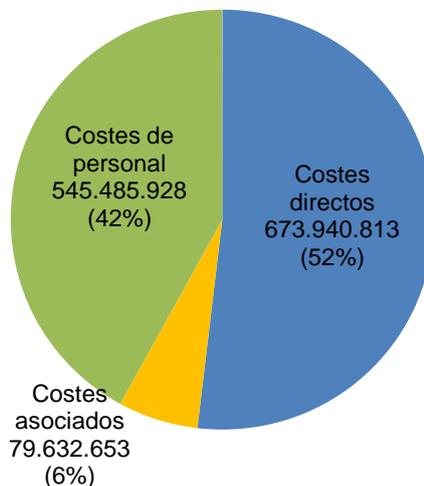
- Costes de organización, personal, instalaciones y equipos de apoyo para el desarrollo de la formación.
- Costes de luz, agua, calefacción, mensajería, correo, limpieza, vigilancia y otros costes asociados a la gestión de la actividad formativa.

El importe de los costes asociados no puede superar el 25% de los costes directos bonificables y su imputación a la acción o grupo de formación se realizará teniendo en cuenta criterios de proporcionalidad de la actividad formativa respecto de la actividad general de la empresa.

3. Costes de personal, que corresponden a los costes salariales de los trabajadores que reciben formación en jornada laboral, debiendo tenerse en cuenta, en este caso, únicamente las horas de dicha jornada en las que aquellos participan en la formación. Estos costes no son objeto de bonificación y sólo son computables a efectos de la cofinanciación privada exigible a las empresas.

Los costes comunicados inicialmente por las empresas en el sistema telemático, correspondientes a los grupos formativos finalizados en el ejercicio 2012, por un importe de 1.299.059.394 euros, se desglosan, de acuerdo con la información recogida en la base de datos certificada por la FTFE, de la siguiente forma:

Gráfico nº 1
DISTRIBUCIÓN DE COSTES COMUNICADOS
EJERCICIO 2012
(En euros)



Estos datos corresponden a los gastos comunicados por las empresas en el sistema telemático, generados por la realización de las AAF; sin embargo, no se corresponden con el importe finalmente bonificado por las mismas en los boletines de cotización. Además, son previos al proceso de comprobación efectuado por la FTFE y cuyas actuaciones determinan la cuantificación de los costes finalmente justificados.

No obstante lo anterior, existe un coste máximo bonificable que viene determinado por el resultado de multiplicar el módulo económico establecido en la Orden TAS/2307/2007 (en función de la modalidad de impartición y del nivel de formación) por el número de horas de la acción formativa y por el de trabajadores que la realiza. Dicho módulo económico máximo² quedó establecido para el ejercicio 2012 de la siguiente forma:

² Aunque este módulo económico máximo debería actualizarse para cada año mediante resolución de la Dirección General del Servicio Público de Empleo Estatal, desde el año 2007 no se ha producido dicha actualización.

Cuadro nº 6
MÓDULO ECONÓMICO MÁXIMO
EJERCICIO 2012

MODALIDAD DE IMPARTICIÓN	NIVEL DE FORMACIÓN	
	BÁSICO	SUPERIOR
Presencial	9 euros	13 euros
Teleformación	7,5 euros	
A distancia convencional	5,5 euros	
Mixta	Se aplicarán los módulos anteriores en función de las horas de formación presencial y a distancia convencional o teleformación que tenga la acción formativa.	

Por otra parte, y de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 30.2.d) de la Orden TAS/2307/2007, la materialización del pago de los costes de formación se ha de producir antes del último día hábil para la presentación del boletín de cotización del mes de diciembre del ejercicio 2012, es decir, antes del 31 de enero de 2013.

En el caso de las empresas que se agrupan voluntariamente y conciertan la gestión de su formación con una entidad organizadora, en la factura de cada una de aquellas debe figurar el desglose de los costes directos o de impartición (y de los costes asociados o de organización cuando la facturación no se realice por separado). En la fiscalización se ha comprobado, de acuerdo con la información obrante en la base de datos certificada por la FTFE, la existencia de numerosos grupos formativos realizados por entidades organizadoras para otras empresas, sobre los cuales no se ha facturado ningún coste asociado, tal y como se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro nº 7
FACTURACIÓN COSTES ASOCIADOS ENTIDADES ORGANIZADORAS

FACTURACIÓN COSTES ASOCIADOS	GRUPOS	%
Sí facturan	292.404	51,27
No facturan	275.974	48,38
De forma indistinta	2.012	0,35
TOTAL	570.390	100

Del cuadro anterior se deduce que en 275.974 grupos formativos (el 48,38% del total) realizados por las entidades organizadoras para otras empresas en el ejercicio 2012 no se facturaron costes asociados que deberían sufragar los gastos de organización, personal, instalaciones y equipos de apoyo para el desarrollo de la acción formativa en los que incurre la entidad organizadora por prestar sus servicios a la empresa adherida al convenio, por lo que se pudiera estar generando una situación de riesgo incluyéndose estos costes asociados dentro de los costes directos, lo que provocaría que no operase el límite máximo establecido para la bonificación de los mismos, fijado, de acuerdo con el artículo 13 de la Orden TAS/2307/2007, en un 25% de los costes directos bonificables.

Además de lo expuesto anteriormente, en los trabajos desarrollados en las empresas fiscalizadas se han observado los siguientes incumplimientos, en relación con la justificación de los costes de

las AAFF desarrolladas en el ejercicio 2012, los cuales se analizan de forma individual en el apartado IV de este informe:

- Dentro de los costes directos se imputan gastos en concepto de gestión, asesoramiento y organización de la entidad organizadora que responden al concepto de costes asociados y, como tales, deberían haberse imputado. En caso contrario, se podría estar sobrepasando el mencionado límite del 25% de los costes directos bonificables.
- Se han detectado importes facturados por la realización de las AAFF bonificadas abonados con posterioridad al 31 de enero de 2013, por lo que se vulnera el artículo 30.2.d) de la Orden TAS/2307/2007.
- De acuerdo con la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del SEPE para el seguimiento y control de la formación de demanda, las facturas justificativas de los costes imputados han de incluir un detalle suficiente que permita identificar la actividad formativa bonificada (denominación y número de acción formativa y grupo, descripción del servicio prestado, fechas de inicio y de finalización de cada grupo bonificado, número de horas de la acción formativa facturada). No obstante, algunas de las facturas analizadas adolecen del detalle mínimo exigido, por lo que deberían anularse los costes imputados y, por tanto, generar un ajuste en el importe de la bonificación aplicada.
- Si bien la mencionada Instrucción del SEPE indica que *“la factura ha de corresponderse con gastos efectivamente realizados”*, se han detectado incrementos injustificados de costes de formación, ya que el importe bonificado finalmente es superior al coste facturado por la empresa formadora, lo que conllevaría un ajuste en el importe de la bonificación aplicada.
- Según lo indicado en la precitada Instrucción del SEPE, el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) no puede imputarse como coste formativo bonificable, excepto para aquellas empresas exentas o no sujetas a dicho impuesto. Sin embargo, en la fiscalización se ha verificado que los costes directos incluyen facturas cuyo IVA soportado figura entre los mismos, sin que se haya acreditado la exención o no sujeción a dicho impuesto por parte de las empresas.
- En las AAFF impartidas bajo la modalidad a distancia no se ha dispuesto, con carácter general, de certificados o acreditaciones del tiempo dedicado, en la jornada laboral, a la realización de la acción formativa que justifique el coste de personal imputado a la misma.

III.1.2.- Permisos individuales de formación (PIF)

III.1.2.1.- CONSIDERACIONES GENERALES

El Real Decreto 395/2007 define el permiso individual de formación como aquel por el que la empresa autoriza a un trabajador, para favorecer su desarrollo profesional y personal, la realización de una acción formativa que esté reconocida mediante una acreditación oficial, incluida la correspondiente a los títulos y certificados de profesionalidad que constituyen la oferta formativa del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales. A su vez, la Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio, añade que se podrán utilizar los PIF para el acceso a los procesos de reconocimiento, evaluación y acreditación de las competencias y cualificaciones profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de otros aprendizajes no formales o informales.

De acuerdo con el artículo 12.1 del precitado Real Decreto 395/2007, corresponde a los trabajadores la iniciativa en la solicitud de estos permisos, es decir, responde a un interés

voluntario del trabajador y no a una planificación o gestión en la formación de las empresas, debiendo aquel solicitar el PIF y, en caso de denegación de dicha autorización, esta deberá ser motivada por razones organizativas o de producción.

Los requisitos para que esta modalidad de formación pueda ser considerada como un PIF y, en consecuencia, financiada mediante el sistema de bonificaciones en las cuotas de Seguridad Social son los siguientes:

- La formación debe estar reconocida mediante una titulación oficial o una acreditación oficial.
- La iniciativa de la solicitud debe proceder del trabajador y no de las necesidades de la empresa.
- El objeto de dicha formación puede ser tanto el desarrollo técnico-profesional como la formación personal del trabajador.
- La solicitud debe ser efectuada por el trabajador y autorizada por la empresa, salvo los supuestos señalados anteriormente.
- Dicha formación no debe estar incluida en los cursos desarrollados por la empresa como AAFF.

III.1.2.2.- MODALIDADES

En el ejercicio 2012 se efectuaron los siguientes tipos de PIF, de acuerdo con la clasificación recogida en el cuadro nº 10:

- Certificados de Profesionalidad (CP): son los instrumentos de acreditación oficial de las cualificaciones profesionales del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales en el ámbito de la Administración laboral.
- Formación Reglada (FR): son las titulaciones oficiales expedidas por las Administraciones educativas competentes.
- Otras acreditaciones oficiales (OAO): son aquellas acreditaciones de competencias y cualificaciones derivadas de experiencia laboral u otro aprendizaje no formal, reconocidas en la normativa estatal y expedidas por la Administración competente.

Al igual que en las AAFF, las empresas que apliquen las bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social como consecuencia de los PIF autorizados pueden efectuar dicha gestión directamente, a través de una entidad organizadora o mediante la agrupación voluntaria de empresas, designando a una de ellas como entidad organizadora. De acuerdo con la información suministrada por la FTFE a este Tribunal mediante la base de datos certificada en octubre de 2014, la gestión de los PIF en el ejercicio 2012 se efectuó como se indica en el cuadro siguiente:

Cuadro nº 8**MODALIDAD DE GESTIÓN DE LOS PERMISOS INDIVIDUALES DE FORMACIÓN BONIFICADOS
EJERCICIO 2012**

MODALIDAD DE GESTIÓN	Nº PIF	%	BONIFICACIÓN APLICADA (En euros)	%
A través de entidades organizadoras	14.125	87,54	10.786.489	78,60
Gestión propia de las empresas	2.010	12,46	2.936.585	21,40
TOTAL	16.135	100	13.723.074	100

Como se recoge en el cuadro anterior, en el ejercicio 2012 el volumen más elevado de la formación desarrollada mediante los PIF (tanto en número como en el importe bonificado en las cuotas de Seguridad Social) fue gestionado a través de entidades organizadoras.

III.1.2.3.- EVOLUCIÓN

La evolución de los PIF finalizados en el periodo 2011-2013 se refleja en el cuadro siguiente:

Cuadro nº 9**PERMISOS INDIVIDUALES DE FORMACIÓN FINALIZADOS
PERIODO 2011-2013**

AÑO	PIF FINALIZADOS	BONIFICACION APLICADA (En euros)
2011	4.634	6.579.804
2012	18.909	16.370.510
2013	30.226	28.450.520

Fuente: Informe de situación. Formación de Demanda. Evolución y variación interanual a 22 de julio de 2014, publicado en la página web de la FTFE.

Como se refleja en el cuadro anterior, hasta 2012 el número de PIF finalizados y objeto de bonificación era moderado, pero en el ejercicio 2013 se ha incrementado significativamente tanto en número (un 59,8%) como en el importe de las bonificaciones aplicadas en las cuotas de Seguridad Social para su financiación (un 73,8%).

Debe destacarse que en la base de datos facilitada por la FTFE a este Tribunal de Cuentas, y certificada a fecha 20 de octubre de 2014, relativa a los PIF objeto de gestión en el ejercicio 2012 se recoge la siguiente información:

Cuadro nº 10
PERMISOS INDIVIDUALES DE FORMACIÓN. DESGLOSE POR TIPOS
EJERCICIO 2012

FASE	CERTIFICADOS DE PROFESIONALIDAD (CP)	FORMACIÓN REGLADA (FR)	OTRAS ACREDITACIONES OFICIALES	TOTAL
PIF inicialmente registrados	562	4.703	16.843	22.108
PIF finalizados	88	3.973	13.021	17.082
PIF bonificados	85	3.818	12.232	16.135
<hr/>				
Bonificación aplicada	100.542	6.538.115	7.084.417	13.723.074

En relación con los PIF finalizados en el ejercicio 2012, la diferencia entre el número recogido en este cuadro (17.082) y en el anterior (18.909) viene motivada porque a la fecha de entrega de la base de datos, y especialmente a la de elaboración del mencionado Informe de situación, la FTFE estaba revisando los PIF bonificados en dicho ejercicio, así como analizando las alegaciones efectuadas por las empresas al proceso de comprobación de los mismos, por lo que la información varía en función de su fecha de obtención, como consecuencia del resultado de las actuaciones efectuadas.

Como se señala en el cuadro anterior, el elevado incremento producido en el ejercicio 2012 en el número de PIF bonificados es especialmente relevante en los denominados "Otras Acreditaciones Oficiales" y, aunque en menor grado, en los "Certificados de profesionalidad", siendo gestionados ambos, en gran medida, a través de entidades organizadoras y cuyas incidencias se recogen más adelante.

El significativo incremento en la formación desarrollada mediante PIF es debido, como se recoge en el subepígrafe III.1.2.4, al mayor crédito disponible por las empresas para la realización de actividades formativas financiadas mediante los PIF que para el desarrollo de las AAFF, puesto que en las empresas de 1 a 5 trabajadores el crédito para las AAFF se encuentra limitado a 420 euros anuales, mientras que el otorgado para la realización de formación mediante PIF es más elevado, por lo que, a través de la modalidad de PIF, se han desarrollado actividades correspondientes a las AAFF, desvirtuándose, en consecuencia, la finalidad y características de ambas modalidades, tal y como se recoge a continuación.

Por otro lado, en relación con el incremento en la modalidad de PIF denominada "Otras Acreditaciones Oficiales" hay que tener en cuenta la Resolución de 13 de marzo de 2012, de la Dirección General de Empleo, por la que se registra y publica el II Acuerdo general para las empresas de transporte de mercancías por carretera, en cuyo artículo 63 se reconoce, de forma explícita, la posibilidad de solicitar PIF los trabajadores del transporte para facilitar la formación reconocida por una titulación oficial a aquellos que pretendan mejorar su capacitación personal y profesional, sin costes para las empresas donde prestan sus servicios. Por ello, los centros de formación especializados en esta materia (autoescuelas) ofertaron a las empresas, estuvieran o no dedicadas al transporte de mercancías, la realización, a través de PIF, de cursos de certificados de aptitud profesional de conductores de transporte, así como la obtención de determinados permisos de conducción, desvirtuando con ello la finalidad y el objeto de estos PIF, que, como se ha comentado anteriormente, responden a una iniciativa y libre decisión del trabajador y no a un plan de necesidades formativas establecido por la empresa.

Al mismo tiempo, dada la falta de delimitación, y por tanto la extensa tipología de formación que puede tener acogida dentro del apartado "Otras Acreditaciones Oficiales", la asesoría jurídica de la FTFE emitió numerosos informes delimitando aquella formación específica susceptible de tener cabida en la misma y por ello financiable mediante los PIF.

Finalmente, el Tribunal Supremo, mediante Sentencia de 11 de febrero de 2013, delimitó esta modalidad, al manifestar que la formación requerida como obligatoria para el desempeño de un puesto de trabajo debe ser facilitada al trabajador mediante la realización de AAFF durante la jornada laboral, siendo su coste asumido por la empresa. Como consecuencia de dicha Sentencia, el número de PIF solicitados cuyo objeto era la realización de un Certificado de Acreditación Profesional se vio reducido considerablemente, incrementándose, en cambio, la denominada formación reglada.

III.1.2.4.- FINANCIACIÓN

Las empresas que concedan los PIF pueden financiar, mediante el sistema de bonificaciones en las cuotas de formación profesional, los costes salariales de los trabajadores que realicen esta formación en el periodo de tiempo de duración de la misma y, que, por tanto, no realizan su actividad laboral, con el crédito adicional recogido en el artículo 13.3 del Real Decreto 395/2007, estando limitada dicha financiación a un máximo de ocho horas diarias y a doscientas por curso académico o año natural.

El mencionado crédito adicional se atribuye a las empresas de acuerdo con los siguientes criterios:

- La asignación del crédito presupuestario del SEPE se realiza a medida que las empresas comuniquen los PIF y hasta tanto no se supere, en su conjunto, el límite de la disponibilidad que se establezca en la Ley de Presupuestos Generales del Estado (5% del crédito presupuestario asignado al SEPE para la financiación de las bonificaciones de las cuotas de formación profesional).
- Las empresas pueden destinar un 5% del crédito anual disponible para el desarrollo de las AAFF a financiar los costes salariales derivados de los PIF.
- Si el coste de los PIF supera el porcentaje anterior, se establece un límite en el número de horas que la empresa puede bonificarse en cada PIF, determinado por el número de trabajadores de su plantilla.

Además, si la empresa no ha dispuesto de todo el crédito concedido para la realización de las AAFF puede destinar este para la realización de los PIF.

En la ejecución y justificación de los PIF se han observado diversos incumplimientos, debido, fundamentalmente, o bien al desconocimiento de la forma de tramitación de los PIF por las PYMES beneficiarias, las cuales externalizan su gestión a través de entidades organizadoras que tramitan esta formación de iniciativa de demanda de forma inadecuada, tal y como se expone en el subapartado IV.5; o bien porque este tipo de formación viene impulsado por las propuestas efectuadas por las propias entidades organizadoras que potencian su catálogo de formación ofreciendo la realización de este tipo de formación a las empresas sin que responda a sus necesidades específicas. Entre dichos incumplimientos destacan los siguientes, los cuales se desarrollan en el subapartado IV.5 de este Informe:

- La documentación justificativa aportada a este Tribunal no permite determinar si la formación realizada a través de los PIF responde a una iniciativa voluntaria de los trabajadores o a una

planificación formativa empresarial, por lo que pudo haberse incumplido lo dispuesto en el artículo 12.1 del Real Decreto 395/2007, tramitándose mediante PIF actividades que corresponderían a AAFF, debido, en ocasiones, al mayor crédito disponible que financia este tipo de formación.

- La comunicación efectuada a la representación legal de los trabajadores no ofrece el desglose requerido en el artículo 15.1 del Real Decreto 395/2007, incumpliendo una de las obligaciones exigidas a la empresa en su tramitación.
- Las empresas no contabilizan, de forma separada, las bonificaciones aplicadas así como los gastos de organización derivados de la gestión de los PIF cuando esta se realiza a través de una entidad organizadora, incumpliendo el artículo 5.1 de la Orden TAS/2307/2007.
- La documentación justificativa de los costes de la formación impartida, así como de las bonificaciones aplicadas, aportada por determinadas empresas se basa en las facturas emitidas por las entidades organizadoras, cuando debería fundamentarse en las nóminas y boletines de cotización de los trabajadores, puesto que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 de la Orden TAS/2307/2007, las empresas financiarán los costes salariales correspondientes a los PIF que concedan, es decir, los costes de las horas en las que el trabajador asiste a formarse y, por tanto, no realiza actividad laboral.

III.2.- EVALUACIÓN, SEGUIMIENTO Y CONTROL DE LA FORMACIÓN DE DEMANDA

III.2.1.- Evaluación

El artículo 37.2 del Real Decreto 395/2007 preceptúa que *“El Servicio Público de Empleo Estatal, con los órganos o entidades correspondientes de las Comunidades Autónomas, elaborará anualmente un plan de evaluación de la calidad, impacto, eficacia y eficiencia del conjunto del subsistema de formación profesional para el empleo, que pueda servir para introducir mejoras en su funcionamiento”*. Además, el artículo 28.1 de la Orden TAS/2307/2007 señala que *“Sin perjuicio de la evaluación de la calidad, impacto, eficacia y eficiencia del conjunto del subsistema de formación profesional para el empleo a que hace referencia el artículo 37.2 del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, en el marco del Sistema Nacional de Empleo, el Servicio Público de Empleo Estatal y los órganos competentes de las Comunidades Autónomas evaluarán, con la periodicidad que determinen en sus respectivos ámbitos, entre otros aspectos, el impacto de la formación de demanda en el mantenimiento del empleo y en la mejora de la competitividad de las empresas, la eficacia y adecuación de las acciones formativas a las necesidades de las empresas, así como la eficiencia de los recursos económicos y medios empleados”*.

En consecuencia, dentro de la iniciativa de formación de demanda, la legislación aplicable establece una doble evaluación de la calidad, impacto, eficacia y eficiencia de la formación impartida:

1. El impacto de la formación de demanda en el mantenimiento del empleo y en la mejora de la competitividad de las empresas, la eficacia y adecuación de las AAFF a las necesidades de las empresas, así como la eficiencia de los recursos económicos y medios empleados, es decir, una evaluación propia y específica de la iniciativa de formación de demanda.

2. Un plan de evaluación de la calidad, impacto, eficacia y eficiencia del conjunto del subsistema de formación profesional para el empleo, donde se encuentra englobada la iniciativa de formación de demanda.

En los trabajos de fiscalización desarrollados en la sede del SEPE se ha verificado que, hasta la actualidad, no se ha elaborado ningún informe específico (ni se ha determinado su periodicidad) evaluando el impacto de la formación de demanda en el mantenimiento del empleo y en la mejora de la competitividad de las empresas, tal y como exige el mencionado artículo 28.1 de la Orden TAS/2307/2007. Esta falta de evaluación se debe, según responsables del organismo, a la escasez de recursos económicos destinados a esta finalidad.

Por su parte, en relación con el plan anual de evaluación de la calidad, impacto, eficacia y eficiencia del conjunto del subsistema de formación profesional para el empleo, es necesario manifestar que la obligatoriedad de su elaboración se encontraba ya regulada en el Real Decreto 395/2007; sin embargo, el primer plan de esta naturaleza fue elaborado para el ejercicio 2010, no habiéndose realizado esta evaluación respecto a los años 2008 y 2009.

De acuerdo con la información facilitada por los responsables del SEPE, a la finalización de los trabajos de fiscalización en la sede de dicho organismo sólo se encontraban aprobados los planes de evaluación referidos a los años 2010 y 2011, encontrándose en el inicio de sus trabajos los planes de evaluación conjuntos de los años 2012 y 2013.

Los objetivos recogidos en dichos planes de evaluación abordan criterios de calidad, eficacia, realización, eficiencia e impacto, estableciendo una serie de indicadores para su valoración. En este sentido, tal y como se señala en el plan de evaluación para el ejercicio 2010, entre los indicadores de impacto se incluye el de la “tasa de mantenimiento en el empleo”, el cual no pudo ser evaluado ya que la información necesaria para su cálculo no se encontraba disponible, por lo que no se cumple uno de los objetivos básicos de estos planes de evaluación, tal y como recoge la Orden TAS/2307/2007.

A continuación se detallan los objetivos e indicadores establecidos en los planes de evaluación de los años 2010 y 2011 en relación con la iniciativa de formación de demanda.

Objetivo de realización:

- Indicador “Volumen de ejecución física de participantes en acciones formativas”, que se limita a recoger el número total de participantes en las acciones formativas desarrolladas bajo la iniciativa de formación de demanda.

Objetivo de eficacia:

- Grado de ejecución financiera.
- Duración media de la formación impartida.
- Duración media de los PIF.
- Tasa de multiparticipación.
- Distribución porcentual por modalidad de impartición de la formación.
- Tasa de cobertura de bonificación de empresas, en la que se recoge el porcentaje de empresas con formación bonificada sobre el total de las que son objeto de la iniciativa de demanda.

Objetivo de eficiencia:

- Coste medio por alumno finalizado y hora de formación.

Objetivo de impacto:

- Porcentaje de alumnos participantes en formación acreditable, donde se recoge el nivel de participantes que han finalizado acciones formativas de certificado de profesionalidad (CP) con respecto a los que finalizan acciones formativas. Este indicador tan solo alcanzó un 0,3% en el ejercicio 2010 y un 0,38% en 2011.

De acuerdo con los objetivos e indicadores recogidos en los planes de evaluación de la calidad, impacto, eficacia y eficiencia referidos a los años 2010 y 2011 para el conjunto del subsistema de formación profesional relativos a dichos años, y, en particular, a la iniciativa de formación de demanda, aquellos pueden considerarse como una mera presentación de resultados, basándose principalmente en el análisis de información estadística (costes de formación, participantes totales, horas de formación, empresas acogidas a este sistema, duración media de las AAFF,...), y no efectúan un verdadero análisis del impacto que las AAFF desarrolladas conllevan en la mejora de la productividad y competitividad de las empresas, así como en el mantenimiento en el empleo de los trabajadores. En consecuencia, no se cumplen los fines establecidos en el Real Decreto 395/2007.

En relación con lo anterior, la Ley 30/2015 señala, en su artículo 17, que con el fin de garantizar el cumplimiento de las condiciones que motivan la realización de las AAFF, estas deberán ser objeto de un seguimiento y control por parte de las administraciones competentes que *“(...) abarcará, más allá de la mera comprobación de requisitos y formalidades, la evaluación de los resultados de la formación, contribuyendo así a garantizar su calidad”*.

Asimismo, parece necesario poner de manifiesto alguno de los resultados obtenidos en diferentes estudios elaborados por empresas privadas contratadas por la FTFE. Así, el *“Informe relativo al sistema de bonificaciones de acciones de formación en las empresas correspondiente a los ejercicios 2010, 2011 y 2012”* señala determinadas situaciones sobre las que el SEPE no ha adoptado las medidas necesarias para acometer el análisis de las conclusiones allí recogidas, entre las cuales destacan las siguientes:

- *“La formación bonificada incide poco o nada en mejoras salariales y en ascensos de categoría profesional. Para los trabajadores y empresas la formación no crea empleo pero sí ayuda a mantenerlo, hecho que se refleja en que las estrategias empresariales se concentraron en dar formación a los trabajadores más estables y con más antigüedad.*
- *La formación bonificada ha tenido muy poca incidencia en la mejora de las empresas y se percibe que contribuye de forma limitada en la mejora de la competitividad.*
- *La evaluación se encuentra institucionalizada a nivel de satisfacción, cuestionarios de calidad que deben cumplimentar los participantes, junto con evaluaciones de amplio alcance, globales que se realizan con una periodicidad aproximadamente bienal, cuyo aprovechamiento es poco a poco apreciable para los agentes, en tanto que no perciben la adopción de medidas correctoras que orienten el sistema hacia sus resultados. Asimismo se comparte la preocupación entre los agentes sobre la falta de evaluación del impacto”*.

III.2.2.- Seguimiento y control

III.2.2.1.- PLAN DE SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL

El artículo 38.1 del Real Decreto 395/2007 indica que *“Las Administraciones competentes en materia laboral desarrollarán las actuaciones de control y seguimiento de las acciones de formación (...) reguladas en este Real Decreto”*, disponiendo, además, que *“A los efectos de lo previsto en este apartado, el Servicio Público de Empleo Estatal y los órganos competentes de las Comunidades Autónomas elaborarán, en el marco del Programa anual de trabajo del Sistema Nacional de Empleo, un plan de seguimiento y control de la formación profesional para el empleo”*. Por su parte, la disposición adicional sexta de la Ley de Empleo, en relación con la *“Distribución competencial en las iniciativas de formación financiadas mediante bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social”*, establece lo siguiente:

“Dentro del Sistema Nacional de Empleo, corresponde a la Administración General del Estado, a través del Servicio Público de Empleo Estatal o de los Servicios Públicos de Empleo de las Comunidades Autónomas con convenio en esta materia, la realización de las actividades de evaluación, seguimiento y control de las iniciativas de formación financiadas mediante bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social que se aplican las empresas que tengan sus centros de trabajo en más de una Comunidad Autónoma, sin perjuicio de la evaluación, seguimiento y control que puedan realizar los servicios de empleo de las Comunidades Autónomas en los centros de trabajo en su ámbito territorial.

Igualmente, las Comunidades Autónomas realizarán dichas actividades de evaluación, seguimiento y control cuando las empresas tengan todos los centros de trabajo en el ámbito de la misma Comunidad Autónoma, sin perjuicio de las competencias exclusivas del Estado en cuanto al régimen económico de la Seguridad Social.”

En este mismo sentido se expresa la disposición adicional primera del Real Decreto 395/2007. Además, su disposición transitoria cuarta establece lo siguiente:

“La realización por las Comunidades Autónomas de las actividades de evaluación, seguimiento y control derivadas de la distribución competencial establecida en la disposición adicional primera podrá diferirse hasta tanto no se produzca el traspaso a las mismas de los medios y recursos necesarios para la realización de dichas actividades.”

En consecuencia, la ejecución por las CCAA de dicho plan de seguimiento y control es asumida por el SEPE en tanto no se suscriba el correspondiente convenio de colaboración recogido en la disposición transitoria segunda de la Orden TAS/2307/2007.

Como se ha señalado anteriormente, a la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización tan solo la Comunidad Autónoma del País Vasco realizaba las actividades de evaluación, seguimiento y control de las iniciativas de formación de demanda, de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto 1441/2010, de 5 de noviembre, sobre traspaso de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de ejecución de la legislación laboral en el ámbito del trabajo, empleo y la formación profesional para el empleo. La fecha de efectividad de dicho traspaso fue el 1 de enero de 2011.

Por su parte, el artículo 29 de la Orden TAS/2307/2007 señala que:

“(…), el Servicio Público de Empleo Estatal y los órganos competentes de las Comunidades Autónomas elaborarán, en el marco del Programa anual de trabajo del Sistema Nacional de Empleo, un plan anual de seguimiento y control de la formación de demanda, así como el respectivo informe sobre su ejecución.

Las actuaciones de seguimiento y control que se programen en el citado plan, realizadas mediante las visitas en tiempo real y ex post (...), deberán representar al menos el 5 por ciento de los recursos públicos destinados a las acciones formativas de las empresas y los permisos individuales de formación, sin perjuicio de las actuaciones que puedan realizar los órganos de fiscalización y control a que se refiere el artículo 38.2 del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo.

En la programación anual de objetivos para la acción inspectora efectuada en el marco de los convenios de colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se determinará el alcance y contenido del control a realizar por la citada Inspección”.

Las actuaciones de seguimiento y control desarrolladas en cumplimiento de lo dispuesto en este último apartado, relativas a los convenios de colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS), se analizan en el epígrafe III.2.3 del presente Informe.

En cumplimiento de lo preceptuado en el mencionado artículo 29 de la Orden TAS/2307/2007, la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del SEPE aprueba, con carácter anual, un Plan de Seguimiento y Control, cuyo objetivo principal es *“comprobar si los fondos públicos destinados a financiar la formación de demanda se utilizan adecuadamente y se gestionan de forma eficaz al objeto de cumplir con el fin de impulsar y extender entre las empresas y los trabajadores una formación que responda a sus necesidades y al desarrollo de una economía basada en el conocimiento”*, así como definir un modelo de seguimiento y control que permita analizar el impacto obtenido por las diferentes medidas de control sobre las acciones de formación y controlar el fraude en este ámbito. En estos planes se recogen las siguientes actuaciones de control, de conformidad con el artículo 30 de la mencionada Orden TAS/2307/2007:

- Actuaciones “en tiempo real”, cuya finalidad consiste en verificar la efectiva prestación de los bienes y servicios financiados con fondos públicos, durante la ejecución de las AAFF.
- Actuaciones “ex post”, que tienen por objeto verificar dicha prestación una vez finalizada la ejecución de las AAFF, así como los gastos ocasionados con motivo de la formación.

De acuerdo con la información recogida en los planes de seguimiento y control de la formación de demanda, así como de los informes de su ejecución, facilitados por la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del SEPE, las actuaciones de seguimiento y control a realizar en la iniciativa de formación de demanda en el periodo 2011-2013 se recogen en el siguiente cuadro:

Cuadro nº 11
PLANES DE SEGUIMIENTO Y CONTROL EN FORMACIÓN DE DEMANDA
PERIODO 2011/2013
(En euros)

AÑO	OBJETIVOS ESTIMADOS				GRADO DE REALIZACIÓN		
	DOTACIÓN PRESUPUESTARIA	PORCENTAJE DE FONDOS OBJETO DE CONTROL	FINANCIACIÓN OBJETO DE CONTROL	GRUPOS FORMATIVOS OBJETO DE CONTROL	FINANCIACIÓN OBJETO DE CONTROL	GRUPOS FORMATIVOS OBJETO DE CONTROL	PORCENTAJE DE FONDOS PÚBLICOS CONTROLADO
2011	508.000.000	5	25.400.000	20.576	35.500.000	25.319	6,99
2012	560.000.000	8	44.800.000	37.394	35.000.000	30.914	6,25
2013	575.000.000	5	28.750.000	(AAFF) 23.300 (PIF) 1.300	N/D	N/D	N/D

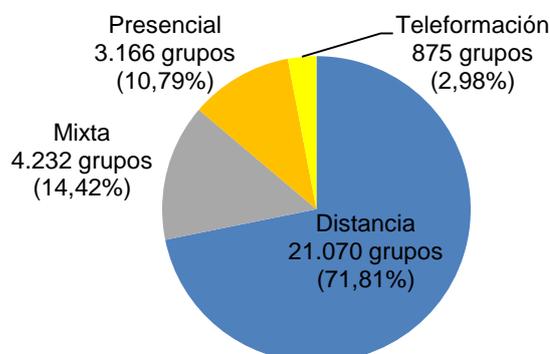
* N/D: A la conclusión de los trabajos de fiscalización no se había realizado el Informe de ejecución del plan del ejercicio 2013.

Como se indica en el cuadro anterior, para los ejercicios 2011 y 2013 se estableció el porcentaje mínimo previsto en la Orden TAS/2307/2007 (5% de los recursos públicos destinados a financiar las AAFF y los PIF). Para el ejercicio 2012 se fijó un límite superior (8% de dichos fondos), aunque el nivel de ejecución finalmente desarrollado tan solo alcanzó un 6,25% de los recursos públicos destinados a este tipo de iniciativa de formación, inferior incluso al del ejercicio 2011 (6,99%).

De acuerdo con el coste medio por grupo formativo calculado por el SEPE, para cumplir los objetivos fijados en el ejercicio 2012 sería necesario efectuar actuaciones de seguimiento sobre un total de 37.394 grupos formativos, aunque finalmente dichas actuaciones únicamente se realizaron sobre 30.914 grupos, por un importe de casi 35.000.000 de euros. Teniendo en cuenta que, según la base de datos facilitada por la FTFE, los grupos formativos finalizados en el ejercicio 2012 ascendieron a 670.311, el nivel de grupos controlados fue de tan solo un 4,61% de los finalizados.

Los grupos formativos seleccionados para la realización de las actuaciones de seguimiento “en tiempo real”, atendiendo a su modalidad de formación, se reflejan en el siguiente gráfico:

Gráfico nº 2
GRUPOS FORMATIVOS OBJETO DE ACTUACIONES DE SEGUIMIENTO Y CONTROL EN TIEMPO REAL
EJERCICIO 2012



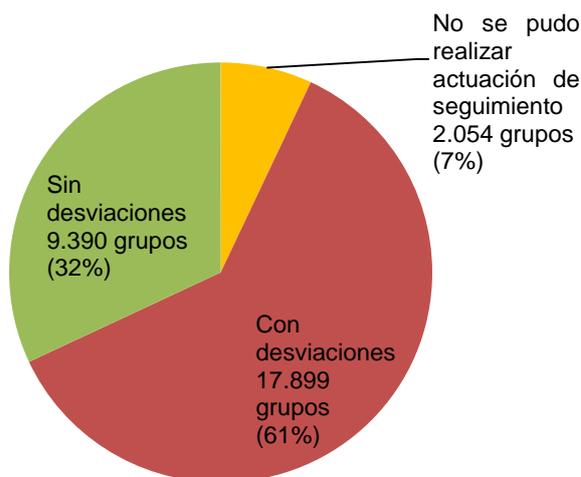
Fuente: Planes de seguimiento y control de la formación de demanda.
 Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del SEPE.

Como se deduce del gráfico anterior, la modalidad formativa objeto de un control más exhaustivo fue la realizada a distancia, con un porcentaje del 71,81%.

De acuerdo con lo previsto en el plan de seguimiento y control del ejercicio 2012, al igual que el anterior, el control tuvo especial incidencia tanto en los cursos impartidos bajo la modalidad a distancia como sobre la formación impartida a través de entidades organizadoras, puesto que el SEPE considera dichas áreas de especial riesgo, hecho corroborado por este Tribunal en los trabajos de fiscalización, tal y como se expone en el presente Informe.

Las actuaciones de control realizadas “en tiempo real” dieron lugar a las situaciones recogidas en el siguiente gráfico:

Gráfico nº 3
ACTUACIONES DE SEGUIMIENTO Y CONTROL EN TIEMPO REAL
EJERCICIO 2012



Fuente: Planes de seguimiento y control de la formación de demanda.
Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del SEPE.

Del gráfico anterior se deduce que el 68% de las actuaciones de control “en tiempo real” desarrolladas en el ejercicio 2012 tuvieron como consecuencia o bien la imposibilidad de realizar aquéllas por falta de información sobre la acción u otras causas, o bien la confirmación de incidencias o desviaciones en la realización de la misma, al incumplirse alguno de los requisitos exigidos por la normativa vigente.

A pesar de que las actuaciones de seguimiento y control desarrolladas por el SEPE y la FTFE cumplen los porcentajes establecidos legalmente, este Tribunal considera que, a la vista del elevado grado de incumplimiento (68%) deducido de dichas actuaciones, el porcentaje de recursos públicos sometidos legalmente a estas actuaciones de control se muestra claramente insuficiente, si bien dicho grado de incumplimiento viene motivado por una orientación en el seguimiento y control desarrollado por el SEPE sobre aquella formación comunicada que, a través de parámetros definidos, se entiende que ofrece un mayor riesgo de incumplimiento.

Por último, hay que señalar que tanto en el plan de seguimiento del ejercicio 2012 como en el de 2011 se contempla que “*las actuaciones de control a ejecutar en la fase de ejecución de la iniciativa comenzarán en el segundo semestre del ejercicio 2012 y se extenderán hasta febrero de 2013*”, estimándose que “*las actuaciones de seguimiento “ex post” se realizarán en el último trimestre de 2013*”.

Estos plazos originan que las comunicaciones a efectuar por el SEPE a las empresas con bonificaciones indebidamente aplicadas no se inicien hasta casi dos años después del ejercicio en

el que se han desarrollado, por lo que la remisión a la ITSS de los expedientes se dilata excesivamente en el tiempo, lo que genera un riesgo de posible prescripción del derecho a exigir dichas devoluciones, tal y como se pone de manifiesto en el epígrafe III.2.3 de este Informe.

III.2.2.2.- COMPROBACIÓN DE LAS BONIFICACIONES APLICADAS

El artículo 17.3 del Real Decreto 395/2007, así como el artículo 30.3 de la Orden TAS/2307/2007, contemplan que "(...), los Servicios Públicos de Empleo comprobarán la procedencia y exactitud de las deducciones que en forma de bonificaciones hayan sido practicadas por las empresas. Esta comprobación incluirá la verificación, entre otros, de los siguientes extremos:

- a) Crédito de bonificación asignado y bonificaciones aplicadas.
- b) Cumplimiento del porcentaje de cofinanciación privada exigible.
- c) Pertenencia de los trabajadores participantes a las empresas beneficiarias.
- d) Cumplimiento del deber de información a la representación legal de los trabajadores".

Estas actuaciones son realizadas, en la FTFE, por el "Área de Gestión de Iniciativas", entre cuyas funciones le corresponden las de realizar un seguimiento del presupuesto destinado a las iniciativas de formación de demanda, controlar la ejecución financiera de los fondos asignados a dicha iniciativa y prestar apoyo al SEPE en relación con el control de las devoluciones relativas a las reclamaciones de bonificaciones indebidamente aplicadas.

Dentro de esta área corresponden a la "Unidad de Gestión de Bonificaciones", entre otras, las siguientes funciones:

- Analizar y revisar la validación de entidades organizadoras, empresas y formación comunicada en el sistema telemático de bonificaciones.
- Gestionar las comunicaciones realizadas por los usuarios del sistema de bonificaciones (comunicaciones de inicio y finalización de las AAFF y los PIF, modificaciones de información,...).
- Gestionar y controlar las bonificaciones aplicadas y el crédito practicado por las empresas durante el ejercicio en curso, en coordinación con la TGSS, incluyendo la gestión de saldos acreedores y deudores y la tramitación de alegaciones y recursos.
- Diseñar y desarrollar mecanismos de control que permitan, una vez finalizada la fase de gestión de las bonificaciones por formación, facilitar y simplificar el proceso de comprobación de resultados.

