



TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.474

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA FUNDACIÓN
ESTATAL PARA LA FORMACIÓN EN EL EMPLEO, FSP,
EJERCICIOS 2018 Y 2019**



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 26 de mayo de 2022 el **Informe de fiscalización de la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo, FSP, Ejercicios 2018 y 2019** y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN DEL INFORME.....	7
I.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN.....	7
I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN	8
I.3. NATURALEZA, RÉGIMEN JURÍDICO Y FUNCIONES DE LA FUNDAE.....	8
I.4. OBJETIVOS, PROCEDIMIENTOS Y LIMITACIONES DE LA FISCALIZACIÓN.....	11
I.5. RENDICIÓN DE CUENTAS	12
I.6. TRATAMIENTO DE ALEGACIONES	12
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	12
II.1. ANÁLISIS DE LA REPRESENTATIVIDAD DE LAS CUENTAS ANUALES	12
II.2. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD	17
II.3. ANÁLISIS DE LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS Y DE LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS UTILIZADOS.....	47
III. CONCLUSIONES	55
III.1. EN RELACIÓN CON LA REPRESENTATIVIDAD DE LAS CUENTAS ANUALES	55
III.2. EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD.....	55
III.3. EN RELACIÓN CON LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS POR FUNDAE.....	61
IV. RECOMENDACIONES	63
ANEXOS	
ALEGACIONES	

RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

AGE	Administración General del Estado
CC	Convenio de colaboración entre el Servicio Público de Empleo Estatal y la Fundación, de 18 de febrero de 2013
CCAA	Comunidades Autónomas
CPS	Comisiones Paritarias Sectoriales
ENS	Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica, aprobado por el Real Decreto 3/2010, de 8 de enero.
EPS	Estructuras Paritarias Sectoriales
ET	Texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre
FUNDAE	Fundación Estatal para la Formación en el Empleo, FSP
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
IGC	Instrucción General relativa a la remisión telemática al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y convenios y de las relaciones de contratos, convenios y encargos a medios propios personificados celebrados por las entidades del Sector Público Estatal y Autonómico
ITSS	Inspección de Trabajo y Seguridad Social
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público
LF	Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones
LGS	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones
LPACAP	Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas
LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado
LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público
LSFPE	Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral
LT	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno
PGCESFL	Normas de Adaptación del Plan General de Contabilidad a las Entidades sin Fines Lucrativos

PIF	Permisos Individuales de Formación
RLT	Representación legal de los trabajadores
SEPE	Servicio Público de Empleo Estatal
SFPEAL	Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral
STIC	Seguridad de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
TGSS	Tesorería General de la Seguridad Social
TRLCSP	Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Gastos por la financiación de las CPS.....	13
Cuadro 2: Gastos de personal	15
Cuadro 3: Ingresos imputados al resultado del ejercicio	15
Cuadro 4: Subvenciones imputadas al resultado del ejercicio.....	16
Cuadro 5: Desviación de la financiación otorgada por el SEPE	16
Cuadro 6: Recursos del SFPEAL.....	20
Cuadro 7: Distribución de los recursos del SFPEAL	20
Cuadro 8: Financiación de las actividades de las CPS.....	27
Cuadro 9: Aplicación del gasto en CPS	28
Cuadro 10: Tipos de contratos de la FUNDAE.....	36
Cuadro 11: Distribución del personal	39
Cuadro 12: Cumplimiento del ENS	44

I. INTRODUCCIÓN DEL INFORME

I.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN

1.1. El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó, el 19 de diciembre de 2019, el Programa Anual de Fiscalizaciones correspondiente al año 2020, en el que se incluyó, a iniciativa del propio Tribunal, la “fiscalización de la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo, FSP, ejercicios 2018 y 2019”.