Por su parte, la "Unidad de Comprobación de Bonificaciones Aplicadas" desarrolla las siguientes funciones:

- Programar y ejecutar el proceso de comprobación de las bonificaciones aplicadas por parte de las empresas, una vez finalizada la etapa de gestión correspondiente, realizando el control del crédito practicado y de las bonificaciones indebidamente practicadas, gestionando e integrando los resultados de actuaciones de seguimiento y control de la iniciativa de demanda.
- Realizar la comunicación del resultado del proceso de comprobación a las empresas y gestionar las posibles alegaciones presentadas por las empresas tras dicha comunicación.

- Gestionar la documentación presentada por los usuarios frente a las actuaciones de seguimiento “ex post” relativo a la justificación de costes.
- Dar traslado al SEPE de la situación de los expedientes.

Así, con independencia de las actuaciones de seguimiento y control realizadas a través de los controles “en tiempo real” y “ex post” analizados en el subepígrafe anterior, la FTFE, dentro de su ámbito de competencias y de acuerdo con el convenio de colaboración suscrito con el SEPE, realiza controles sobre determinados aspectos (v.gr.: acuerdos de adhesión de las empresas, información remitida a la representación legal de los trabajadores, acreditación de los centros de impartición de la formación,...), solicitando a aquellas la documentación justificativa, e incorporando las incidencias observadas en estos controles al sistema telemático, con el fin de que una vez se proceda a realizar el proceso de comprobación de las bonificaciones se reclamen los posibles importes en las bonificaciones practicadas de forma indebida³.

El proceso de comprobación realizado por la FTFE consiste en la comparación, efectuada de forma automática por el mencionado sistema telemático, de las bonificaciones practicadas por las empresas en los boletines de cotización (de acuerdo con la información facilitada por la TGSS) con la información suministrada en el sistema telemático por parte de las empresas. Este proceso puede dar como resultado una conciliación conforme (el importe bonificado por las empresas en los boletines de cotización es igual o inferior al comunicado en el sistema telemático), conciliación no conforme (cuando las actuaciones desarrolladas por el SEPE o la FTFE conllevan la devolución de las bonificaciones aplicadas) y resultado no conciliable (cuando las empresas comunican la formación realizada en el sistema telemático pero posteriormente no aplican las bonificaciones en los boletines de cotización).

Con carácter anual la FTFE elabora un “Informe de resultados del proceso de comprobación”, reflejando todas las actuaciones obtenidas, el cual es analizado por su Patronato con el fin de adoptar las decisiones que procedan en función de los resultados obtenidos. En el siguiente cuadro se recogen los principales resultados puestos de manifiesto en dicho Informe respecto al periodo 2010-2012:

³ No se incluyen en este proceso de comprobación aquellas empresas con bonificaciones practicadas en los boletines de cotización sobre las que, sin embargo, no consta información en el sistema telemático (empresas no registradas), las cuales no tienen derecho a bonificación de la cuota de formación profesional, procediendo el SEPE a la reclamación del importe total bonificado.

Cuadro nº 12
INFORME DE RESULTADOS DEL PROCESO DE COMPROBACIÓN
PERIODO 2010-2012

EJERCICIO ACTUACIONES	2010	2011	2012
Empresas registradas	465.669	522.815	563.811
Empresas formadoras	380.548	432.182	459.629
Empresas registradas con bonificación en TGSS	311.667	359.208	387.241
Empresas no registradas en la aplicación informática pero sí se bonifican en TGSS	1.988	1.862	1.717
Empresas objeto de actuaciones de seguimiento y control "en tiempo real"	19.859	24.584	27.805
Empresas objeto de requerimiento por seguimiento "ex post"	513	800	609
Empresas con resultado CONFORME	268.184	310.702	331.932
Empresas con resultado NO CONFORME	43.483	48.506	55.309
Participantes finalizados	2.009.401	1.921.727	2.207.349
Participantes anulados en vida laboral	39.532	35.392	34.423
Importe objeto de devolución por las empresas	24.036.422	23.289.465	29.109.730

Con independencia del carácter no definitivo de estos Informes, ya que su elaboración es anterior a la presentación de las alegaciones por parte de las empresas afectadas y cuyo tratamiento puede modificar los resultados reflejados en los mismos, parece oportuno indicar lo siguiente:

- En relación con el ejercicio 2012, de las 387.241 empresas registradas en el sistema telemático con bonificaciones comunicadas a la TGSS, 331.932 (el 85,72%) obtuvieron un resultado de comprobación conforme, mientras que 55.309 empresas (el restante 14,28%) obtuvieron un resultado no conforme, debiendo devolver estas últimas 29.109.730 euros, que equivalen al 5,21% del importe imputado al presupuesto de gastos del SEPE en concepto de bonificaciones aplicadas por cuotas de formación profesional (558.057.521 euros).
- 28.414 empresas (el 7,34% del total) fueron objeto de actuaciones de seguimiento y control, de las que 27.805 lo fueron "en tiempo real" y las restantes 609 "ex post". Estos porcentajes, aunque cumplen los límites mínimos cuantitativos exigidos en la normativa, se muestran insuficientes, tal y como se deduce de las numerosas incidencias en las AAFF realizadas por las diferentes empresas.

III.2.3.- Bonificaciones de cuotas indebidamente aplicadas

III.2.3.1.- ACTUACIONES REALIZADAS POR EL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL

El artículo 17.4 del Real Decreto 395/2007 preceptúa que *"La aplicación indebida o fraudulenta de las bonificaciones determinará que las cantidades correspondientes sean objeto de reclamación administrativa mediante acta de liquidación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Sin perjuicio de ello, el Servicio Público de Empleo Estatal, en el marco del Sistema Nacional de Empleo, colaborará con la Inspección mediante la comunicación previa a las empresas de las irregularidades que se deduzcan tras la aplicación del procedimiento señalado en el apartado*

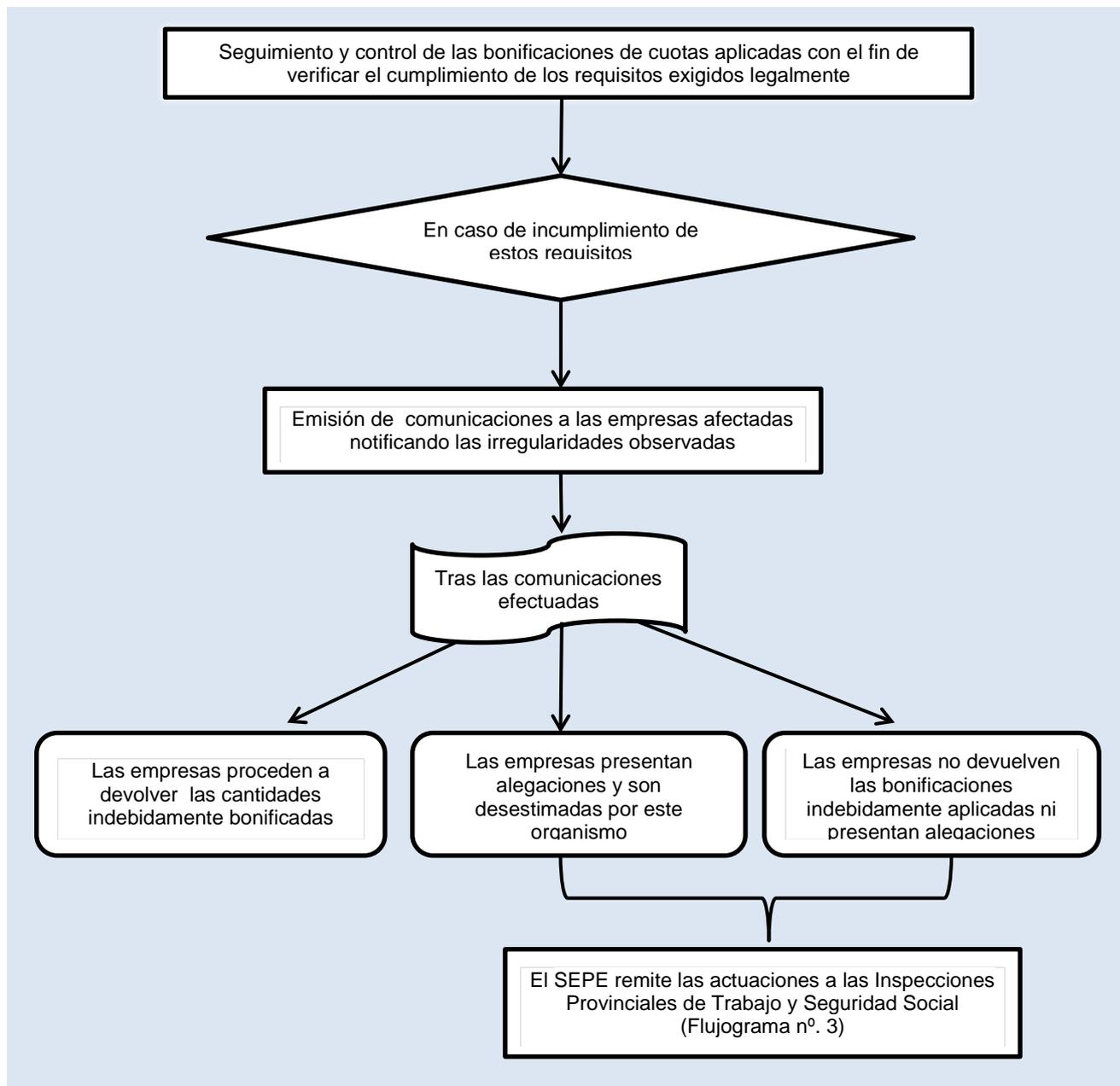
anterior, con el fin de que procedan a la devolución de las cantidades indebidamente aplicadas o, en su caso, formulen las alegaciones que estimen oportunas. Si no se produce la devolución o las alegaciones no son aceptadas, el citado organismo lo comunicará a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para la apertura de las actas de liquidación y, en su caso, de sanción”.

En el mismo sentido se pronuncia el artículo 31.1 de la Orden TAS/2307/2007, en cuyo apartado 2, se dispone, además, que *“Cuando proceda la devolución de las cantidades correspondientes a las bonificaciones indebidamente aplicadas, (...), dicha devolución comprenderá el interés de demora calculado desde el momento del disfrute indebido de las bonificaciones en las cuotas de Seguridad Social”.*

Dentro del procedimiento de comprobación, seguimiento y control de las bonificaciones de cuotas aplicadas, el SEPE, con la colaboración y el apoyo técnico de la FTFE, procede a efectuar las comprobaciones oportunas tendentes a verificar el cumplimiento de los requisitos legales exigidos, a las que se ha hecho referencia en el epígrafe anterior. En el supuesto de incumplimiento de dichos requisitos, el SEPE emite dos comunicaciones previas a las empresas afectadas, notificando los incumplimientos observados, con el fin de que estas procedan a la devolución de las cantidades indebidamente aplicadas en los boletines de cotización o, en su caso, formulen las alegaciones que consideren oportunas.

Las actuaciones realizadas por el SEPE en esta materia se recogen en el siguiente flujograma:

Flujograma nº 2
ACTUACIONES REALIZADAS POR EL SEPE



Con carácter previo al análisis de las actuaciones desarrolladas por cada uno de los organismos intervinientes en este proceso, este Tribunal considera necesario poner de manifiesto que el procedimiento de gestión de cobro de las bonificaciones indebidamente aplicadas resulta excesivamente lento y dilatado, en el ámbito de las actuaciones desarrolladas por el SEPE (con carácter previo a la remisión de las actuaciones a la ITSS) en aquellos supuestos donde las gestiones realizadas por el organismo resultan infructuosas al no ingresar las empresas, de forma voluntaria, las cantidades indebidamente bonificadas.

Por ello, la verificación de determinados aspectos relativos a uno de los objetivos de esta fiscalización, cual es la evaluación de los procedimientos de reclamación y devolución de las bonificaciones indebidamente aplicadas, se ha centrado, básicamente, en la información relativa al ejercicio 2010.

Así, esta excesiva dilatación en el tiempo no ha permitido a este Tribunal disponer de información completa y agregada sobre el procedimiento de gestión de cobro correspondiente a las bonificaciones indebidamente aplicadas durante el ejercicio 2012, dado que a la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización (19 de noviembre de 2014) el SEPE se encontraba efectuando el proceso de envío de las primeras comunicaciones a las empresas notificando los incumplimientos derivados de las bonificaciones practicadas indebidamente en dicho ejercicio (las primeras remisiones, si bien mínimas, se iniciaron en el mes de junio de 2014); en tanto que las gestiones de cobro más avanzadas correspondían al ejercicio 2010.

Las bonificaciones indebidamente aplicadas por las empresas durante el ejercicio 2010 presentaban la situación de gestión de cobro que se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro nº 13

SITUACIÓN DE LA GESTIÓN DE COBRO DE LAS BONIFICACIONES INDEBIDAMENTE APLICADAS EN EL EJERCICIO 2010

CONCEPTO	IMPORTE (En euros)	%	NÚMERO DE EXPEDIENTES	%
Bonificaciones indebidamente aplicadas	20.992.455	100,00	44.974	100,00
Importe abonado (cobro, aceptación de alegaciones, menor cuantía,...)	(14.648.994)	69,78	32.428	72,10
Importe neto pendiente de devolución	6.343.461	30,22	12.546	27,90
Mandamientos de pago	254.735	-----	-----	-----
Importe real pendiente de devolución	6.598.196	-----	12.546	-----

Fuente: Base de datos certificada por el SEPE, a 5 de noviembre de 2014.

En el concepto de “Mandamientos de pago” del cuadro anterior figuran las devoluciones realizadas por el SEPE por los ingresos efectuados por empresas beneficiarias que o bien no tenían deudas pendientes en concepto de bonificaciones indebidamente aplicadas o bien realizaron ingresos por cuantía superior a la bonificación indebida; por lo que estos importes deben incrementar el saldo neto pendiente de devolución, ya que esta cifra también incrementa el saldo del apartado “Importe abonado”, que estaría, asimismo, sobrevalorado en dicha cuantía.

En relación con los datos del cuadro 13 anterior hay que indicar que el saldo de las bonificaciones indebidamente aplicadas por las empresas en los boletines de cotización, detectado por el SEPE en sus actuaciones de seguimiento y control, se elevó en el ejercicio 2010 a 20.992.455 euros. Sin embargo, el importe recogido en el Informe de resultados del proceso de comprobación, reflejado en el cuadro 12, correspondiente a las bonificaciones objeto de devolución por parte de las empresas, se elevó a 24.036.422 euros, por lo que existe una diferencia de 3.043.967 euros entre ambas informaciones.

A la vista de los datos reflejados en el cuadro anterior, la gestión de cobro realizada por el SEPE mediante las comunicaciones previas realizadas a las empresas, dando cumplimiento a la previsión contenida en el citado artículo 17.4 del Real Decreto 395/2007, se podría considerar eficaz, puesto que consiguió la recuperación del 69,78% de las bonificaciones indebidamente aplicadas. No obstante, teniendo en cuenta que dentro del proceso de conciliación de estas bonificaciones practicadas indebidamente se recibieron alegaciones de empresas entre los meses de marzo de 2012 y junio de 2014, la gestión de cobro realizada por el SEPE no es eficiente a tenor del largo período de tiempo empleado para la consecución del cobro del 72,10% de los expedientes

tramitados, máxime cuando para el cobro del 27,90% restante se ha de emplear el tiempo adicional que requiera la gestión de los respectivos expedientes en el ámbito de la ITSS para su reclamación administrativa hasta que se emita, en su caso, acta de liquidación provisional; añadiendo el plazo de tiempo que posteriormente requiera la gestión de estos expedientes en el ámbito de la TGSS hasta la consecución del cobro, en vía ejecutiva, de las cantidades indebidamente aplicadas.

III.2.3.2.- ACTUACIONES REALIZADAS POR LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ITSS)

Con carácter previo al análisis del procedimiento de gestión de cobro efectuado en este ámbito por la ITSS, es necesario señalar que, según la información recogida en el cuadro 13 anterior y bajo la premisa de que no se admitiesen más alegaciones, 12.546 expedientes, por un importe global de 6.598.196 euros, deberían haberse remitido a la ITSS para su reclamación administrativa.

En el cuadro siguiente se incluyen los datos sobre los expedientes que, de acuerdo con la información suministrada por el SEPE, fueron trasladados a la ITSS en el periodo 2010-2013 para la reclamación de bonificaciones indebidamente aplicadas:

Cuadro nº 14
EXPEDIENTES TRASLADADOS A LA ITSS
PERIODO 2010-2013

AÑO DE TRASLADO A LA ITSS	OBJETIVOS MÍNIMOS PLAN ANUAL SEPE-ITSS	TOTAL EXPEDIENTES TRASLADADOS (1)	IMPORTE BONIFICACIONES INDEBIDAMENTE APLICADAS (En euros)
2010	966	2.068	2.194.137
2011	895	3.299	1.581.044
2012	1.292	2.828	3.085.460
2013	1.317	5.156	4.240.006
TOTAL GENERAL	4.470	13.351	11.100.647

(1) Los expedientes trasladados en cada ejercicio corresponden a bonificaciones indebidamente aplicadas en ejercicios anteriores al de su traslado a la ITSS.

Como se expone posteriormente, en la fiscalización se ha verificado que la ITSS gestiona el 100% de los expedientes enviados por el SEPE; no obstante hay que destacar que el número de los remitidos a lo largo de los cuatro años indicados (13.351, según el cuadro 14) es muy similar a los expedientes generados en tan sólo el ejercicio 2010 (12.546). Dicha circunstancia plantea si la ITSS puede abordar las reclamaciones administrativas de todas las bonificaciones indebidamente aplicadas que se generan anualmente, prevista en el artículo 31 de la precitada Orden TAS/2307/2007 y en su artículo 29.3, en el que se atribuye a la ITSS facultades de control de la formación de demanda.

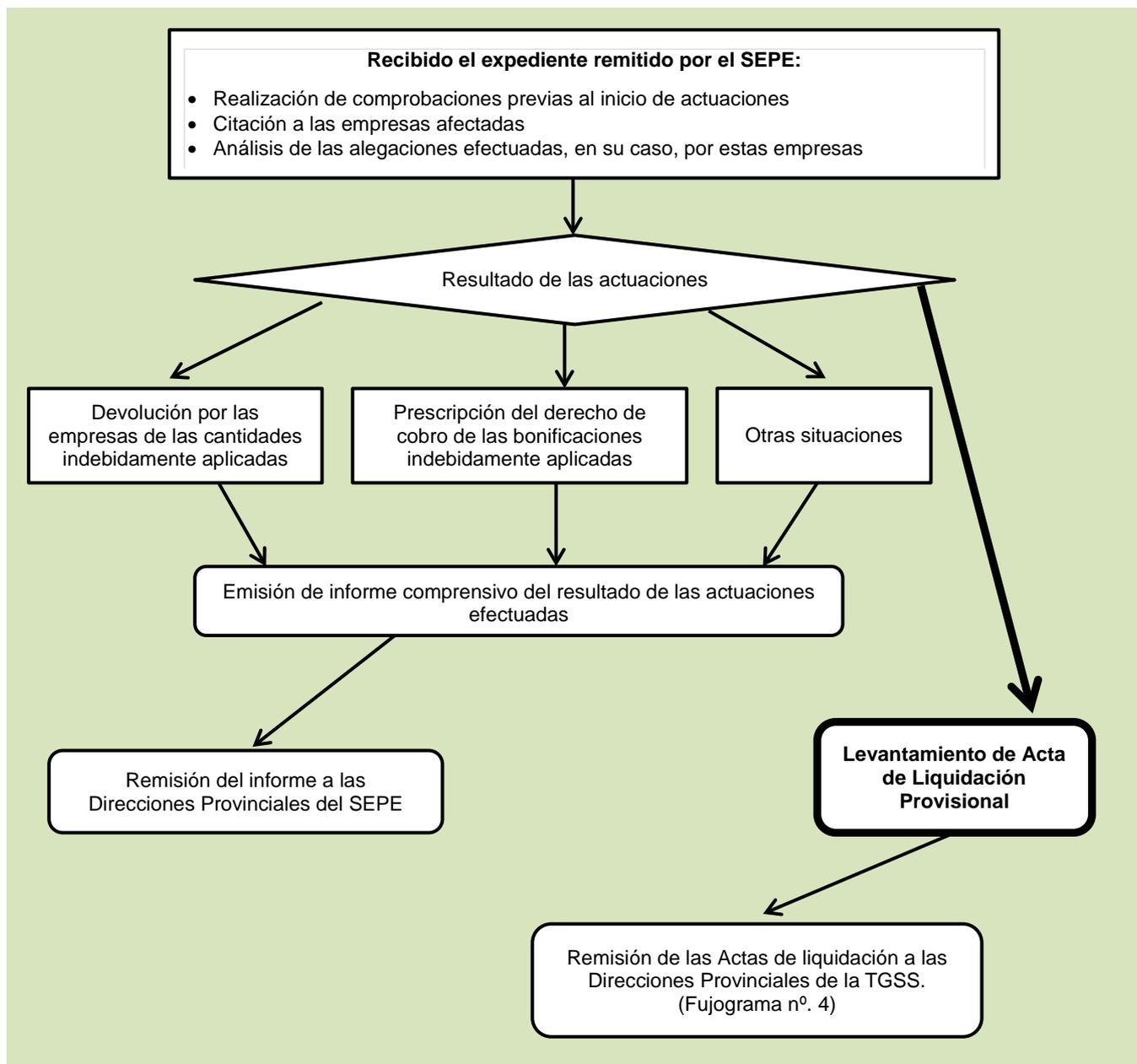
Para regular el marco general de colaboración, con fecha de 29 de noviembre de 2005 se suscribió un "Convenio de colaboración entre el Servicio Público de Empleo Estatal y la Autoridad Central de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social", con un plazo de vigencia indefinido. De acuerdo con dicho convenio, y dentro del marco establecido por el mismo, se contempla que, anualmente y de común acuerdo, ambas partes fijarán un Plan Anual de Objetivos para combatir formas concretas de fraude entre las que se encuentran las bonificaciones de cuotas por formación profesional.

Aunque, de acuerdo con lo indicado en la cláusula tercera del mencionado convenio de colaboración, la elaboración del citado Plan Anual de Objetivos ha de estar finalizada antes del 15 de octubre del año precedente a su ejecución, en la fiscalización se ha verificado que el Plan correspondiente al ejercicio 2012 se firmó el 21 de mayo de dicho año y el de 2013 en el mes de abril del mismo, incumplándose, al menos en dichos años, lo previsto en el convenio.

En relación con la ejecución del convenio, aunque los datos de la columna “Objetivos mínimos Plan Anual SEPE-ITSS” del cuadro 14 para el periodo 2010-2013 son muy inferiores al número de expedientes remitidos por el SEPE a la ITSS en dichos años, en la fiscalización se ha verificado, en una muestra de Inspecciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Social, que estas han gestionado la totalidad de los expedientes remitidos por el SEPE en el ejercicio 2012, habiéndose comprobado en la fiscalización que dichos expedientes corresponden a bonificaciones indebidamente aplicadas en los ejercicios 2005, 2006, 2007 y 2008 (mayoritariamente 2007 y 2008), lo que evidencia, una vez más, el excesivo tiempo que conlleva la gestión del cobro de estas bonificaciones.

Las actuaciones desarrolladas por las diferentes Inspecciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Social en esta materia se sintetizan en el siguiente flujograma:

Flujograma nº 3
ACTUACIONES REALIZADAS POR LA ITSS



De acuerdo con la información facilitada por la Dirección General de la ITSS, este Tribunal ha elaborado el cuadro incluido en el anexo 3 de este Informe, en el que se plasma (a la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización) la situación de la gestión, a nivel de Inspecciones Provinciales, de los expedientes remitidos por las respectivas Direcciones Provinciales del SEPE en el ejercicio 2012. Antes de proceder al análisis de la información recogida en el mencionado anexo es necesario precisar que los ingresos efectuados por las empresas como consecuencia de las actuaciones desarrolladas por la ITSS (columna “Importe finalmente cobrado”) difiere en ocasiones, a nivel de Inspecciones Provinciales, del enviado inicialmente por el SEPE (columna “Importe remitido”), debiéndose esta diferencia, tanto a las comprobaciones efectuadas por la ITSS que pueden conllevar la presentación de alegaciones por parte de las empresas, como a la inclusión (o no) del recargo legalmente establecido (20%) sobre la bonificación indebidamente aplicada; situaciones que ocasionan un incremento o disminución de los importes inicialmente remitidos por el SEPE a la ITSS para su reclamación administrativa.

Como se desprende del anexo 3, las actuaciones efectuadas por la ITSS han originado ingresos por 830.570 euros (el 26,92% del importe de las bonificaciones indebidamente aplicadas remitidas por el SEPE). Con objeto de comprobar las posibles causas de este reducido porcentaje de cobro, se han realizado actuaciones fiscalizadoras sobre los expedientes que no habían conllevado ingreso alguno en diez Inspecciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Social, las cuales gestionaron 2.160.769 euros (el 70% de los 3.085.460 euros remitidos por el SEPE en concepto de bonificaciones indebidamente aplicadas). En el siguiente cuadro se sintetizan las causas que originaron su falta de cobro:

Cuadro nº 15

**SITUACIÓN DE LA MUESTRA DE EXPEDIENTES POR BONIFICACIONES INDEBIDAMENTE APLICADAS,
GESTIONADOS POR LA ITSS Y NO INGRESADAS
EJERCICIO 2012
(En euros)**

INSPECCIONES PROVINCIALES	IMPORTE BONIFICACIONES INDEBIDAS PRESCRITAS	IMPORTE BONIFICACIONES INDEBIDAS OBJETO DE ACTAS DE LIQUIDACIÓN	IMPORTE ALEGACIONES ESTIMADAS	CADUCADO SENTENCIA TSJ MADRID	OTRAS SITUACIONES	TOTALES
Alicante		56.015	2.222		6.099	64.336
Badajoz		4.228			49.933	54.161
Baleares	784	9.385	5.498		24.340	40.007
Barcelona		48.603			9.390	57.993
Cádiz		58.305			0	58.305
Córdoba	20.031	32.486			1.080	53.597
Madrid	602.791		258.842	84.570	14.841	961.044
Murcia		11.357	3.819		1.644	16.820
Pontevedra		9.969	2.360		4.485	16.814
Sevilla	2.630	80.180	1.215		33.259	117.284
TOTAL	626.236	310.528	273.956	84.570	145.071	1.440.361
PORCENTAJE SOBRE TOTAL	43,48	21,56	19,02	5,87	10,07	100,00

Del cuadro anterior se deduce que del 21,56% del importe total de los expedientes remitidos por el SEPE a las ITSS analizadas (el 24,22% para el conjunto de estas, según consta en el anexo 3) para su reclamación administrativa la ITSS levantó actas de liquidación. Además, un 43,48% de los derechos de cobro por bonificaciones indebidas fueron declarados prescritos, siendo especialmente destacable la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Madrid, en la que, además, la práctica totalidad del importe prescrito corresponde a un único expediente, tal como se indica más adelante.

En relación con lo anterior, el artículo 21 del TRLGSS preceptúa que:

“1. Prescribirán a los cuatro años los siguientes derechos y acciones:

- a) El derecho de la Administración de la Seguridad Social para determinar las deudas con la misma cuyo objeto esté constituido por cuotas, mediante las oportunas liquidaciones.*
- b) La acción para exigir el pago de las deudas por cuotas de la Seguridad Social.*
- c) La acción para imponer sanciones por incumplimiento de las normas de Seguridad Social.*

2. (...).

3. La prescripción quedará interrumpida por las causas ordinarias y, en todo caso, por cualquier actuación administrativa realizada con conocimiento formal del responsable del pago conducente a la liquidación o recaudación de la deuda y, especialmente, por su reclamación administrativa mediante reclamación de deuda o acta de liquidación”.

De acuerdo con dicho artículo, tomando como fecha de inicio para el cómputo del plazo de prescripción el 31 de enero del año siguiente al que se practicaron indebidamente las bonificaciones (último día hábil para la presentación del boletín de cotización del mes de diciembre), y teniendo en cuenta que los expedientes son remitidos a la ITSS varios años después a aquel al que corresponden estas bonificaciones, este Tribunal considera que la ITSS dispone de muy poco margen temporal de actuación antes de que prescriba el derecho a exigir la devolución de aquellas. Así, tal y como se ha comentado anteriormente, los expedientes remitidos por el SEPE a la ITSS en el ejercicio 2012 corresponden básicamente a bonificaciones indebidamente aplicadas en los ejercicios 2007 y 2008, iniciándose el cómputo del plazo para la prescripción del derecho a exigir la devolución de estas bonificaciones el 31 de enero de 2008 y 2009, respectivamente, por lo que desde dichas fechas hasta la de remisión de estos expedientes a la ITSS (año 2012) ya había transcurrido, en su práctica totalidad, el mencionado plazo de prescripción.

A tenor de lo indicado anteriormente, la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Madrid declaró prescritos los expedientes remitidos por el SEPE en el ejercicio 2012, hecho que motivó que, con fecha de 30 de septiembre de 2013, la Dirección General del SEPE solicitara informe a la Abogacía General del Estado sobre diferentes cuestiones relacionadas con la citada prescripción, principalmente con respecto a la consideración que las comunicaciones previas efectuadas por el SEPE pueden tener en materia de interrupción de la prescripción, ya que, de acuerdo con la normativa reguladora en materia de formación de demanda, la competencia del SEPE en relación con las reclamaciones de las deudas por bonificaciones de cuotas aplicadas indebidamente se limita a las comunicaciones previas efectuadas a las empresas beneficiarias sobre los incumplimientos observados al respecto, de acuerdo con las previsiones del artículo 17.4 del Real Decreto 395/2007. La Abogacía General del Estado, en su Informe 1397/2013, manifiesta que *"la comunicación previa realizada por el SEPE a las empresas beneficiarias interrumpe la prescripción del derecho a exigir la devolución de las bonificaciones indebidamente aplicadas por formación profesional para el empleo"*.

En aplicación del citado Informe de la Abogacía General del Estado, las ITSS tramitaron todos los expedientes remitidos por el SEPE. Además, el organismo remitió nuevamente a la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Madrid todos los expedientes que habían sido declarados prescritos por esta; no obstante, a la conclusión de los trabajos de fiscalización, este Tribunal no tiene constancia de que el SEPE haya remitido nuevamente para su reclamación administrativa el anteriormente mencionado expediente número B072541AB, declarado prescrito, al que corresponde el mayor importe (580.424 euros).

Este criterio de la Abogacía General del Estado ha sido recogido en recientes pronunciamientos judiciales, si bien referidos a materia tributaria. Así, el Tribunal Económico-Administrativo Central, tras diversas Sentencias del Tribunal Supremo, acepta la interrupción de la prescripción por causa de una comunicación de carácter parcial de la administración actuante, acogiendo así la tesis de que la comunicación de inicio de comprobación e investigación interrumpe la prescripción del derecho de la Administración a liquidar el tributo en general.

En una interpretación amplia, trasladada a la reclamación de bonificaciones indebidamente aplicadas, podría sostenerse el carácter interruptivo de la comunicación previa realizada por el

SEPE “con conocimiento formal del responsable del pago” y “conducente a la recaudación de la deuda”, sin perjuicio de reconocer que no consta formalmente integrada en el procedimiento liquidatorio específico legalmente regulado para la reclamación administrativa de este tipo de recursos del sistema de la Seguridad Social, y que se trata de una “actuación administrativa” que se lleva a cabo con el estricto carácter de colaboración en la recuperación de los menores ingresos obtenidos por la aplicación indebida de bonificaciones y por un órgano (el SEPE) diferente de aquél que ostenta la competencia exclusiva para la recaudación de los citados recursos, atribuida a la TGSS, como se expone posteriormente.

Sin embargo, en relación con lo anterior, la Sentencia 54/2014, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, considera las comunicaciones previas efectuadas por el SEPE como un acto resolutorio en sí mismo, declarando en dicha sentencia la caducidad del procedimiento administrativo incoado, de conformidad con lo preceptuado en los artículos 44.2 y 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, al haber transcurrido el plazo establecido para la resolución y notificación de los actos administrativos en los procedimientos iniciados de oficio.

Esta indefinición jurídica de las actuaciones previas desarrolladas por el SEPE (“actuación administrativa de colaboración” o “acto resolutorio en sí mismo”) está provocando distorsiones en el procedimiento de gestión de cobro de estas bonificaciones indebidamente aplicadas, como se expone en el subepígrafe III.2.3.4 del presente Informe.

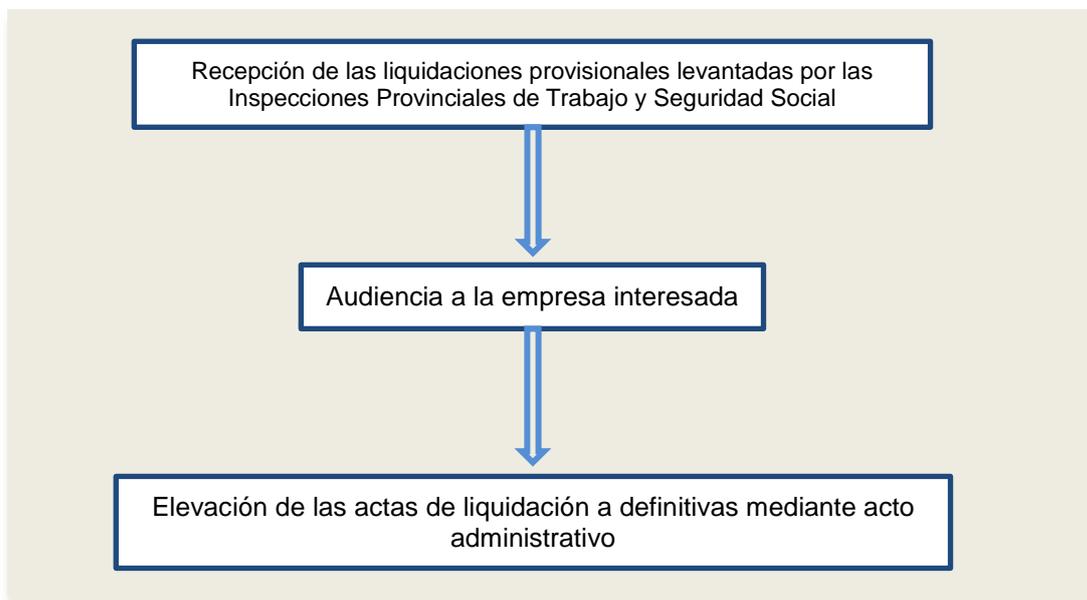
Finalmente, los trabajos de fiscalización desarrollados en las ITSS seleccionadas han permitido verificar que, con carácter general, las actuaciones desarrolladas por estas son comunicadas a las diferentes Direcciones Provinciales del SEPE. Sin embargo, en algunos casos estas actuaciones no figuraban recogidas en la base de datos facilitada por la Dirección General del SEPE, considerando este Tribunal que dicha carencia de información viene motivada por una falta de comunicación y coordinación entre la Dirección General y sus Direcciones provinciales.

III.2.3.3.- ACTUACIONES REALIZADAS POR LA TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (TGSS)

De acuerdo con el artículo 31.2 del TRLGSS, “Las actas de liquidación extendidas con los requisitos reglamentariamente establecidos, una vez notificadas a los interesados, tendrán el carácter de liquidaciones provisionales y se elevarán a definitivas mediante acto administrativo de la Dirección General o de la respectiva Dirección provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social, a propuesta del órgano competente de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, preceptiva y no vinculante, tras el trámite de audiencia al interesado”.

Las actuaciones desarrolladas por la TGSS en esta materia se sintetizan en el siguiente flujograma:

Flujograma nº 4
ACTUACIONES REALIZADAS POR LA TGSS



Según la información facilitada por la TGSS a este Tribunal, las 754 actas provisionales de liquidación, por un importe total de devoluciones de 747.241 euros, dictadas por las Inspecciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Social con respecto a las bonificaciones indebidamente aplicadas comunicadas en el ejercicio 2012, se encontraban, a la finalización de los trabajos de fiscalización, en las situaciones recogidas en el anexo 4 de este Informe, del que se deduce que las bonificaciones indebidamente aplicadas generaron derechos de cobro por 791.322 euros, de los cuales únicamente fueron cobrados 160.861 euros (el 20,33% del total), mientras que el resto se encontraba en situación de “*Actas de liquidación datadas*” (29,62%) en cuyo concepto se recogen supuestos de insolvencia definitiva, o en “*Otras situaciones*” que, en conjunto, representaban el 50,05% del importe de liquidación y que corresponden, entre otras, a la siguiente casuística:

- Actas de liquidación inmersas en un procedimiento concursal, desconociéndose, en consecuencia, la situación final de las mismas hasta la resolución de dicho procedimiento, por 99.980 euros (12,63%).
- Actas de liquidación objeto de desglose para su remisión a la Unidad de Recaudación Ejecutiva, por 35.870 euros (4,53%).
- Actas de liquidación que pasaron a formar parte de otro expediente ya abierto a la misma empresa, por 40.648 euros (5,14%).

El importe de liquidación puede incluir, atendiendo a su diferente casuística, los recargos (del 20% o 35%) previstos en el artículo 27 del TRLGSS para el pago de las cuotas a la Seguridad Social ingresadas una vez transcurrido el plazo reglamentario establecido para ello. Este importe de liquidación también puede incluir los intereses de demora previstos en el artículo 31.2 de la Orden TAS/2307/2007, aunque dichos intereses únicamente se aplican en los casos en que se haya emitido la correspondiente providencia de apremio, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 28 del mencionado TRLGSS que señala que:

“Los intereses de demora por las deudas con la Seguridad Social serán exigibles, en todo caso, si no se hubiese abonado la deuda una vez transcurridos quince días desde la

notificación de la providencia de apremio o desde la comunicación del inicio del procedimiento de deducción.

(...)

Los intereses de demora exigibles serán los que haya devengado el principal de la deuda desde el vencimiento del plazo reglamentario de ingreso y los que haya devengado, además, el recargo aplicable en el momento del pago, desde la fecha en que, según el apartado anterior, sean exigibles.

El tipo de interés de demora será el interés legal del dinero vigente en cada momento del período de devengo, incrementado en un 25 por 100, salvo que la Ley de Presupuestos Generales del Estado establezca uno diferente”.

De la información recogida en los anexos 3 y 4 al presente Informe se deduce que del importe de bonificaciones indebidamente aplicadas remitidas por el SEPE a la ITSS en el ejercicio 2012 para su reclamación administrativa, únicamente se produjo el ingreso de un 26,92%, levantándose acta de liquidación respecto a un 24,22% del total de las bonificaciones indebidas, del que, en el ámbito de actuaciones de la TGSS, se recuperó un 20,33%.

A la conclusión de los trabajos de fiscalización se encontraban pendientes de remitir a la fase de vía ejecutiva un importe de, al menos, 35.870 euros, correspondientes a las bonificaciones indebidamente aplicadas comunicadas en el ejercicio 2012 en concepto de bonificaciones efectuadas en los años 2005 a 2008.

III.2.3.4.- CONTABILIZACIÓN DE LAS BONIFICACIONES INDEBIDAMENTE APLICADAS

El artículo 19.3 del Real Decreto 1383/2008, por el que se aprueba la estructura orgánica y de participación institucional del SEPE, indica que constituyen recursos económicos de este organismo los derivados de *“la cuota de desempleo y la cuota de formación profesional”*.

En la fiscalización realizada en la Dirección General del SEPE se ha constatado que los importes declarados inicialmente improcedentes (como consecuencia de las actuaciones de seguimiento y control desarrolladas por este organismo y por la FTFE), correspondientes a las bonificaciones indebidamente aplicadas por las empresas en las cuotas de formación profesional (que forman parte de los recursos de este organismo), no son objeto de contabilización en los estados financieros y presupuestarios del SEPE hasta la elevación a definitiva del acta de liquidación formulada por la TGSS. Esta falta de reconocimiento viene motivada, según los responsables de dicho organismo, por carecer de competencia para emitir una resolución que implique el reconocimiento de dicha deuda, ya que interpretan que las comunicaciones efectuadas por el SEPE a las empresas son actos de colaboración, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 17.4 del Real Decreto 395/2007.