1.2. Esta actuación fiscalizadora se enmarca en la puesta en práctica del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2018-2021, aprobado el 25 de abril de 2018, contribuyendo a la consecución de diversos objetivos estratégicos del mismo. Así, se encuadra en las actuaciones tendentes al cumplimiento del objetivo estratégico 1 “Contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico-financiera del sector público” y, en concreto, de los siguientes objetivos específicos: 1.2 “Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas”; y 1.4 “Incrementar las fiscalizaciones operativas”. También contribuye al cumplimiento del objetivo estratégico 2 “Fortalecer la posición institucional y el reconocimiento social del Tribunal de Cuentas”, a través del objetivo específico 2.3 “Contribuir al fortalecimiento del control interno”.

1.3. La Fundación Estatal para la Formación en el Empleo, FSP (FUNDAE) no ha sido, hasta la fecha, objeto de una fiscalización específica del Tribunal de Cuentas desde que en 2015 pasara de su denominación anterior de Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo a la actual¹. No obstante, como antecedente de esta fiscalización de la FUNDAE debe citarse el “Informe de 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”, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 30 de octubre de 2014. Esta fiscalización tuvo por objeto el análisis de las subvenciones concedidas por el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) para la ejecución de los planes de formación de ámbito estatal (sectoriales e intersectoriales), así como de las acciones de apoyo y acompañamiento a la formación, desarrolladas por las entidades beneficiarias de las mismas y dirigidas prioritariamente a trabajadores ocupados, cuya programación, gestión y evaluación correspondía a la Fundación Tripartita, como entidad colaboradora del precitado organismo autónomo. La Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas acordó, mediante Resolución de 21 de diciembre de 2016, asumir el contenido del citado Informe e instar a los diversos órganos participantes en la gestión de la formación profesional para el empleo (entre ellos a la Fundación Tripartita) a la adopción de determinadas medidas. También puede citarse como antecedente 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”, aprobado el 29 de octubre de 2015, respecto del cual la Comisión Mixta acordó la Resolución de 27 de diciembre de 2017. No obstante, la presente fiscalización de la FUNDAE se ha centrado exclusivamente en la gestión económico-financiera de esta Fundación. Por ello, no ha incluido la comprobación del cumplimiento de las recomendaciones formuladas a la Fundación Tripartita en los Informes aprobados en 2014 y 2015, ni de las correspondientes Resoluciones de la Comisión Mixta, ya que se estimó más adecuado que el seguimiento de las recomendaciones realizadas en el seno de las precitadas fiscalizaciones sea realizado de manera integral para todos los sujetos intervinientes en la gestión del subsistema de formación profesional para el empleo.

¹ La Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo pasó a denominarse Fundación Estatal para la Formación en el Empleo 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.

1.4. El Pleno del Tribunal de Cuentas acordó el inicio de este procedimiento fiscalizador y aprobó sus Directrices Técnicas en sus sesiones de 27 de febrero de 2020 y 30 de abril de 2020, respectivamente, según lo establecido en los apartados b) y g) del artículo 3 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), y siguiendo lo dispuesto al efecto en las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas aprobadas el 23 de diciembre de 2013.

I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN

1.5. El ámbito subjetivo de esta fiscalización lo constituye la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo, FSP (FUNDAE), entidad de las comprendidas en el artículo 128 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

1.6. El ámbito objetivo lo constituye la gestión económico-financiera de la FUNDAE y queda circunscrito, por tanto, a las actuaciones, normas y procedimientos que debe aplicar la Entidad para cumplir el objeto fundacional en los términos previstos en sus Estatutos. Como se ha señalado en el punto 1.3 de este Informe, la fiscalización no se ha extendido a la comprobación del cumplimiento de las recomendaciones formuladas a la Fundación Tripartita en los Informes del Tribunal aprobados en 2014 y 2015, ni de las correspondientes Resoluciones de la Comisión Mixta.

1.7. Como consecuencia de lo referido en el punto anterior, se han excluido del ámbito objetivo de esta fiscalización los fondos públicos que para la financiación del sistema de formación para el empleo son gestionados por el SEPE. Las actividades desarrolladas por la FUNDAE que tengan relación con las subvenciones por ayudas para la formación en el empleo concedidas por el SEPE o con las bonificaciones en las cuotas de cotización a la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) han sido objeto de verificación únicamente respecto al cumplimiento de las obligaciones asumidas por la FUNDAE o en la medida en que afecten a sus recursos económicos; todo ello de acuerdo con lo estipulado en la normativa que le resulta aplicable o de lo que se desprende de los acuerdos convenidos con el SEPE. En síntesis, quedan al margen del ámbito objetivo de esta fiscalización los fondos para la financiación del Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral (SFPEAL).