En base a lo expuesto, el reconocimiento del derecho de cobro presupuestario nace cuando la ITSS emite la oportuna reclamación administrativa a través de la formulación del acta de liquidación, que es cuando normativamente se puede considerar iniciado el procedimiento administrativo recaudatorio para la recuperación de las cantidades indebidamente descontadas por las empresas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 36.bis de la Orden TAS/1562/2005, de 25 de mayo, por la que se establecen las normas y desarrollo del Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social, en el que se señala que *“En el supuesto regulado (...) relativo a la aplicación indebida de las bonificaciones en la cotización previstas para la financiación de las acciones formativas del subsistema de formación profesional para el empleo, los importes*

indebidamente deducidos se reclamarán mediante acta de liquidación extendida por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y elevada a definitiva por la Tesorería General de la Seguridad Social”.

En este sentido, de acuerdo con el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), aprobado por Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, los elementos de las cuentas anuales relacionados con la ejecución presupuestaria requieren, de acuerdo con el procedimiento establecido, que se dicte el correspondiente acto administrativo de reconocimiento y liquidación de la obligación o derecho de que se trate. En el procedimiento de gestión de cobro de las bonificaciones de cuotas de formación profesional indebidamente aplicadas, este acto administrativo tiene lugar en el momento en que la ITSS reclama formalmente la materialización de los correspondientes ingresos, al ser el órgano competente para ello, revistiendo dicha acta de liquidación un carácter provisional, encontrándose por ello sujeta al trámite de su posterior elevación a definitiva, en el ámbito de actuaciones de la TGSS, previa audiencia del empresario.

Asimismo, de acuerdo con las “*Normas de reconocimiento y valoración*” recogidas en el citado PGCP, los deudores no presupuestarios en concepto de bonificaciones indebidamente aplicadas por las empresas deben registrarse, en contabilidad patrimonial, en el momento en que el SEPE concluye el proceso de comprobación de las mismas, al encontrarse las respectivas deudas identificadas y valoradas, reuniendo, por tanto, los requisitos exigidos en el PGCP para su registro contable⁴.

Por ello, este Tribunal considera que los deudores no presupuestarios derivados de las bonificaciones indebidamente practicadas por las empresas en las cuotas de formación profesional deberían figurar registrados en los estados financieros del SEPE, al ajustarse aquellos a la definición de activo recogida en el PGCP, ya que su valor se encuentra determinado desde el momento inicial de la comunicación efectuada por este organismo a las empresas afectadas.

Asimismo, de acuerdo con las precitadas normas de reconocimiento y valoración, dichos deudores deben ser objeto de las correcciones valorativas que procedan al cierre de cada ejercicio, a fin de determinar el importe probable de recuperación, de acuerdo con las condiciones económicas que surjan durante la subsistencia de las mismas.

De conformidad con lo anterior, y con objeto de valorar la repercusión económica que la falta de contabilización de dicha deuda pueda suponer sobre la representatividad de las cuentas anuales del SEPE, este Tribunal ha procedido a calcular el importe de las bonificaciones indebidamente aplicadas correspondientes al ejercicio 2010, que al cierre del ejercicio 2012 estarían sin registrar, tomando como referencia la información recogida en la base de datos relativa a la gestión de cobro de las bonificaciones indebidamente aplicadas suministrada por el SEPE a la finalización de los trabajos de campo.

Así, a 5 de noviembre de 2014, el importe pendiente de ingreso correspondiente a las bonificaciones de cuotas indebidamente aplicadas en el ejercicio 2010 ascendía a 6.343.461 euros (cuadro 13).

⁴ El marco conceptual del PGCP establece que los activos deben reconocerse en el balance cuando se considere probable que la entidad obtenga, a partir de los mismos, rendimientos económicos o un potencial de servicio en el futuro y siempre que puedan valorarse con fiabilidad.

Para valorar, a 31 de diciembre de 2012, la deuda no contabilizada derivada de las bonificaciones indebidamente aplicadas en el ejercicio 2010, este Tribunal ha incrementado el importe pendiente de abonar por las empresas, indicado anteriormente (6.343.461 euros) con el derivado de los pagos efectuados por aquellas, por importe de 8.740.747 euros, en los ejercicios 2013 y 2014 (correspondientes a bonificaciones indebidamente practicadas en 2010), por lo que, al cierre de 2012, el saldo acumulado de deuda procedente del ejercicio 2010 asciende a 15.084.208 euros, cuyo desglose figura en el siguiente cuadro:

Cuadro nº 16
IMPORTE DE LAS BONIFICACIONES INDEBIDAMENTE APLICADAS EN EL
EJERCICIO 2010 PENDIENTES DE COBRO A 31.12.2012
(En euros)

CONCEPTO	TOTAL
Importe pendiente de abonar por las empresas a 05.11.2014	6.343.461
COBROS DE DEUDA PRODUCIDOS EN LOS EJERCICIOS 2013 Y 2014	
EJERCICIO 2013	
Entidades beneficiarias registradas	4.651.516
Entidades beneficiarias no registradas	400.258
TOTAL	5.051.774
EJERCICIO 2014	
Entidades beneficiarias registradas	3.528.632
Entidades beneficiarias no registradas	160.341
TOTAL	3.688.973
TOTAL COBROS DEUDA	8.740.747
IMPORTE NETO A 31/12/2012	15.084.208

A fecha actual, dicho saldo se encontraría incrementado como consecuencia de las actuaciones de seguimiento y control desarrolladas por el SEPE y la FTFE sobre las bonificaciones aplicadas en los ejercicios 2011 y 2012, ya que, de acuerdo con los “*Informes de resultados del proceso de comprobación*” de las AAFP, los importes objeto de devolución por parte de las empresas ascendieron a 23.289.465 y 29.109.730 euros, respectivamente.

Por último, de acuerdo con el mencionado artículo 31.2 de la Orden TAS/2307/2007, “*Cuando proceda la devolución de las cantidades correspondientes a las bonificaciones indebidamente aplicadas, (...), dicha devolución comprenderá el interés de demora calculado desde el momento del disfrute indebido de las bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social*”. Sin embargo, como se ha expuesto anteriormente, dichos intereses únicamente se aplican en los casos en que se haya emitido la correspondiente providencia de apremio, de conformidad con lo preceptuado en el mencionado artículo 28 del TRLGSS.

Lo expuesto anteriormente, así como la ausencia de competencia del SEPE para el reconocimiento del derecho de cobro de estas deudas, está ocasionando que las devoluciones realizadas por las empresas tras las comunicaciones previas de este organismo se estén efectuando sin ningún tipo de recargo o interés de demora.

En este sentido, este Tribunal ha cuantificado en 1.480.138 euros el importe de los intereses de demora derivados de las bonificaciones indebidamente aplicadas (solo en el ejercicio 2010) pendientes de ingreso al cierre del ejercicio 2012 (15.084.208 euros), calculados desde el día 31 de enero de 2011 (último día hábil para la presentación de los boletines de cotización del mes de

diciembre de 2010) y aplicando el tipo de interés legal del dinero vigente en los años 2011 y 2012 (4%) incrementado en un 25% de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social.

IV.- EMPRESAS FISCALIZADAS

IV.1.- INTRODUCCIÓN

En el ámbito de esta fiscalización se han incluido las bonificaciones en las cuotas de seguridad social practicadas por las empresas cuyas AAFF, en materia de formación de demanda, fueron desarrolladas bien a través de entidades organizadoras de formación o por las propias empresas bonificadas, así como aquellas que tuvieron como finalidad financiar los PIF autorizados por las empresas, bonificaciones que fueron finalmente aplicadas al presupuesto de gastos del SEPE.

IV.2.- OBJETIVOS DE LA FISCALIZACIÓN CON RESPECTO A LAS EMPRESAS FISCALIZADAS

Los objetivos de la fiscalización respecto a las empresas fiscalizadas dentro de la iniciativa de formación de demanda, han consistido en comprobar la efectiva realización de las AAFF y los PIF, financiados con cargo a las bonificaciones de cuotas de seguridad social, garantizando tanto el cumplimiento de los requisitos necesarios para la aplicación de este sistema de bonificaciones, como el de las funciones encomendadas a estas empresas dentro del subsistema de formación profesional para el empleo.

Para la consecución de estos objetivos, el Tribunal de Cuentas ha realizado comprobaciones y verificaciones en la sede de dichas empresas, aplicando los procedimientos y técnicas de auditoría que ha considerado necesarios sobre los diferentes documentos, aplicaciones informáticas y expedientes formalizados por las mismas.

La selección de las empresas fiscalizadas ha atendido a diferentes criterios en virtud de la naturaleza de las mismas. Así, la selección de las entidades organizadoras de formación se ha debido, principalmente, al mayor volumen de bonificaciones de cuotas gestionado, así como al número de empresas participantes y de grupos formativos desarrollados, atendiendo además a las evidencias obtenidas durante los trabajos de fiscalización desarrollados en el SEPE sobre aquellas situaciones de riesgo asociadas a las entidades que anualmente organizan este tipo de formación.

Por su parte las empresas bonificadas han sido seleccionadas atendiendo al importe del crédito asignado anualmente para formación profesional así como al volumen de bonificaciones finalmente aplicado por las mismas.

Por último las empresas autorizadas de PIF han sido seleccionadas en función tanto del número de PIF objeto de bonificación durante el año como del importe total de las bonificaciones de cuotas finalmente aplicadas, considerando igualmente a la entidad organizadora que ha llevado a cabo la gestión de estas bonificaciones.

IV.3.- ENTIDADES ORGANIZADORAS DE FORMACIÓN

Dentro del subsistema de formación profesional para el empleo, en su iniciativa de formación de demanda, las empresas que se analizan en los siguientes epígrafes constituyen entidades organizadoras de formación, contempladas en el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, así como en la Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio, por la que se desarrolla parcialmente el mencionado Real Decreto 395/2007.

IV.3.1. - CRIT SEARCH, S. L.

IV.3.1.1.- NATURALEZA Y ACTIVIDAD DE LA ENTIDAD ORGANIZADORA

Crit Search, S.L., Sociedad Unipersonal (Crit Search, S.L. o la Sociedad) se constituyó el 15 de septiembre de 1997 bajo otra denominación, y, tras diferentes modificaciones en su denominación social, mediante escritura de 16 de enero de 2007 adoptó la actual, siendo su objeto social la realización de procesos de valoración, búsqueda y selección de personal así como la prestación de servicios de formación, consultoría y otros servicios de recursos humanos.

Esta sociedad forma parte del grupo Crit Cartera Filiales Españolas, S.L. compuesto por otras tres empresas además de la citada sociedad.

El convenio de agrupación de empresas para el desarrollo del plan de formación del año 2012 fue suscrito el 15 de diciembre de 2011, formando parte de la citada agrupación Crit Search, S.L. y el resto de sociedades que conforman el grupo empresarial, correspondiendo la representación legal de todas ellas a la misma persona.

En dicho convenio se designó a Crit Search, S.L. como entidad organizadora de esta agrupación, estableciendo en su cláusula quinta que *“dicha sociedad percibirá en concepto de costes de organización una cantidad económica a negociar por cuenta de las distintas empresas agrupadas”*, sin que, por tanto, se recoja de forma específica la compensación económica a percibir por las actividades desarrolladas.

En los acuerdos de colaboración formalizados el 30 de diciembre de 2011 entre las sociedades anteriores se manifiesta que en relación con los honorarios en concepto de gestión y organización de la formación bonificada se acuerda que variarán dependiendo del número de alumnos que realicen la acción formativa, así como del material o envío que por parte de Crit Search, S.L. tenga que efectuar a las diferentes empresas.

De conformidad con la normativa aplicable, Crit Search, S.L. fue la entidad organizadora de formación de otras 45 empresas bonificadas, para lo cual se formalizaron los preceptivos acuerdos de adhesión al convenio de agrupación en los que se recogían como funciones a realizar por parte de la entidad organizadora las siguientes:

1. Tramitación de las comunicaciones de inicio y finalización de la formación.
2. Colaboración con las Administraciones y órganos de control competentes en las acciones de evaluación y actuaciones de seguimiento y control que se desarrollen.

3. Cumplimiento de aquellas obligaciones establecidas tanto en el Real Decreto 395/2007 como en su Orden de desarrollo, relacionadas con las acciones formativas de las empresas para las que organiza y gestiona la formación de sus trabajadores, así como la custodia de cuanta documentación relacionada con la organización, gestión e impartición de la formación pueda ser requerida por las Administraciones u órganos de control competentes y por la FTFE.
4. Aquellas otras obligaciones que, en su caso, las partes acuerden relacionadas con la planificación de las acciones formativas a realizar, la selección de centros de impartición, permisos individuales de formación, programación del calendario de impartición y cualquier otra que contribuya a facilitar el desarrollo de la formación.
5. Custodiar el convenio de agrupación de empresas, manteniéndolo a disposición de los órganos de control competentes.

En el siguiente cuadro se recoge el número de empresas que, en el año 2012, desarrollaron acciones formativas con la entidad organizadora Crit Search, S.L., así como la bonificación aplicada notificada en el sistema telemático del SEPE (gestionado por la FTFE), el número de grupos formativos finalizados y el número de trabajadores participantes en los mismos, junto con la muestra seleccionada por este Tribunal en relación con cada uno de estos parámetros:

Cuadro nº 17

**VOLUMEN DE ACTIVIDAD FORMATIVA DESARROLLADA POR CRIT SEARCH, S.L.
AÑO 2012**

CONCEPTO	TOTAL	MUESTRA SELECCIONAD	% MUESTRA/TOTAL
Empresas participantes con bonificación aplicada	50	15	30,00
Costes bonificados (En euros)	274.628	131.021	47,71
Número de grupos formativos finalizados	183	66	36,07
Número de participantes	1.230	536	43,58

En el siguiente cuadro se recogen las modalidades de las acciones formativas impartidas por Crit Search, S.L. en el año 2012:

Cuadro nº 18

MODALIDAD DE IMPARTICIÓN DE LAS ACCIONES

MODALIDAD	Nº. DE GRUPOS	%	Nº. DE PARTICIPANTE	%
Distancia	39	21,31	365	29,67
Mixta	40	21,86	297	24,15
Presencial	85	46,45	493	40,08
Teleformación	19	10,38	75	6,10
TOTAL	183	100,00	1.230	100,00

Con carácter previo a la exposición de los resultados de la fiscalización, es necesario poner de manifiesto los obtenidos por la propia FTFE como consecuencia de las actuaciones de seguimiento y control desarrolladas sobre las acciones formativas realizadas por las empresas a través de esta entidad organizadora:

- De las actuaciones desarrolladas, resultaron conformes 37 (72,55% del total).
- Resultaron no conformes 13 actuaciones (25,49% del total). Entre ellas se encuentra la empresa Crit Interim España ETT, S.L., la cual, a la fecha de los trabajos de fiscalización desarrollados, se encontraba pendiente de conciliar dicha bonificación, ya que la FTFE le había solicitado documentación como consecuencia de la revisión ex post de control de costes.
- De las 50 empresas bonificadas, una resultó no conciliable, es decir, comunicó en el sistema telemático la realización de acciones formativas si bien no se practicaron bonificaciones en los boletines de cotización de la TGSS.

IV.3.1.2.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

Dentro de la muestra de grupos formativos seleccionados se han incluido todos aquellos relativos a las empresas del grupo empresarial del que forma parte la entidad organizadora Crit Search S.L. En este sentido, con independencia de los resultados específicos obtenidos en cada uno de los apartados que figuran a continuación, es necesario manifestar que, de acuerdo con el artículo 5 de la Orden TAS/2307/2007 de 27 de julio, entre las obligaciones que las empresas beneficiarias de formación deben cumplir se encuentra la de *“Identificar en cuenta separada o epígrafe específico de su contabilidad, bajo la denominación de “formación profesional para el empleo” todos los gastos de las acciones formativas y permisos individuales de formación”*.

Según los libros mayores facilitados a este Tribunal, los importes contabilizados por cada empresa integrante de este grupo empresarial en concepto de bonificaciones de cuotas de seguridad social por formación profesional, se incluyen en el siguiente cuadro:

Cuadro nº 19
CONTABILIZACIÓN DEL GRUPO EMPRESARIAL
(En euros)

EMPRESAS	CUENTA 64941 “GASTOS DE FORMACIÓN FORCEM	CUENTA 62951 “GASTOS VIAJES ESTRUCTURA FORCEM”	CUENTA 64940 “GASTOS FORMACIÓN FORCEM”	TOTAL
Empresa 1.	1.515	234	900	2.649
Empresa 2	8.383	1.438	3.322	13.143
Empresa 3	2.522	935	500	3.957
Empresa 4	81.137	9.963	3.578	94.678
TOTAL	93.557	12.570	8.300	114.427

En los trabajos de fiscalización se ha verificado que en las cuentas específicas relacionadas anteriormente no se incluyen todos los costes de formación bonificados como cuotas de formación profesional, incumpléndose lo dispuesto en el mencionado artículo 5 de la Orden TAS/2307/2007. A modo de ejemplo, en la acción formativa 68/grupo 2 la factura del proveedor externo emitida a nombre de la empresa 4 fue incluida en la cuenta 62380 “Formadores externos”, cuenta que no es específica de formación profesional para el empleo.

IV.3.1.2.1.- Convenio de agrupación y acuerdos de adhesión

Crit Search, S.L. fue la entidad organizadora de formación de otras 45 empresas bonificadas, además de las empresas componentes del grupo empresarial, para lo cual se formalizaron los preceptivos acuerdos de adhesión al convenio de agrupación, en cuyo análisis se ha observado que no figura ninguna cláusula donde se establezca el importe de la compensación económica a percibir por la entidad organizadora de la formación en concepto de gestión y organización de las acciones formativas. Además, en el convenio formalizado sólo se manifiesta que “*Crit Search, S.L. percibirá en concepto de costes de organización una cantidad económica a negociar por cuenta de las distintas empresas agrupadas*”. En el año 2012, los costes asociados comunicados en el sistema telemático del SEPE por parte de Crit Search, S.L. correspondientes a grupos finalizados ascendieron a un total de 4.348 euros⁵.

IV.3.1.2.2.- Incumplimientos de carácter general

Del análisis de la muestra de acciones y grupos formativos realizado por este Tribunal se han deducido los siguientes incumplimientos, relativos a la documentación justificativa de los costes bonificados en concepto de cuotas de formación profesional:

1. En la formación impartida bajo la modalidad presencial, en los controles de asistencia efectuados a los alumnos no figura ni el nombre ni la firma del profesor que ha impartido la formación (v.gr.: Acción formativa 3/Grupo 3, Acción formativa 14/Grupo 1,...).
2. En acciones formativas impartidas bajo la modalidad a distancia se han imputado costes de personal, si bien en la documentación aportada a este Tribunal no figura ninguna certificación o documento que acredite el tiempo dedicado, dentro de la jornada laboral, a la realización de la acción formativa.
3. La formación impartida bajo la modalidad de teleformación se realiza a través de una plataforma informática. En el siguiente cuadro se efectúa una comparación del tiempo medio de conexión de los participantes a dicha plataforma con la duración de las AAFF comunicadas en el sistema telemático:

⁵ En el trámite de alegaciones la representante legal de esta empresa manifiesta que, en los supuestos donde se perciben cantidades en concepto de gestión y organización de acciones formativas, estas no figuran en el acuerdo de adhesión sino que se formalizan “acuerdos de gestión” con cada una de las empresas afectadas en los que se determina el importe de dichos costes.

Cuadro nº 20
ANÁLISIS COMPARATIVO

ACCIÓN	GRUPO	Nº DE PARTICIPANTES	TIEMPO TOTAL DE CONEXIÓN (HORAS, MINUTOS Y SEGUNDOS)	TIEMPO MEDIO DE CONEXIÓN (HORAS, MINUTOS Y SEGUNDOS)	DURACIÓN DE LA FORMACIÓN
33	1	19	178:34:37	9:23:55	16
38	1	1	10:56:31	10:56:31	80
39	1	1	6:08:00	6:08:00	30
43	1	11	182:49:52	16:37:15	30
43	3	1	19:58:55	19:58:55	30
43	4	3	146:23:39	48:47:53	30
62	1	1	10:59:35	10:59:35	35
66	2	1	6:37:13	6:37:13	60
80	1	3	64:30:15	21:30:05	30
80	2	18	181:51:49	10:06:12	30
94	2	2	86:05:34	43:02:47	80
117	1	4	211:01:33	52:45:23	80
117	2	2	75:28:30	37:44:15	80
118	1	3	35:13:17	11:44:25	30
126	1	1	13:25:47	13:25:47	30

Nota: para el cálculo del tiempo total de conexión, así como del tiempo medio, sólo se han tenido en cuenta los participantes que se han comunicado a la FTFE como bonificados.

Como se refleja en este cuadro, el tiempo medio de conexión del alumno a la aplicación informática es muy inferior a la duración teórica de la formación, lo cual supone un riesgo de incrementar innecesariamente la duración de las AAFF y, en consecuencia, el máximo bonificable para cada una de ellas, que se calcula como el menor importe entre el coste real y el coste hora de la acción formativa (7,5 euros en la modalidad de teleformación por el número de horas de la acción formativa y número de participantes).

4. Las guías didácticas de la formación, herramienta necesaria para el desarrollo de los cursos formativos en su modalidad no presencial, no contienen la información mínima requerida por la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del SEPE para el seguimiento y control de la formación de demanda, ya que no figura en las mismas, entre otra, la siguiente información: material didáctico de la acción formativa (v.gr.: CD, manuales,...), número de controles de aprendizaje, entrega y plazos de realización de los mismos⁶.

⁶ En el trámite de alegaciones los representantes legales de distintas empresas fiscalizadas (entre ellas Crit Search, S.L.) manifiestan que, al no ser pública dicha Instrucción, dado su carácter interno, provoca indefensión en las mismas a la hora de emitir las oportunas alegaciones. Sin embargo, en esta Instrucción se recogen las actuaciones y comprobaciones a realizar por los funcionarios del SEPE en el desarrollo de los trabajos de seguimiento y control, la cual supone un compendio de lo recogido tanto en la normativa reguladora de la iniciativa de formación de demanda como en otros documentos elaborados por el SEPE y la FTFE a los que todas las empresas tienen acceso a través de la página web, tales como "Aclaraciones sobre costes", "Orientación de costes para formación de demanda: Acciones formativas de las

Por otro lado, los incumplimientos verificados en relación con el análisis de los costes han sido los siguientes:

1. Con carácter general, Crit Search, S.L. no factura gastos asociados, salvo en aquellos grupos formativos donde dicha empresa sólo se limita a introducir en el sistema telemático los datos relativos a la gestión de la formación. En el resto de grupos, el margen de beneficio de la entidad organizadora, tal y como han manifestado sus responsables, se encuentra incluido en el importe facturado en concepto de costes directos. Los costes asociados en el año 2012 comunicados por esta empresa fueron de, tan solo, 4.348 euros.
2. En las acciones formativas de la muestra analizada se han observado diferencias entre los costes facturados por Crit Search a las empresas bonificadas y el coste real de la formación.

En relación con la facturación de costes en concepto de formación, la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del SEPE para el seguimiento y control de la formación de demanda indica que *“la factura ha de corresponderse con gastos efectivamente realizados, no admitiéndose el injustificado incremento del coste de formación incluido en las facturas presentadas. Cuando se detecte que el proveedor de la formación es una entidad distinta a la que factura a la empresa y que el coste de la impartición real es inferior al facturado se podrá ajustar el coste de formación”*.

Requerida información sobre las diferencias observadas, Crit Search manifiesta, por un lado, que parte de estas diferencias corresponde a costes indirectos que no son fácilmente distribuibles y, por otro, al beneficio empresarial correspondiente a la entidad organizadora, aportando, a efectos de su aclaración, información justificativa de las diferencias derivadas de la imputación de costes salariales y costes asociados, cuyo detalle es el siguiente:

- Imputación de costes salariales correspondientes a trabajadores de la entidad organizadora en concepto de tutorías, que se calculan multiplicando el número de horas de formación por el coste/hora, y de tareas anexas, tales como reuniones previas con el cliente, diseño de propuestas, selección de tutores, comunicación de inicio y finalización de la acción formativa en el sistema telemático, que se calculan multiplicando el número de horas dedicadas a dichas tareas por el coste/hora.

En cuanto a las horas de tutorías, este Tribunal considera que las mismas pueden encuadrarse dentro de los costes directos, si bien la entidad no ha llevado a cabo una distribución proporcional de este coste, ya que un mismo formador puede realizar tareas de tutoría para varios grupos al mismo tiempo e incluso para el mismo grupo impartido a varias empresas, y en todos los casos se aplicó el mismo coste.

El importe total correspondiente a estos grupos fue de 43.854 euros.

En cuanto a los gastos por las tareas anexas, estos se ajustan más al concepto de costes indirectos y como tal deberían haber sido imputados. El importe justificado por estos conceptos ascendió a 18.705 euros.

- Imputación de costes asociados efectuando un reparto de estos en función del porcentaje que representan los costes directos de cada grupo formativo sobre el total de los mismos. El

importe de estos costes, que la propia entidad define como asociados o de organización, en los grupos seleccionados ascendió a 32.304 euros, por lo que en ningún caso se podrían incluir dentro del apartado de costes directos.

De acuerdo con la información aportada existirían AAFD para las que la suma de los costes directos de impartición más los descritos en los puntos anteriores sería inferior a los facturados, si bien es cierto que en otras acciones sucede lo contrario. No obstante, de acuerdo con lo indicado en el artículo 13.2.b) de la Orden TAS/2307/2007, *“La suma de los costes asociados o de organización no podrá superar, a efectos de su bonificación, el 25 por ciento de los costes directos que resulten bonificables”*, por lo que no es aceptable incorporar dentro de los costes directos los costes asociados, ya que se podría sobrepasar este porcentaje del 25%.

IV.3.1.2.3.- Incumplimientos específicos por acciones y grupos formativos

Los incumplimientos específicos observados por este Tribunal en el análisis de los grupos formativos objeto de la muestra seleccionada se relacionan a continuación:

Acción Formativa 18/Grupo 1

En el apartado 3.2 del documento de la FTFE denominado *“Orientación de costes para formación de demanda”*, relativo a los requisitos del contenido de estos costes se manifiesta que *“los soportes justificativos acreditativos de la retribución de los formadores externos deberán contener, al menos, los siguientes datos cuando el coste imputado corresponda a un grupo formativo:*

- a) Denominación de la acción formativa.*
- b) Número de la acción formativa y grupo.*
- c) Descripción del servicio prestado.*
- d) Fechas de inicio y finalización de cada grupo bonificado.*
- e) Número de horas de la acción formativa facturada.*
- f) Número de participantes por grupo”.*

En este grupo formativo, no se ha cumplido este apartado, ya que en la factura emitida por una empresa bonificada, por importe de 1.062 euros, no se indican las horas facturadas ni se describe el servicio prestado. El importe bonificado ascendió a 900 euros.

Acción Formativa 23/Grupo 1

El apartado 2º.d) del artículo 30 de la Orden TAS/2307/2007 establece, dentro de las actuaciones de seguimiento y control ex post a desarrollar por el SEPE, la relativa a la comprobación de la *“documentación justificativa de los costes de formación, su contabilización, así como la materialización del pago antes del último día hábil para la presentación del boletín de cotización del mes de diciembre del ejercicio económico que corresponda (...)”*.

Sin embargo, en este grupo formativo una empresa se bonificó un importe de 1.040 euros, en concepto de formación, por una factura que fue abonada en el mes de agosto de 2014, es decir, fuera del plazo establecido en el citado artículo, ya que el último día hábil para la presentación del boletín de cotización correspondiente al mes de diciembre del año 2012 era el 31 de enero de 2013.

Acción Formativa 38/Grupo 1

En el “Cuestionario de la evaluación de la calidad de las acciones formativas en las empresas” el alumno participante manifiesta que el horario del curso se realizó fuera de la jornada laboral, incumpliendo lo dispuesto en la normativa aplicable al haberse imputado costes salariales. El importe comunicado en el sistema telemático del SEPE por los costes salariales de este grupo formativo ascendió a 200 euros.

Acción Formativa 40/Grupo 1

No se ha aportado documentación acreditativa de la realización de la acción formativa, ya que en el expediente facilitado no constan los controles de aprendizaje de los alumnos, aunque sí figuran la recepción del material didáctico y los diplomas de aprovechamiento. La entidad organizadora ha manifestado que esta acción fue desarrollada a través de una empresa externa, quedando en su poder los mencionados controles de aprendizaje, por lo que no ha quedado suficientemente acreditada la formación efectuada.

Acción Formativa 44/Grupo 1

Esta acción fue impartida bajo la modalidad a distancia, con una duración total de 105 horas, habiéndose realizado tan solo un control de evaluación final a los dos participantes comunicados y finalizados. Dicho control ni está fechado ni firmado por los alumnos participantes.

En relación con los costes salariales hay que señalar que en el “Cuestionario de la evaluación de la calidad de las acciones formativas en las empresas”, ambos alumnos manifiestan que el horario del curso se realizó fuera de la jornada laboral, habiéndose aplicado en el sistema telemático un total de 800 euros en concepto de costes salariales a efectos de cofinanciación privada.

Acción Formativa 44/Grupo 2

En este grupo formativo se han observado los siguientes incumplimientos:

- La evaluación final de la acción formativa se encuentra sin firmar por los alumnos participantes.
- No figura la recepción del material didáctico, ni la recepción del diploma de aprovechamiento así como la evaluación final efectuada por un alumno.

Acción Formativa 45/Grupo 1

En relación con los costes salariales hay que señalar que en el “Cuestionario de la evaluación de la calidad de las acciones formativas en las empresas”, el participante en este grupo formativo manifiesta que el horario del curso se realizó fuera de la jornada laboral, habiéndose aplicado, sin embargo, en el sistema telemático un total de 175 euros en concepto de costes salariales.

Acción Formativa 51/Grupo 1

El artículo 10 de la Orden TAS/2307/2007 señala que *“se entiende por acción formativa la dirigida a la adquisición y mejora de las competencias y cualificaciones profesionales de los trabajadores, pudiéndose estructurar en varios módulos formativos con objetivos y duración propios, sin que la misma pueda, con carácter general, ser inferior a seis horas lectivas”*.

Esta acción formativa tuvo una duración de 6 horas lectivas, según la comunicación efectuada en el sistema telemático. Sin embargo, en la factura presentada como justificación del coste figura una duración de tan solo 5 horas.

Acción Formativa 53/Grupo 1

La modalidad de impartición de este grupo formativo fue mixta: 6 horas presenciales y 14 bajo la modalidad a distancia. Las pruebas de evaluación final no se encuentran firmadas, están sin fechar y en las mismas no consta el nombre del alumno que la ha efectuado.

Acción Formativa 53/Grupo 2

La modalidad de impartición de este grupo formativo fue mixta: 6 horas presenciales y 14 bajo la modalidad a distancia. Las pruebas de evaluación final no se encuentran firmadas, están sin fechar y en las mismas no consta el nombre del alumno que la ha efectuado.

Por otra parte, y en relación con los costes salariales, hay que señalar que en diez de los "Cuestionarios de la evaluación de la calidad de las acciones formativas en las empresas" los alumnos participantes manifiestan que el horario del curso se realizó fuera de la jornada laboral, habiéndose aplicado en el sistema telemático, sin embargo, un total de 175 euros en concepto de costes salariales.

Acción Formativa 54/Grupo 2

En el expediente no consta documentación acreditativa que justifique que una alumna efectuó la acción formativa.

Acción Formativa 54/Grupo 3

En el expediente no consta documentación acreditativa relativa a los controles de aprendizaje efectuados por 3 de sus alumnos. Además, la prueba de evaluación final de una alumna se encuentra sin fechar ni firmar.

Acción Formativa 55/Grupo 1

La Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del SEPE para el seguimiento y control de la formación de demanda dispone que los documentos que justifican la realización de la formación de los participantes son los controles de aprendizaje o pruebas de evaluación de los alumnos que se exigirá que estén debidamente fechados y firmados por los alumnos. Todo ello con el fin de poder comprobar el cumplimiento del artículo 19.2 de la Orden TAS/2307/2007.

Esta acción formativa tuvo una modalidad mixta (presencial y a distancia), habiéndose verificado que los controles de aprendizaje o pruebas de evaluación final no se encuentran firmados por los alumnos.

Acción Formativa 62/Grupo 1

La alumna participante en este grupo formativo manifiesta, en el "Cuestionario de la evaluación de la calidad de las acciones formativas en las empresas", que el horario del curso se realizó fuera de la jornada laboral, habiéndose aplicado costes salariales, por esta acción formativa, en el sistema telemático, los cuales ascendieron a 175 euros.

Acción Formativa 68/Grupos 1 y 2

Los dos grupos formativos de esta acción se impartieron a trabajadores de una empresa del grupo empresarial en una empresa de formación. Aunque el número de trabajadores finalizados fue similar (39 y 40 alumnos), los costes bonificados por la empresa beneficiaria (tanto de impartición como de gestión) fueron muy diferentes, como se recoge en el siguiente cuadro:

Cuadro nº 21
COSTES BONIFICADOS
(En euros)

ACCIÓN	GRUPO	COSTES DIRECTOS	COSTES ASOCIADOS	COSTES BONIFICADO
68	1	598	120	718
68	2	1.426	250	1.676

La impartición de ambos grupos fue a cargo de un proveedor externo. La factura del grupo 1 no reúne los requisitos exigidos, ya que no se identifica ni el grupo ni la acción; además, la descripción del servicio prestado es de carácter muy genérico.

En el grupo 2, la factura emitida por el proveedor externo, a nombre de la empresa beneficiaria, está contabilizada y abonada por la entidad organizadora, sin que conste la factura de esta a la entidad beneficiaria repercutiendo el respectivo coste.

Acción Formativa 70/Grupo 1

La factura emitida por la empresa externa proveedora de la formación no reúne los requisitos exigidos para ser considerada válida de acuerdo con las indicaciones contenidas en el documento denominado "*Orientación de costes para formación de demanda*", ya que falta el número de acción y grupo, la denominación de la acción, duración de la misma, fechas de impartición y modalidad de la misma.

Además, en el control de asistencia a la acción formativa no consta la firma del formador, cuyo currículum vitae tampoco aparece en el expediente facilitado.

Acción Formativa 80/Grupo 2

En el expediente aportado no consta la documentación justificativa de la entrega del material didáctico a 3 alumnos participantes.

Acción Formativa 81/Grupos 1 y 2

Los dos grupos fueron impartidos por la misma empresa externa, siendo los costes facturados para cada grupo diferentes a pesar de tratarse del mismo curso, ser impartidos por la misma empresa y al mismo número de participantes. Así, el grupo 1 fue facturado por 643 euros, mientras que el grupo 2 lo fue por 495 euros. En este último caso, la facturación emitida por la entidad organizadora se adaptó al saldo disponible de bonificación por la empresa, que ascendía a 500 euros.

Esta forma de actuación induce a pensar que la entidad organizadora factura a la empresa en función del crédito disponible en ese momento, obteniendo un margen de beneficio inferior ya que la factura emitida por la empresa formadora externa para cada uno de los dos grupos formativos fue de 480 euros.

Además, en el grupo 2 se ha verificado que un participante no firmó cinco controles de asistencia de un total de quince, incumpliendo el porcentaje mínimo del 75% de asistencia a la formación. El coste imputado por dicho alumno asciende a 165 euros.

Acción Formativa 98/Grupo 1

De acuerdo con el sistema telemático, dicha acción formativa tenía una duración de 6 horas y se denominaba "Coaching orientado a equipos comerciales". No obstante, en la factura emitida por el proveedor, se indica que la impartición fue de tan solo 4 horas de duración y que la acción se denominaba "Introducción al coaching", sin que en la misma figure el número de participantes, lo que incumple los requisitos exigidos en el documento "*Orientación de costes para formación de demanda*", así como en el artículo 10.a) de la Orden TAS/2307/2007, en virtud del cual la acción formativa no podrá tener una duración inferior a 6 horas lectivas.

Por otra parte, se ha verificado que este coste no se encontraba registrado en cuentas separadas, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 18 del Real Decreto 395/2007 y 5 de la Orden TAS/2307/2007.

Acción Formativa 101/Grupo 1

En el expediente no constan los controles de evaluación final, por lo que no se ha podido verificar la realización efectiva de la formación en su modalidad a distancia. Por otro lado, en la factura emitida por el proveedor a la empresa, el número de participantes en este grupo era tan solo uno, habiéndose comunicado en el sistema telemático gastos correspondientes a dos participantes.

Acción Formativa 110/Grupo 1

La factura emitida a la empresa beneficiaria por el proveedor externo de formación no especifica ni el número de horas, ni la descripción del servicio prestado, ni la fecha de realización de la acción formativa, por lo que no debería ser considerada válida de acuerdo con el documento "*Orientación de costes para formación de demanda*". El importe facturado ascendió a 572 euros.

Acción Formativa 117/Grupo 1

En el "Cuestionario de evaluación de la calidad de las acciones formativas" los cuatro participantes en esta acción formativa manifestaron que el curso fue realizado fuera de la jornada laboral, incumpliendo lo indicado en la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del SEPE, al haberse comunicado costes salariales por un importe de 960 euros.

Acción Formativa 117/Grupo 2

En el expediente de esta acción formativa, impartida bajo la modalidad de teleformación, no constan las pruebas de evaluación final de los dos participantes. Además, el tiempo de acceso a la plataforma informática de estos dos participantes fue inferior al 50% de la duración del curso.

Acción Formativa 126/Grupo 1

En el expediente de esta acción formativa, impartida bajo la modalidad de teleformación, no constan las pruebas de evaluación final relativas al único participante en este grupo formativo. Además, el tiempo de acceso a la plataforma informática de este participante fue inferior al 50% de la duración del curso.

Acción Formativa 142/Grupo 1

En esta acción formativa, impartida bajo la modalidad a distancia, participaron 27 alumnos de una empresa y tres de otra, ambas pertenecientes al grupo empresarial. En el expediente aportado no constan las pruebas de evaluación final realizadas por 10 participantes.

Acción Formativa 163/Grupos 1 y 3

En el expediente aportado no constan las pruebas de evaluación final realizadas por 8 participantes.

IV.3.2.- INSTITUTO DE FORMACIÓN INTEGRAL, S.L.U.

IV.3.2.1.- NATURALEZA Y ACTIVIDAD DE LA ENTIDAD ORGANIZADORA

El Instituto de Formación Integral, S.L.U. (IFI o el Instituto) se constituyó el 10 de marzo del año 2000, siendo su objeto social la concepción, desarrollo e impartición de cursos de formación, cualquiera que sea su calificación (reglada, continua, ocupacional o libre), así como la organización de conferencias, seminarios y jornadas.

El convenio de agrupación de empresas para el desarrollo del plan de formación del año 2012 fue suscrito el 3 de agosto de 2007, formando parte de la citada agrupación cuatro empresas, entre ellas el IFI, pertenecientes al mismo grupo empresarial.

En dicho convenio se designó al IFI como entidad organizadora de esta agrupación, estableciendo en su cláusula quinta que dicha entidad percibiría en concepto de costes de administración derivados de la tramitación administrativa y ejecución del plan de formación una cantidad que se especificará en la propuesta económica que recibirá la empresa y que será satisfecha en el proceso de facturación. En todo caso, continúa manifestando que se procurará que el importe de la gestión no sea superior al 25% del coste de impartición de la acción formativa, por lo que en dicho convenio no se recoge de forma específica la compensación económica a percibir en concepto de las actividades desarrolladas.

Además de las empresas mencionadas anteriormente, IFI fue la entidad organizadora de formación de otras 134 empresas bonificadas, para lo cual se formalizaron los preceptivos acuerdos de adhesión al convenio de agrupación.

En el siguiente cuadro se recoge el número de empresas que, en el año 2012, desarrollaron acciones formativas con la entidad organizadora IFI, así como la bonificación aplicada notificada en el sistema telemático del SEPE (gestionado por la FTFE), el número de grupos formativos finalizados y el número de trabajadores participantes en los mismos, junto con la muestra seleccionada por este Tribunal en relación con cada uno de estos parámetros:

Cuadro nº 22
VOLUMEN DE ACTIVIDAD FORMATIVA DESARROLLADA POR IFI
AÑO 2012

CONCEPTO	TOTAL	MUESTRA SELECCIONADA	% MUESTRA/TOTAL
Empresas participantes con bonificación aplicada	138	25	18,12
Costes bonificados (En euros)	469.095	77.213	16,46
Número de grupos formativos finalizados	527	52	9,87
Número de participantes	3.302	379	11,48

En el siguiente cuadro se recogen las modalidades de las acciones formativas gestionadas por el IFI en el año 2012, así como el número de alumnos participantes en cada una de ellas:

Cuadro nº 23
MODALIDAD DE IMPARTICIÓN DE LAS ACCIONES FORMATIVAS

MODALIDAD	NÚMERO DE GRUPOS	%	NÚMERO DE PARTICIPANTES	%
Distancia	24	4,55	107	3,24
Mixta	144	27,32	992	30,04
Presencial	299	56,74	1.966	59,54
Teleformación	60	11,39	237	7,18
TOTAL	527	100,00	3.302	100,00

Con carácter previo a la exposición de los resultados de la fiscalización, es necesario poner de manifiesto los obtenidos por la propia FTFE, como consecuencia de las actuaciones de seguimiento y control desarrolladas sobre las acciones formativas realizadas por las empresas a través de esta entidad organizadora:

- De las actuaciones desarrolladas resultaron conformes 105 (el 73,43% del total).
- Resultaron no conformes 33 actuaciones (23,08% del total). Entre ellas se encuentra una empresa, la cual, a la finalización de los trabajos de fiscalización desarrollados, se encontraba pendiente de conciliar la bonificación aplicada, ya que la FTFE solicitó documentación complementaria como consecuencia de la revisión ex post de control de costes efectuada.
- De las 138 empresas bonificadas, 5 (el 3,49%) resultaron no conciliables, es decir, comunicaron en el sistema telemático la realización de acciones formativas si bien no se practicaron bonificaciones en los boletines de cotización de la TGSS.

IV.3.2.2.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

Dentro de la muestra de grupos formativos seleccionados en esta fiscalización se han incluido todos aquellos relativos a las empresas que forman parte del grupo en el que se engloba la entidad organizadora.

IV.3.2.2.1.- Convenio de agrupación y acuerdos de adhesión

Como se ha comentado anteriormente, IFI fue la entidad organizadora de formación de otras 134 empresas bonificadas, además de las empresas componentes del grupo empresarial, para lo cual se formalizaron los preceptivos acuerdos de adhesión al convenio de agrupación, en cuyo análisis se han observado los siguientes incumplimientos:

- Los acuerdos de adhesión han de quedar en poder de la entidad organizadora, según lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Orden TAS/2307/2007. No obstante, IFI no ha aportado a este Tribunal, a pesar de la reiterada petición, 9 acuerdos de adhesión al convenio de agrupación de empresas que figuran en el sistema telemático con grupos bonificados, ascendiendo el coste total bonificado por estas empresas a 25.296 euros.

En los acuerdos de adhesión aportados no figura ninguna cláusula en la que se establezca el importe de la compensación económica a percibir por IFI en concepto de gestión y organización de las acciones formativas, ya que aquellos se limitan a indicar que la empresa conoce el convenio de agrupación de empresas y que acepta las obligaciones y derechos que en el mismo se contienen.

Como ya se indicó anteriormente, el convenio de agrupación formalizado se limitó a señalar, al respecto, que la entidad organizadora percibirá, en concepto de costes de administración derivados de la tramitación administrativa y ejecución del plan de formación, una cantidad que se especificará en la propuesta económica que recibirá la empresa y que será satisfecha en el proceso de facturación.

En el año 2012, los costes asociados comunicados en el precitado sistema telemático ascendieron a 58.211 euros. Dicha cantidad no corresponde exclusivamente a los importes facturados por IFI en concepto de costes de gestión y organización sino también a los costes de gestión propios imputados por algunas empresas.

- Un total de 4 acuerdos de adhesión fueron suscritos en fecha posterior a la de inicio del grupo formativo, y en otros 3 no consta la fecha de suscripción, habiendo comunicado IFI en el sistema telemático un total de 4.632 euros en concepto de bonificaciones de cuotas de formación profesional por los grupos de formación gestionados.

Hay que señalar que, respecto a dos empresas, la información facilitada al Tribunal consiste en una declaración de la empresa por la que se adhiere al convenio de 1 de enero de 2015 de IFI con una Asociación empresarial, sin que en el mismo conste fecha ni firma de la entidad organizadora.

- Por otro lado, se han observado otras deficiencias en los acuerdos de adhesión formalizados con cinco empresas beneficiarias, al no constar la firma del representante legal en un caso, no indicarse en otro el CIF de la entidad beneficiaria y no constar el NIF del representante en tres casos.

Los incumplimientos anteriores no son concordantes con lo establecido en el artículo 17.2 de la Orden TAS/2307/2007, al recoger que *“La constitución de la agrupación de empresas, regulada en el artículo 16.2 del citado Real Decreto, habrá de formalizarse mediante acuerdo escrito firmado por los representantes legales de la entidad organizadora y de las empresas agrupadas, en el que deberán constar los datos de su identificación, las obligaciones de los firmantes y, específicamente, las que asume la entidad organizadora, así como, en su caso, la compensación económica por los costes de organización”*.

Asimismo, se han observado diferencias entre la información relativa al nombre del representante legal de las empresas beneficiarias y las fechas de los documentos de adhesión entregados a este Tribunal, con la información recogida en el sistema telemático, lo que evidencia una falta de actualización de esta información por parte de la entidad organizadora IFI, que, como encargada de la gestión administrativa de las AAFF, es la responsable de la introducción de los mismos en el sistema telemático.

Además de los acuerdos de adhesión, se han entregado 6 acuerdos de colaboración para el asesoramiento y gestión del crédito a la formación continua, así como los documentos acreditativos de sus prórrogas, formalizados entre la entidad organizadora IFI y seis grupos de empresas, además de un acuerdo de colaboración entre IFI y una empresa. Dichos acuerdos están instrumentados en un contrato de prestación de servicios de asesoría y consultoría en el que, además de detallarse las obligaciones de la entidad organizadora y de la empresa cliente, figuran los honorarios profesionales que percibirá IFI. Estos honorarios se calculan aplicando unos porcentajes sobre la bonificación total obtenida por la empresa en concepto de crédito a la formación, alcanzando aquellos el 12% en 5 casos y el 10% en los otros 2.

La fórmula establecida para calcular los honorarios a favor de la empresa organizadora presenta dudas en cuanto a su objetividad, al no estar relacionados los importes a facturar por la entidad organizadora con el volumen de trabajo que conlleva la gestión y organización de la formación de las empresas con las que suscribió el mencionado acuerdo de colaboración, ya que se trata de un porcentaje fijo sobre la bonificación total con independencia de la carga de trabajo que su gestión conlleve.

IV.3.2.2.2.- Incumplimientos de carácter general

De la muestra de acciones y grupos formativos analizados por este Tribunal se han verificado los siguientes incumplimientos de carácter general, relativos a la documentación justificativa de los costes bonificados en concepto de cuotas de formación profesional:

1. No se ha facilitado, en la mayor parte de los grupos formativos analizados, copia de los controles de aprendizaje fechados y firmados por los alumnos, así como de la acreditación de la entrega del material didáctico. En cuanto a los controles de aprendizaje, el motivo aludido en algunos casos es que "El curso fue organizado por otra empresa y esta no ha remitido la información al cliente".
2. Las guías didácticas de la formación, herramienta necesaria para el desarrollo de los cursos formativos en su modalidad no presencial, no contienen la información mínima requerida por la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del SEPE para el seguimiento y control de la formación de demanda. Así, no suele figurar el número de controles realizados (ni entregas, plazos de presentación, resultados...), ni la identificación del centro gestor, ni material didáctico que se acompaña, especialmente en el caso de los cursos de modalidad mixta.

Por otro lado, los incumplimientos verificados en relación con el análisis de los costes han sido los siguientes:

1. IFI se encarga de la gestión y organización de la formación de las empresas que integran su grupo, habiéndose verificado en la fiscalización que, en ningún caso, se han facturado dichas funciones en concepto de costes asociados. Sin embargo, IFI realiza las mismas funciones de gestión y organización de la formación a empresas que no pertenecen al grupo, tales como cumplimentar en el sistema telemático los datos de inicio y de finalización de la formación, así

como los datos sobre los participantes y la comprobación de la cofinanciación privada y de colectivos prioritarios, facturando IFI dichas funciones en concepto de costes asociados.

No se ha podido verificar la contabilización de los gastos en que han incurrido las empresas que gestionan directamente su formación, al no disponer IFI de dicha información, así como tampoco se ha podido comprobar que estos costes directos hayan sido abonados a los proveedores de la formación antes de la finalización del plazo reglamentario para la presentación del boletín de cotización correspondiente al mes de diciembre del año 2012.

2. Se ha verificado, en los mayores de la contabilidad de las empresas que conforman el grupo, que los gastos en los que han incurrido por la formación impartida se recogen en una misma cuenta contable, sin que en ella figuren identificadas de forma separada las AAFF que han sido bonificadas de las que no han sido objeto de bonificación, contrariamente a lo dispuesto en el artículo 5.1.a) de la Orden TAS/2307/2007 sobre obligaciones de las empresas beneficiarias, entre las que se incluyen la de *“Identificar en cuenta separada o epígrafe específico de su contabilidad todos los gastos de ejecución de las acciones formativas y permisos individuales de formación, así como las bonificaciones que se apliquen, bajo la denominación o epígrafe de “formación profesional para el empleo”.*
3. En las acciones formativas 3, 8, 9, 80, 81 y 82 en las que han participado trabajadores de IFI y de otras empresas del grupo se ha verificado que la contratación del personal para la realización de los cursos se ha efectuado directamente por IFI, sin que se haya facturado al resto de empresas del grupo el coste de la formación, lo que conlleva que estas empresas se hayan bonificado en el sistema telemático unos importes de 1.062 euros, 602 euros y 1.189 euros, respectivamente, sin que exista factura soporte de los mismos. Ello plantea las siguientes consideraciones:
 - De acuerdo con la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del SEPE para el seguimiento y control de la formación de demanda, la falta de factura soporte de costes bonificados constituye causa de anulación de los costes imputados.
 - La consecuencia lógica de la falta de facturación es la no contabilización de los gastos no acreditados, incumplándose lo dispuesto en el precitado artículo 5.1.a) de la Orden TAS/2307/2007 regulador de las obligaciones de las empresas beneficiarias.

IV.3.2.2.3.- Incumplimientos específicos por acciones y grupos formativos

Los incumplimientos específicos observados por este Tribunal en el análisis de los grupos formativos objeto de la muestra seleccionada se relacionan a continuación:

Acciones Formativas 3, 8 y 9/Grupo 1

Los participantes en estas acciones formativas fueron trabajadores de IFI y de otras empresas del grupo. Las bonificaciones aplicadas en la acción 3 por importe de 554 euros, en la acción formativa 8 por un importe de 829 euros, y en la acción formativa 9 por un importe de 861 euros, se encuentran afectadas por los términos indicados en el apartado 3 de los incumplimientos generales detallados anteriormente.

Acción Formativa 6/Grupo 1

Esta acción se impartió a un trabajador de IFI, habiéndose comunicado en el sistema telemático un importe bonificado de 643 euros. En el expediente facilitado no consta el curriculum del formador, ni

la recepción del material didáctico por parte del alumno, ni la copia de los controles de aprendizaje efectuados, manifestando IFI que *“No se localizan y no ha sido posible recabarlos del centro o el alumno”*.

Acción Formativa 13/Grupo 1

IFI contrató los servicios de impartición de este grupo desarrollado para una empresa, con una proveedora externa, ascendiendo el importe facturado por la misma en concepto de impartición y dietas del formador a 470 euros. No obstante, según consta en la factura emitida por la entidad organizadora, el importe facturado por IFI a la empresa en concepto de *“impartición de la acción formativa”* asciende a 1.780 euros, siendo el importe bonificado por la empresa de 1.420 euros.

En relación con los importes facturados, la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del SEPE para el seguimiento y control de la formación de demanda indica que *“la factura ha de corresponderse con gastos efectivamente realizados, no admitiéndose el injustificado incremento del coste de formación incluido en las facturas presentadas. Cuando se detecte que el proveedor de la formación es una entidad distinta a la que factura a la empresa y que el coste de la impartición real es inferior al facturado se podrá ajustar el coste de formación”*.

De acuerdo con lo indicado en la citada Instrucción, la factura emitida por IFI presentaría un incremento injustificado de 1.310 euros.

Acción Formativa 16/Grupo 1

IFI contrató los servicios de impartición de este grupo desarrollado para una empresa con una proveedora externa, ascendiendo el importe facturado por la misma en concepto de impartición, dietas del formador y material del curso a 793 euros. Sin embargo, según se indica en la factura emitida, el importe facturado por IFI en concepto de *“impartición de la acción formativa”* asciende a 1.125 euros, siendo el importe finalmente bonificado por la empresa de 655 euros.

Al igual que en la acción formativa anterior, la factura emitida por IFI presenta un incremento injustificado en el coste de la formación de 332 euros, incumpliendo lo indicado en la Instrucción del SEPE en relación con los importes facturados en concepto de formación.

Además, en la factura emitida por IFI a la empresa beneficiaria se señala como duración del curso 5 horas y 17 participantes finalizados, mientras que la información recogida en el sistema telemático figura un total de 6 horas de duración y 8 participantes, incumpliendo el artículo 10.a) de la Orden TAS/2307/2007, que señala que la acción formativa no podrá, con carácter general, ser inferior a seis horas lectivas.

Acción Formativa 16/Grupo 2

IFI contrató los servicios de impartición de este grupo para una empresa beneficiaria con una empresa externa, ascendiendo el importe facturado por la misma en concepto de impartición, dietas del formador y material del curso a 587 euros. No obstante, según se indica en la propia factura, el importe facturado por IFI en concepto de *“impartición de la acción formativa”* asciende a 1.590 euros, siendo el importe finalmente bonificado por la empresa de 900 euros.

De acuerdo con lo indicado para la acción formativa 13, grupo 1, que corresponde a la misma empresa, la factura emitida por IFI presentaría un incremento injustificado en el coste de formación de 1.003 euros (diferencia entre el importe facturado por la empresa externa y el finalmente

facturado por IFI), incumpliendo la Instrucción del SEPE en relación con los importes facturados en concepto de formación.

Por otra parte, en la factura emitida por IFI a la empresa se señala como duración del curso 5 horas y como participantes finalizados 14, mientras que en el sistema telemático figuran 6 horas de duración y 11 participantes, incumpliendo el artículo 10.a) de la Orden TAS/2307/2007, que señala que la acción formativa no podrá, con carácter general, ser inferior a seis horas lectivas.

Acción Formativa 36/Grupo 1

De los 4 participantes que han finalizado la acción no consta la recepción del diploma de aprovechamiento de 2, mientras que los otros 2 diplomas se refieren al mismo curso pero de distinto nivel al que figura en el sistema telemático, siendo también distintas las fechas de inicio y finalización que constan en los diplomas respecto a la información recogida en dicho sistema. Además, 2 participantes no asistieron a más del 75% de las horas del curso.

Por otra parte, los contratos de adhesión de dos de las empresas participantes adolecen de los incumplimientos indicados en los resultados de la fiscalización relativos al convenio de agrupación y acuerdos de adhesión.

Acción Formativa 47/Grupo 1

No constan los controles de aprendizaje de la participante en este grupo, trabajadora de IFI, a pesar de haber sido requeridos por este Tribunal, debido, según indica IFI, a que *“No se localiza, ni ha sido aportado por el centro de formación”*. La bonificación aplicada por la misma ascendió a 800 euros.

Acción Formativa 75/Grupo 2

En esta acción no constan los controles de aprendizaje de los participantes, así como la recepción del material didáctico, ni la acreditación del tiempo de acceso a la plataforma informática, a pesar de haber sido requerida esta información por el Tribunal, debiéndose esta situación, según indica IFI, a que *“El curso fue organizado por otra empresa y ésta no ha remitido la información al cliente”*.

Este grupo formativo se impartió a dos empresas de un mismo grupo, que contrataron por sí mismas la formación. El importe facturado para ambas empresas ascendió a 14.379 euros, imputándose como coste directo a este grupo formativo un total de 9.542 euros, habiendo facturado IFI, como coste asociado en concepto de gestión, 1.301 euros (un 12% sobre la bonificación practicada por las empresas en este grupo). No obstante, en la factura emitida por el proveedor a cada empresa no figura el detalle exigido para identificar la actividad formativa bonificada (número de la acción formativa y grupo, fecha de inicio y finalización del curso, número de horas, descripción del servicio prestado y número de participantes), contrariamente a lo indicado en la mencionada Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del SEPE para el seguimiento y control de la formación de demanda.

Por tanto, los costes directos no estarían debidamente justificados, siendo extensible dicha irregularidad a la acción formativa 75/Grupo 1, al imputarse a la misma la cuantía restante del importe facturado por el proveedor a ambas empresas, por un importe de 4.837 euros.

Acciones Formativas 80, 81 y 82/Grupo 1

Los participantes en estas acciones formativas eran trabajadores de IFI y, además, de otra sociedad de auditoría y consultoría, en las acciones 80 y 81, y de otra empresa en la acción 82. La

bonificación en las cuotas aplicada por estas tres empresas (por importe de 221, 130 y 259 euros, respectivamente) se encuentra afectada por los incumplimientos indicados en el apartado 3 de los incumplimientos generales del análisis de los costes.

Acción Formativa 136/Grupo 1

De acuerdo con las facturas justificativas, este grupo se impartió a 4 trabajadores de una empresa y a uno de IFI, ascendiendo los costes directos a 685 y 171 euros, respectivamente. No obstante, de acuerdo con la información que consta en el sistema telemático, el número de participantes fue de 3 y 2, y el importe de los costes directos de 514 y 342 euros, respectivamente. Cabe destacar que, según los partes de firmas aportados, uno de los cinco participantes no realizó, al menos, el 75% de la formación. El coste bonificado por este alumno ascendió a 175 euros⁷.

Asimismo, se ha verificado que IFI abonó una factura, por importe de 171 euros, en febrero de 2013, es decir, con posterioridad al plazo indicado en el artículo 30.2º.d) de la Orden TAS/2307/2007, ya que el último día hábil para la presentación del boletín de cotización correspondiente al mes de diciembre del año 2012 fue el 31 de enero de 2013.

Acción Formativa 149/Grupo 1

Este grupo formativo se impartió a 9 trabajadores pertenecientes a empresas del grupo IFI y en el expediente no consta la guía didáctica del curso, ni la recepción del material didáctico, ni copia de los controles de aprendizaje, sin que los mismos se hayan aportado a pesar de haber sido requeridos por este Tribunal, debido, según los responsables del IFI, a que *“No se localiza, ni ha sido aportado por el centro de formación”*.

Acción Formativa 2311/Grupo3

En el expediente facilitado no constan los controles de aprendizaje de los participantes, sin que los mismos se hayan aportado a pesar de haber sido requeridos, debido, según los responsables del IFI, a que *“El curso fue organizado por otra empresa y ésta no ha remitido la información al cliente”*.

Además, según los partes de firma aportados, en la acción formativa 1010, dos participantes no han realizado, al menos, el 75% de la formación. El importe bonificado por estos dos alumnos ascendió a 637 euros.

Acción Formativa 1006/Grupo 1

En el expediente facilitado se ha observado que se hizo entrega del diploma acreditativo de la realización de la acción formativa a 5 participantes, que, según los partes de firmas aportados, no realizaron, al menos, el 75% de la formación; sin embargo, figuraban como finalizados en el sistema telemático del SEPE. El coste bonificado correspondiente a estos alumnos ascendió a 420 euros.

⁷ En el trámite de alegaciones el representante legal de esta empresa indica que las facturas contienen una errata en cuanto al número de participantes de cada una de las empresas, siendo correctos los datos recogidos en el sistema telemático de la FTFE.

Acción Formativa 1010/Grupo 1

Según los partes de firma aportados, dos participantes no han realizado, al menos, el 75% de la formación. El importe bonificado por estos dos alumnos ascendió a 637 euros.

Acción Formativa 2311/Grupo 3

En el expediente facilitado no consta los controles de aprendizaje de los participantes, sin que los mismos se hayan aportado a pesar de haber sido requeridos, debido, según los responsables del IFI, a que *“El curso fue organizado por otra empresa y esta no ha remitido la información al cliente”*.

IV.3.2.2.4.- Incumplimientos específicos por grupos de empresas

Grupo de empresas 1

El acuerdo de colaboración entre IFI y este grupo de empresas fue suscrito el 7 de enero de 2010, con el objeto de prestar servicios de asesoramiento en la organización, coordinación, gestión y documentación de todas las acciones de formación de demanda que se desarrollen por el cliente y sean objeto de utilización del crédito disponible para la formación y de aplicación de la correspondiente bonificación en los seguros sociales de las empresas del grupo, firmándose una prórroga de dicho acuerdo con fecha 1 de febrero de 2012.

En la cláusula quinta del acuerdo de colaboración, referida a los honorarios, se indica, por una parte, que *“IFI percibirá en el ejercicio 2010 el equivalente al 10% de la bonificación total y obtenida por el cliente en concepto de crédito a la formación en dicho ejercicio”* y, por otra, que *“La factura será abonada por el cliente antes de la finalización del plazo estipulado para la presentación del boletín de cotización del mes de diciembre del ejercicio 2010”*.

En cuanto a la primera cuestión, en la fiscalización se ha constatado que para una de las empresas se facturó por IFI en concepto de costes asociados un importe superior al porcentaje indicado en el acuerdo, ya que sobre un importe total bonificado de 74.729 euros, el importe facturado por IFI ascendió a 9.576 euros, cuantía superior al 10% fijado en el mencionado acuerdo de colaboración.

Por otra parte, las dos facturas emitidas por IFI, por un total de 11.056 euros sin IVA, en concepto de *“asesoramiento, gestión y coordinación de las acciones formativas citadas en el detalle anexo, dentro del marco de lo establecido en la Orden TAS/2307/2007 y el Real Decreto 395/2007”*, fueron abonadas el 22 de febrero de 2013, es decir, con posterioridad al plazo indicado en la cláusula quinta del acuerdo de colaboración, ya que el último día hábil para la presentación del boletín de cotización correspondiente al mes de diciembre del año 2012 fue el 31 de enero de 2013.

Grupo de empresas 2

El acuerdo de colaboración firmado el 18 de febrero de 2008 entre IFI y el grupo de empresas, con el objeto de prestar servicios de asesoramiento y gestión del crédito a la formación, fue objeto de prórroga mediante acuerdo suscrito el 1 de febrero de 2012.

En la cláusula quinta del acuerdo, referida a los honorarios, se indica que *“IFI percibirá en el ejercicio 2008 el equivalente al 12% de la bonificación total y obtenida por el cliente en concepto de crédito a la formación en dicho ejercicio”* y que *“La factura será abonada por el cliente en el plazo máximo de 45 días desde su emisión, excepto la correspondiente al último período del año que, por requisito legal, deberá estar abonada efectivamente antes de la finalización del plazo estipulado para la presentación del boletín de cotización a la Seguridad Social del mes de diciembre”*.

Si bien IFI facturó, en concepto de *“asesoramiento, gestión y coordinación de las acciones formativas citadas en el detalle anexo, dentro del marco de lo establecido en la Orden TAS/2307/2007 y el Real Decreto 395/2007”*, el importe correspondiente al porcentaje fijado en el acuerdo, las ocho facturas emitidas, por un importe total de 7.027 euros, fueron abonadas por los clientes en febrero y marzo de 2013, es decir, con posterioridad al plazo indicado en la cláusula quinta del acuerdo de colaboración, ya que el último día hábil para la presentación del boletín de cotización correspondiente al mes de diciembre del año 2012 fue el 31 de enero de 2013.

Grupo de empresas 3

El acuerdo de colaboración firmado el 15 de enero de 2010 entre IFI y el grupo de empresas, con objeto de prestar servicios de asesoramiento y gestión del crédito a la formación, fue prorrogado mediante acuerdo suscrito el 1 de febrero de 2012.

En la cláusula quinta del acuerdo de colaboración, referida a los honorarios, se indica que *“IFI percibirá en el ejercicio 2010 el equivalente al 10% de la bonificación total y obtenida por el cliente en concepto de crédito a la formación en dicho ejercicio”* y que *“La factura será abonada por el cliente antes de la finalización del plazo estipulado para la presentación del boletín de cotización a la Seguridad Social del mes de diciembre”*.

Si bien IFI facturó, en concepto de *“asesoramiento, gestión y coordinación de las acciones formativas citadas en el detalle anexo, dentro del marco de lo establecido en la Orden TAS/2307/2007 y el Real Decreto 395/2007”*, el importe correspondiente al porcentaje fijado en el acuerdo, las cinco facturas emitidas, por un importe total de 6.464 euros (sin IVA), fueron abonadas por los clientes en febrero y abril de 2013, es decir, con posterioridad al plazo indicado en la cláusula quinta del acuerdo de colaboración, ya que el último día hábil para la presentación del boletín de cotización correspondiente al mes de diciembre del año 2012 fue el 31 de enero de 2013.

Grupo de empresas 4

El acuerdo de colaboración firmado el 15 de enero de 2010 entre IFI y este grupo de empresas, con objeto de prestar servicios de asesoramiento y gestión del crédito a la formación, fue prorrogado con fecha 1 de febrero de 2012.

En la cláusula quinta del acuerdo de colaboración, referida a los honorarios, se indica que *“IFI percibirá en el ejercicio 2010 el equivalente al 12% de la bonificación total y obtenida por el cliente en concepto de crédito a la formación en dicho ejercicio”* y que *“La factura será abonada por el cliente antes de la finalización del plazo estipulado para la presentación del boletín de cotización a la Seguridad Social del mes de diciembre”*.

Si bien IFI facturó, en concepto de *“asesoramiento, gestión y coordinación de las acciones formativas citadas en el detalle anexo, dentro del marco de lo establecido en la Orden TAS/2307/2007 y el Real Decreto 395/2007”*, el importe correspondiente al porcentaje fijado en el acuerdo, las dos facturas emitidas, por un importe total de 4.645 euros (sin IVA), fueron abonadas por los clientes en febrero de 2013, es decir, con posterioridad al plazo indicado en la cláusula quinta del acuerdo de colaboración, ya que el último día hábil para la presentación del boletín de cotización correspondiente al mes de diciembre del año 2012 fue el 31 de enero de 2013.

Grupo de empresas 5

El acuerdo de colaboración firmado el 15 de enero de 2010 entre IFI y el grupo de empresas, con objeto de prestar servicios de asesoramiento y gestión del crédito a la formación, fue prorrogado mediante acuerdo de 1 de febrero de 2012.

En la cláusula quinta del acuerdo de colaboración, referida a los honorarios, se indica que “IFI percibirá en el ejercicio 2010 el equivalente al 12% de la bonificación total y obtenida por el cliente en concepto de crédito a la formación en dicho ejercicio”, y que “La factura será abonada por el cliente antes de la finalización del plazo estipulado para la presentación del boletín de cotización a la Seguridad Social del mes de diciembre”.

Si bien IFI facturó, en concepto de “asesoramiento, gestión y coordinación de las acciones formativas citadas en el detalle anexo, dentro del marco de lo establecido en la Orden TAS/2307/2007 y el Real Decreto 395/2007”, el importe correspondiente al porcentaje fijado en el acuerdo, las cinco facturas emitidas, por un importe total de 6.030 euros (sin IVA), fueron abonadas por los clientes en marzo de 2013, es decir, con posterioridad al plazo indicado en la cláusula quinta del acuerdo de colaboración, ya que el último día hábil para la presentación del boletín de cotización correspondiente al mes de diciembre del año 2012 fue el 31 de enero de 2013.

Las situaciones expuestas en los anteriores grupos empresariales incumplen el artículo 30.2º.d) de la Orden TAS/2307/2007.

Empresa 6

IFI llevó a cabo, a lo largo del año 2012, la impartición de tres acciones formativas a la empresa 6, facturando por ello, en concepto de impartición, un total de 3.750 euros. Además, IFI facturó a esta empresa en concepto de asesoramiento, gestión y coordinación de tres acciones formativas, distintas a las anteriores, un total de 2.001 euros (sin IVA).

A la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización, las facturas emitidas por IFI por los conceptos indicados anteriormente se encontraban pendientes de abono, lo que implica que esta empresa se bonificó indebidamente el importe de las tres acciones cuyos costes directos corresponden a lo facturado por IFI, al no quedar acreditado el pago al proveedor. Las acciones afectadas y los importes bonificados se indican en el siguiente cuadro:

Cuadro nº 24
ACCIONES FORMATIVAS CON COSTES DE IMPARTICIÓN DE IFI
(En euros)

ACCION	GRUPO	COSTE BONIFICADO	COSTE DIRECTO	COSTE ASOCIADO
7001	1	1.750	1.750	0
7002	1	1.750	1.750	0
7003	1	250	250	0
TOTAL		3.750	3.750	0

En cuanto a la factura emitida por IFI en concepto de costes asociados por el asesoramiento y gestión de otras tres acciones formativas, las bonificaciones aplicadas por esta empresa deberían ajustarse en función de la repercusión de la anulación de estos costes que, al igual que en el caso

anterior, también se encuentran pendientes de abono. El detalle de las acciones afectadas se incluye en el siguiente cuadro:

Cuadro nº 25
ACCIONES FORMATIVAS CON COSTES ASOCIADOS DE IFI
(En euros)

ACCION	GRUPO	COSTE BONIFICADO	COSTE DIRECTO	COSTE ASOCIADO
7004	1	1.896	1.700	284
7005	1	462	475	69
7006	1	13.730	12.083	1.648
TOTAL		16.088	14.258	2.001

IV.3.3.- CENTRO DE FORMACIÓN ANJECOR, S.L.

IV.3.3.1.- NATURALEZA Y ACTIVIDAD DE LA ENTIDAD ORGANIZADORA

Centro de Formación Anjedor, S.L. (Anjedor) se constituyó el 15 de noviembre de 2001 y su objeto social consiste en:

- a) Academia y centro de formación no reglada.
- b) Comercialización y venta de productos informáticos.
- c) La formación tanto reglada como no reglada y la actividad de educación e investigación.
- d) La elaboración e implantación de programas informáticos y redes, comercio y venta de productos.

El convenio de agrupación de empresas para el desarrollo del plan de formación del año 2012 fue suscrito el 4 de Enero de 2010, formando parte de la citada agrupación Anjedor y otras dos empresas.

Analizada la situación en la que se encuentran dichas empresas en el sistema telemático del SEPE (gestionado por la FTFE), se ha verificado que ninguna de las dos, al margen de Anjedor, fueron dadas de alta en el sistema telemático como entidades participantes⁸.

En el convenio de agrupación de empresas indicado se designó a Anjedor como entidad organizadora, estableciendo en su cláusula quinta que la compensación económica a la misma por los costes de organización, si la hubiere, nunca podrá superar el 25% sobre los costes de impartición.

Anjedor fue la entidad organizadora de formación de 911 empresas bonificadas, para lo cual se formalizaron, de acuerdo con la normativa vigente, los preceptivos acuerdos de adhesión al

⁸ En el trámite de alegaciones el representante legal de esta entidad manifiesta que estas empresas agrupadas no han participado en ninguna acción formativa, motivo por el cual no aparecen en el sistema telemático.

convenio de agrupación, en los que se recogen, como funciones a realizar por la entidad organizadora, entre otras, las siguientes:

1. Tramitación de las comunicaciones de inicio y finalización de la formación.
2. Colaboración con las Administraciones y órganos de control competentes en las acciones de evaluación y actuaciones de seguimiento y control que se desarrollen.
3. Cumplimiento de aquellas obligaciones establecidas, tanto en el Real Decreto 395/2007 como en su Orden de desarrollo, relacionadas con las acciones formativas de las empresas para las que organiza y gestiona la formación de sus trabajadores, así como la custodia de cuanta documentación relacionada con la organización, gestión e impartición de la formación pueda ser requerida por las Administraciones u órganos de control competentes y por la FTFE.
4. Custodiar el convenio de agrupación de empresas, manteniéndolo a disposición de los órganos de control competentes.

En el siguiente cuadro se recoge el número de empresas que, en el año 2012, desarrollaron acciones formativas con la entidad organizadora Anjecor, así como la bonificación aplicada notificada en el sistema telemático, el número de grupos formativos finalizados y el número de trabajadores participantes en los mismos, indicando la muestra seleccionada por este Tribunal en relación con cada uno de estos parámetros:

Cuadro nº 26

VOLUMEN DE ACTIVIDAD FORMATIVA DESARROLLADA POR ANJECOR, S.L.

CONCEPTO	TOTAL	MUESTRA SELECCIONADA	% MUESTRA/TOTAL
Empresas participantes con bonificación aplicada	911	63	6,92
Costes bonificados (En euros)	484.352	35.270	7,28
Número de grupos formativos finalizados	1.106	50	4,52
Número de participantes	1.320	132	10,00

En el siguiente cuadro se recogen las modalidades de las acciones formativas gestionadas por Anjecor en el año 2012:

Cuadro nº 27

MODALIDAD DE IMPARTICIÓN DE LAS ACCIONES

MODALIDAD	Nº. DE GRUPOS	%	Nº. DE PARTICIPANTES	%
Distancia	1.049	94,85	1.110	84,09
Mixta	14	1,27	40	3,03
Presencial	37	3,34	164	12,42
Teleformación	6	0,54	6	0,46
TOTAL	1.106	100	1.320	100

Con carácter previo a la exposición de los resultados de la fiscalización es necesario poner de manifiesto los obtenidos por la propia FTFE como consecuencia de las actuaciones de seguimiento

y control desarrolladas sobre las acciones formativas realizadas por las empresas a través de esta entidad organizadora:

- De las actuaciones desarrolladas resultaron conformes 832 (79,85% del total).
- Resultaron no conformes 79 actuaciones (7,58% del total).
- De las 911 empresas bonificadas, 131 resultaron no conciliables (12,57% del total), es decir, comunicaron en el sistema telemático la realización de acciones formativas si bien no se practicaron bonificaciones en los boletines de cotización de la TGSS.

IV.3.3.2.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

Dentro de la muestra de grupos formativos seleccionados en esta fiscalización se ha incluido el único grupo formativo impartido a tres trabajadores de la propia entidad organizadora.

IV.3.3.2.1.- Convenio de agrupación y acuerdos de adhesión

Como se ha comentado anteriormente, Anjecor fue la entidad organizadora de formación de un total de 911 empresas bonificadas, para lo cual se formalizaron, con carácter general, los preceptivos acuerdos de adhesión al convenio de agrupación, en cuyo análisis se han observado los siguientes incumplimientos:

- El convenio de agrupación de empresas formalizado con fecha 4 de febrero de 2010 recoge en su cláusula quinta, con carácter muy genérico, la compensación económica, al manifestar literalmente que *“la compensación económica a la entidad organizadora por los costes de organización, si la hubiere, nunca podrá superar el 25% sobre los costes de impartición”*.
- Los acuerdos de adhesión han de quedar en poder de la entidad organizadora, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Orden TAS/2307/2007. No obstante, Anjecor no ha aportado los acuerdos de adhesión con 10 empresas, con una bonificación comunicada en el sistema telemático de 6.779 euros.
- Todos los acuerdos de adhesión aportados responden a un modelo tipo en el que no figura la compensación económica a percibir por la entidad organizadora de la formación.
- En 47 acuerdos de adhesión, por un importe global bonificado de 22.922 euros, no consta la fecha de suscripción⁹.

⁹ En el trámite de alegaciones el representante legal de esta entidad ha aportado copia de los acuerdos de adhesión con su fecha de suscripción. Sin embargo, del contraste entre dichos acuerdos y los facilitados en el desarrollo de la fiscalización, se observa que el contenido de ambos es idéntico salvo por la fecha de suscripción, motivo por el cual no se ha podido comprobar de forma fehaciente la veracidad de dichas fechas.

- En cuatro acuerdos de adhesión sólo se indica el año de su suscripción y, en ocasiones, falta el mismo, lo que no permite comprobar que la suscripción de los mismos sea anterior o no a la fecha de inicio de las acciones formativas¹⁰.
- Nueve acuerdos de adhesión, por un importe total bonificado de 6.557 euros, fueron suscritos con posterioridad al inicio de las acciones formativas.
- En 24 acuerdos de adhesión la fecha de suscripción fue rectificada mediante correcciones manuales sobre el propio documento¹¹.
- En dos acuerdos de adhesión no consta la firma de Anjecor.

Estas actuaciones son contrarias a lo establecido en el artículo 17.2 de la Orden TAS/2307/2007, que señala que *“La constitución de la agrupación de empresas, regulada en el artículo 16.2 del citado Real Decreto, habrá de formalizarse mediante acuerdo escrito firmado por los representantes legales de la entidad organizadora y de las empresas agrupadas, en el que deberán constar los datos de su identificación, las obligaciones de los firmantes y, específicamente, las que asume la entidad organizadora, así como, en su caso, la compensación económica por los costes de organización”*.

IV.3.3.2.2.- Incumplimientos de carácter general

De la muestra de acciones y grupos formativos analizados por este Tribunal se han verificado los siguientes incumplimientos de carácter general, relativos a los costes bonificados en concepto de cuotas de formación profesional:

1. La mayor parte de los grupos formativos (un 94,85%) son de modalidad a distancia, siendo los tutores de dichos grupos, fundamentalmente, personal contratado por Anjecor, unas veces mediante contrato laboral y otras a través de un contrato mercantil; habiéndose observado, en la información que consta en el sistema telemático, que algunos tutores han participado en numerosas acciones formativas. Así, por ejemplo, una persona realizó labores de tutoría en 26 acciones formativas y 225 grupos finalizados, cuyo coste bonificado asciende a 102.890 euros, que, en su mayor parte, corresponden a costes de impartición, mientras que el importe percibido por dicha persona ascendió, a 6.905 euros (2.762 euros en nómina y 4.143 euros de facturación a Anjecor), originando, por tanto, un incremento injustificado en los costes facturados a las empresas para las que se han organizado las acciones formativas, motivado por la diferencia entre el importe bonificado y el percibido por dicha persona.

¹⁰ En el trámite de alegaciones el representante legal de esta entidad ha aportado copia de los acuerdos de adhesión con su fecha de suscripción. Sin embargo, al igual que en el supuesto anterior, del contraste entre dichos acuerdos y los facilitados en el desarrollo de la fiscalización, se observa que el contenido de ambos es idéntico salvo por la fecha de suscripción, provocando de nuevo la falta de acreditación fehaciente de la veracidad de dichas fechas.

¹¹ En el trámite de alegaciones el representante legal de esta entidad manifiesta que las correcciones manuales se deben a errores rectificadas por el propio firmante, aportando convenios de adhesión sin rectificaciones, salvo en siete casos.

Del análisis conjunto de la información aportada en la fase de alegaciones con la facilitada a este Tribunal en el transcurso de los trabajos de fiscalización se observa, en algunos casos, una gran disparidad entre la fecha inicial y la rectificada y, en otros casos, este Tribunal ha dispuesto de dos acuerdos de adhesión con igual contenido excepto por la fecha de suscripción, motivo por el cual no se ha podido comprobar de forma fehaciente la veracidad de dichas fechas.

Esta misma situación se ha observado en el resto de los grupos formativos cuya impartición corría a cargo de personal contratado, sin que se haya aportado información sobre el coste hora de dicho personal y, por tanto, del coste total para cada grupo formativo en concepto de impartición.

En relación con los importes facturados en concepto de formación, la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del SEPE para el seguimiento y control de la formación de demanda indica que *“la factura ha de corresponderse con gastos efectivamente realizados, no admitiéndose el injustificado incremento del coste de formación incluido en las facturas presentadas. Cuando se detecte que el proveedor de la formación es una entidad distinta a la que factura a la empresa y que el coste de la impartición real es inferior al facturado se podrá ajustar el coste de formación”*.

2. Con carácter general, Anjecor no facturó gastos en concepto de costes asociados, cuando estos deberían sufragar los costes de organización, personal, instalaciones y equipos de apoyo para el desarrollo de las acciones formativas en las que incurre la entidad organizadora por prestar sus servicios a la empresa adherida al convenio de agrupación. En el año 2012, los costes recogidos en el sistema telemático por este concepto ascendieron a tan sólo 2.306 euros.

Esta circunstancia, unida a la existencia de incrementos injustificados en los costes de formación a que se ha hecho referencia en el punto 1 anterior, podría conllevar el riesgo de que se estén incluyendo costes asociados dentro de los costes directos, que, a su vez, podría ocasionar que se rebase el límite del 25% de los costes directos que resulten bonificables, a que están sujetos los costes asociados según lo dispuesto en el artículo 13.2.b) de la Orden TAS/2307/2007.