1.8. El periodo fiscalizado comprende los ejercicios 2018 y 2019, sin perjuicio de que para el adecuado cumplimiento de los objetivos previstos se hayan analizado aquellos hechos o actuaciones, anteriores o posteriores, que se han considerado necesarios. En este sentido, y como se expone posteriormente, se han realizado comprobaciones sobre actuaciones formativas de diversos ejercicios, además de los señalados, teniendo en cuenta lo dilatado de los plazos de ejecución y liquidación en la gestión de los cursos de formación, con objeto de comprobar las diferentes fases y procedimientos que se han considerado oportunos, a efectos de alcanzar los objetivos previstos en la fiscalización.

I.3. NATURALEZA, RÉGIMEN JURÍDICO Y FUNCIONES DE LA FUNDAE

1.9. La Fundación se constituyó el 29 de junio de 2001 como Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo. El 1 de enero de 2004 se produjo su fusión con la Fundación para la Formación Continua, entidad de carácter privado. La nueva fundación asumió las funciones que ambas entidades tenían atribuidas en el marco de los Acuerdos Nacionales de Formación Continua. En 2015, como se ha indicado, la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo cambió su denominación por la de Fundación Estatal para la Formación en el Empleo, mediante modificación de sus Estatutos el 27 de noviembre de 2015. Posteriormente, por acuerdo del Patronato y según lo dispuesto en el artículo 128.2 de la LRJSP, incorporó a su denominación las siglas FSP (Fundación del Sector Público).

1.10. De acuerdo con 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 (LSFPE), la FUNDAE pertenece al sector público estatal y su Patronato está constituido por la Administración General del Estado (AGE), por las Comunidades Autónomas (CCAA) y por las organizaciones empresariales y sindicales más representativas. En el periodo comprendido en el ámbito temporal de la fiscalización estaba adscrita al protectorado del Ministerio de Cultura y Deporte y ejercía su actividad de acuerdo con la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones (LF) y su normativa de desarrollo, y le correspondía a la AGE la representación mayoritaria en el Patronato. En materia presupuestaria la Fundación se somete a los preceptos de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, que le sean aplicables en relación con el régimen financiero, de contabilidad, de intervención y control financiero. Así mismo aplica los principios y normas de contabilidad recogidos en la adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos (PGCESFL²) y en las disposiciones que la desarrollan. Se encuentra sujeta al control financiero de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) y al control externo del Tribunal de Cuentas.

1.11. Los fines esenciales de la Fundación, según sus Estatutos, son:

- La mejora de la formación profesional de los recursos humanos de las empresas.
- La adaptación de los trabajadores y de las empresas a la evolución de la sociedad basada en el conocimiento.
- La contribución a asegurar la formación a lo largo de toda la vida.

1.12. A estos efectos, la Fundación realizaba en el periodo fiscalizado las funciones previstas en la normativa que le resultaba aplicable, además de las acordadas mediante convenio, relativas a la Formación Profesional para el Empleo.

1.13. Son beneficiarios de la actividad de la FUNDAE los trabajadores y las empresas, sus respectivas organizaciones sindicales y empresariales legalmente constituidas, así como cualesquiera otras personas físicas o jurídicas que puedan participar en las iniciativas previstas en el SFPEAL, en virtud de lo que determine la normativa aplicable.

1.14. El artículo 25 de la LSFPE establece que la Fundación llevará a cabo, en el ámbito de las competencias del Estado, las actividades que le sean atribuidas reglamentariamente. En todo caso, actuará como entidad colaboradora y de apoyo técnico del SEPE en materia de formación profesional para el empleo, previa suscripción del correspondiente convenio de colaboración, de acuerdo con lo establecido en los artículos 12 y siguientes de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS).