3. La facturación realizada por Anjecor a la empresa adherida al convenio fue, en muchos casos, anterior a la fecha de facturación del proveedor de formación (v.gr.: acción formativa 4/grupo 21, acción formativa 63/grupo 1, acción formativa 339/grupo1, acción formativa 374/grupo 1 y acción formativa 381/grupo 1). En el caso concreto de la acción formativa 4/grupo 21, el curso se inició el 7 de febrero de 2012 y la facturación tiene fecha de 16 de enero de 2012; y en el caso de la acción formativa 63/grupo 1, ésta se inició el 13 de marzo de 2012 y la facturación tiene fecha de 1 de febrero de 2012.
4. La mayor parte de las facturas emitidas por Anjecor incluyen una descripción similar del material didáctico entregado para cada curso (“Bolígrafo, bloc de notas, guía del alumno, curso completo, maletín y sobre prefranqueado”), si bien no se aporta detalle de los costes del material didáctico imputados.

En los grupos formativos impartidos por personal interno de Anjecor la entidad ha facilitado como justificación de los costes del material didáctico facturas emitidas por una empresa proveedora con anterioridad al año 2012. En el caso concreto de la acción formativa 415/grupo 2, dicha factura es del año 2009 y en el caso de la acción formativa 395/grupo 9, del 2010. Además, para algunas acciones formativas, como la 303, si bien los costes directos facturados por Anjecor se corresponden con los facturados por los proveedores externos, en la emitida por Anjecor figura la citada descripción del material didáctico cuando en la del proveedor externo no se hace mención alguna a entrega de material didáctico.

En cuarenta y dos facturas de un total de 70 no se concreta el tipo impositivo del IVA aplicado, por lo que no se ha podido verificar el cumplimiento de lo dispuesto en la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del SEPE para el seguimiento y control de la formación de demanda en relación con el IVA, cuya imputación como coste formativo bonificable no es admisible, excepto para las entidades exentas o no sujetas a dicho impuesto.

IV.3.3.2.3.- Incumplimientos específicos por acciones y grupos formativos

Los incumplimientos específicos observados por este Tribunal en el análisis de los grupos formativos objeto de la muestra seleccionada se relacionan a continuación:

Acción Formativa 4/Grupos 11, 21, 51 y 91

La tutora de todos los grupos de esta acción formativa (además de otras de modalidad a distancia) fue la misma persona. De acuerdo con los estados contables facilitados por Anjecor, en el año 2012 dicha tutora percibió remuneraciones en algunos meses mediante nómina y, en otros, como profesional independiente.

Por otra parte, las facturas emitidas por Anjecor a las empresas, que sólo contemplan costes de impartición sin repercutir los de organización o gestión, son de fecha anterior a la del inicio del curso. No obstante, las facturas de la empresa suministradora del material didáctico, así como los albaranes de entrega del material, son de fecha posterior a la de la factura emitida por Anjecor.

De los incumplimientos señalados, así como el hecho de que el coste bonificado por participante fuera de 420 euros (salvo para el grupo 91 cuyo coste unitario fue inferior ajustándose, en consecuencia, el coste del grupo al crédito disponible por la empresa en ese momento) se deduce que la facturación de Anjecor no se realiza en función de los costes reales generados sino del crédito disponible de la empresa para la formación¹².

Acción Formativa 100/Grupo 17

Los participantes en esta acción fueron trabajadores de la propia entidad formativa (Anjecor), la cual, a pesar de haber sido expresamente requerida, no aportó información complementaria sobre el cálculo de los costes derivados de este grupo formativo comunicados en el sistema telemático, tanto a efectos de bonificación como de cofinanciación privada; ni información sobre el cálculo realizado para la imputación de los costes de formadores, siendo la tutora de este grupo formativo la persona indicada en el apartado 1 de los incumplimientos generales descritos anteriormente.

Además, para esta acción formativa el importe comunicado como coste y el importe bonificado coinciden con el del crédito asignado para acciones formativas en el año 2012 para la empresa.

Acción Formativa 171/Grupo 3

Se ha verificado que la empresa se bonificó un importe de 420 euros en concepto de formación, estando la factura justificativa abonada con fecha de febrero de 2013, es decir, con posterioridad al plazo indicado en el artículo 30.2º.d) de la Orden TAS/2307/2007, ya que el último día hábil para la presentación del boletín de cotización correspondiente al mes de diciembre del año 2012 fue el 31 de enero de 2013.

Acción Formativa 217/Grupo 3

Los trabajadores que participaron en este grupo formativo pertenecen a tres empresas, emitiendo Anjecor una factura a cada una de ellas, debiendo destacarse que una de las tres empresas, cuyo coste bonificado ascendió a 1.500 euros, se encuentra en la relación de empresas con acuerdos de

¹² En el trámite de alegaciones el representante legal de esta entidad manifiesta que en aquellos casos donde el coste se ajusta al crédito disponible, ello es debido a la petición de sus clientes.

adhesión formalizados con posterioridad al inicio de las acciones formativas, detallada anteriormente.

En las facturas emitidas por Anjecor a las tres empresas participantes se indica como lugar de impartición del curso Córdoba, cuando, de acuerdo con lo indicado en los diplomas y los controles de asistencia entregados, así como en la factura emitida por el proveedor de formación, el lugar de impartición fue Estepona. Además, dichas facturas fueron emitidas por Anjecor dos días antes del inicio del curso formativo, ascendiendo el importe facturado por los tres cursos a un total de 2.340 euros.

De acuerdo con la documentación justificativa aportada, el coste de este grupo formativo ascendió a 602 euros (560 euros por las horas de impartición y 42 euros por el material didáctico). El material didáctico facturado es el correspondiente a 6 participantes, cuando, según lo indicado en el sistema telemático, el número de aquellos fue de 18.

Si se hace extensivo el coste de material didáctico por alumno (7 euros) a los 18 participantes efectivos, el coste total del grupo ascendería a 686 euros. En consecuencia, al ser el importe repercutido por Anjecor a las empresas participantes de 2.340 euros, existe una diferencia no justificada de 1.654 euros.

Por otra parte, de acuerdo con los controles de asistencia aportados, para una de las empresas beneficiarias solamente figuran las firmas de trece trabajadores si bien se entregó el certificado de asistencia a catorce, no quedando, por tanto, acreditada la asistencia de un participante cuyo coste bonificado ascendió a 107 euros.

Acción Formativa 240/Grupo 1

De las seis empresas que participaron en este grupo formativo una no se bonificó, y por lo que respecta a las cinco restantes, las mismas se encuentran en la relación de empresas en cuyos acuerdos de adhesión no consta la fecha de suscripción.

En las facturas emitidas por Anjecor a las seis empresas a las que se impartió este grupo formativo, se indica como lugar de impartición del curso Córdoba, cuando, de acuerdo con lo indicado en los diplomas entregados, así como en la factura emitida por el proveedor de formación, el lugar de impartición fue Antequera.

Los costes justificados para este grupo formativo, de acuerdo con la documentación acreditativa aportada, ascendieron a 729 euros (560 euros por las horas de impartición y 169 euros por el material didáctico entregado). No obstante, los costes comunicados en el sistema telemático ascendieron a 2.080 euros, sin que se hayan facturado gastos en concepto de costes asociados; existiendo, por tanto, una diferencia no justificada, adoleciendo del incumplimiento indicado en los apartados 1 y 2 de los incumplimientos generales descritos anteriormente.

Acción Formativa 302/Grupo 1

La factura emitida por Anjecor a la empresa participante en este grupo formativo, por 420 euros, se encuentra, a la fecha de finalización de la fiscalización (febrero de 2015), pendiente de pago, por lo que la misma se abonará, en su caso, con posterioridad al plazo indicado en el artículo 30.2º.d) de la Orden TAS/2307/2007, ya que el último día hábil para la presentación del boletín de cotización correspondiente al mes de diciembre del año 2012 fue el 31 de enero de 2013.

Acción Formativa 303

Esta acción formativa fue impartida para tres empresas, facturando precios diferentes por trabajador formado y, en algunos casos, cantidades diferentes en distintos grupos formativos e incluso dentro de un mismo grupo, práctica que induce a pensar que la facturación se adapta al crédito disponible para la empresa participante más que al coste real de la formación¹³.

Los incumplimientos específicos detectados en los grupos formativos de la muestra de esta acción formativa son los que se indican a continuación:

Grupo 1

El grupo 1 es el único en el que Anjecor no facturó costes asociados, en tanto que los costes directos facturados superan en 171 euros al importe facturado por el proveedor externo de la formación, sin que Anjecor haya aportado explicación de dicha diferencia, adoleciendo la misma del incumplimiento indicado en el apartado 1 de los incumplimientos generales descritos anteriormente.

Grupo 3

A pesar de haber sido requerida, la entidad organizadora no aportó la factura del proveedor externo, ascendiendo el importe bonificado por la empresa a 250 euros.

Grupo 5

Se han formado dos trabajadores de dos empresas, ascendiendo el importe bonificado a 420 euros cada una.

A pesar de haber sido requerido, Anjecor no aportó los controles de asistencia ni, en general, la documentación justificativa de la ejecución de este grupo formativo.

Grupo 6

Este grupo formativo se impartió a tres empresas, ascendiendo los importes bonificados a 250, 420 y 582 euros. El formador externo facturó un coste distinto para cada empresa: 165, 213 y 357 euros, respectivamente, por participante.

Una de las empresas no ha abonado la factura emitida por Anjecor (por importe de 250 euros), por lo que la misma se abonará, en su caso, con posterioridad al plazo indicado en el artículo 30.2º.d) de la Orden TAS/2307/2007, ya que el último día hábil para la presentación del boletín de cotización correspondiente al mes de diciembre del año 2012 fue el 31 de enero de 2013.

Por otra parte, Anjecor no aportó los controles de asistencia al curso a pesar de haber sido expresamente requeridos durante la fiscalización.

Grupo 7

Este grupo formativo se impartió a tres empresas, ascendiendo los importes bonificados a 250, 500 y 750 euros.

Anjecor no aportó los controles de asistencia al curso a pesar de haber sido requeridos.

¹³ En el trámite de alegaciones el representante legal de esta entidad manifiesta que la variación de precio se debe a diferentes descuentos practicados a sus clientes para su fidelización o por su volumen de compra, los cuales les solicitaban que, en la medida de lo posible, no sobrepasaran el crédito disponible.

Acción Formativa 332/Grupo 1

La empresa que ha participado en este grupo formativo se encuentra en la relación de empresas con acuerdos de adhesión sin fecha de suscripción.

De acuerdo con la factura del proveedor, el servicio prestado corresponde a “*Monitoría de curso 20 horas prevención de riesgos laborales especialidad de pintura Ardales (Málaga)*”. Según la información que consta en el sistema telemático el curso se denomina “*TPC Sector Metal – Construcciones Metálicas (30H)*”, y la duración es de 30 horas, por lo que no parece corresponder la justificación de costes. El coste bonificado fue de 160 euros.

Acción Formativa 339/Grupo 1

La empresa que participó en este grupo formativo se encuentra en la relación de empresas con acuerdos de adhesión formalizados con posterioridad al inicio de las acciones formativas.

A pesar de haber sido requerida expresamente, Anjecor no aportó la documentación justificativa de la ejecución de este grupo formativo, cuyo coste bonificado asciende a 1.969 euros.

Acción Formativa 365/Grupo 3

Para la justificación de los costes imputados en este grupo formativo, Anjecor aportó dos facturas con el mismo número: una por importe de 425 euros y otra por 700 euros, figurando en el sistema telemático 700 euros mientras que en la contabilidad de Anjecor aquél asciende a 425 euros.

Acción Formativa 374/Grupo 1

Este grupo fue impartido bajo la modalidad mixta, con una duración de 151 horas, de las cuales 21 fueron presenciales y 130 a distancia, facturando el proveedor externo de formación un importe de 1.508 euros (1.278 euros más 230 euros en concepto de IVA); sin embargo, la factura de Anjecor asciende a 2.002 euros. La diferencia entre los importes de ambas facturas (724 euros) no está justificada, adoleciendo del incumplimiento indicado en el apartado 1 de los generales descritos anteriormente.

Por otro lado, de acuerdo con los diplomas entregados a los alumnos, la duración de esta acción formativa fue de 24 horas presenciales, mientras que de la parte correspondiente a la formación a distancia no se aportó documentación acreditativa de su impartición. Además, Anjecor no aportó los controles de asistencia al curso, a pesar de haber sido requeridos expresamente.

Acción Formativa 381/Grupo 1

La empresa que participó en este grupo formativo se encuentra en la relación de empresas cuyos acuerdos de adhesión no han sido aportados.

A pesar de haber sido requeridos, Anjecor no aportó los controles de asistencia, lo que constituye causa de anulación de los costes imputados de acuerdo con lo indicado en la Instrucción del SEPE. El coste bonificado fue de 691 euros.

Acción Formativa 405/Grupo 1

Anjecor no aportó la documentación justificativa de la ejecución de este grupo formativo.

En la fiscalización se solicitó documentación justificativa de los costes imputados en concepto de impartición, ascendiendo el importe facturado a 495 euros, mientras que el reflejado en el sistema telemático por costes directos (no se facturaron costes asociados) se eleva a 1.470 euros, por lo que existe una diferencia sin justificar de 975 euros, adoleciendo del incumplimiento indicado en los apartados 1 y 2 de los incumplimientos generales descritos anteriormente.

Acción Formativa 426/Grupo 1

La factura emitida por Anjecor a la empresa cuyo trabajador recibió la formación asciende a 420 euros, incluyendo costes de gestión y organización que representan el 25% de los costes directos.

A pesar de haber sido requerida, Anjecor no facilitó la factura del proveedor externo de formación, por lo que no se ha podido comprobar si el coste de la impartición real coincide con el facturado.

Acción Formativa 430/Grupo 1

A pesar de haber sido requeridos, Anjecor no aportó los controles de asistencia. El coste bonificado fue de 961 euros.

Acción Formativa 450/Grupo 1

Anjecor no aportó, a pesar de su requerimiento, los controles de asistencia.

Los costes comunicados en el sistema telemático ascendieron a 1.070 euros. De acuerdo con la justificación de costes aportada, los mismos ascendieron a 651 euros (605 euros de impartición y 46 en concepto de material didáctico), por lo que existe una diferencia sin justificar de 418 euros, siendo la factura de Anjecor de fecha anterior a la del proveedor de formación, adoleciendo por ello del incumplimiento indicado en el apartado 1 de los incumplimientos generales descritos anteriormente.

IV.3.4.- INNOVA BETA FORMACIÓN, S.L.

IV.3.4.1.- NATURALEZA Y ACTIVIDAD DE LA ENTIDAD ORGANIZADORA

Innova Beta Formación, S.L. (Innova) se constituyó el 14 de septiembre de 2005, siendo su objeto social la impartición y gestión de cursos de formación.

Innova formalizó un convenio de agrupación con cada una de las empresas y grupos de empresas que le encomendaron la gestión de su plan de formación en el año 2012.

En dichos convenios se designó a Innova como entidad organizadora de dicha agrupación, estableciendo entre su clausulado la compensación económica a percibir por esta entidad por los costes de organización, fijándose un porcentaje (entre el 7% y el 15%) sobre la cantidad bonificada por las empresas en concepto de formación.

En el siguiente cuadro se recoge el número de empresas que, en el año 2012, desarrollaron acciones formativas con la entidad organizadora Innova, así como la bonificación aplicada notificada en el sistema telemático del SEPE, el número de grupos formativos finalizados y el número de trabajadores participantes en los mismos, indicando asimismo la muestra seleccionada por este Tribunal en relación con cada uno de estos parámetros:

Cuadro nº 28

**VOLUMEN DE ACTIVIDAD FORMATIVA DESARROLLADA POR INNOVA BETA FORMACIÓN, S.L.
AÑO 2012**

CONCEPTO	TOTAL	MUESTRA SELECCIONADA	% MUESTRA/TOTAL
Empresas participantes con bonificación aplicada	37	18	48,65
Costes bonificados (En euros)	1.634.639	304.166	18,61
Número de grupos formativos finalizados	1.316	50	3,80
Número de participantes	12.040	670	5,56

En el siguiente cuadro se recoge la modalidad de impartición de las acciones formativas gestionadas por Innova en el año 2012, así como el número de alumnos participantes en cada una de ellas:

Cuadro nº 29

MODALIDAD DE IMPARTICIÓN DE LAS ACCIONES FORMATIVAS

MODALIDAD	NÚMERO DE GRUPOS	%	NÚMERO DE PARTICIPANTES	%
Distancia	32	2,43	305	2,53
Mixta	84	6,38	755	6,27
Presencial	1.171	88,98	10.484	87,08
Teleformación	29	2,21	496	4,12
TOTAL	1.316	100,00	12.040	100,00

Con carácter previo a la exposición de los resultados de la fiscalización es necesario poner de manifiesto los obtenidos por la propia FTFE como consecuencia de las actuaciones de seguimiento y control desarrolladas sobre las acciones formativas realizadas por las empresas a través de esta entidad organizadora:

- De las actuaciones desarrolladas, 33 (86,84% del total) resultaron conformes.
- Resultaron no conformes 4 actuaciones (10,53% del total).
- Además de las 37 empresas bonificadas, una actuación (2,63% del total) resultó no conciliable, es decir, se comunicó en el sistema telemático la realización de la acción formativa si bien no se practicaron bonificaciones en los boletines de cotización de la TGSS.

IV.3.4.2.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

IV.3.4.2.1.- Convenios de agrupación de empresas

Como se ha comentado anteriormente, Innova formalizó un convenio de agrupación con cada una de las empresas a quien gestionó y organizó su formación en el año 2012, en cuyo análisis se han observado los siguientes incumplimientos y deficiencias:

1. Todos los convenios fueron formalizados en los años 2011 y 2012, no habiéndose suscrito prórrogas a los mismos, generando las siguientes situaciones atendiendo a su fecha de suscripción, en relación con los siguientes convenios de agrupación:

- El convenio de agrupación con una empresa fue formalizado el 2 de enero de 2011 siendo su vigencia anual. En consecuencia, esta finalizó el 2 de enero de 2012, no habiéndose producido formalización de prórroga al citado convenio. Sin embargo, con posterioridad a dicha fecha se realizaron 17 grupos formativos, con unos costes bonificados por importe de 17.368 euros.
- El convenio de agrupación con un grupo de empresas fue formalizado el 20 de diciembre de 2011 recogiendo en su clausulado que *“el periodo de vigencia del convenio será renovable”*, si bien no se estableció ni el periodo de vigencia inicial del mismo ni ha sido aportada a este Tribunal prórroga a este convenio, motivo por el cual no se ha podido verificar la adecuada imputación del total de costes bonificados por las empresas que forman esta agrupación, por un importe de 154.834 euros, si bien algunos de los grupos formativos finalizaron con anterioridad a la conclusión de la vigencia del convenio (20 de diciembre de 2012) y otros con posterioridad a dicha fecha.
- El convenio formalizado con las empresas de un grupo empresarial tuvo una vigencia anual pero no recoge la fecha de formalización del mismo. Asimismo, tampoco se han aportado posibles prórrogas o convenios anteriores formalizados al respecto, motivo por el cual este Tribunal no ha podido verificar la adecuada imputación del total de costes bonificados por las empresas que forman esta agrupación por un importe de 100.940 euros.

Este Tribunal considera que los convenios de agrupación recogidos anteriormente deben ser objeto de análisis y comprobación por parte del SEPE, con la colaboración y el apoyo técnico de la FTFE, con el fin de verificar su vigencia en el momento de realización de los grupos formativos y, en caso contrario, de conformidad con lo dispuesto en la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas del SEPE para el seguimiento y control de la formación de demanda iniciar, en su caso, el procedimiento de devolución de las bonificaciones indebidamente aplicadas¹⁴.

2. El clausulado de estos convenios de agrupación recoge la compensación económica a percibir por la entidad organizadora como consecuencia de los costes de organización, fijándose la misma en un porcentaje (entre el 7% y 15%) de la cantidad bonificada por las empresas agrupadas en concepto de formación. Esta fórmula de cálculo de la compensación económica a percibir por la entidad organizadora, fundamentada en un porcentaje sobre la bonificación aplicada por las empresas beneficiarias, no responde a criterios objetivos, al no encontrarse relacionados los importes a facturar por la entidad organizadora con el volumen de trabajo que conlleva la gestión y organización de las acciones formativas a desarrollar.

¹⁴ En el trámite de alegaciones la representante legal de la entidad ha remitido copia de las prórrogas formalizadas con estas empresas, que no fueron aportadas en el desarrollo de los trabajos de fiscalización a pesar de su requerimiento expreso, motivo por el cual no se ha podido comprobar de forma fehaciente la veracidad de la fecha de suscripción de estas prórrogas.

IV.3.4.2.2.- Incumplimientos de carácter general

De la muestra de acciones y grupos formativos analizados por este Tribunal se han verificado los siguientes incumplimientos, de carácter general, relativos a la documentación justificativa de la ejecución de las acciones formativas bonificadas en concepto de cuotas de formación profesional:

1. Las guías didácticas de la formación, herramienta necesaria para el desarrollo de los cursos formativos en su modalidad no presencial, no contienen la información mínima requerida por la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del SEPE para el seguimiento y control de la formación de demanda, puesto que, en ocasiones, se limitan a recoger el horario del curso, sus tutorías y la forma de acceso a la plataforma informática, no estableciendo ni el número de controles realizados (entregas, plazos de presentación, resultados,...), ni la identificación del centro gestor así como el material didáctico acompañado¹⁵.
2. Los formadores de las acciones formativas, en su modalidad presencial (o en la parte presencial en su modalidad mixta) no firmaron los controles de asistencia a dichas acciones formativas (v.gr.: AF 5/Grupo 1, AF 12/Grupo 1, y AF 53/ Grupo 2).

Asimismo, otros incumplimientos verificados en relación con el análisis de los costes han sido los siguientes:

1. En dos acciones formativas (acción formativa 1/grupos 1 y 2 y acción formativa 4/grupo 1), cuya impartición fue gestionada por esta entidad organizadora y prestada a través de una empresa externa, existen diferencias entre los costes facturados por Innova a la empresa bonificada y el coste real de la formación, sin que la entidad organizadora haya justificado las mismas a este Tribunal.

En relación con la facturación de costes en concepto de formación, la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del SEPE, para el seguimiento y control de la formación de demanda, indica que *“la factura ha de corresponderse con gastos efectivamente realizados, no admitiéndose el injustificado incremento del coste de formación incluido en las facturas presentadas. Cuando se detecte que el proveedor de la formación es una entidad distinta a la que factura a la empresa y que el coste de la impartición real es inferior al facturado se podrá ajustar el coste de formación”*.

2. Asimismo, este Tribunal ha verificado la existencia de grupos formativos cuyos costes se han abonado con posterioridad al plazo indicado en el artículo 30.2º.d) de la Orden TAS/2307/2007, ya que el último día hábil para la presentación del boletín de cotización correspondiente al mes de diciembre del año 2012 fue el 31 de enero de 2013, los cuales se recogen en el subepígrafe siguiente.

IV.3.4.2.3.- Incumplimientos específicos por acciones y grupos formativos

Los incumplimientos específicos observados por este Tribunal en el análisis de los grupos formativos objeto de la muestra seleccionada se relacionan a continuación:

¹⁵ En el trámite de alegaciones la representante legal de esta entidad ha remitido copia de guías didácticas correspondientes a seis acciones formativas cuyo contenido es más completo que el de las aportadas durante los trabajos de fiscalización, donde se incluye información relativa a las fechas de realización de la acción formativa, calendario, contenido de las unidades formativas e indicaciones para la realización del examen final junto con los criterios de evaluación.

Acción Formativa 1/Grupos 1 y 2

Dos alumnos no superaron el porcentaje mínimo del 75% de asistencia a las jornadas formativas, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Orden TAS/2307/2007. El coste bonificado por estos dos alumnos ascendió a 273 euros.

Por otro lado, la entidad organizadora fue la encargada de contratar, con una empresa externa, la impartición de la formación. De acuerdo con la documentación acreditativa aportada, los costes justificados para estos grupos formativos ascendieron a 700 euros, en concepto de horas de impartición. Sin embargo, los costes comunicados en el sistema telemático ascendieron a 2.594 euros, sin que se hayan facturado gastos en concepto de costes asociados. En consecuencia, existe una diferencia no justificada de 1.894 euros, adoleciendo del incumplimiento señalado en el apartado 1 de los incumplimientos generales relativos al análisis de los costes descritos anteriormente.

Acción Formativa 4/Grupo 1

Dos alumnos no superaron el porcentaje mínimo del 75% de asistencia a las jornadas formativas, incumpliendo de esta forma lo dispuesto en el precitado artículo 19.2 de la Orden TAS/2307/2007. El coste bonificado por estos dos alumnos ascendió a un total de 273 euros.

Al igual que en la acción formativa anterior, la entidad organizadora fue la encargada de contratar con un proveedor externo la impartición de la formación. De acuerdo con la documentación acreditativa aportada, los costes justificados para este grupo ascendieron a 471 euros, en concepto de horas de impartición. Sin embargo, los costes comunicados en el sistema telemático ascendieron a 1.365 euros, sin que se hayan facturado gastos en concepto de costes asociados. En consecuencia, se produce una diferencia no justificada de 894 euros, adoleciendo del incumplimiento indicado en el apartado 1 de los incumplimientos generales relativos al análisis de los costes, señalados anteriormente.

Acción Formativa 8/Grupo 1

La empresa bonificada, según certificado emitido por su entidad bancaria, abonó la factura del proveedor externo en la remesa de transferencias emitida el 1 de febrero de 2013, es decir, fuera del plazo legalmente establecido y, en consecuencia, adoleciendo del incumplimiento indicado en el apartado 2 de los incumplimientos generales relativos al análisis de los costes, analizados anteriormente. El coste bonificado por este grupo formativo ascendió a 6.806 euros.

Acción Formativa 9/Grupo 1

Doce alumnos aparecen calificados como no aptos en los informes emitidos por la aplicación telemática de la acción formativa, justificativos del tiempo de acceso y los controles realizados, figurando, sin embargo, como bonificados en el sistema telemático del SEPE, incumpliendo lo dispuesto en el precitado artículo 19.2 de la citada Orden TAS/2307/2007. Los costes bonificados comunicados por la empresa en el sistema telemático del SEPE correspondientes a estos doce trabajadores ascendieron a 2.450 euros.

Acción Formativa 28/Grupo 1

La documentación justificativa de los costes directos de este grupo formativo se basa en una factura emitida por una universidad pública a la empresa beneficiaria, por un importe de 2.550 euros, en la que se desglosa el coste relativo a la formación a distancia del correspondiente a la

formación presencial a impartir, durante los años 2012 y 2013, por importe de 525 euros en el primer año y 2.025 euros en el segundo. Asimismo, se adjuntó una nota de gastos emitida a nombre del alumno participante y copia de la matrícula universitaria.

Requerida por este Tribunal, documentación complementaria al respecto, la entidad organizadora ha remitido un certificado bancario fechado en octubre de 2012, donde se recoge la transferencia realizada por la empresa a favor del alumno, lo que indica que fue este quien sufragó el pago de la factura y, posteriormente, la empresa bonificada le compensó el mismo, por lo que cabe concluir que esta operación corresponde a un PIF, en lugar de una acción formativa, ambas modalidades incluidas en la iniciativa de formación de demanda.

En relación con lo anterior cabe señalar que si la tramitación se hubiese efectuado mediante un PIF, el coste bonificado por la empresa hubiera sido inferior, ya que la bonificación se debería haber calculado en función del coste salarial del trabajador por las horas de formación realizadas durante la jornada laboral, las cuales, en el año 2012, fueron tan solo diez horas de formación presencial. Sin embargo, al tramitarse mediante una acción formativa la empresa se bonificó, en el año 2012, un total de 656 euros, es decir, no solo el coste de formación sino también el coste asociado (tanto del personal interno como el relativo a la entidad organizadora), incluyendo también el coste salarial del trabajador por las citadas diez horas, a efectos de cumplir su porcentaje de cofinanciación privada.

Esta acción también se realizó en el año 2013, en el que la empresa se bonificó un importe de 2.531 euros.

En consecuencia, la tramitación de esta actividad como una acción formativa en lugar de un PIF generó ventajas tanto para la empresa beneficiaria, puesto que en los dos años se bonificó el coste total del curso (2.550 euros) junto con los costes asociados (236 euros), como para el alumno participante, cuya formación le resultó gratuita, mientras que, de haberse tramitado como un PIF este debería haber soportado los gastos de formación.

Acción Formativa 48/Grupo 1

El coste que figura en la factura emitida por el proveedor externo a la empresa beneficiaria ascendió a 235 euros (194 euros más 41 euros en concepto de IVA), mientras el importe comunicado en el sistema telemático fue de 220 euros, sin que se haya justificado esta diferencia, ya que el importe en concepto de IVA no es bonificable. No obstante, la bonificación aplicada finalmente por la empresa fue de 156 euros.

Acción Formativa 53/Grupo 2

La empresa beneficiaria se bonificó un importe de 260 euros en concepto de formación, estando la factura justificativa abonada con fecha de marzo de 2013, es decir, con posterioridad al plazo indicado en el artículo 30.2º.d) de la Orden TAS/2307/2007, ya que el último día hábil para la presentación del boletín de cotización correspondiente al mes de diciembre del año 2012 fue el 31 de enero de 2013.

Esta factura sirvió, asimismo, como justificación de los costes relativos a la acción formativa 26/Grupo 1, que si bien no ha sido analizada por este Tribunal, adolece del mismo incumplimiento que la acción analizada, con un coste bonificado, en este caso, de 312 euros.

Acción Formativa 104/Grupo 7

Cuatro alumnos no superaron el porcentaje mínimo del 75% de asistencia a las sesiones formativas, figurando sin embargo como bonificados en el sistema telemático del SEPE, incumpliendo lo dispuesto en el mencionado artículo 19.2 de la Orden TAS/2307/2007. El importe comunicado por la empresa en el sistema telemático del SEPE por estos cuatro alumnos asciende a 1.196 euros.

Acción Formativa 114/Grupo 1

Tres alumnos no superaron el porcentaje mínimo del 75% de asistencia a las sesiones formativas y, por ello, no recibieron el diploma acreditativo de realización de la acción formativa, figurando, sin embargo, en el sistema telemático del SEPE como finalizados y bonificados, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Orden TAS/2307/2007. El importe comunicado por la empresa en el sistema telemático del SEPE por estos 3 alumnos fue de 1.572 euros.

Acción Formativa 120/Grupo 2

Cuatro alumnos no superaron el porcentaje mínimo del 75% de asistencia a las sesiones formativas, figurando, sin embargo, como finalizados y bonificados en el sistema telemático del SEPE, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Orden TAS/2307/2007. El importe comunicado por la empresa en el sistema telemático del SEPE por estos cuatro alumnos fue de 801 euros.

Acción Formativa 209/Grupo 1

La empresa bonificada abonó los costes asociados de este grupo formativo el día 20 de marzo de 2013, es decir, fuera del plazo legalmente establecido para poder aplicarse la bonificación, tal y como se ha señalado en el apartado 2 relativo a los incumplimientos generales en relación al análisis de costes. El importe bonificado por la empresa ascendió a un total de 8.889 euros, siendo el importe de los costes asociados abonados fuera de plazo de 889 euros.

A tenor de los incumplimientos, tanto de carácter general como específicos, puestos de manifiesto en este Informe en relación con las entidades organizadoras de formación, este Tribunal de Cuentas considera necesario que el SEPE, con la colaboración y apoyo técnico de la FTFE, analice la documentación justificativa de estas acciones y grupos formativos y, en su caso, proceda a iniciar el procedimiento establecido en relación con la devolución de las bonificaciones de cuotas indebidamente aplicadas.

Es necesario manifestar que de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 5.4 de la Orden TAS/2307/2007, *“las empresas serán directamente responsables de los incumplimientos de las obligaciones mencionadas en los apartados anteriores, aun cuando los mismos se deban a la actuación de las entidades con las que contraten la impartición de la formación o de las entidades organizadoras de la formación en la agrupación de empresas (...)”*; es decir, las entidades organizadoras se encuentran exentas de responsabilidad como consecuencia de las actuaciones desarrolladas dentro del subsistema de formación profesional para el empleo en materia de formación de demanda aunque los incumplimientos hayan sido debidos a su forma de actuación.

Esta situación ha sido solventada por 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, donde se amplían los sujetos responsables en materia de formación profesional, incluyéndose las entidades

organizadoras, al modificarse el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto.

IV.4.- EMPRESAS BONIFICADAS

Dentro del subsistema de formación profesional para el empleo, en su iniciativa de formación de demanda, las siguientes entidades constituyen empresas beneficiarias de las contempladas en el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, así como en la Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio, por la que se desarrolla parcialmente el mencionado Real Decreto 395/2007.

El artículo 16.1 del precitado Real Decreto manifiesta a este respecto que *“Las empresas podrán organizar y gestionar la formación de sus trabajadores por sí mismas, o bien contratar su ejecución con centros o entidades especializadas, señalando, asimismo, que “Las empresas asumirán la responsabilidad de la ejecución de las acciones formativas bonificadas ante la Administración, debiendo asegurar tanto aquéllas como, en su caso, las entidades contratadas el desarrollo satisfactorio de las funciones de los organismos de seguimiento y control”.*

Por su parte, el artículo 4 de la mencionada Orden TAS/2307/2007 preceptúa que *“Podrán ser beneficiarias de las bonificaciones en las cotizaciones a la Seguridad Social reguladas en esta Orden todas las empresas que tengan centros de trabajo en el territorio estatal, cualquiera que sea su tamaño y ubicación, desarrollen formación para sus trabajadores y coticen por formación profesional”.*

IV.4.1.- ORGANIZACIÓN NACIONAL DE CIEGOS ESPAÑOLES (ONCE)

IV.4.1.1.- NATURALEZA Y ACTIVIDAD DE LA ENTIDAD BONIFICADA

De acuerdo con los estatutos de la ONCE, publicados en el Boletín Oficial del Estado de 23 de abril de 2011, esta organización se define como una corporación de derecho público de carácter social, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar y de autoorganización, que ejerce en todo el territorio español funciones delegadas de las administraciones públicas bajo el protectorado del Estado.

Los fines sociales de la ONCE se dirigen a la consecución de la autonomía personal y plena integración de las personas ciegas y con deficiencia visual grave mediante la prestación de servicios sociales.

Los estatutos de la ONCE hacen referencia a la formación e inserción laboral señalando que se pondrá en marcha, conforme a las capacidades de los afiliados, un conjunto integral de medidas y acciones en materia de promoción, orientación y rehabilitación profesional, con el fin de facilitar una formación ocupacional y continua, el apoyo activo al empleo, y un puesto de trabajo, preferentemente en el mercado ordinario.

Con esta finalidad, la ONCE elabora anualmente un plan de formación en el que participan tanto la estructura territorial como la Dirección General de la organización, elaborado de acuerdo con la

normativa que regula el subsistema de formación profesional (Real Decreto 395/2007 y Orden TAS/2307/2007).

En el siguiente cuadro se recoge el número de grupos impartidos finalizados en este plan de formación, así como el número de participantes a los mismos, junto con la muestra seleccionada por este Tribunal en relación con dichos parámetros:

Cuadro nº 30
ACTIVIDAD FORMATIVA DESARROLLADA POR LA ONCE
AÑO 2012

FORMACIÓN	TOTAL	MUESTRA	% DE LA MUESTRA SOBRE EL TOTAL
Costes bonificados (En euros)	945.130	102.808	10,88
Nº de grupos	2.131	54	2,53
Nº de participantes	27.313	958	3,51

En el siguiente cuadro se recoge la modalidad de las acciones formativas impartidas por la ONCE en el año 2012:

Cuadro nº 31
MODALIDAD DE IMPARTICIÓN DE LAS ACCIONES

MODALIDAD	NÚMERO DE GRUPOS	%	NÚMERO DE PARTICIPANTES	%
Distancia	792	37,17	8.651	31,67
Mixta	1.121	52,60	16.030	58,69
Presencial	195	9,15	2.162	7,92
Teleformación	23	1,08	470	1,72
TOTAL	2.131	100,00	27.313	100,00

Con carácter previo a la exposición de los resultados de la fiscalización obtenidos en esta entidad beneficiaria, es necesario poner de manifiesto que la FTFE, como consecuencia de las actuaciones de seguimiento y control desarrolladas sobre las acciones formativas realizadas por la ONCE, emitió un informe de conciliación no conforme por un importe indebidamente bonificado de 120 euros.

IV.4.1.2.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

En el análisis de una muestra de acciones y grupos formativos se han verificado las siguientes deficiencias, de carácter general, relativas al análisis y documentación justificativa de las bonificaciones efectuadas en concepto de cuotas de formación profesional:

1. La ONCE presenta una contabilidad separada para registrar sus costes de formación, tal y como se estipula en el artículo 5.1.a) de la Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio, si bien solamente de los costes directos, no de los asociados.

A efectos contables, la FTFE considera que la bonificación puede considerarse como una subvención y, por tanto, incluirse en cuentas del subgrupo 74 “*Subvenciones, donaciones y legados*”, o en cuentas del subgrupo 75 “*Otros ingresos de gestión*”. No obstante, la ONCE registra contablemente dichas bonificaciones como un menor gasto mediante la anotación contable de importes negativos en la cuenta 642 “*Seguridad Social a cargo de la empresa*”.

2. Los costes asociados calculados por la ONCE para su imputación al plan de formación del año 2012 agrupan los siguientes conceptos:

- Gastos de luz, correo y teléfono y otros gastos diversos, que se imputaron, entre las distintas acciones formativas bonificables, en función del peso específico de los respectivos costes directos en el presupuesto de gastos de formación para el año 2012. Este criterio implica que, de un gasto de 9.366 euros en concepto de luz, correo y teléfono y de 14.436 euros por diversos conceptos, se hayan imputado en el sistema telemático del SEPE (gestionado por la FTFE) gastos por 5.694 euros y 12.407 euros, respectivamente, es decir, por importes inferiores al gasto en que la ONCE ha incurrido realmente.

En la fiscalización se ha constatado que tres facturas justificativas de gastos diversos, con un importe total bonificado de 5.305 euros, se han abonado fuera del plazo establecido en el artículo 30.2º.d) de la Orden TAS/2307/2007, en virtud del cual el último día hábil para la presentación del boletín de cotización correspondiente al mes de diciembre del ejercicio 2012 y, por tanto, para realizar el abono de gastos de formación del ejercicio 2012, sería el 31 de enero de 2013.

- Costes de personal, por un total de 283.290 euros, donde se recoge el tiempo que, razonablemente, se estima que el personal de la ONCE ha dedicado a cada acción y grupo formativo. Esta información no ha podido ser verificada por este Tribunal al no existir una planificación del tiempo dedicado a cada una de las acciones; no obstante, respecto a los mismos, la FTFE admite un certificado emitido por la ONCE en el que se indican los tiempos dedicados por cada uno de los trabajadores a las acciones formativas.

Los gastos asociados comunicados en el sistema telemático ascendieron a 267.727 euros, ajustándose dicho importe por la FTFE a 197.553 euros al exceder el gasto, en numerosos casos, el 25% de los costes directos. No obstante, hay que señalar que si bien el coste total (costes directos y asociados) presentado por la ONCE ascendió a 1.244.115 euros, la bonificación aplicada en los boletines de cotización se eleva a 946.544 euros, es decir, que las bonificaciones finalmente realizadas fueron muy inferiores a los costes reales presentados.

3. En relación con los costes salariales considerados como cofinanciación privada, hay que señalar que los mismos fueron imputados a prácticamente todas las acciones formativas, ya que el acceso a la plataforma informática sólo era posible desde el puesto de trabajo y, por tanto, dentro del horario laboral. El criterio de imputación de estos gastos, que se realiza de forma automática por una aplicación interna de la ONCE, se obtiene multiplicando el número de horas del curso por el coste/hora mensual obtenido de la nómina.

De las verificaciones realizadas sobre una muestra de acciones y grupos formativos se deduce que en ninguno de los casos el coste calculado coincide con los finalmente imputados. No obstante, dicha irregularidad no afectaría al cumplimiento del porcentaje de cofinanciación privada a cumplir por esta empresa.

IV.4.2.- CAIXABANK, S.A.**IV.4.2.1.- NATURALEZA Y ACTIVIDAD DE LA ENTIDAD BONIFICADA**

Caixabank, S.A. (Caixabank o la Sociedad) se constituyó el 23 de febrero de 1991. Tras diferentes modificaciones en su denominación social, adoptó la actual denominación mediante escritura de 30 de junio de 2011.

Su objeto social consiste en la realización de toda clase de actividades, operaciones, actos, contratos y servicios propios del negocio de la banca, en general, así como aquellas relacionadas directa o indirectamente con el mismo.