1.15. El sistema de formación para el empleo existente hasta entonces fue reformado por la citada LSFPE, que también dispuso la conversión de la anterior Fundación Tripartita en la actual FUNDAE³, a cuyo Patronato se incorporaron las CCAA.

1.16. El artículo 36 del Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, por el que se desarrolla la LSFPE, recoge entre las funciones de la FUNDAE, además de colaborar y asistir técnicamente al SEPE en la planificación, programación, gestión, evaluación, seguimiento y control de las iniciativas de formación, y de apoyar al Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social⁴ en el desarrollo

² Real Decreto 1491/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueban las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos y el modelo de plan de actuación de las entidades sin fines lucrativos.

³ Cualquier referencia posterior en este Informe a la Fundación Tripartita lo será con su actual denominación.

⁴ Ministerio de Trabajo y Economía Social desde la aprobación del Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales.

estratégico del SFPEAL, las de promover la investigación y el desarrollo de la formación para el empleo, difundir entre los empresarios y trabajadores las iniciativas del sistema, colaborar en programas internacionales y asistir en sus funciones a las Comisiones Paritarias Sectoriales (CPS) y a las Estructuras Paritarias Sectoriales (EPS). Estas organizaciones serán analizadas de forma singular en el subepígrafe II.2.4.2 de este Informe.

1.17. Para instrumentar de manera precisa la colaboración y el apoyo técnico que la Fundación ha de prestar al SEPE en el desarrollo y ejecución de estas actividades, se suscribió un convenio de colaboración entre ambas entidades el 18 de febrero de 2013 (CC), modificado el 20 de febrero de 2015 y prorrogado el 17 de febrero de 2017⁵.

1.18. La Fundación cuenta con un Patronato como máximo órgano de representación y administración, que aprueba toda la actividad que desarrolla la Entidad de acuerdo con sus Estatutos y la normativa en vigor. Está compuesto por 71 personas, miembros de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, de las CCAA y de la AGE. Su representación la ostenta la Presidencia, cargo que ejerce la persona titular de la Secretaría de Estado de Empleo, y al que corresponden las más amplias facultades de gobierno, dirección, representación y administración de la Fundación. Los acuerdos requieren, salvo excepciones, el voto a favor de la mayoría simple de los miembros del Patronato, en cuya composición la AGE cuenta con el 51 %.

1.19. La Fundación dispone de una estructura compuesta, de una parte, por los órganos de representación y, de otra, por los servicios técnicos y administrativos. La dirección de gerencia ejerce sus funciones por delegación del Patronato y cuenta con seis direcciones técnicas referidas a las principales áreas de actividad.

1.20. La Entidad aprueba cada año un Plan de actuación que se estructura en torno a las líneas de actividad estratégicas, que fueron cuatro en 2018 y cinco para 2019. Las actividades desarrolladas durante dichos ejercicios fueron las siguientes:

- Actividad 1. "*Apoyo al diálogo social e impulso de la formación profesional para el empleo*": apoyar el diálogo social, proponiendo medidas de impulso y reactivación de la formación profesional para el empleo con el fin de lograr los niveles más avanzados.
- Actividad 2. "*Gestión de las iniciativas de formación*": promover, desarrollar y extender las iniciativas de formación en el ámbito de gestión estatal, para alcanzar unos mayores niveles de participación de sus destinatarios, así como la calidad de las acciones formativas.
- Actividad 3. "*Anticipación de necesidades formativas y reconocimiento de las competencias adquiridas*": proponer actuaciones que favorezcan la prospección y la detección de necesidades formativas en los diferentes sectores productivos, la mejora y reconocimiento de las competencias adquiridas, el avance y consolidación de los sistemas de evaluación y de información, así como el desarrollo de investigaciones que favorezcan el aprendizaje y el acceso a la formación profesional para el empleo.
- Actividad 4. "*Mantenerse como referente institucional e internacional del SFPEAL*": mantener a la Fundación como referente institucional del SFPEAL en España, tanto en el ámbito

⁵ Como hecho posterior, el 12 de marzo de 2021 se ha publicado en el BOE la Resolución de 3 de marzo de 2021, de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo y Economía Social, por la que se publica el nuevo Convenio entre el SEPE y la FUNDAE, como entidad colaboradora en materia de la formación profesional para el empleo en el ámbito laboral.

nacional como internacional, mediante el desarrollo de actuaciones de difusión y colaboraciones estratégicas que permitan la extensión de la formación.

- Actividad 5 (en el plan de 2019). "*Apoyar técnicamente e impulsar el papel de las EPS*". Esta acción se encontraba parcialmente comprendida en la actividad 1 en el ejercicio 2018.

1.21. La FUNDAE cuenta con una sede central en Madrid y cinco centros de trabajo ubicados en Oviedo, Valencia, Mérida, Pamplona y Toledo. La plantilla media en 2019 fue de 364 personas, de las que 253 eran mujeres (el 70 %).

1.22. En 2019 se encontraba desarrollando un plan de transformación digital que comprendía los siguientes ámbitos: administración electrónica; organización y personas; optimización, digitalización y mejora del funcionamiento interno. Además, realizaba las actualizaciones permanentes y el mantenimiento de las aplicaciones informáticas dedicadas a la gestión de las iniciativas de formación para el empleo. En el epígrafe II.2.10 de este Informe se abordan diversas cuestiones al respecto.

I.4. OBJETIVOS, PROCEDIMIENTOS Y LIMITACIONES DE LA FISCALIZACIÓN

1.23. De acuerdo con lo previsto en las Directrices Técnicas, se ha realizado una fiscalización integral, con los siguientes objetivos generales:

- a) Comprobar que las cuentas anuales de los ejercicios 2018 y 2019 representan adecuadamente la imagen fiel de la situación financiera y patrimonial, del resultado económico patrimonial y de la ejecución del presupuesto, de conformidad con los principios y criterios contables y presupuestarios de aplicación.
- b) Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a la gestión económico-financiera de la Fundación.
- c) Evaluar los sistemas y procedimientos establecidos por la Fundación, así como sus actividades, en cuanto a su racionalidad económico-financiera y su sometimiento a los principios de buena gestión, eficacia, eficiencia y economía.

1.24. Asimismo, se ha comprobado el cumplimiento de la normativa sobre la igualdad efectiva de mujeres y hombres, y de la relacionada con la transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en todo aquello en que lo dispuesto en estas normas pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

1.25. Los procedimientos de fiscalización aplicados han incluido todas las comprobaciones sustantivas y de cumplimiento que se estimaron necesarias para alcanzar los objetivos señalados. En particular, se ha procedido al examen de los registros, los procedimientos internos y los documentos justificativos, a entrevistas con los responsables, así como a la realización de pruebas sustantivas y de cumplimiento para la obtención de datos suficientes que fundamenten los resultados obtenidos. La fiscalización se ha realizado de acuerdo con las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por su Pleno el 23 de diciembre de 2013.

1.26. En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras no se han producido limitaciones que hayan impedido cumplir los objetivos previstos, habiendo prestado adecuadamente su colaboración los responsables de la FUNDAE.

I.5. RENDICIÓN DE CUENTAS

1.27. Las cuentas anuales de FUNDAE de los ejercicios 2018 y 2019 fueron aprobadas por su Patronato y rendidas al Tribunal, por conducto de la IGAE, de conformidad con el artículo 139 de la Ley General Presupuestaria, el 5 de julio de 2019 y el 17 de noviembre de 2020, respectivamente, en este último caso fuera del plazo legalmente previsto⁶.

I.6. TRATAMIENTO DE ALEGACIONES

1.28. De conformidad con lo previsto en el artículo 44 de la LFTCu, los resultados de las actuaciones fiscalizadoras fueron puestos de manifiesto, para la formulación de alegaciones, al Presidente del Patronato y al Director Gerente de la FUNDAE, así como a quienes ocuparon dichos cargos en algún momento del periodo fiscalizado. Se han recibido, tras la concesión de la prórroga solicitada, las alegaciones formuladas por el Director Gerente de la FUNDAE y por una de las personas que ocupó dicho cargo en parte del periodo fiscalizado. Las alegaciones formuladas se adjuntan al presente Informe.