En el siguiente cuadro se recoge el número de grupos formativos finalizados y el número de participantes formados por Caixabank a través de esta iniciativa de formación en el año 2012, así como la muestra seleccionada por este Tribunal en relación con dichos parámetros:

Cuadro nº 32
ACTIVIDAD FORMATIVA DESARROLLADA POR CAIXABANK
AÑO 2012

ACTIVIDAD FORMATIVA	TOTAL	MUESTRA	% DE LA MUESTRA SOBRE EL TOTAL
Costes bonificados (En euros)	3.839.266	406.924	10,60
Número de grupos formativos finalizados	946	54	5,71
Número de participantes	27.016	1.212	4,49

En el siguiente cuadro se recoge la modalidad de impartición de las acciones formativas realizadas por Caixabank en el año 2012:

Cuadro nº 33
MODALIDAD DE IMPARTICIÓN DE LAS ACCIONES

MODALIDAD	NÚMERO DE GRUPOS	%	NÚMERO DE PARTICIPANTES	%
Mixta	217	22,94	2.627	9,72
Presencial	137	14,48	1.850	6,85
Teleformación	592	62,58	22.539	83,43
TOTAL	946	100	27.016	100

Con carácter previo a la exposición de los resultados de la fiscalización es necesario poner de manifiesto que según el resultado obtenido por la propia FTFE, como consecuencia de las actuaciones de seguimiento y control desarrolladas sobre las acciones formativas realizadas por esta empresa, el importe bonificado en los boletines de cotización resultó correcto, ya que la conciliación y las actuaciones de seguimiento resultaron conformes.

IV.4.2.2.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

IV.4.2.2.1.- Incumplimientos de carácter general

De la muestra de acciones y grupos formativos analizados por este Tribunal se han verificado los siguientes incumplimientos, de carácter general, relativos a la documentación justificativa de los costes bonificados en concepto de cuotas de formación profesional:

1. En los controles de asistencia de las acciones formativas impartidas bajo su modalidad presencial, así como en la parte presencial de la modalidad mixta, no figura la firma del formador.
2. Las guías didácticas de la formación, herramientas necesarias para el desarrollo de los cursos formativos en su modalidad no presencial, no contienen la información mínima requerida por la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del SEPE para el seguimiento y control de la formación de demanda, limitándose estas, en algunos casos, a un tríptico en el que se indica el horario y contenido de la formación en cada módulo y, en otros, simplemente recoge los contenidos de la acción formativa impartida (generalmente por universidades) incluyendo el logotipo de la empresa.
3. La acreditación del tiempo de acceso a la plataforma informática en las acciones formativas de modalidad de teleformación se limita a un registro de los porcentajes de acceso junto con el nombre y apellidos de los alumnos, sin que se hayan aportado los correspondientes controles de aprendizaje fechados y firmados por los alumnos.

Por otro lado, los incumplimientos verificados en relación con el análisis de los costes han sido los siguientes:

1. De acuerdo con la información facilitada, Caixabank no identifica en cuenta separada o epígrafe específico de su contabilidad todos los gastos de las acciones formativas financiadas mediante este sistema de bonificaciones en las cuotas de Seguridad Social, contrariamente a lo dispuesto en el artículo 5 de la Orden TAS/2307/2007.
2. Los conceptos que figuran en las facturas justificativas de costes, las cuales corresponden, con carácter general, a más de un grupo formativo no aportan en la mayoría de los casos una clara descripción de los servicios prestados; información que tampoco figura en los anexos (expedidos por el proveedor a petición de Caixabank) justificativos de la cantidad imputada a cada grupo formativo. En dichos anexos, además, no consta la fecha de elaboración de los mismos e incluso, en algunos, tampoco figura la firma del proveedor.
3. De acuerdo con la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del SEPE para el seguimiento y control de la formación de demanda, como regla general, no es admisible la imputación del IVA como coste formativo bonificable, excepto para las entidades exentas o no sujetas a dicho impuesto. Si bien se ha verificado que dentro de los costes directos se han imputado facturas cuyo IVA soportado figura incluido entre los mismos, sin que se haya acreditado la exención o no sujeción a dicho impuesto por Caixabank, dicho incumplimiento se ha detectado en algunos grupos formativos sin que en la mayoría de ellos tenga repercusión económica.

IV.4.2.2.2.- Incumplimientos específicos por acciones y grupos formativos

A continuación se relacionan los incumplimientos específicos observados por este Tribunal en el análisis de los grupos formativos objeto de la muestra seleccionada:

Acción Formativa 1/Grupo 14944

En este grupo formativo se imputaron dos facturas, por un importe conjunto de 16.200 euros, correspondientes a un mismo proveedor, sobre las que hay que formular las siguientes observaciones:

- Las fechas de facturación corresponden a noviembre y diciembre de 2011.
- El concepto de las facturas no se encuentra debidamente definido (“*Sesiones de trabajo para el desarrollo de habilidades directivas de los JAR´s y el acompañamiento en Virtaula por un formador*”), sin que en el mismo se indique el número de la acción o acciones formativas a las que se imputan, contrariamente a lo indicado en la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del SEPE para el seguimiento y control de la formación de demanda, según la cual en la factura emitida por el proveedor a cada empresa debe figurar el detalle exigido para identificar la actividad formativa bonificada (número de la acción formativa y grupo, fecha de inicio y finalización del curso, número de horas, descripción del servicio prestado y número de participantes).
- En las mismas facturas se hace referencia al plan de formación de 2011 “RH11000241”.
- Los anexos a las facturas, solicitados por Caixabank al proveedor, no tienen fecha ni sello del proveedor, haciendo referencia los mismos al número de plan de formación que asigna el sistema telemático del SEPE (gestionado por la FTFE) en el año 2012.

A pesar de las observaciones anteriores, Caixabank manifiesta que estas facturas corresponden a acciones formativas desarrolladas en el marco del plan de formación del año 2012.

Por otra parte, según los controles de asistencia aportados no queda acreditada la asistencia de un participante en esta acción.

Acción Formativa 7/Grupo 59546

No se han acreditado los tiempos de acceso a la plataforma informática por los alumnos participantes, siendo el coste bonificado por este grupo formativo de 1.485 euros.

Acción Formativa 15/Grupo 17953

Dentro de los costes directos de este grupo figura la imputación de una factura por importe de 830 euros, correspondiente al coste de manutención del grupo formativo, si bien no se señala ni el número de participantes ni su fecha de impartición, contrariamente a lo indicado en la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del SEPE sobre el detalle exigido en las facturas para identificar la actividad formativa bonificada.

Además, se ha imputado indebidamente el IVA soportado de la citada factura, sin que Caixabank haya acreditado la exención o no sujeción al impuesto.

Acción Formativa 29/Grupo 25848

Dentro de los costes directos de este grupo formativo figura la imputación proporcional de una factura, cuyo importe asciende a 18.373 euros, y cuyo concepto adolece de la falta de detalle exigido por la mencionada Instrucción de la Subdirección General del SEPE para la identificación de la acción formativa bonificada. La parte proporcional del IVA soportado que figura en dicha factura, que asciende en total a 2.803 euros, figura indebidamente incluida entre los costes directos. El importe imputado a este grupo formativo asciende, concretamente, a 219 euros, que incluyen 31 euros en concepto de IVA.

Por otra parte, dentro de los costes directos se ha incluido el importe facturado por la empresa contratada por Caixabank para la gestión y organización de toda su formación de demanda en concepto de “*Servicio correspondiente a la gestión del curso Seguridad para Sucursales*”, cuyo importe total asciende a 16.243 euros, del que se ha imputado a este grupo formativo 219 euros, que responde más al concepto de coste asociado que de coste directo, por lo que se debería proceder a la reclasificación de los mismos.

Depurando los costes directos del IVA soportado y procediendo a la reclasificación del coste facturado por la entidad organizadora, resultaría que Caixabank se habría bonificado en exceso, aproximadamente, un importe de 3.752 euros para los 74 grupos que integran esta acción, ascendiendo la bonificación en exceso para este grupo formativo a 65 euros.

Acción Formativa 31/Grupo 26183

De la documentación acreditativa de los accesos a la plataforma informática facilitada por Caixabank se deduce que los participantes en dicho grupo formativo no superaron el 75% de asistencia a dichos controles, lo que conllevaría la anulación del coste imputado y, por tanto, de la bonificación aplicada, que ascendió a 3.048 euros, según reconoce la propia entidad.

Acción Formativa 39/Grupo 28618

Dentro de los costes directos de este grupo formativo se incluye, por duplicado, el importe sin IVA de una misma factura en concepto de viaje, alojamiento del formador y comidas de los participantes, por 282 euros, incluyéndose, además, el importe del IVA soportado, por 96 euros. El importe bonificado por este grupo asciende a 378 euros.

Acción Formativa 41/Grupo 60154

Según los controles de asistencia aportados respecto a esta acción formativa, no queda acreditada la asistencia de cuatro participantes, ascendiendo el coste bonificado por los mismos a 135 euros¹⁶.

¹⁶ En el trámite de alegaciones la entidad manifiesta que no existe un precepto normativo donde conste la obligación de acreditar individualmente la asistencia de los trabajadores a todas y cada una de las sesiones del curso en cuestión, siendo suficiente la acreditación de la finalización de la acción formativa por parte de aquellos alumnos que realizaron un aprovechamiento del curso. A este respecto conviene manifestar que, de conformidad con el artículo 5.1.c) de la Orden TAS/2307/2007, constituye una obligación de la empresa beneficiaria, entre otras, la de “*custodiar la documentación acreditativa de la asistencia diaria de los participantes a las acciones formativas. A tal fin, se pondrá a disposición de las empresas un modelo de documento de control de asistencia a través del sistema telemático previsto en el artículo 9 de esta orden en el que se incluyan los datos que, al menos, deberán contener los documentos que se utilicen para acreditar dicha asistencia.*”

Acción Formativa 42/Grupo 28744, Acción Formativa 52/Grupo 61748, Acción Formativa 55/Grupo 63517 y Acción Formativa 59/Grupo 67389

Según la descripción del servicio que figura en las respectivas facturas justificativas de los costes directos imputados en estas acciones formativas, las fechas de impartición y duración de estos grupos no coinciden con las comunicadas en el sistema telemático, por lo que no se tiene la certeza de que dichas facturas correspondan a los indicados grupos formativos bonificados. Los costes bonificados por dichos grupos ascienden a 15.330 euros, 9.152 euros, 13.472 euros y 11.055 euros, respectivamente.

Acción Formativa 46/Grupos 55738 y 55975

Para los 74 grupos que integran esta acción formativa, los costes directos imputados ascienden a 788.450 euros, sus costes asociados a 197.112 euros y el coste total bonificado a 980.961 euros.

Las facturas justificativas de dichos costes imputados a estos grupos formativos, así como la justificación del pago de las mismas, no han sido aportadas, a pesar de haber sido requeridas. Además, una factura, por importe de 8.500 euros, fue abonada en el mes de febrero de 2013, es decir, con posterioridad al plazo indicado en el artículo 30.2º.d) de la Orden TAS/2307/2007, ya que el último día hábil para la presentación del boletín de cotización correspondiente al mes de diciembre del año 2012 fue el 31 de enero de 2013.

Acción Formativa 49/Grupo 61666

Esta acción formativa consta de 16 grupos, cada uno de ellos de 7 horas de duración, distribuyéndose entre los mismos el importe de la factura del proveedor externo justificativa de los costes directos, que ascendió a un total de 31.056 euros.

Hay que señalar que la fecha de la factura es anterior a la de impartición del primer grupo formativo, y que el número de sesiones indicado en la misma, 23, es distinto de la duración que figura en el sistema telemático, por lo que no queda acreditado que la misma corresponda a esta acción formativa. Por tanto, la empresa se habría bonificado en exceso por este grupo formativo un total de 1.274 euros.

No obstante, la factura afecta a todos los grupos formativos de esta acción, por lo que el importe bonificado en exceso para la acción formativa considerada en su conjunto ascendería a un total de 16.016 euros.

Acción Formativa 56/Grupos 64976 y 64979

Esta acción formativa está integrada por 9 grupos, correspondiendo el importe total a costes directos, que coincide con el importe bonificado, por un total de 135.000 euros, siendo el coste bonificado específico para estos grupos formativos de 15.300 euros y 15.750 euros, respectivamente.

De acuerdo con el justificante de pago de la factura acreditativa de dicho coste, la misma se abonó el 2 de marzo de 2013, es decir, con posterioridad al plazo indicado en el artículo 30.2º.d) de la Orden TAS/2307/2007, ya que el último día hábil para la presentación del boletín de cotización correspondiente al mes de diciembre del año 2012 fue el 31 de enero de 2013.

Este Tribunal considera que los incumplimientos específicos relativos a los grupos formativos objeto de fiscalización, expuestos anteriormente, de conformidad con la normativa aplicable en materia de formación de demanda, podrían generar que las bonificaciones en las cuotas de

seguridad social aplicadas por esta empresa beneficiaria fuesen consideradas indebidas, debiendo proceder el SEPE, con el apoyo y la colaboración de la FTFE, a analizar las situaciones puestas de manifiesto requiriendo la documentación justificativa procedente y, en su caso, iniciar el procedimiento de devolución de las bonificaciones indebidamente aplicadas.

IV.5.- EMPRESAS AUTORIZADORAS DE PERMISOS INDIVIDUALES DE FORMACIÓN (PIF)

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 21 de la mencionada Orden TAS/2307/2007, *“Se entiende por permiso individual de formación aquel por el que la empresa autoriza a un trabajador la realización de una acción formativa que esté reconocida mediante una acreditación oficial, incluidas las correspondientes a los títulos y certificados de profesionalidad que constituyen la oferta del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, con el fin de favorecer su desarrollo profesional y personal”*.

IV.5.1.- CARO RUIZ, S. A.

IV.5.1.1.- NATURALEZA Y ACTIVIDAD DE LA EMPRESA

La empresa Caro Ruiz, S.A. tiene como objeto social el comercio al por mayor de productos alimenticios, bebidas y tabacos. Su plantilla, en el año 2012, estaba formada por un total de 229 trabajadores, de los cuales 17 solicitaron PIF para la realización de acciones formativas, habiéndose bonificado dicha empresa un total de 7.512 euros en las cuotas a ingresar a la Seguridad Social en concepto de formación profesional como consecuencia de dichos permisos.

Como se ha expuesto anteriormente y de acuerdo con la información obrante en el sistema telemático del SEPE, en el año 2012 esta empresa autorizó un total de 17 PIF a sus trabajadores para el desarrollo de actividades formativas. No obstante, la gestión y organización de esta formación y sus bonificaciones se llevó a cabo a través de una entidad organizadora, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.1 de la precitada Orden Ministerial.

Dicho artículo, en su apartado c), preceptúa que para la gestión y organización de la formación las empresas podrán *“agruparse voluntariamente, designando a tal efecto una entidad organizadora para que gestione sus programas de formación”*. Continúa el mencionado artículo, en su apartado 2, estableciendo que *“la constitución de la agrupación de empresas (...), habrá de formalizarse mediante acuerdo escrito firmado por los representantes legales de la entidad organizadora y de las empresas agrupadas, en el que deberán constar los datos de su identificación, las obligaciones de los firmantes y, específicamente, las que asume la entidad organizadora, así como, en su caso, la compensación económica por los costes de organización”*.

El convenio de agrupación de empresas inicial fue suscrito el 1 de marzo de 2012, formando parte de la citada agrupación la entidad organizadora y otras empresas. De conformidad con la normativa vigente, la cláusula sexta de dicho convenio establece que *“Las partes acuerdan la posibilidad de que otras empresas se adhieran al presente Convenio. Para ello suscribirán a tal efecto el correspondiente documento de adhesión, para lo cual se delega en la entidad organizadora la facultad de representar a las empresas agrupadas en la suscripción de la adhesión de que se trate”*. En este convenio se estableció como compensación económica a percibir por la entidad organizadora en concepto de costes de organización de los PIF un 15% del coste hora del permiso.

En base a lo recogido anteriormente, con fecha 14 de junio de 2012 Caro Ruiz, S.A. formalizó la adhesión al mencionado convenio de agrupación de empresas.

Con carácter previo al análisis de la gestión de las bonificaciones de cuotas efectuadas como consecuencia de los PIF autorizados objeto de fiscalización es necesario manifestar que, de acuerdo con la información obrante en el Registro Mercantil Central, la entidad organizadora de esta formación se creó el 13 de febrero de 2012, siendo en dicho año la entidad con mayor número, a nivel nacional, de PIF gestionados, con un total de 823, de los cuales 725 finalizaron generando una bonificación de cuotas por un importe total de 324.498 euros.

Como se ha expuesto anteriormente, la empresa Caro Ruiz, S.A. autorizó, en el año 2012, diecisiete PIF, habiéndose seleccionado en esta fiscalización una muestra de seis cuya información se recoge en el siguiente cuadro:

Cuadro nº 34

INFORMACIÓN DE LOS PERMISOS INDIVIDUALES DE FORMACIÓN OBJETO DE ANÁLISIS

IDENTIFICACIÓN PERMISO INDIVIDUAL DE FORMACIÓN	DENOMINACIÓN	TRABAJADOR	COSTE BONIFICADO (En euros)
7087	Certificado de Aptitud Profesional	1	510
7095	Certificado de Aptitud Profesional	2	442
7098	Certificado de Aptitud Profesional	3	443
7099	Certificado de Aptitud Profesional	4	442
7103	Certificado de Aptitud Profesional	5	525
7111	Certificado de Aptitud Profesional	6	492
TOTAL			2.854

IV.5.1.2.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

En el análisis de los PIF autorizados por esta empresa a sus trabajadores para el desarrollo de acciones formativas que estén reconocidas mediante una acreditación oficial se han observado los siguientes incumplimientos:

1. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12.1 del Real Decreto 395/2007, corresponde a los trabajadores la iniciativa en la solicitud de estos permisos, es decir, responde a un interés voluntario del trabajador y no a una planificación o gestión en la formación de las empresas, debiendo el trabajador solicitar el PIF a la empresa y, en su caso, la denegación por parte de ésta debe ser motivada por razones organizativas o de producción. Sin embargo la documentación obrante en los expedientes facilitados a este Tribunal no permite determinar si la formación impartida en estos supuestos responde a una voluntad de los trabajadores o es consecuencia de una planificación empresarial.

Así, las solicitudes a la empresa formuladas por los distintos trabajadores se realizaron los mismos días (12 y 13 de abril de 2012); con el fin de realizar todos el mismo curso de formación (Certificado de Aptitud Profesional "CAP"); en el mismo periodo (del 11 al 22 de junio) y en el mismo centro de formación.

Esta situación también se infiere de la comunicación efectuada por la empresa a la representación legal de los trabajadores, en cumplimiento del artículo 15 y concordantes del Real Decreto 395/2007, donde se manifiesta textualmente que “(...) con fecha 12/06/2012 a 22/06/2012 se va a realizar la acción formativa de CAP destinada a los conductores de la empresa (...)”.

2. En relación con la comunicación efectuada a la representación legal de los trabajadores, recogida anteriormente, el artículo 15.1 del Real Decreto 395/2007 establece que *“La empresa deberá someter las acciones formativas, incluidas las de los permisos individuales, a información de la representación legal de los trabajadores, de conformidad con lo dispuesto en el Texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo. A tal efecto, pondrá a disposición de la citada representación, al menos, la siguiente información:*

- a) Denominación, objetivos y descripción de las acciones a desarrollar.*
- b) Colectivos destinatarios y número de participantes por acciones.*
- c) Calendario previsto de ejecución.*
- d) Medios pedagógicos.*
- e) Criterios de selección de los participantes.*
- f) Lugar previsto de impartición de las acciones formativas.*
- g) Balance de las acciones formativas desarrolladas en el ejercicio precedente.*

El incumplimiento por parte de la empresa de la obligación de informar a la representación legal de los trabajadores impedirá la adquisición y, en su caso, el mantenimiento del derecho a la bonificación”.

La información presentada a la representación legal de los trabajadores relativa a los PIF no recoge toda la información requerida en este artículo, ya que no se identifican el lugar de impartición ni el calendario previsto para su ejecución.

3. Tal y como se ha manifestado anteriormente, la organización y gestión de la formación se puede desarrollar bien por la empresa directamente o bien mediante una agrupación de empresas, designando una entidad organizadora que desarrolle las actuaciones de gestión, formalizando para ello un convenio de agrupación o adhesión al mismo, por lo que la entidad organizadora debe proceder a dar de alta en el sistema telemático de la FTFE a la empresa participante, tal y como establece el artículo 17.2 de la precitada Orden TAS/2307/2007. Una vez dada de alta la empresa en el sistema telemático, la entidad organizadora es la encargada de comunicar en dicho sistema la fecha de inicio y finalización de los PIF, tal y como dispone el artículo 26.2 de la precitada Orden Ministerial.

Todos los PIF analizados por este Tribunal se desarrollaron entre los días 11 al 22 de junio de 2012. Tal y como establece el precitado artículo, para poder ser objeto de bonificación, las fechas de inicio de dichos PIF debieron ser comunicadas con anterioridad al mencionado día 11, originando, en consecuencia, su comunicación en el sistema telemático con anterioridad a la formalización de la adhesión al convenio de agrupación de empresas formalizado el día 14 de junio de 2012. En consecuencia, en el momento del inicio de la actividad formativa la empresa bonificada no había formalizado el acuerdo de adhesión al convenio de agrupación de empresas y, sin embargo, la entidad organizadora sí había procedido a dar de alta a esta empresa en el

sistema telemático del SEPE, contraviniendo la normativa reguladora de esta modalidad de formación.

4. De acuerdo con el artículo 5.1.a) de la mencionada Orden TAS/2307/2007, la empresa beneficiaria debe *“Identificar en cuenta separada o epígrafe específico de su contabilidad todos los gastos de ejecución de las acciones formativas y permisos individuales de formación, así como las bonificaciones que se apliquen, bajo la denominación o epígrafe “formación profesional para el empleo”*. Sin embargo, la documentación aportada, en el trámite de alegaciones no permite verificar el cumplimiento de dicho precepto por parte de la empresa ante la falta de documentación remitida como justificación.
5. Con respecto al importe objeto de bonificación en las cuotas de seguridad social como consecuencia del desarrollo de las acciones formativas realizadas mediante los PIF, el artículo 23.1 de la Orden TAS/2307/2007 dispone que *“Las empresas podrán financiar los costes salariales correspondientes a los permisos individuales de formación que concedan (...)”*; es decir, los importes que las empresas pueden bonificarse en los boletines de cotización son los costes salariales (sueldo bruto y seguridad social) correspondientes al periodo durante el cual el trabajador ha realizado las acciones formativas correspondientes. Por ello, la documentación justificativa de las bonificaciones debería basarse en las nóminas de los trabajadores así como en los boletines de cotización de los mismos; sin embargo, la empresa únicamente ha aportado a este Tribunal la siguiente documentación:

- Los contratos de matrícula del curso “Certificado de Aptitud Profesional-Formación Continua” formalizados entre los trabajadores y la entidad organizadora, los cuales han sido facilitados de forma duplicada, no coincidiendo la firma de un mismo trabajador en las diferentes copias de estos contratos. Por otra parte, en dichos contratos no consta la fecha de su firma y además no se han aportado los justificantes de pago de esta matrícula por parte de los trabajadores, motivo por el cual no se ha podido verificar si el coste de estos cursos de formación fue abonado por estos trabajadores.

El precio estipulado en los mismos varía en función de los trabajadores, y ello a pesar de que se trata de un mismo curso, celebrado en las mismas fechas y en el mismo centro de formación.

El precio recogido en el contrato corresponde al 85% de la bonificación finalmente aplicada por la empresa por cada trabajador, de lo que cabe deducir que el 15% restante corresponde al coste de organización percibido por la entidad organizadora en concepto de remuneración económica por la gestión desarrollada, tal y como se estipula en el convenio de agrupación de empresas.

- En las facturas emitidas por la entidad organizadora a la empresa bonificada donde prestan sus servicios los trabajadores que recibieron la formación, se recogen dos conceptos de facturación: costes de impartición (300 euros en todos los casos) y costes de organización (variables en función del trabajador), cuya suma coincide exactamente con los importes objeto de bonificación aplicados por la empresa por cada trabajador, tal y como se recoge en el siguiente cuadro:

Cuadro nº 35
COSTES PIF/BONIFICACIÓN APLICADA
(En euros)

TRABAJADOR	COSTE IMPARTICIÓN	COSTE ORGANIZACIÓN	TOTAL COSTE	BONIFICACIÓN APLICADA
5	300	225	525	525
1	300	210	510	510
4	300	142	442	442
3	300	142	442	442
2	300	143	443	443
6	300	192	492	492

En dichas facturas consta que *“El importe de la factura podrá aplicar la bonificación correspondiente en los boletines de TC2 del mes de (...) que se liquidan en el mes de (...)”*. De acuerdo con la información recogida en el sistema telemático del SEPE, esta empresa se bonificó en el año 2012, por un total de 17 PIF y un importe global de 7.512 euros.

Es de destacar, por otra parte, que el importe recogido en las facturas no solo coincide fielmente con el importe finalmente bonificado por la empresa en concepto de PIF, sino también con el reflejado en su contabilidad, relativa a los apuntes contables correspondientes a los gastos con la entidad organizadora por la prestación de sus servicios.

De lo expuesto anteriormente parece deducirse que la documentación justificativa utilizada para la cuantificación de las bonificaciones a aplicar por la empresa corresponde a las facturas emitidas por la entidad organizadora y no a los costes salariales del trabajador por las horas dedicadas a la formación (sueldos y seguros sociales). Por ello, para verificar un posible exceso en la bonificación de las cuotas, este Tribunal ha calculado el importe resultante, en concepto de bonificación de cuotas, aplicando los costes salariales derivados de la siguiente fórmula:

$\text{Coste PIF} = \text{Total coste anual trabajador} \times (\text{n}^\circ \text{ horas PIF} / \text{n}^\circ \text{ horas anuales trabajadas})$

Los importes obtenidos como consecuencia de la aplicación de esta fórmula difieren mínimamente con los importes finalmente bonificados y recogidos en las facturas anteriormente mencionadas.

No obstante, este Tribunal considera que el modelo de justificación utilizado en estos supuestos responde más al modelo de las acciones formativas que al de financiación de los PIF, pudiendo estar tramitándose bajo la forma de PIF formación más apropiada a las acciones formativas.

Como consecuencia de lo expuesto anteriormente, este Tribunal considera que las bonificaciones aplicadas por la empresa en concepto de PIF en el año 2012, por importe de 2.854 euros, podrían ser consideradas indebidas, ya que su forma de justificación no responde al modelo establecido para los mencionados PIF sino para las acciones formativas.

Con independencia de los expedientes analizados en la fiscalización, la empresa ha remitido información relativa a todos los PIF tramitados durante el año 2012 (un total de 17) habiéndose verificado que su tramitación es idéntica en todos los casos, motivo por el cual el importe

susceptible de incurrir en los incumplimientos expuestos anteriormente podría verse ampliado a un total de 7.512 euros, debiendo proceder el SEPE, con el apoyo y la colaboración de la FTFE, a analizar dichas situaciones requiriendo la documentación justificativa procedente y, en su caso, iniciar el procedimiento de devolución de las bonificaciones indebidamente aplicadas.

IV.5.2.- JIMÉNEZ Y CARMONA, S. A.

IV.5.2.1.- NATURALEZA Y ACTIVIDAD DE LA EMPRESA

La empresa Jiménez y Carmona, S.A. tiene como objeto social la adquisición y enajenación de terrenos, solares y edificios, la realización de urbanizaciones y la construcción de toda clase de edificaciones. Su plantilla, en el año 2012, estaba formada por un total de 136 trabajadores, de los cuales 21 solicitaron PIF para la realización de acciones formativas, habiéndose bonificado dicha empresa un total de 8.143 euros en las cuotas a ingresar a la Seguridad Social en concepto de formación profesional como consecuencia de dichos permisos.

En el año 2012, esta empresa autorizó, de acuerdo con la información obrante en el sistema telemático del SEPE, un total de 21 PIF a sus trabajadores para el desarrollo de actividades formativas. No obstante, la gestión y organización de esta formación y sus bonificaciones se llevó a cabo a través de una entidad organizadora, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.1 de la Orden Ministerial 2307/2007.

El convenio inicial de agrupación de empresas fue suscrito el 1 de marzo de 2012 formando parte de la citada agrupación la entidad organizadora y otras empresas agrupadas, estableciéndose como compensación económica a percibir por la entidad organizadora en concepto de costes de organización de los PIF un 15% del coste hora del permiso.

De conformidad con la normativa vigente, la cláusula sexta de dicho convenio de agrupación establece que *“las partes acuerdan la posibilidad de que otras empresas se adhieran al presente Convenio. Para ello suscribirán a tal efecto el correspondiente documento de adhesión, para lo cual se delega en la entidad organizadora la facultad de representar a las empresas agrupadas en la suscripción de la adhesión de que se trate”*. En base a lo recogido anteriormente con fecha 6 de agosto de 2012, Jiménez y Carmona, S.A. formalizó la adhesión al mencionado convenio.

Con carácter previo al análisis de la gestión de las bonificaciones de cuotas efectuadas como consecuencia de los PIF autorizados objeto de fiscalización, es necesario manifestar que, de acuerdo con la información obrante en el Registro Mercantil Central, la entidad organizadora de esta formación se creó el 13 de febrero de 2012, siendo en dicho año la entidad con mayor número, a nivel nacional, de PIF gestionados, con un total de 823, de los cuales 725 finalizaron generando una bonificación de cuotas por un importe total de 324.498 euros.

Como se ha expuesto anteriormente, la empresa Jiménez y Carmona, S.A. autorizó, en el año 2012, un total de 21 PIF, habiéndose seleccionado en esta fiscalización una muestra de seis, cuya información se recoge en el siguiente cuadro:

Cuadro nº 36

INFORMACIÓN DE LOS PERMISOS INDIVIDUALES DE FORMACIÓN OBJETO DE ANÁLISIS

IDENTIFICACIÓN PERMISO INDIVIDUAL DE FORMACIÓN	DENOMINACIÓN	IDENTIFICACIÓN TRABAJADOR	COSTE BONIFICADO (En euros)
11907	Certificado de Aptitud Profesional	7	526
18962	Certificado de Aptitud Profesional	8	584
18977	Certificado de Aptitud Profesional	9	536
21284	Carné Tarjeta Profesional Construcción (Formación IV Convenio General del sector de la construcción)	10	177
21287	Carné Tarjeta Profesional Construcción (Formación IV Convenio General del sector de la construcción)	11	138
21294	Carné Tarjeta Profesional Construcción (Formación IV Convenio General del sector de la construcción)	12	180
TOTAL			2.141

IV.5.2.2.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

En el análisis de los PIF autorizados por esta empresa a sus trabajadores para el desarrollo de acciones formativas que estén reconocidas mediante una acreditación oficial se han observado los siguientes incumplimientos:

1. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12.1 del Real Decreto 395/2007 corresponde a los trabajadores la iniciativa en la solicitud de estos permisos, es decir, responde a un interés voluntario del trabajador y no a una planificación o gestión en la formación de las empresas, debiendo el trabajador solicitar el PIF a la empresa y, en su caso, la denegación por parte de ésta debe ser motivada por razones organizativas o de producción. Sin embargo la documentación obrante en los expedientes facilitados a este Tribunal no permite determinar si la formación impartida en estos supuestos responde a una voluntad de los trabajadores o es consecuencia de una planificación empresarial.

Así, las solicitudes a la empresa formuladas por los distintos trabajadores se realizaron los mismos días (8 de agosto, 12 de noviembre y 6 de diciembre de 2012); con el fin de realizar todos el mismo curso de formación (Certificado de Aptitud Profesional de formación continua "CAP", de 35 horas de duración y carné Tarjeta Profesional de la Construcción "TPC", de 12 horas de duración) y en el mismo centro de formación.

Esta situación también se infiere de la comunicación efectuada por la empresa a la representación legal de los trabajadores, en cumplimiento del artículo 15 y concordantes del Real Decreto 395/2007 donde se manifiesta textualmente que *"Se informa por parte de la empresa que los cursos CAP no se han podido preparar por falta de previsión, se informa a los trabajadores que se está preparando el curso a través del permiso individual de formación"*.

2. En relación con la comunicación efectuada a la representación legal de los trabajadores, regulada en el artículo 15.1 del Real Decreto 395/2007, hay que señalar que el documento aportado inicialmente como comunicación a la representación legal de los trabajadores es un acta de una reunión del Comité de Seguridad y Salud Laboral, en cuyo encabezamiento

manifiesta que se celebró el 8 de agosto de 2012 y, sin embargo, la fecha de su firma es de 6 de marzo de 2012.

Posteriormente, en el trámite de alegaciones la empresa manifiesta que este documento se aportó por error, remitiendo en esta fase los documentos de la representación legal de los trabajadores emitidos tras la comunicación efectuada por la empresa, donde no constan algunos de los requisitos exigidos por el mencionado artículo 15.1 del Real Decreto 395/2007 como el lugar de impartición y el calendario de ejecución de los PIF.

3. El artículo 15.2 de la Orden TAS/2307/2007 detalla los requisitos necesarios que deben cumplir las empresas para poder proceder a efectuar bonificación en las cuotas de seguridad social en relación con las acciones formativas, al señalar que *“La aplicación de dichas bonificaciones se realizará en la forma y plazos señalados en el artículo 17 del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, previo cumplimiento de los siguientes requisitos:*

- a) *Información a la representación legal de los trabajadores.*
- b) *Comunicación telemática de inicio de la formación.*
- c) *Realización de la formación.*
- d) *Comunicación telemática de finalización de la formación”.*

Estos requisitos coinciden con los previstos para obtener el derecho a bonificarse por la realización de los PIF, conforme establece el artículo 26 de la mencionada Orden, excepto el relativo a la realización de la formación, considerando este Tribunal, para que pudiera surgir el derecho de la empresa a bonificarse dichas cuotas, la necesidad de acreditación fehaciente, por parte del trabajador, de la formación realizada. Sin embargo, de la documentación aportada no se puede deducir la realización efectiva de la formación del PIF 18977 ya que la fecha de expedición del carné del CAP obtenido por el alumno participante es posterior a la aplicación de la bonificación por este PIF.

4. Con respecto al importe objeto de bonificación en las cuotas de seguridad social como consecuencia del desarrollo de las acciones formativas realizadas mediante los PIF, el artículo 23.1 de la Orden TAS/2307/2007 dispone que *“las empresas podrán financiar los costes salariales correspondientes a los permisos individuales de formación que concedan (...)”*; es decir, los importes que las empresas pueden bonificarse en los boletines de cotización son los costes salariales (sueldo bruto y seguridad social) correspondientes al periodo durante el cual el trabajador ha realizado las acciones formativas. Por ello, la documentación justificativa de las bonificaciones en las cuotas de seguridad social aplicadas en los boletines de cotización debería basarse en las nóminas de los trabajadores así como en los boletines de cotización de los mismos. Sin embargo, la empresa únicamente ha aportado a este Tribunal la siguiente documentación justificativa al respecto:

- Los contratos de matrícula de los cursos formalizados entre los trabajadores y la entidad organizadora, en los cuales no consta la fecha en que se firmaron y, además, no han sido aportados los justificantes de pago efectuados por los trabajadores, motivo por el cual no ha sido posible verificar si el coste de la impartición de la acción formativa fue abonado por éstos.

El precio del curso estipulado en los mismos varía en función de los trabajadores, a pesar de que se trata de un mismo curso a celebrar en el mismo centro de formación. En la fiscalización se ha comprobado que el precio recogido en el contrato corresponde al 85% de la bonificación finalmente aplicada por la empresa por cada trabajador, de lo que cabe

deducir que el 15% restante corresponde al coste de organización percibido por la entidad organizadora en concepto de remuneración económica por la gestión desarrollada, tal y como se estipula en el convenio de agrupación de empresas.

- En las facturas emitidas por la entidad organizadora a la empresa bonificada donde prestan sus servicios los trabajadores que recibieron la formación se recogen dos conceptos de facturación: costes de impartición y costes de organización, cuya suma coincide con los importes objeto de bonificación aplicados por la empresa por cada trabajador. En dichas facturas consta que *“El importe de la factura podrá aplicar la bonificación correspondiente en los boletines de TC2 del mes de (...) que se liquidan en el mes de (...)”*. De acuerdo con la información recogida en el sistema telemático del SEPE esta empresa se bonificó en el año 2012, por un total de 21 PIF, un importe global de 8.143 euros.

Es de destacar, por otra parte, que el importe recogido en las facturas no solo coincide con el importe finalmente bonificado por la empresa en concepto de PIF, sino también con el reflejado en su contabilidad en relación con la entidad organizadora.

De lo expuesto anteriormente parece deducirse que la documentación justificativa utilizada para la cuantificación de las bonificaciones a aplicar por la empresa corresponde a las facturas emitidas por la entidad organizadora y no a los costes salariales del trabajador por las horas dedicadas a la formación (sueldos y seguros sociales). Por ello, para verificar un posible exceso de bonificación aplicada en las cuotas de seguridad social, este Tribunal ha calculado el importe resultante, en concepto de bonificación, aplicando los costes salariales derivados de la siguiente fórmula:

Coste PIF = Total coste anual trabajador x (nº horas PIF/nº horas anuales trabajadas).

La diferencia entre el importe calculado por este Tribunal, de acuerdo con los costes salariales antes mencionados, y el coste del PIF bonificado por la empresa se recoge en el siguiente cuadro:

Cuadro nº 37
DIFERENCIA ENTRE LOS COSTES SALARIALES Y LA BONIFICACIÓN APLICADA
(En euros)

TRABAJADOR	COSTES SALARIALE	Nº HORAS ANUALES	Nº HORAS PIF	COSTE PIF	BONIFICACIÓN APLICADA	DIFERENCIA
7	21.639	1.738	35	436	526	90
8	24.841	1.738	35	500	584	84
9	25.979	1.738	35	523	536	13
12	23.419	1.738	12	162	180	18
10	25.560	1.738	12	176	177	1
11	21.639	1.738	12	149	138	(11)
TOTAL				1.946	2.141	195

Del cuadro anterior se deduce que los importes obtenidos como consecuencia de la aplicación de esta fórmula difieren mínimamente con los importes finalmente bonificados y recogidos en las facturas anteriormente mencionadas.

No obstante, este Tribunal considera que el modelo de justificación utilizado en estos supuestos responde más al de las acciones formativas que al de financiación de los PIF, pudiendo estar tramitándose bajo la modalidad de PIF formación más apropiada a las acciones formativas.

Como consecuencia de lo expuesto anteriormente, este Tribunal considera que las bonificaciones aplicadas por la empresa en concepto de PIF en el año 2012, por importe de 2.141 euros, podrían ser consideradas indebidas, ya que su forma de justificación no responde al modelo establecido para los mencionados PIF sino para las acciones formativas.

Con independencia de los expedientes analizados por este Tribunal, la empresa ha remitido información relativa a los 21 PIF tramitados durante el año 2012, habiéndose verificado que su tramitación es idéntica en todos los casos, motivo por el cual el importe susceptible de incurrir en los incumplimientos expuestos anteriormente podría verse ampliado a un total de 8.143 euros, debiendo proceder el SEPE, con el apoyo y la colaboración de la FTFE, a analizar dichas situaciones requiriendo la documentación justificativa procedente y, en su caso, iniciar el procedimiento de devolución de las bonificaciones indebidamente aplicadas.

IV.5.3.- CONSULTING E INSTALACIONES MELILLA, S. L. (COIME)

IV.5.3.1.- NATURALEZA Y ACTIVIDAD DE LA EMPRESA

La empresa Consulting e Instalaciones Melilla, S.L. (COIME) tiene como objeto social la limpieza de redes de saneamiento, alcantarillado, fosas sépticas, realización de servicios de gestión administrativa, servicios de portería, control de acceso, así como servicios de información en locales y edificios públicos. Su plantilla, en el año 2012, estaba formada por un total de 82 trabajadores, de los cuales 6 solicitaron PIF para la realización de acciones formativas, finalizando las mismas 4 de ellos, habiéndose bonificado dicha empresa un total de 6.221 euros en las cuotas a ingresar a la Seguridad Social en concepto de formación profesional como consecuencia de dichos permisos.

La gestión y organización de esta formación, así como de sus bonificaciones, se llevó a cabo a través de una entidad organizadora, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.1 de la Orden TAS/2307/2007. Para ello con fecha 10 de octubre de 2012, la empresa COIME formalizó su adhesión al convenio de agrupación de empresas previamente formalizado entre entidad organizadora y otras empresas, con fecha 2 de enero de 2011.

Con carácter previo al análisis de la gestión de las bonificaciones de cuotas efectuadas como consecuencia de los PIF autorizados objeto de fiscalización, es necesario manifestar que la entidad organizadora de esta formación se trata de una persona física dada de alta por cuenta propia, para el desarrollo de este tipo de actividades, en el año 2012, con una plantilla en dicho año de tan solo una persona. A pesar de tan escasa dotación de recursos humanos, en el año 2012 gestionó un total de 196 PIF, de los cuales finalizaron 171, con un importe bonificado de 159.898 euros.

Como se ha expuesto anteriormente, la empresa COIME autorizó en el año 2012, de acuerdo con la información obrante en el sistema telemático del SEPE, un total de 6 PIF, finalizando el mismo 4 de ellos, seleccionados en esta fiscalización y cuya información se recoge en el siguiente cuadro:

Cuadro nº 38

INFORMACIÓN DE LOS PERMISOS INDIVIDUALES DE FORMACIÓN OBJETO DE ANALISIS

IDENTIFICACIÓN PIF	DENOMINACIÓN	TRABAJADOR	COSTE BONIFICADO (En euros)
14926	Permiso C	13	1.682
14947	Permiso C	14	1.400
18875	Permiso C1	15	1.972
18876	Permiso C1	16	1.167
TOTAL			6.221

IV.5.3.2.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

En el análisis de los PIF autorizados por esta empresa a sus trabajadores para el desarrollo de acciones formativas que estén reconocidas mediante una acreditación oficial se han observado los siguientes incumplimientos:

- De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12.1 del Real Decreto 395/2007, corresponde a los trabajadores la iniciativa en la solicitud de estos permisos, es decir, responde a un interés voluntario del trabajador y no a una planificación o gestión en la formación de las empresas, debiendo el trabajador solicitar el PIF a la empresa y, en su caso, la denegación por parte de ésta debe ser motivada por razones organizativas o de producción. Sin embargo, la documentación obrante en los expedientes facilitados a este Tribunal permite determinar que la iniciativa de la formación se ha trasladado del trabajador a las empresas proveedoras de formación, respondiendo con ello más a un supuesto de iniciativa de formación de oferta que de demanda ya que en la documentación aportada en el trámite de alegaciones se pone de manifiesto que “(...) los centros de formación, que ofertaban los cursos, mediante sus comerciales, (...)”, así como que “(...) la planificación se hizo por parte de los centros de formación, sin participación directa en las fases de diseño de la misma por parte de la empresa (...)”.

Así, las solicitudes fueron formuladas a la empresa por los diferentes trabajadores el mismo día de la fecha de adhesión al convenio de agrupación (10 de octubre de 2012) con el fin de realizar los mismos cursos de formación (Permiso C y C1), en las mismas fechas y en los mismos centros de formación.

Esta situación también se infiere de la comunicación efectuada por la empresa a la representación legal de los trabajadores en cumplimiento del artículo 15 y concordantes del Real Decreto 395/2007, en la que se manifiesta textualmente que la acción formativa es la obtención del permiso C y los colectivos destinatarios de la misma son “*todos los puestos*”.

- En relación con la comunicación efectuada a la representación legal de los trabajadores, regulada en el artículo 15.1 del Real Decreto 395/2007 cabe señalar que la información presentada a la representación legal de los trabajadores relativa a los PIF no contiene toda la información requerida por el precitado artículo ya que no se recoge la identificación de los trabajadores que desarrollaron los PIF así como el calendario previsto de su ejecución.
- De acuerdo con el artículo 5.1.a) de la mencionada Orden TAS/2307/2007 la empresa beneficiaria debe “*Identificar en cuenta separada o epígrafe específico de su contabilidad todos*

los gastos de ejecución de las acciones formativas y permisos individuales de formación, así como las bonificaciones que se apliquen, bajo la denominación o epígrafe formación profesional para el empleo". Sin embargo, según la documentación aportada a este Tribunal la mencionada empresa no ha procedido a identificar en cuenta separada los gastos relativos a los PIF analizados, incumpliendo una de las obligaciones establecidas a las empresas beneficiarias por el citado precepto, ya que de la información aportada a este Tribunal se desprende que en la cuenta donde se recogen las bonificaciones practicadas aparecen otra serie de anotaciones.

4. El artículo 15.2 de la Orden TAS/2307/2007 recoge los requisitos necesarios que deben cumplir las empresas para poder proceder a su bonificación en las cuotas en relación con las acciones formativas.

Estos requisitos coinciden con los recogidos para obtener el derecho a bonificarse por la realización de los PIF, conforme establece el artículo 26 de la mencionada Orden, excepto el relativo a la realización de la formación, considerando este Tribunal, para que pueda surgir el derecho de la empresa a bonificarse las cuotas, la necesidad de acreditación fehaciente, por parte del trabajador, de la formación realizada. Sin embargo, la documentación aportada para los PIF 14926 y 14947 no incluye la fecha en que se firmaron los contratos de enseñanza, impidiendo por ello la comprobación de la fecha de realización de los cursos de formación, así como tampoco se ha facilitado copia de los carnés obtenidos en ninguno de los PIF analizados, por lo que no se puede deducir la realización efectiva de la formación a través de los PIF.

5. Con respecto al importe objeto de bonificación en las cuotas de seguridad social como consecuencia del desarrollo de las acciones formativas realizadas mediante los PIF, el artículo 23.1 de la Orden TAS/2307/2007 dispone que *"las empresas podrán financiar los costes salariales correspondientes a los permisos individuales de formación que concedan (...)";* es decir, los importes que las empresas pueden bonificarse en los boletines de cotización son los costes salariales (sueldo bruto y seguridad social) correspondientes al periodo durante el cual el trabajador ha realizado las acciones formativas correspondientes. Por ello, la documentación justificativa de las bonificaciones en las cuotas de seguridad social aplicadas en los boletines de cotización debe basarse en las nóminas de los trabajadores así como en los boletines de cotización de los mismos.

Con objeto de verificar la idoneidad de la bonificación efectuada, este Tribunal ha calculado el importe de la bonificación aplicable que resultaría como consecuencia de la siguiente fórmula:

Coste PIF = Total coste anual trabajador x (nº horas PIF/nº horas anuales trabajadas).

A efectos del cálculo anterior hay que indicar que el coste total del trabajador corresponde a la suma de los importes brutos de todas las nóminas del año 2012 del trabajador, incrementado en un 31% correspondiente a la cotización a la Seguridad Social (a cargo de la empresa y del trabajador); mientras que el número de horas anuales trabajadas comprende las que se han aportado en los contratos de trabajo.

Por lo que respecta al número de horas PIF objeto de bonificación surgen diferencias entre las horas reflejadas en las solicitudes de dichos PIF y las horas realmente bonificadas ya que:

- En una trabajadora, el número de horas objeto de bonificación fue de 120; sin embargo, en la información facilitada a este Tribunal aquéllas ascenderían a tan solo 84.
- En dos trabajadoras, el número de horas objeto de bonificación fue de 150; sin embargo, en la información facilitada a este Tribunal aquéllas ascenderían a tan solo 144.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, las diferencias entre el importe calculado por este Tribunal y el coste de los PIF bonificados por la empresa se recogen en el siguiente cuadro:

Cuadro nº 39

DIFERENCIAS ENTRE EL IMPORTE CALCULADO POR ESTE TRIBUNAL Y LA BONIFICACIÓN APLICADA
(En euros)

TRABAJADOR	COSTES SALARIALES	Nº HORAS ANUALES	Nº HORAS PIF	COSTE PIF	BONIFICACIÓN APLICADA	DIFERENCIA
13	10.484	960	144	1.573	1.683	110
14	8.101	960	144	1.215	1.400	185
15	15.616	1.800	84	729	1.972	1.243
16	8.557	960	84	749	1.167	418

Como se deduce del cuadro anterior, los importes obtenidos como consecuencia de los cálculos realizados por este Tribunal, con la información facilitada tras la fase de alegaciones, difieren con los finalmente bonificados y recogidos en el sistema telemático del SEPE.

Como consecuencia de lo expuesto anteriormente, este Tribunal considera que las bonificaciones aplicadas por la empresa en concepto de PIF, en el año 2012, por importe de 6.221 euros, podrían ser consideradas indebidas debiendo proceder el SEPE, con el apoyo y la colaboración de la FTFE, a analizar dichas situaciones requiriendo la documentación justificativa procedente y, en su caso, iniciar el procedimiento de devolución de las bonificaciones indebidamente aplicadas.

IV.5.4.- FUNDACIÓN EDUCACIÓN CATÓLICA

IV.5.4.1.- NATURALEZA Y ACTIVIDAD DE LA ENTIDAD

La Fundación Educación Católica (la Fundación) está formada, en el año 2015, por 22 colegios privados adscritos a la misma, habiendo autorizado la Fundación, en 2012, seis PIF (de los que se finalizaron cinco), que fueron realizados por tres trabajadoras, con una bonificación aplicada de 14.406 euros, de acuerdo con la información obrante en el sistema telemático del SEPE.

La gestión y organización de esta formación, así como de sus bonificaciones, se llevó a cabo a través de una entidad organizadora, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.1 de la Orden TAS/2307/2007. Para ello la Fundación formalizó dos acuerdos de adhesión a los convenios de agrupación de empresas suscritos por la entidad organizadora con fecha 1 de julio de 2009, el primero, y 19 de diciembre de 2011, el segundo, estableciéndose en ambos como compensación económica a percibir por la entidad organizadora, como consecuencia de los costes de organización y gestión de los PIF, un 25% de los costes de impartición.

Con carácter previo al análisis de la gestión de los PIF objeto de fiscalización es necesario manifestar que la propia Fundación forma parte de la entidad organizadora de los cursos de formación, ya que esta última es una Federación.

La entidad organizadora de esta formación gestionó en el año 2012 un total de 114 PIF, de los cuales finalizaron 101 con una bonificación aplicada de 230.171 euros, correspondiendo todos ellos a la modalidad de formación reglada (FR).

Como se ha expuesto anteriormente, la Fundación autorizó, en el año 2012, un total de 6 PIF, finalizando 5 de ellos, los cuales han sido analizados por este Tribunal. La información de estos PIF se recoge en el siguiente cuadro:

Cuadro nº 40

INFORMACIÓN DE LOS PERMISOS INDIVIDUALES DE FORMACIÓN OBJETO DE ANÁLISIS

IDENTIFICACIÓN PIF	DENOMINACIÓN	TRABAJADOR	COSTE BONIFICADO (En euros)
227	Curso Superior de dirección y gestión de Centros Educativos ECE	17	5.046
233	Curso Superior de dirección y gestión de Centros Educativos ECE	18	5.381
10359	Curso Superior de dirección y gestión de Centros Educativos ECE	19	709
11841	Curso Superior de Dirección y gestión de Centros Educativos ECE	20	840
13000	Master Universitario en dirección y gestión de centros concertados	21	2.430
TOTAL			14.406

IV.5.4.2.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

En el análisis de los PIF autorizados por esta Fundación a sus trabajadores para el desarrollo de acciones formativas reconocidas mediante una acreditación oficial se han observado los siguientes incumplimientos:

1. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12.1 del Real Decreto 395/2007, corresponde a los trabajadores la iniciativa en la solicitud de estos permisos, es decir, responde a un interés voluntario del trabajador y no a una planificación o gestión en la formación de las empresas, debiendo el trabajador solicitar el PIF a la empresa y, en su caso, la denegación por parte de ésta debe ser motivada por razones organizativas o de producción. Sin embargo, la documentación obrante en los expedientes facilitados a este Tribunal no permite determinar si la formación impartida en estos supuestos responde a una voluntad de los trabajadores o es consecuencia de una planificación empresarial.

Así, las solicitudes a la empresa formuladas por dos trabajadoras se realizaron de forma conjunta, ya que solicitaron, cada una de ellas, dos PIF en las mismas fechas (9 de diciembre, y 11 y 12 de julio de 2012) con el fin de realizar un mismo curso (Curso Superior de dirección y gestión de centros educativos ECE), en el mismo centro de impartición y con la misma duración (un total de 200 horas durante los cursos académicos 2011/2012 y 2012/2013). Esta situación se ve corroborada por la ficha de preinscripción a este curso, la cual fue elaborada de forma conjunta por las dos trabajadoras.

2. Una trabajadora solicitó un PIF para la realización del “Master Universitario en dirección y gestión de centros concertados”, para su realización durante el curso académico 2012/2013 por un total de 200 horas; sin embargo, en la solicitud se observa que tan solo 8 días correspondían al año 2012 mientras el resto del master fue impartido en el año 2013. Por lo tanto, aunque el periodo de impartición corresponde al curso académico 2012/2013, en el año 2012 debería haberse bonificado tan solo la parte correspondiente al 2012 y no la totalidad del mismo, bonificándose el resto en el año 2013.

3. En relación con la comunicación de información a efectuar a la representación legal de los trabajadores recogida en el artículo 15.1 del Real Decreto 395/2007 es necesario manifestar que la información presentada a la representación legal de los trabajadores relativa a los PIF no recoge la información requerida en este artículo, ya que se limita a comunicar dicha realización, sin aportar información específica de los PIF a desarrollar.
4. Por su parte, el artículo 15.2 de la Orden TAS/2307/2007 recoge los requisitos necesarios que deben cumplir las empresas para poder proceder a su bonificación en las cuotas en relación con las acciones formativas.

Estos requisitos coinciden con los recogidos para obtener el derecho a bonificarse por la realización de los PIF conforme establece el artículo 26 de la mencionada Orden, excepto el relativo a la realización de la formación, considerando este Tribunal para que pueda surgir el derecho de la empresa a bonificarse las cuotas la necesidad de acreditación fehaciente por parte del trabajador de la formación realizada. Sin embargo, la documentación aportada a este Tribunal, con respecto a dos trabajadoras, se limitó a una ficha de preinscripción a los cursos, documento que no acredita la realización efectiva de la formación.

5. Con respecto a la acreditación oficial de la formación a realizar, exigida por los artículos 21 y 25.1 de la Orden TAS/2307/2007, se ha aportado la siguiente documentación:

- a) En relación con el Master Universitario en dirección y gestión de centros educativos concertados a realizar en el curso académico 2012/2013, impartido por una universidad, parece deducirse que dicha formación no cumplía, en el año 2012, el requisito de carácter oficial exigido por la precitada Orden Ministerial. Así, mediante Decreto 101/2013, de 19 de julio se autorizó este máster como enseñanza oficial en dicha universidad, siendo publicado en el Diario Oficial de la Comunidad Autónoma en la que tiene su sede la mencionada universidad, por lo que esta enseñanza no cumplía el requisito de acreditación oficial con anterioridad a dicha fecha.

Por otra parte, el master analizado se incluye en la Resolución de 24 de octubre de 2013, de la Secretaría General de Universidades, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de septiembre de 2013, por el que se establece el carácter oficial de determinados títulos de máster y su inscripción en el Registro de Universidades, Centros y Títulos.

En este sentido conviene precisar que la entidad organizadora de esta formación gestionó en el año 2012 un total de 14 PIF de similares características con una bonificación total de 30.905 euros.

- b) En relación con el Curso Superior de dirección y gestión de centros educativos ECE Escuelas Católicas, para acreditar su carácter oficial se ha aportado un documento descriptivo de la formación correspondiente, donde se manifiesta que es un "Título propio de una Universidad"; incluyendo, además, un convenio de colaboración suscrito en el año 2006 entre dicha universidad y una Fundación para la impartición de un Curso Superior de dirección y gestión de centros educativos privados no universitarios. Este convenio de colaboración no parece proporcionar el carácter de oficialidad a esta formación, requerido por los artículos 21 y 25.1 de la mencionada Orden TAS.

De nuevo es necesario manifestar que la entidad organizadora de esta formación gestionó en el año 2012 un total de 24 PIF de similares características con una bonificación total de 71.922 euros.

6. Con respecto al importe objeto de bonificación en las cuotas de seguridad social como consecuencia del desarrollo de las acciones formativas realizadas mediante los PIF, el artículo 23.1 de la Orden TAS/2307/2007 dispone que *“las empresas podrán financiar los costes salariales correspondientes a los permisos individuales de formación que concedan (...)”*; es decir, los importes que las empresas pueden bonificarse en los boletines de cotización son los costes salariales (sueldo bruto y seguridad social) correspondientes al periodo durante el cual el trabajador ha realizado las acciones formativas correspondientes. Por ello, la documentación justificativa de las bonificaciones en las cuotas de seguridad social aplicadas en los boletines de cotización debería basarse en las nóminas de los trabajadores así como en los boletines de cotización de los mismos.

Con objeto de verificar la idoneidad de la bonificación efectuada, este Tribunal ha calculado el importe resultante, en concepto de bonificación, aplicando los costes salariales derivados de la siguiente fórmula:

Coste PIF = Total coste anual trabajador x (nº horas PIF/nº horas anuales trabajadas).

A efectos del cálculo anterior hay que indicar que el coste total anual del trabajador corresponde a la suma de los importes brutos de todas las nóminas del año 2012 del trabajador incrementado en un 31% correspondiente a la cotización a la seguridad social (a cargo de la empresa y del trabajador); mientras que el número de horas anuales trabajadas comprende las recogidas en el convenio colectivo aportado.

Las horas del PIF son las recogidas tanto en la solicitud del mismo como en el certificado del representante legal de la empresa respecto al horario laboral y la duración de estos PIF, de las cuales se deduce que las horas reales de estos PIF son inferiores a 200 horas lectivas por las cuales se bonificaron finalmente, ya que:

- En una trabajadora, el número de horas del PIF ascendía, realmente, a tan solo 40 (y no 200 como fue su bonificación), ya que su duración fue de 5 horas diarias (de 9 a 14 horas) durante 8 días laborales (19 y 26 de octubre; 9, 16, 23 y 30 de noviembre y 14 y 21 de diciembre de 2012).
- En dos trabajadoras, los PIF ascendían, realmente, a 190 horas cada uno, y no 200 horas, ya que su duración fue de 5 horas diarias (de 9 a 14 horas) durante 38 días laborales (9 a 13 de enero; 6 a 10 de febrero; 12 a 16 de marzo; 23 a 27 de abril; 28 de mayo a 1 de junio y 2 a 5 de julio de 2012).

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, las diferencias obtenidas entre el importe calculado por este Tribunal y el coste de los PIF bonificados por la empresa se recogen en el siguiente cuadro:

Cuadro nº 41

DIFERENCIAS ENTRE EL IMPORTE CALCULADO POR ESTE TRIBUNAL Y LA BONIFICACIÓN APLICADA
(En euros)

TRABAJADOR	COSTES SALARIALE	Nº HORAS ANUALES	Nº HORAS PIF	COSTE PIF	BONIFICACIÓN APLICADA	DIFERENCIA
21	51.165	1.390	40	1.472	2.430	958
18	51.102	1.390	190	6.985	6.221	(764)
17	38.141	1.390	190	5.213	5.755	542

Como se refleja en el cuadro anterior, los importes obtenidos como consecuencia de los cálculos realizados por este Tribunal difieren de los finalmente bonificados y recogidos en el sistema telemático del SEPE.

Como consecuencia de lo expuesto anteriormente, este Tribunal considera que las bonificaciones aplicadas por la Fundación en concepto de PIF, en el año 2012, por importe de 14.406 euros podrían ser consideradas indebidas ya que la formación realizada no dispone del carácter de acreditación oficial requerido en la normativa aplicable, debiendo proceder el SEPE, con el apoyo y la colaboración de la FTFE, a analizar dicha situación requiriendo la documentación justificativa procedente y, en su caso, iniciar el procedimiento de devolución de las bonificaciones indebidamente aplicadas.

Como se ha expuesto anteriormente, la gestión y organización de la formación impartida mediante los PIF objeto de fiscalización fue llevada a cabo a través de entidades organizadoras, si bien, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 5.4 de la Orden TAS/2307/2007 *“las empresas serán directamente responsables de los incumplimientos de las obligaciones mencionadas en los apartados anteriores, aun cuando los mismos se deban a la actuación de las entidades con las que contraten la impartición de la formación o de las entidades organizadoras de la formación en la agrupación de empresas (...)”*. En este sentido es necesario recordar que 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 amplía la responsabilidad derivada de este tipo de actuaciones a las entidades organizadoras de formación.

V.- CONCLUSIONES

V.1.- CONCLUSIONES GENERALES

V.1.1.- Conclusión relativa a la iniciativa de formación de demanda

1. En la fiscalización se ha constatado una falta de desarrollo normativo adecuado de la iniciativa de formación de demanda, cuyas disposiciones reguladoras (contenidas en el Real Decreto 395/2007, de 23 marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, y en la Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio, por la que se desarrolla parcialmente dicho Real Decreto en materia de formación de demanda) deben ser complementadas, en determinadas actuaciones, mediante Instrucciones de carácter interno dictadas por el Servicio Público de Empleo Estatal, así como a través de documentos elaborados por la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo y puestos a disposición de las empresas a través del sistema telemático gestionado por ésta (Subapartado III.1).

V.1.2.- Conclusión relativa a la financiación de la iniciativa de formación de demanda

2. El sistema telemático implantado por el Servicio Público de Empleo Estatal en el marco del Sistema Nacional de Empleo, aplicación informática esencial para que dicho organismo autónomo, con la colaboración y apoyo técnico de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, pueda comprobar la procedencia y exactitud de las bonificaciones practicadas por las empresas como consecuencia de las acciones formativas desarrolladas, no dispone de información sobre las empresas que presentan saldos acreedores en sus boletines de cotización no aceptados por la Tesorería General de la Seguridad Social, así como de aquellas sobre las que se ha concedido un aplazamiento en el abono de las cuotas de Seguridad Social. Esta carencia viene motivada por una falta de intercambio adecuado de información entre la Tesorería General de la Seguridad Social y el Servicio Público de Empleo Estatal, lo que ocasiona una falta de control y seguimiento, por parte de este último, sobre las empresas afectadas¹⁷ (Subapartado III.1).

V.1.3.- Conclusiones relativas a las acciones formativas

3. Las acciones formativas desarrolladas por las empresas responden, en numerosas ocasiones, más a la oferta presentada por las entidades organizadoras de formación que a las necesidades específicas de las propias empresas y de sus trabajadores, por lo que esta modalidad de formación no cubre las necesidades específicas empresariales y laborales, ya que el catálogo de formación no se fundamenta en un estudio previo de necesidades de formación, incumpléndose, en consecuencia, el fin último de esta iniciativa que, de acuerdo con la propia definición recogida en el citado Real Decreto 395/2007, debe conllevar una mejora de la

¹⁷ En el trámite de alegaciones el Director General de la Tesorería General de la Seguridad Social manifiesta que dicho Servicio Común se encuentra en disposición de ofrecer esta información, tanto al Servicio Público de Empleo Estatal como a la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, con el fin de lograr un adecuado control de aquellas bonificaciones recogidas en los saldos acreedores que, siendo aceptadas por la citada Fundación, finalmente no llegan a descontarse por dicha Tesorería al no estar la empresa al corriente en sus obligaciones con la Seguridad Social.

cualificación profesional de los trabajadores que redunde en una mayor productividad y competitividad de las empresas (Epígrafe III.1.1).

4. De la información obrante en la base de datos certificada por la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, a fecha 22 de julio de 2014, relativa a las acciones formativas desarrolladas por las empresas en el año 2012 se deduce que, al menos, 88 grupos formativos tuvieron una duración superior a ocho horas diarias, incumpliendo de esta forma la previsión contenida en el artículo 6.2 de la Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio, por la que se desarrolla parcialmente el Real Decreto 395/2007, en materia de formación de demanda.

Asimismo, en los trabajos de fiscalización se ha observado la realización de grupos formativos con una duración inferior a seis horas lectivas, sin que dicha formación tuviera un carácter transversal en áreas prioritarias, incumpliendo lo preceptuado en el artículo 10.a) de la precitada Orden TAS/2307/2007 (Epígrafe III.1.1).

5. Se ha verificado la existencia de empresas beneficiarias de este sistema de bonificaciones en las cuotas de Seguridad Social que aplican en sus boletines de cotización un importe de bonificaciones superior al del crédito de que disponen anualmente para financiar la iniciativa de formación de demanda, o bien al del crédito comunicado como bonificado en el sistema telemático del Servicio Público de Empleo Estatal, logrando con esta forma de actuación una financiación gratuita durante, al menos, el periodo de tiempo que transcurre entre la aplicación de dicha bonificación y la comunicación previa efectuada por este organismo autónomo relativa a las bonificaciones indebidamente aplicadas por las empresas (aproximadamente dos años).

De acuerdo con la información obrante en la base de datos relativa a las acciones formativas realizadas en el año 2012 y certificada por la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, al menos 1.064 empresas aplicaron en sus boletines de cotización un importe superior en mil euros a su crédito máximo disponible, con una bonificación indebidamente aplicada total de 3.987.721 euros, entre las cuales destacan veintiséis empresas cuyo importe de bonificación indebida, en cada una de ellas, superó los diez mil euros (Epígrafe III.1.1).

6. Se ha constatado la existencia de empresas que habiéndose practicado bonificaciones en las cuotas de Seguridad Social, de forma indebida, en ejercicios anteriores y no habiendo procedido a la devolución de las mismas, continuaron beneficiándose de este sistema en ejercicios posteriores, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 5.1.e) de la citada Orden TAS/2307/2007, al no hallarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social en el momento de aplicarse estas bonificaciones.

Si bien esta forma de actuación es poco frecuente, sin embargo, en tan solo una de las empresas afectadas por esta situación el importe pendiente de devolución, de acuerdo con el acta de liquidación emitida, ascendía, a la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización, a 1.454.465 euros, habiendo trasladado la Inspección de Trabajo y Seguridad Social los hechos al Ministerio Fiscal, por si pudieran ser constitutivos del delito tipificado en el artículo 307 de la Ley Orgánica 10/1995 de 23 de noviembre del Código Penal, dando con ello cumplimiento a la previsión contenida en el artículo 32 de la Orden TAS/2307/2007 (Epígrafe III.1.1).

7. De acuerdo con la información facilitada por el Servicio Público de Empleo Estatal, tan solo cuatro empresas cuya actividad económica cesó en el periodo 2010-2012, remitieron a dicho organismo autónomo la documentación justificativa de las bonificaciones en las cuotas de Seguridad Social aplicadas como consecuencia de las acciones formativas desarrolladas, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 5.2 de la mencionada Orden TAS/2307/2007.

Este reducido número de empresas, ligado a la situación económica imperante en dicho periodo, permite afirmar a este Tribunal el incumplimiento, por parte de las empresas, del mencionado artículo, dificultando, asimismo, las actuaciones de seguimiento y control encomendadas al Servicio Público de Empleo Estatal (Epígrafe III.1.1).

8. En la fiscalización realizada a las empresas beneficiarias se han observado los siguientes incumplimientos, relativos a la ejecución y justificación de las acciones formativas desarrolladas en el ejercicio 2012 (Epígrafe III.1.1):

- a) Una falta de identificación, en cuenta separada o epígrafe específico de su contabilidad, de los gastos de ejecución de las acciones formativas que fueron objeto de bonificación en las cuotas de Seguridad Social, impidiendo su diferenciación de aquellas otras que no fueron incluidas en este sistema de bonificaciones, por lo que se incumple una de las obligaciones exigidas a las empresas beneficiarias por el artículo 5.1.a) de la Orden TAS/2307/2007.
- b) Algunos trabajadores participantes en grupos formativos bonificados no finalizaron su formación al no constar en los partes de firmas analizados la asistencia, al menos, al 75% de las horas impartidas, contrariamente a lo indicado en el artículo 19 de la Orden TAS/2307/2007.

En otras ocasiones, no se ha dispuesto de todos los controles de aprendizaje de los grupos de la modalidad de impartición a distancia convencional y teleformación, por lo que no se ha podido verificar si los trabajadores participantes en dichos grupos realizaron, al menos, el 75% de dichos controles periódicos y, por tanto, si finalizaron la formación en los términos indicados en el citado artículo.

- c) En algunos casos, los importes facturados por la realización de las acciones formativas objeto de bonificación fueron abonados con posterioridad al 31 de enero de 2013, contrariamente a lo preceptuado en el artículo 30.2º.d) de la Orden TAS/2307/2007, en la que se indica que la materialización del pago debe realizarse antes del último día hábil para la presentación del boletín de cotización del mes de diciembre del ejercicio en que se realizaron las acciones formativas.
- d) Se ha observado, en algunos casos, un incremento injustificado de los costes facturados por acciones formativas bonificadas, así como facturas que adolecen del detalle mínimo necesario que permita identificar la actividad formativa (denominación de la acción, número de acción y grupo, descripción del servicio prestado, fechas de inicio y de finalización de cada grupo bonificado, número de horas de la acción facturada), contrariamente a lo indicado en la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del Servicio Público de Empleo Estatal para el seguimiento y control de la formación de demanda.
- e) Formando parte de los costes directos facturados se englobaron gastos en concepto de gestión, asesoramiento y organización de la formación que responden al carácter de costes asociados de la formación que deberían haberse imputado como tales, ya que de esta forma se podría estar superando el límite máximo establecido (25% de los costes directos) para los costes asociados por el artículo 13.2 de la Orden TAS/2307/2007.
- f) Las guías didácticas de la formación, herramienta básica para el desarrollo de los cursos de formación en su modalidad no presencial, no contienen la información mínima requerida por la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del Servicio Público de Empleo Estatal.

- g) En algunos casos no se ha dispuesto de la acreditación de la entrega del material didáctico en los cursos formativos realizados bajo la modalidad no presencial, así como de los tiempos de conexión a la plataforma informática en cursos desarrollados bajo la modalidad de teleformación, documentos necesarios para acreditar el acceso a los contenidos del curso.
9. Respecto al cumplimiento de los requisitos exigidos a las entidades organizadoras de la formación por el Real Decreto 395/2007 y la Orden TAS/2307/2007, en la fiscalización se han observado los siguientes incumplimientos (Epígrafe III.1.1):
- a) En relación con los acuerdos de adhesión al convenio de agrupación de empresas cuya formalización es preceptiva para la gestión y organización de las acciones formativas, se ha observado, en determinadas ocasiones, una falta de formalización de los mismos, mientras que en otros casos estos fueron suscritos en fecha posterior a la del inicio de los grupos formativos bonificados, o bien carecen de la información requerida por la normativa aplicable, incumpléndose de esta forma lo preceptuado en el artículo 17.2 de la Orden TAS/2307/2007.
- b) De acuerdo con la información obrante en la base de datos certificada por la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo relativa a las acciones formativas desarrolladas por las empresas en el ejercicio 2012, 275.974 de los grupos formativos realizados por las entidades organizadoras, para otras empresas (el 48,38% del total), no facturaron gastos en concepto de costes asociados, cuando estos deberían sufragar los costes de organización, personal, instalaciones y equipos de apoyo para el desarrollo de la acción formativa en los que incurre la entidad organizadora por prestar sus servicios a la empresa adherida al convenio de agrupación.

Esta forma de actuación pudiera estar generando una situación de riesgo, al estar incluyéndose estos costes asociados dentro de los costes directos, lo que origina que no actúe el límite máximo establecido (25% de los costes directos que resulten bonificables, según el artículo 13 de la Orden TAS/2307/2007).

V.1.4.- Conclusión relativa a los permisos individuales de formación

10. En el análisis de la documentación justificativa remitida por las empresas fiscalizadas se han observado los siguientes incumplimientos en relación con los permisos individuales de formación autorizados por estas (Epígrafe III.1.2):
- a) La formación realizada a través de los permisos individuales de formación puede responder, en numerosas ocasiones, a una planificación empresarial en lugar de a una iniciativa voluntaria de los trabajadores, lo que supone un incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 12.1 del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, al tramitarse mediante un permiso individual de formación, actividades que corresponderían a la modalidad de acciones formativas.
- b) Las empresas analizadas, con carácter general, no contabilizaron de forma separada, en una cuenta o epígrafe específico de su contabilidad las bonificaciones de cuotas de Seguridad Social aplicadas así como los gastos de organización derivados de la gestión de los permisos individuales de formación cuando ésta se realizó a través de una entidad organizadora, incumpliendo una de las obligaciones exigidas a las empresas beneficiarias por el artículo 5.1.a) de la Orden TAS/2307/2007.

- c) En algunos casos, la documentación justificativa de los costes derivados de la formación impartida, así como de las bonificaciones de cuotas aplicadas se fundamenta en las facturas emitidas por las entidades organizadoras de esta formación, cuando debería ampararse en las nóminas y boletines de cotización de los trabajadores, ya que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 de la Orden TAS/2307/2007, las empresas pueden financiarse los costes salariales de las horas que el trabajador se ausenta de su actividad laboral para asistir a la formación.

V.1.5.- Conclusiones relativas a la evaluación de la formación de demanda

11. A la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización, el Servicio Público de Empleo Estatal no había elaborado ningún informe específico evaluando el impacto de la formación de demanda en el mantenimiento del empleo y en la mejora de la competitividad de las empresas, ni sobre la eficacia y adecuación de las acciones formativas impartidas a las necesidades de las empresas, así como sobre la eficiencia de los recursos económicos y medios empleados, contraviniendo lo preceptuado por el artículo 28.1 de la Orden TAS/2307/2007 y dificultando, con ello, la adopción de medidas tendentes a garantizar el cumplimiento de los fines encomendados a esta iniciativa de formación (Epígrafe III.2.1).
12. Los únicos planes de evaluación de la calidad, impacto, eficacia y eficiencia del conjunto del subsistema de formación profesional para el empleo elaborados, a la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización, corresponden a los ejercicios 2010 y 2011, y ello a pesar de que su elaboración ya se encontraba recogida en el artículo 37.2 del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, no habiéndose realizado, en consecuencia, su evaluación en los ejercicios 2008 y 2009.

Además, los planes de evaluación elaborados para estos ejercicios no analizan en profundidad el impacto, eficacia y eficiencia de dicha iniciativa de formación, pudiendo considerarse más una presentación de resultados que una verdadera evaluación, basándose principalmente en el análisis de información estadística (costes de formación, participantes totales, horas de formación, empresas acogidas a este sistema, duración media de las acciones formativas,...), no efectuando, por tanto, un verdadero análisis del impacto que las acciones formativas desarrolladas conllevan en la mejora de la productividad y competitividad de las empresas, así como en el mantenimiento en el empleo de los trabajadores, incumpliendo, en consecuencia, los fines establecidos en el mencionado Real Decreto 395/2007¹⁸ (Epígrafe III.2.1).

V.1.6.- Conclusiones relativas al seguimiento y control de la formación de demanda

13. El 68% de las actuaciones de control “en tiempo real” desarrolladas en el ejercicio 2012 por el Servicio Público de Empleo Estatal, con el apoyo técnico y colaboración de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, tuvieron como consecuencia bien la imposibilidad de realizar dichas actuaciones o bien la confirmación de incidencias o desviaciones en la

¹⁸ En el trámite de alegaciones la Directora General del Servicio Público de Empleo Estatal manifiesta que en los planes anuales de evaluación de la calidad, impacto, eficacia y eficiencia del subsistema de formación profesional para el empleo, que se realicen a partir del ejercicio 2012, se tendrá en cuenta lo expuesto por el Tribunal en relación con la evaluación de las acciones formativas y el análisis del impacto o eficacia de la formación impartida.

realización de las acciones formativas, al incumplirse alguno de los requisitos exigidos por la normativa vigente para mostrar la conformidad a su realización.

Teniendo en cuenta, por una parte, el escaso porcentaje objeto de control de los grupos formativos finalizados que, de acuerdo con la información obrante en la base de datos certificada por la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, ascendió al 4,61% de los grupos finalizados en el ejercicio 2012, y, por otra, el elevado grado de incumplimientos observados en la realización de los grupos formativos objeto de control, verificado también por este Tribunal en los trabajos de fiscalización desarrollados, este Tribunal considera que el porcentaje de actuaciones de control, establecido legalmente en el 5% de los recursos públicos destinados a la realización de las iniciativas de formación de demanda, se muestra claramente insuficiente (Epígrafe III.2.2).

14. Los plazos empleados para la realización de las actuaciones de seguimiento y control desarrolladas por el Servicio Público de Empleo Estatal originan que las comunicaciones previas a efectuar por este organismo a las empresas con bonificaciones indebidamente aplicadas no se inicien hasta casi dos años después del ejercicio en que se aplicaron aquellas, lo que ocasiona que la remisión de los correspondientes expedientes a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se dilate de forma excesiva en el tiempo, generando un riesgo de posible prescripción del derecho a exigir dichas devoluciones (Epígrafe III.2.2).

Así, los expedientes derivados de las bonificaciones indebidamente practicadas remitidos a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en el ejercicio 2012, para su preceptiva reclamación administrativa mediante acta de liquidación, corresponden a bonificaciones indebidamente aplicadas entre los ejercicios 2005 a 2008, lo que evidencia el excesivo tiempo que conlleva la gestión de cobro de estas bonificaciones indebidas (Epígrafe III.2.3).

15. La Inspección de Trabajo y Seguridad Social dispone de un escaso margen temporal para el desarrollo de sus competencias en materia de cobro de bonificaciones de cuotas de formación profesional indebidamente aplicadas por las empresas, ya que los expedientes le son remitidos por el Servicio Público de Empleo Estatal varios años después a aquel al que corresponden dichas bonificaciones indebidas, lo que genera un posible riesgo de prescripción del derecho a exigir su devolución así como la posibilidad de que se extingan las empresas que se han aplicado dichas bonificaciones indebidas, con el consiguiente perjuicio para el erario público (Epígrafe III.2.3).
16. El Servicio Público de Empleo Estatal no registra en sus estados financieros el importe derivado de las bonificaciones de cuotas indebidamente aplicadas por las empresas, obtenido como resultado de las actuaciones de seguimiento y control desarrolladas por este organismo con la colaboración y el apoyo técnico de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, lo que implica que en las cuentas anuales de dicho organismo, a 31.12.2012, no figure un importe de 15.084.208 euros, derivado de las bonificaciones indebidamente practicadas en el ejercicio 2010, con independencia de los saldos procedentes de ejercicios anteriores, pudiendo afectar a la imagen fiel de su patrimonio, de la situación financiera y del resultado económico patrimonial (Epígrafe III.2.3).

V.2.- CONCLUSIONES RELATIVAS A LAS EMPRESAS FISCALIZADAS

V.2.1.- Conclusiones relativas a las entidades organizadoras de formación

V.2.1.1.- CONCLUSIONES RELATIVAS A CRIT SEARCH, S.L.

17. Las empresas que conforman el grupo empresarial al que pertenece Crit Search, S.L. no identifican en cuenta separada o epígrafe específico de su contabilidad todos los gastos de ejecución de las acciones formativas desarrolladas en 2012, financiadas mediante el sistema de bonificaciones en las cuotas de seguridad social, al existir gastos de formación reflejados en cuentas no específicas para la formación de demanda así como gastos de formación no contabilizados por la empresa bonificada, incumpliendo una de las obligaciones exigidas a las empresas beneficiarias en el artículo 5.1 de la precitada Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio (Epígrafe IV.3.1).
18. Se incrementaron, de forma injustificada, los costes facturados por Crit Search, S.L. a las empresas bonificadas, lo que implica un incumplimiento de lo indicado en la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del Servicio Público de Empleo Estatal para el seguimiento y control de la formación de demanda. Dicha circunstancia, unida al hecho de que esta empresa, con carácter general, no facturó gastos en concepto de costes asociados, ha impedido a este Tribunal verificar el cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 13.2 de la Orden TAS/2307/2007 relativo al porcentaje máximo de los costes asociados (Epígrafe IV.3.1).
19. Las guías didácticas de la formación, herramienta necesaria para el desarrollo de las acciones formativas impartidas bajo la modalidad no presencial, no contienen la información mínima requerida por la Instrucción mencionada anteriormente, al no figurar, entre otras cuestiones, el número de controles a efectuar, entrega y plazos de realización de los mismos y el material didáctico entregado (Epígrafe IV.3.1).
20. Los incumplimientos observados, en la justificación de los costes bonificados, por la realización de los grupos formativos impartidos en el año 2012 objeto de fiscalización, podrían ser considerados susceptibles de bonificaciones indebidamente aplicadas, de conformidad con lo establecido en el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, la Orden TAS/2307/2007, que desarrolla dicho Real Decreto, y la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del Servicio Público de Empleo Estatal para el seguimiento y control de la formación de demanda (Epígrafe IV.3.1).

V.2.1.2.- CONCLUSIONES RELATIVAS AL INSTITUTO DE FORMACIÓN INTEGRAL, S.L.U.

21. El Instituto de Formación Integral, S.L.U. no aportó a este Tribunal 9 acuerdos de adhesión al convenio de agrupación de empresas formalizado para la gestión y organización de las acciones formativas desarrolladas en el año 2012, cuyas bonificaciones aplicadas ascendieron a un importe total de 25.296 euros, incumpliendo lo preceptuado en el artículo 17.2 de la Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio, por la que se desarrolla parcialmente 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 demanda y su financiación, y se crea el correspondiente sistema telemático, así como los ficheros de datos personales de titularidad del Servicio Público de Empleo Estatal (Epígrafe IV.3.2).

22. Cuatro de los acuerdos de adhesión al convenio de agrupación de empresas formalizado para la gestión y organización de las acciones formativas desarrolladas en el año 2012 fueron suscritos con posterioridad al inicio de alguno de los grupos formativos bonificados, ascendiendo el importe bonificado a 2.993 euros y en otros tres acuerdos no figuraba la fecha de suscripción de los mismos, siendo el importe bonificado de 1.639 euros, incumpliendo lo dispuesto en el mencionado artículo 17.2 de la precitada Orden TAS/2307/2007 (Epígrafe IV.3.2).
23. Las empresas beneficiarias abonaron, en determinadas ocasiones, los costes derivados de los grupos formativos impartidos en el año 2012 con posterioridad al 31 de enero de 2013, incumpliendo el plazo dispuesto en el artículo 30.2º.d) de la precitada Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio (Epígrafe IV.3.2).
24. Las guías didácticas de la formación, herramienta necesaria para el desarrollo de las acciones formativas impartidas bajo la modalidad no presencial, no contenían la información mínima requerida por la Instrucción mencionada anteriormente, al no figurar, entre otras cuestiones, el número de controles a efectuar, la identificación del centro gestor de la formación y el material didáctico entregado (Epígrafe IV.3.2).
25. Las empresas que conforman el grupo empresarial al que pertenece el Instituto de Formación Integral, S.L.U. no identificaron en cuenta separada o epígrafe específico de su contabilidad todos los gastos de ejecución de las acciones formativas desarrolladas en el año 2012, financiadas mediante el sistema de bonificaciones en las cuotas de seguridad social, ya que se incluyeron en una misma cuenta acciones formativas objeto de bonificación junto con otras que no lo fueron, de la misma forma que no se contabilizaron gastos de formación asumidos por este Instituto y no facturados a las empresas del grupo, incumpliendo de esta forma una de las obligaciones exigidas a las empresas beneficiarias por el artículo 5.1 de la precitada Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio (Epígrafe IV.3.2).
26. Los incumplimientos observados en la justificación de los costes bonificados por la realización de los grupos formativos impartidos en el año 2012 objeto de fiscalización, podrían ser considerados susceptibles de bonificaciones indebidamente aplicadas, de conformidad con lo establecido en el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, la Orden TAS/2307/2007 anteriormente citada y la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del Servicio Público de Empleo Estatal para el seguimiento y control de la formación de demanda (Epígrafe IV.3.2).

V.2.1.3.- CONCLUSIONES RELATIVAS AL CENTRO DE FORMACIÓN ANJECOR, S.L.

27. El Centro de Formación Anjecor, S.L. no aportó a este Tribunal un total de 10 acuerdos de adhesión al convenio de agrupación de empresas formalizados para la gestión y organización de las acciones formativas desarrolladas en el año 2012, cuyas bonificaciones aplicadas ascendieron a un importe total de 6.779 euros, incumpliendo lo preceptuado en el artículo 17.2 de la Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio, por la que se desarrolla parcialmente 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 demanda y su financiación, y se crea el correspondiente sistema telemático, así como los ficheros de datos personales de titularidad del Servicio Público de Empleo Estatal (Epígrafe IV.3.3).
28. Nueve de los acuerdos de adhesión al convenio de agrupación de empresas formalizado para la gestión y organización de las acciones formativas desarrolladas en el año 2012 fueron suscritos con posterioridad al inicio de alguno de los grupos formativos, ascendiendo el importe

bonificado a 6.557 euros; y, en otros 47 acuerdos no figura la fecha de suscripción de los mismos, ascendiendo el importe bonificado a 22.922 euros, incumpliendo lo dispuesto en el mencionado artículo 17.2 de la precitada Orden TAS/2307/2007 (Epígrafe IV.3.3).

29. Se incrementaron, de forma injustificada, los costes facturados por el Centro de Formación Anjecor, S.L. a las empresas para las que se impartieron acciones formativas tutorizadas por personal contratado por esta entidad organizadora, lo que implica un incumplimiento de la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del Servicio Público de Empleo Estatal para el seguimiento y control de la formación de demanda. Dicha circunstancia, unida al hecho de que este Centro, en general, no facturó gastos en concepto de costes asociados, ha impedido a este Tribunal verificar el cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 13.2 de la Orden TAS/2307/2007 relativo al porcentaje máximo de los costes asociados (Epígrafe IV.3.3).
30. Los incumplimientos observados en la justificación de los costes bonificados por la realización de los grupos formativos impartidos en el año 2012 podrían ser considerados susceptibles de bonificaciones indebidamente aplicadas, de conformidad con lo establecido en el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, en la Orden TAS/2307/2007 que desarrolla dicho Real Decreto y en la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del Servicio Público de Empleo Estatal para el seguimiento y control de la formación de demanda (Epígrafe IV.3.3).

V.2.1.4.- CONCLUSIONES RELATIVAS A INNOVA BETA FORMACIÓN, S.L.

31. Este Tribunal ha verificado la realización, en determinadas ocasiones, de grupos formativos con anterioridad a la formalización del convenio de agrupación entre Innova Beta Formación, S.L. y las empresas agrupadas y, en otras ocasiones, con posterioridad al periodo de vigencia del convenio de agrupación, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio, por la que se desarrolla parcialmente 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 demanda y su financiación, y se crea el correspondiente sistema telemático, así como los ficheros de datos personales de titularidad del Servicio Público de Empleo Estatal (Epígrafe IV.3.4).
32. Las empresas beneficiarias abonaron, en determinadas ocasiones, los costes derivados de los grupos formativos impartidos en el año 2012 con posterioridad al 31 de enero de 2013, incumpliendo el plazo dispuesto en el artículo 30.2º.d) de la precitada Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio (Epígrafe IV.3.4).
33. Las guías didácticas de la formación, herramienta necesaria para el desarrollo de las acciones formativas impartidas bajo la modalidad no presencial, no contenían la información mínima requerida por la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del Servicio Público de Empleo Estatal al no figurar, entre otras cuestiones, el número de controles a efectuar, la identificación del centro gestor de la formación y el material didáctico entregado (Epígrafe IV.3.4).
34. Los incumplimientos observados en la justificación de los costes bonificados por la realización de los grupos formativos impartidos en el año 2012 objeto de fiscalización podrían ser considerados susceptibles de bonificaciones indebidamente aplicadas, de conformidad con lo establecido en el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, la Orden TAS/2307/2007 que desarrolla dicho Real

Decreto y la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del Servicio Público de Empleo Estatal para el seguimiento y control de la formación de demanda (Epígrafe IV.3.4).

V.2.2.- Conclusiones relativas a las empresas bonificadas

V.2.2.1.- CONCLUSIONES RELATIVAS A CAIXABANK, S.A.

35. Caixabank no identificó en cuenta separada o epígrafe específico de su contabilidad todos los gastos de ejecución de las acciones formativas, desarrolladas en el año 2012, financiadas mediante este sistema de bonificaciones en las cuotas de seguridad social, incumpliendo una de las obligaciones exigidas a las empresas beneficiarias por el artículo 5.1 de la Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio, por la que se desarrolla parcialmente 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 demanda y su financiación, y se crea el correspondiente sistema telemático, así como los ficheros de datos personales de titularidad del Servicio Público de Empleo Estatal (Epígrafe IV.4.2).
36. Las guías didácticas de la formación, herramienta necesaria para el desarrollo de las acciones formativas impartidas bajo la modalidad no presencial, no contenían la información mínima requerida por la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del Servicio Público de Empleo Estatal para el seguimiento y control de la formación de demanda (Epígrafe IV.4.2).
37. Los incumplimientos observados en la justificación de los costes bonificados por la realización de los grupos formativos impartidos en el año 2012, objeto de fiscalización, podrían ser considerados susceptibles de bonificaciones indebidamente aplicadas, de conformidad con lo establecido en el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, la Orden TAS/2307/2007 anteriormente citada y la Instrucción de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del Servicio Público de Empleo Estatal para el seguimiento y control de la formación de demanda (Epígrafe IV.4.2).

V.2.3.- Conclusiones relativas a las empresas autorizadas de permisos individuales de formación

V.2.3.1.- CONCLUSIONES RELATIVAS A CARO RUIZ, S.A.

38. La entidad organizadora de esta formación procedió a dar de alta, a la empresa beneficiaria de las bonificaciones en las cuotas de la seguridad social, en el sistema telemático del Servicio Público de Empleo Estatal con anterioridad a la formalización del acuerdo de adhesión al convenio de agrupación de empresas, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio, por la que se desarrolla parcialmente 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 demanda y su financiación, y se crea el correspondiente sistema telemático, así como los ficheros de datos personales de titularidad del Servicio Público de Empleo Estatal (Epígrafe IV.5.1).

39. La documentación justificativa utilizada para la cuantificación de las bonificaciones de cuotas de seguridad social a efectuar por la empresa beneficiaria, basada en las facturas emitidas por la entidad organizadora de la formación, unido al abono de los cursos de formación por parte de la empresa beneficiaria en lugar de su pago por los trabajadores participantes en los mismos, origina que dicho modelo de justificación responda más al regulado para las acciones formativas que al establecido para los permisos individuales de formación, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 23.1 de la Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio, por la que se desarrolla parcialmente 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 demanda y su financiación, y se crea el correspondiente sistema telemático, así como los ficheros de datos personales de titularidad del Servicio Público de Empleo Estatal (Epígrafe IV.5.1).

V.2.3.2.- CONCLUSIÓN RELATIVA A JIMÉNEZ Y CAMONA, S.A.

40. La documentación justificativa utilizada para la cuantificación de las bonificaciones de las cuotas de seguridad social a efectuar por la empresa beneficiaria, basada en las facturas emitidas por la entidad organizadora de la formación, unido al abono de los cursos de formación por parte de la empresa beneficiaria en lugar de su pago por los trabajadores participantes en los mismos, origina que dicho modelo de justificación responda más al regulado por la normativa vigente para las acciones formativas que al establecido para los permisos individuales de formación, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 23.1 de la Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio, por la que se desarrolla parcialmente 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 demanda y su financiación, y se crea el correspondiente sistema telemático, así como los ficheros de datos personales de titularidad del Servicio Público de Empleo Estatal (Epígrafe IV.5.2).

V.2.3.3.- CONCLUSIONES RELATIVAS A CONSULTING E INSTALACIONES MELILLA, S.L.

41. La formación impartida a través de los permisos individuales de formación autorizados por la empresa Consulting e Instalaciones Melilla, S.L. responde más a una iniciativa de formación de oferta que de demanda, incumpliendo la finalidad de este tipo de formación cual es responder a las necesidades específicas de formación detectadas por las empresas y sus trabajadores recogido en la Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio, por la que se desarrolla parcialmente el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo (Epígrafe IV.5.3).

42. La documentación aportada a este Tribunal no contiene toda la información requerida como comunicación a la representación legal de los trabajadores, por parte de la empresa beneficiaria, ya que no consta la identificación de los trabajadores que realizaron las acciones formativas así como el calendario previsto para las mismas, impidiendo a este Tribunal verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 26.1 de la Orden TAS/2307/2007, en concordancia con el artículo 15.1 del precitado Real Decreto 395/2007 y, con ello, la veracidad de la bonificación aplicada como consecuencia de los permisos individuales de formación autorizados (Epígrafe IV.5.3).

V.2.3.4.- CONCLUSIÓN RELATIVA A LA FUNDACIÓN EDUCACIÓN CATÓLICA

43. En las fechas de su impartición, la formación no se encontraba reconocida mediante una titulación o acreditación oficial, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 12.3 del precitado Real Decreto 395/2007 y 25.1 de la Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio, por la que se desarrolla parcialmente el mencionado Real Decreto en materia de formación de demanda y su

financiación, y se crea el correspondiente sistema telemático, así como los ficheros de datos personales de titularidad del Servicio Público de Empleo Estatal (Epígrafe IV.5.4).

VI.- RECOMENDACIONES

VI.1.- RECOMENDACIONES DIRIGIDAS AL MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

1. El Ministerio de Empleo y Seguridad Social debería efectuar un desarrollo normativo adecuado de la iniciativa de formación de demanda, actualmente limitado a lo dispuesto en el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo y la Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio, por la que se desarrolla parcialmente dicho Real Decreto en materia de formación de demanda, garantizando, con el rango normativo adecuado, las actuaciones contenidas actualmente en las instrucciones internas dictadas por el Servicio Público de Empleo Estatal y las comunicaciones efectuadas por la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo¹⁹.
2. El Ministerio de Empleo y Seguridad Social, a través del Servicio Público de Empleo Estatal, debería adoptar las medidas tendentes a incrementar el porcentaje de actuaciones de control a desarrollar sobre los grupos formativos efectuados bajo la iniciativa de formación de demanda, pues si bien este organismo cumple los porcentajes de control sobre los recursos públicos establecidos legalmente, el elevado grado de incumplimiento observado por el mismo en sus actuaciones de seguimiento y control, verificado por este Tribunal en los trabajos desarrollados en las empresas fiscalizadas, genera que este porcentaje se muestre insuficiente para garantizar la adecuada gestión de estos recursos públicos²⁰.
3. El Ministerio de Empleo y Seguridad Social, a través del Servicio Público de Empleo Estatal, debería arbitrar los mecanismos necesarios tendentes a garantizar el adecuado seguimiento y control de los importes generados en concepto de bonificaciones de cuotas indebidamente aplicadas por las empresas, fundamentados en un sistema de información integrado, así como en protocolos de actuación acordados entre los distintos entes implicados en el seguimiento, control y recaudación de las bonificaciones indebidamente aplicadas²¹.

¹⁹ En el trámite de alegaciones el Secretario de Estado de Empleo manifiesta que comparte la necesidad de garantizar el rango normativo adecuado de las disposiciones reguladoras de la iniciativa de formación de demanda.

²⁰ En el trámite de alegaciones el Secretario de Estado de Empleo manifiesta que comparte la necesidad de ajustar el porcentaje de control actualmente recogido en la normativa vigente, ya que si bien aquel se cubre en las actuaciones que realiza el Servicio Público de Empleo Estatal, no parece suficiente.

²¹ En el trámite de alegaciones el Secretario de Estado de Empleo comparte la necesidad de habilitar un sistema de información integrado, así como del establecimiento de protocolos de actuación acordados entre los distintos entes implicados en el seguimiento, control y recaudación de las bonificaciones indebidamente aplicadas, para lo cual se efectuarán por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social las actuaciones precisas.

VI.2.- RECOMENDACIONES DIRIGIDAS AL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL

1. El Servicio Público de Empleo Estatal, con la colaboración y el apoyo técnico de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, debería proceder a analizar las situaciones expuestas en el apartado IV de este Informe susceptibles de bonificaciones indebidamente aplicadas por las empresas, requiriendo de las mismas la documentación justificativa pertinente y, en su caso, iniciar el procedimiento establecido en el artículo 17 del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo²².
2. El Servicio Público de Empleo Estatal, con la colaboración y el apoyo técnico de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, debería agilizar la tramitación de las actuaciones de seguimiento y control desarrolladas sobre las empresas beneficiarias del sistema de bonificaciones en las cuotas de formación profesional, con el fin de mejorar la eficacia y eficiencia de la gestión de estos recursos públicos²³.
3. El Servicio Público de Empleo Estatal, en coordinación con la Tesorería General de la Seguridad Social, debería adoptar las medidas necesarias tendentes a evitar que las empresas procedan a bonificar indebidamente en sus boletines de cotización importes superiores al crédito máximo disponible establecido legalmente, evitando de esta forma la financiación indebida que logran estas empresas durante, al menos, el periodo que transcurre entre el momento de su indebida bonificación y su posterior reclamación²⁴.
4. El Servicio Público de Empleo Estatal debe registrar en sus estados financieros el importe derivado de las bonificaciones de cuotas indebidamente aplicadas por las empresas, con el fin de que sus cuentas anuales muestren la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y del resultado económico patrimonial, de acuerdo con el Plan General de Contabilidad Pública, aprobado por Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, lo que permitiría, además, facilitar un adecuado seguimiento y control de las bonificaciones de cuotas indebidamente practicadas cada año por las empresas²⁵.

²² En el trámite de alegaciones la Directora General del Servicio Público de Empleo Estatal manifiesta que se procederá por la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo a contrastar, de forma inmediata, las manifestaciones realizadas por el Tribunal, analizando los expedientes y requiriendo la documentación justificativa pertinente en los casos en que se determine que procede iniciar el procedimiento de reclamación administrativa mediante acta de liquidación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, establecido en el artículo 17 del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo.

²³ En el trámite de alegaciones la Directora General del Servicio Público de Empleo Estatal manifiesta que dicho organismo comparte las recomendaciones efectuadas por el Tribunal de Cuentas relativas a la necesidad de agilizar los plazos de tramitación, así como de arbitrar los mecanismos necesarios tendentes a garantizar un adecuado seguimiento y control de los importes generados en concepto de bonificaciones de cuotas indebidamente aplicadas.

²⁴ En el trámite de alegaciones la Directora General del Servicio Público de Empleo Estatal manifiesta que dicho organismo, en colaboración con la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, se compromete a analizar esta cuestión, así como las consideraciones efectuadas por el Tribunal para justificarla, y a adoptar, dentro de su ámbito de actuación, todas aquellas medidas tendentes a corregir lo que pueda haber dado lugar al origen de dicha recomendación.

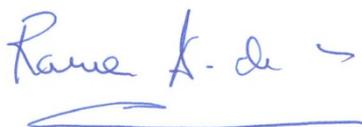
²⁵ En el trámite de alegaciones la Directora General del Servicio Público de Empleo Estatal manifiesta que, siguiendo las recomendaciones puestas de manifiesto en los informes de fiscalización del Tribunal de Cuentas, se está trabajando en la puesta en funcionamiento de un inventario de deudores por cobros indebidos de bonificaciones en la cotización a la Seguridad Social por formación profesional, que permita corregir las deficiencias señaladas y se adapte a los principios de contabilidad pública.

VI.3.- RECOMENDACIÓN DIRIGIDA A LA FUNDACIÓN TRIPARTITA PARA LA FORMACIÓN EN EL EMPLEO

1. La Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, como entidad colaboradora del Servicio Público de Empleo Estatal, debería, a través del sistema telemático cuya gestión tiene encomendada, analizar las empresas que aplican en sus boletines de cotización una bonificación superior al importe del crédito máximo reconocido legalmente, adoptando las medidas oportunas para garantizar la eficacia y eficiencia en la gestión de estos recursos públicos²⁶.

Madrid, 29 de octubre de 2015

EL PRESIDENTE



Ramón Álvarez de Miranda García

²⁶ En el trámite de alegaciones la presidenta del patronato de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo manifiesta que dicha Fundación se compromete, en su ámbito de competencias, a adoptar todas aquellas medidas tendentes a corregir lo que pueda haber dado origen a esta recomendación.

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

- Anexo 1. GRUPOS FORMATIVOS CON UNA DURACIÓN SUPERIOR A OCHO HORAS DIARIAS AÑO 2012
- Anexo 2. RELACIÓN DE EMPRESAS CUYAS BONIFICACIONES SUPERAN EL CRÉDITO MÁXIMO DISPONIBLE EN MÁS DE 10.000 EUROS
- Anexo 3. SITUACIÓN DE LA GESTIÓN DE COBRO DE LAS BONIFICACIONES INDEBIDAMENTE APLICADAS REMITIDAS POR EL SEPE A LA ITSS EN EL AÑO 2012. (En euros)
- Anexo 4. SITUACIÓN DE LA GESTIÓN DE COBRO POR LA TGSS DE LAS ACTAS DE LIQUIDACIÓN DE BONIFICACIONES INDEBIDAMENTE APLICADAS REMITIDAS POR LA ITSS EN EL AÑO 2012. (En euros)
- Anexo 5. DESTINATARIOS DEL ANTEPROYECTO DE INFORME PARA EL TRÁMITE DE ALEGACIONES

Anexo 1

**GRUPOS FORMATIVOS CON UNA DURACIÓN SUPERIOR A OCHO HORAS DIARIAS
AÑO 2012**

CIF	ACCION	GRUPO	FECHA INICIO GRUPO	FECHA FIN GRUPO	HORAS DURACIÓN AAFF (1)	DÍAS DE FORMACIÓN (2)	HORAS DIARIAS (1)/(2)
03086959Z	2314	6254	01/03/2012	28/03/2012	2.314	28	82,64
03830756Z	2301	6178	01/03/2012	28/03/2012	2.301	28	82,18
04530514C	2301	7584	31/05/2012	27/06/2012	2.301	28	82,18
07794213L	2301	6589	22/03/2012	18/04/2012	2.301	28	82,18
09262397K	1301	7116	26/04/2012	23/05/2012	1.301	28	46,46
09410014R	403	6453	15/03/2012	11/04/2012	403	28	14,39
09674205Z	1306	5469	21/02/2012	29/02/2012	80	9	8,89
09813318T	1306	5469	21/02/2012	29/02/2012	80	9	8,89
15911545F	1306	5469	21/02/2012	29/02/2012	80	9	8,89
32804436L	2301	6450	15/03/2012	11/04/2012	2.301	28	82,18
33968601Q	3	11	16/02/2012	23/02/2012	80	8	10,00
36582954M	3	47	19/04/2012	26/04/2012	80	8	10,00
39694835D	3	9	25/02/2012	03/03/2012	80	8	10,00
39723798S	3	38	23/03/2012	31/03/2012	80	9	8,89
39876096F	3	29	23/03/2012	31/03/2012	80	9	8,89
43702054F	3	37	16/03/2012	24/03/2012	80	9	8,89
44132255Q	2301	6266	05/03/2012	30/03/2012	2.301	26	88,50
46029969T	3	65	14/06/2012	21/06/2012	80	8	10,00
48094089P	3	4	19/01/2012	26/01/2012	80	8	10,00
50031864X	1507	6561	19/03/2012	13/04/2012	1.507	26	57,96
76623041J	2301	6521	19/03/2012	13/04/2012	2.301	26	88,50
76709742G	1802	6576	02/04/2012	13/04/2012	1.802	12	150,17
80157086Q	377	1	20/06/2012	28/06/2012	80	9	8,89
A08037392	37	1	23/02/2012	25/02/2012	29	3	9,67
A08435547	37	1	23/02/2012	25/02/2012	29	3	9,67

CIF	ACCION	GRUPO	FECHA INICIO GRUPO	FECHA FIN GRUPO	HORAS DURACIÓN AAFF (1)	DÍAS DE FORMACIÓN (2)	HORAS DIARIAS (1)/(2)
A28006377	680	680	19/03/2012	22/03/2012	35	4	8,75
A28023430	149	1	01/02/2012	02/02/2012	17	2	8,50
A61902045	809	819	24/05/2012	25/05/2012	20	2	10,00
A62275680	809	819	24/05/2012	25/05/2012	20	2	10,00
A62789102	37	1	23/02/2012	25/02/2012	29	3	9,67
A78514114	2	2161	01/06/2012	05/06/2012	60	5	12,00
A78582277	403	6593	22/03/2012	18/04/2012	403	28	14,39
A80639503	2	934	06/03/2012	08/03/2012	60	3	20,00
A81948077	444	1	11/04/2012	12/04/2012	18	2	9,00
A82434697	29	3	15/02/2012	16/02/2012	18	2	9,00
A83052407	46454	96	24/05/2012	01/06/2012	105	9	11,67
B08910580	3	46	19/04/2012	26/04/2012	80	8	10,00
B15522410	2212	5908	09/02/2012	07/03/2012	2.212	28	79,00
B15822265	2	1861	09/05/2012	11/05/2012	60	3	20,00
B15903883	25	1	27/01/2012	27/01/2012	132	1	132,00
B19145168	1306	5469	21/02/2012	29/02/2012	80	9	8,89
B22216923	1482	2	15/06/2012	22/06/2012	80	8	10,00
B25040841	3	28	10/03/2012	17/03/2012	80	8	10,00
B25382987	3	62	25/05/2012	02/06/2012	80	9	8,89
B25393117	3	35	16/03/2012	24/03/2012	80	9	8,89
B25444993	3	26	10/03/2012	17/03/2012	80	8	10,00
B25444993	3	27	10/03/2012	17/03/2012	80	8	10,00
B25723305	3	63	25/05/2012	02/06/2012	80	9	8,89
B25732355	3	19	27/02/2012	05/03/2012	80	8	10,00
B27734037	2212	6150	27/02/2012	23/03/2012	2.212	26	85,08
B37406154	1306	5469	21/02/2012	29/02/2012	80	9	8,89
B37446028	1802	6376	19/03/2012	30/03/2012	1.802	12	150,17

CIF	ACCION	GRUPO	FECHA INICIO GRUPO	FECHA FIN GRUPO	HORAS DURACIÓN AAFF (1)	DÍAS DE FORMACIÓN (2)	HORAS DIARIAS (1)/(2)
B41026402	2	1668	28/05/2012	31/05/2012	60	4	15,00
B41712829	2	1775	28/05/2012	31/05/2012	60	4	15,00
B43092543	3	53	27/04/2012	05/05/2012	80	9	8,89
B43106806	3	61	25/05/2012	02/06/2012	80	9	8,89
B43369289	3	59	18/05/2012	26/05/2012	80	9	8,89
B43437771	3	30	23/03/2012	31/03/2012	80	9	8,89
B43599463	3	58	18/05/2012	26/05/2012	80	9	8,89
B43707389	3	2	27/01/2012	03/02/2012	80	8	10,00
B43729870	3	33	23/03/2012	31/03/2012	80	9	8,89
B43788835	3	56	18/05/2012	26/05/2012	80	9	8,89
B43947944	3	22	25/02/2012	03/03/2012	80	8	10,00
B43981646	3	39	23/03/2012	31/03/2012	80	9	8,89
B55565899	3	40	23/03/2012	31/03/2012	80	9	8,89
B55570105	3	54	17/05/2012	24/05/2012	80	8	10,00
B61971446	3	7	16/02/2012	23/02/2012	80	8	10,00
B64418510	3	44	19/04/2012	26/04/2012	80	8	10,00
B64513971	3	32	15/03/2012	22/03/2012	80	8	10,00
B64788763	3	52	17/05/2012	24/05/2012	80	8	10,00
B65018962	3	49	19/04/2012	26/04/2012	80	8	10,00
B65571051	3	41	19/04/2012	26/04/2012	80	8	10,00
B79509709	2	935	06/03/2012	08/03/2012	60	3	20,00
B81112641	2	431	06/02/2012	09/02/2012	60	4	15,00
B82780156	2301	6589	22/03/2012	18/04/2012	2.301	28	82,18
B84506070	1802	6251	15/03/2012	28/03/2012	1.802	14	128,71
B85721025	156	1	14/02/2012	16/02/2012	27	3	9,00
B86034204	1301	7244	03/05/2012	30/05/2012	1.301	28	46,46

CIF	ACCION	GRUPO	FECHA INICIO GRUPO	FECHA FIN GRUPO	HORAS DURACIÓN AAFF (1)	DÍAS DE FORMACIÓN (2)	HORAS DIARIAS (1)/(2)
F43443373	3	64	08/06/2012	16/06/2012	80	9	8,89
J43885276	3	51	27/04/2012	05/05/2012	80	9	8,89
J55075469	3	18	16/02/2012	23/02/2012	80	8	10,00
J65566440	3	55	17/05/2012	24/05/2012	80	8	10,00
J65760290	3	48	19/04/2012	26/04/2012	80	8	10,00
U84858034	1600	3	28/05/2012	29/05/2012	32	2	16,00
X3405914M	3	5	31/01/2012	07/02/2012	80	8	10,00
X4004151N	3	1	19/01/2012	26/01/2012	80	8	10,00
A36614154	1802	6511	15/03/2012	28/03/2012	1.802	14	128,71
B81407744	403	6747	29/03/2012	25/04/2012	403	28	14,39

Anexo 2

RELACIÓN DE EMPRESAS CUYAS BONIFICACIONES SUPERAN EL CRÉDITO MÁXIMO DISPONIBLE EN MÁS DE 10.000 EUROS

CIF	CREDITO ASIGNADO AAFF	CREDITO JUSTIFICADO	BONIFICACIÓN NOTIFICADA APLICACIÓN	BONIFICACIÓN SEGÚN TGSS	IMPORTE A RECLAMAR
A08678138	23.591	20.877	20.926	39.552	18.675
A14018808	4.401	4.401	4.401	18.084	13.683
A15145659	6.828	4.304	4.304	34.804	30.500
A28077709	37.434	36.731	37.434	47.478	10.747
A30014377	294.700	205.167	284.347	478.667	273.500
A41002841	2.265	2.265	2.265	31.601	29.336
A41122524	4.048	4.048	4.048	25.630	21.582
A41461781	9.706	5.516	9.706	34.145	28.629
A58184409	24.657	20.516	20.516	34.867	14.351
B14491369	3.574	2.401	3.557	13.943	11.542
B38039145	16.170	13.348	16.170	29.970	16.622
B38528683	10.821	10.483	10.821	21.642	11.159
B41146028	4.587	4.587	4.587	17.857	13.270
B50645126	24.107	24.107	24.107	47.880	23.773
B61234753	12.636	11.841	11.841	23.574	11.733
B65160194	616	610	610	30.554	29.944
B73272197	3.231	3.231	3.231	355.641	352.410
B73476681	508	508	508	22.880	22.372
B91320572	8.587	7.860	8.260	19.060	11.200
B91400861	1.110	1.110	1.110	12.661	11.551
B91700336	19.836	9.100	9.100	55.055	45.955
B92114529	3.204	3.204	3.204	16.479	13.275
F41021544	1.775	1.775	1.775	16.574	14.799
G08307928	44.936	31.890	31.890	59.736	27.846
G41914243	6.582	6.582	6.582	29.492	22.910
W0047935B	27.131	27.131	27.131	47.863	20.732
TOTAL	597.041	463.593	552.431	1.565.689	1.102.096

Anexo 3

**SITUACIÓN DE LA GESTIÓN DE COBRO DE LAS BONIFICACIONES INDEBIDAMENTE APLICADAS REMITIDAS
POR EL SEPE A LA ITSS EN EL AÑO 2012
(En euros)**

INSPECCIÓN PROVINCIAL	IMPORTE BONIFICACIONES INDEBIDAS REMITIDAS POR EL SEPE	BONIFICACIONES INDEBIDAS INGRESADAS		BONIFICACIONES INDEBIDAS OBJETO DE ACTAS DE LIQUIDACIÓN	RESTO SITUACIONES
		IMPORTE REMITIDO	IMPORTE FINALMENTE COBRADO	IMPORTE	IMPORTE
Albacete	15.567	10.231	10.234	0	5.336
Alicante	99.453	26.458	27.974	64.946	8.048
Almería	53.238	10.062	11.712	37.726	5.450
Álava	3.678	2.914	3.360	292	472
Asturias	30.176	9.430	10.031	19.705	1.040
Ávila	840	0	0	0	840
Badajoz	62.760	5.519	5.519	4.648	52.593
Illes Balears	65.325	20.555	23.544	9.385	35.386
Barcelona	263.088	161.967	163.540	76.044	25.076
Vizcaya	46.643	19.604	11.124	13.491	13.548
Burgos	7.318	5.820	5.101	1.328	170
Cáceres	37.206	8.795	9.087	9.221	19.189
Cádiz	94.104	0	0	91.422	2.683
Cantabria	20.208	8.463	8.454	8.110	3.636
Castellón	36.631	10.310	9.445	3.958	22.363
Ceuta	614	420	420	194	0
Ciudad. Real	22.126	1.252	1.336	0	20.874
Córdoba	118.589	690	828	42.621	75.277
A Coruña	21.507	18.433	18.172	342	2.732
Cuenca	7.716	2.765	2.765	4.717	234
Girona	24.671	11.247	11.247	4.401	9.023
Granada	82.375	33.454	33.398	13.726	35.195
Guadalajara	1.740	1.740	1.740	0	0

INSPECCIÓN PROVINCIAL	IMPORTE BONIFICACIONES INDEBIDAS REMITIDO POR EL SEPE	BONIFICACIONES INDEBIDAS INGRESADAS		BONIFICACIONES INDEBIDAS OBJETO DE ACTAS DE LIQUIDACIÓN	RESTO SITUACIONES
		IMPORTE REMITIDO	IMPORTE FINALMENTE COBRADO	IMPORTE	IMPORTE
Guipúzcoa	13.405	4.472	4.072	0	8.933
Huelva	24.971	12.194	11.035	0	12.778
Huesca	4.825	2.704	2.706	618	1.504
Jaén	46.785	20.596	20.178	24.082	2.107
León	9.175	3.811	3.811	4.693	671
Lleida	22.805	11.951	12.151	3.501	7.353
Lugo	14.908	12.862	14.352	0	2.045
Madrid	1.143.244	129.651	129.373	83.966	929.626
Málaga	43.547	16.836	15.748	17.767	8.945
Melilla	1.116	1.116	1.116	0	0
Murcia	35.635	12.305	12.097	16.743	6.587
Navarra	18.184	8.510	8.510	4.442	5.232
Ourense	14.173	10.671	12.772	2.951	552
Palencia	940	350	350	0	590
Las Palmas	58.016	29.443	22.873	0	28.572
Pontevedra	43.811	22.489	23.463	14.409	6.913
La Rioja	2.641	2.641	2.641	0	0
Salamanca	41.847	39.975	3.290	0	1.872
Segovia	4.631	532	532	0	4.099
Sevilla	234.761	52.819	57.444	109.058	72.885
Soria	1.260	840	840	0	420
S.C. Tenerife	45.312	14.940	14.515	25.039	5.333
Tarragona	16.443	9.985	8.252	5.741	716
Teruel	1.223	420	420	0	803
Toledo	13.929	3.601	4.021	0	10.329

INSPECCIÓN PROVINCIAL	IMPORTE BONIFICACIONES INDEBIDAS REMITIDO POR EL SEPE	BONIFICACIONES INDEBIDAS INGRESADAS		BONIFICACIONES INDEBIDAS OBJETO DE ACTAS DE LIQUIDACIÓN	RESTO SITUACIONES
		IMPORTE REMITIDO	IMPORTE FINALMENTE COBRADO	IMPORTE	IMPORTE
Valencia	52.872	30.984	31.010	20.083	1.805
Valladolid	12.872	11.626	11.652	200	1.046
Zamora	2.063	1.624	1.624	439	0
Zaragoza	44.493	31.065	30.691	7.232	6.196
TOTAL	3.085.460	871.142	830.570	747.241	1.467.077
PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL	-----	28,23	26,92	24,22	47,55

Anexo 4

**SITUACIÓN DE LA GESTIÓN DE COBRO POR LA TGSS DE LAS ACTAS DE LIQUIDACIÓN DE BONIFICACIONES INDEBIDAMENTE APLICADAS REMITIDAS POR LA ITSS EN EL AÑO 2012
(En euros)**

PROVINCIA	Nº. ACTAS DE LIQUIDACIÓN	IMPORTE BONIFICACIONES INDEBIDAS	IMPORTE SEGÚN ACTAS DE LIQUIDACIÓN	ACTAS DE LIQUIDACIÓN INGRESADAS		ACTAS DE LIQUIDACIÓN DATADAS		OTRAS SITUACIONES	
				Nº. ACTAS	IMPORTE	Nº. ACTAS	IMPORTE	Nº. ACTAS	IMPORTE
Albacete	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Alicante	58	64.946	76.778	14	20.481	28	9.666	16	46.631
Almería	56	37.726	45.279	7	3.156	31	29.556	18	12.567
Álava	1	292	504	0	0	0	0	1	504
Asturias	19	19.705	23.646	9	9.590	4	1.552	6	12.504
Ávila	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Badajoz	5	4.648	5.577	0	0	3	1.396	2	4.181
Illes Balears	2	9.385	11.262	0	0	1	600	1	10.662
Barcelona	94	76.044	87.758	16	10.216	41	36.907	37	40.635
Vizcaya	5	13.491	16.190	4	15.686	1	504	0	0
Burgos	2	1.328	1.128	1	763	1	365	0	0
Cáceres	11	9.221	10.364	1	504	8	5.324	2	4.536
Cádiz	123	91.422	106.025	73	53.433	14	18.321	36	34.271
Cantabria	5	8.110	12.432	2	1.128	1	504	2	10.800
Castellón	10	3.958	4.749	3	1.169	7	3.580	0	0
Ceuta	1	194	233	0	0	1	233	0	0
Ciudad real	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Córdoba	36	42.621	53.793	11	16.592	9	12.278	16	24.923
A Coruña	2	342	410	0	0	2	410	0	0
Cuenca	3	4.717	5.660	1	1.510	1	1.666	1	2.484
Girona	4	4.401	5.281	1	819	0	0	3	4.462
Granada	10	13.726	15.943	2	1.440	4	2.085	4	12.418
Guadalajara	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Guipúzcoa	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Huelva	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Huesca	2	618	673	0	0	1	355	1	318
Jaén	28	24.082	28.898	6	2.766	13	10.892	9	15.240

PROVINCIA	Nº. ACTAS DE LIQUIDACIÓN	IMPORTE BONIFICACIONES INDEBIDAS	IMPORTE SEGÚN ACTAS DE LIQUIDACIÓN	ACTAS DE LIQUIDACIÓN INGRESADAS		ACTAS DE LIQUIDACIÓN DATADAS		OTRAS SITUACIONES	
				Nº. ACTAS	IMPORTE	Nº. ACTAS	IMPORTE	Nº. ACTAS	IMPORTE
León	11	4.693	5.612	1	240	2	1.008	8	4.364
Lleida	10	3.501	4.201	1	412	5	2.568	4	1.221
Lugo	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Madrid	2	83.966	2.040	1	960	0	0	1	1.080
Málaga	30	17.767	21.016	4	2.125	16	7.339	10	11.552
Murcia	37	16.743	19.743	3	875	21	15.135	13	3.733
Navarra	7	4.442	5.331	1	319	4	2.033	2	2.979
Ourense	3	2.951	3.541	0	0	1	1.451	2	2.090
Palencia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Las Palmas	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pontevedra	25	14.409	17.291	4	1.728	11	5.494	10	10.069
La Rioja	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Salamanca	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Segovia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sevilla	74	109.058	128.840	15	10.735	29	26.499	30	91.606
Soria	0	0	0	0	0	0	0	0	0
S.C. Tenerife	15	25.039	30.531	3	1.911	6	20.217	6	8.403
Tarragona	14	5.741	6.890	1	216	9	4.480	4	2.194
Teruel	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Toledo	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Valencia	37	20.083	24.259	3	678	22	10.768	12	12.813
Valladolid	1	200	240	0	0	1	240	0	0
Zamora	2	439	527	2	527	0	0	0	0
Zaragoza	9	7.232	8.677	2	882	3	955	4	6.840
TOTAL	754	747.241	791.322	192	160.861	301	234.381	261	396.080
PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL	-----	-----	100,00	25,46	20,33	39,92	29,62	34,62	50,05

Anexo 5

DESTINATARIOS DEL ANTEPROYECTO DE INFORME PARA EL TRÁMITE DE ALEGACIONES

CARGO		RECIBIDAS
ALTOS CARGOS DEL MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (Y ANTERIOR MINISTERIO DE TRABAJO E INMIGRACIÓN) 2012/2015	MINISTRA DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL	NO
	SECRETARIO DE ESTADO DE EMPLEO	SI
	DIRECTORA GENERAL DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL	SI
	PRESIDENTA DEL PATRONATO DE LA FUNDACIÓN TRIPARTITA PARA LA FORMACIÓN EN EL EMPLEO	SI
	DIRECTOR GENERAL DE LA TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL	SI
	DIRECTOR GENERAL DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	NO
	EX-SECRETARIA DE ESTADO DE EMPLEO	NO
	EX-DIRECTOR GENERAL DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL	SI
	EX-PRESIDENTE DEL PATRONATO DE LA FUNDACIÓN TRIPARTITA PARA LA FORMACIÓN EN EL EMPLEO	SI
	EX-DIRECTOR GENERAL DE LA TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL	SÍ
	EX-DIRECTOR GENERAL DE LA INSPECCIÓN TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	NO

REPRESENTANTES LEGALES		RECIBIDAS
EMPRESAS FISCALIZADAS	CRIT SEARCH, S.L.	SI
	INSTITUTO DE FORMACIÓN INTEGRAL	SI
	CENTRO DE FORMACIÓN ANJECOR, S.L.	SI
	INNOVA BETA FORMACIÓN, S.L.	SI
	ORGANIZACIÓN NACIONAL DE CIEGOS ESPAÑOLES	SI
	CAIXABANK, S.A.	SI
	CARO RUIZ, S.A.	SI
	JIMENEZ Y CARMONA, S.A.	SI
	CONSULTING E INSTALACIONES MELILLA, S.L.	SÍ
	FUNDACIÓN EDUCACIÓN CATÓLICA	SI