1.29. Se han incorporado en el texto del Informe los cambios, respecto de la versión sometida a alegaciones, que se han considerado oportunos como consecuencia del examen de las mismas, ya sea por aceptar su contenido o para razonar el motivo por el que no se aceptan. Pero no han sido objeto de contestación las que constituyen meras explicaciones o aclaraciones de la gestión desarrollada por la entidad fiscalizada. La falta de contestación a este último tipo de alegaciones no debe entenderse, por tanto, como una aceptación tácita de su contenido. En cualquier caso, el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en el presente Informe, con independencia de las consideraciones que se han manifestado en las alegaciones.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. ANÁLISIS DE LA REPRESENTATIVIDAD DE LAS CUENTAS ANUALES

2.1. Las cuentas anuales⁷ de la Fundación correspondientes a los ejercicios 2018 y 2019, que comprenden el balance, la cuenta de resultados y la memoria, formulados de acuerdo con lo establecido en el PGCESFL, presentan fielmente, en todos sus aspectos significativos, la situación financiera y patrimonial y los resultados de sus operaciones, y contienen la información necesaria y suficiente para su correcta interpretación y comprensión, de acuerdo con los principios, criterios y normas contables que le eran de aplicación.

2.2. La opinión emitida por la IGAE en los informes de auditoría de las cuentas de los dos ejercicios 2018 y 2019 ha sido favorable. No obstante, la referida a 2019 hace mención expresa, en el apartado referido a las cuestiones clave de la auditoría, a la financiación de las CPS por parte de la FUNDAE, en el sentido de que, para los dos ejercicios, dichos gastos estuvieran incorrectamente presentados en la cuenta de resultados de la Fundación, atendiendo a su realidad económica.

⁶ En relación con lo manifestado por la Fundación en sus alegaciones, debe tenerse presente que no consta que la FUNDAE, con motivo de la declaración de estado de alarma, hubiera comunicado a la IGAE que no era posible la rendición de las cuentas anuales de 2019 de acuerdo con los plazos ordinarios previstos en la normativa aplicable. Por ello, no le era de aplicación la excepción al cumplimiento de dichos plazos establecida en el artículo 48 del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19. Así se señaló en la Declaración sobre la Cuenta General del Estado del ejercicio 2019 aprobada por el Tribunal de Cuentas el 24 de junio de 2021.

⁷ Los Anexos I.1 y I.2 de este Informe recogen el balance y la cuenta de resultados de los ejercicios fiscalizados.

2.3. Por este motivo en los trabajos de fiscalización se ha realizado una evaluación singular de esta partida y de las correlacionadas, con objeto de analizar el registro y clasificación por naturaleza en la imputación de los gastos por ayudas monetarias.

2.4. Además, se han realizado verificaciones sobre las principales partidas que componían el balance y la cuenta de resultados de los dos ejercicios fiscalizados, cuyos resultados más relevantes se exponen en los siguientes epígrafes.

II.1.1. Gastos por ayudas monetarias

2.5. En su inicio, el criterio seguido en el ejercicio 2018 por la FUNDAE para registrar el gasto derivado de la financiación de las CPS⁸ era el de considerarlo como “*Servicios exteriores*” dentro de “*Otros gastos de la actividad*” y, consecuentemente, las cantidades pendientes de pago como “*Acreedores comerciales*”. Los gastos de esta naturaleza registrados en la cuenta de resultados de los ejercicios fiscalizados se reflejan en el Cuadro 1.

Cuadro 1: Gastos por la financiación de las CPS
(Importes en euros)

GASTO FINANCIACIÓN CPS	2019	2018
Ayudas monetarias CPS módulos	179.380	1.299.280
Ayudas monetarias CPS gastos viaje	5.000	15.000
TOTAL	184.380	1.314.280

Fuente: Elaboración por el Tribunal de Cuentas a partir de las Cuentas anuales.

2.6. La Fundación entendía que el PGCESFL preveía el subgrupo de cuentas 65 “*Ayudas monetarias de la entidad y otros gastos de gestión*” para el registro de las subvenciones o ayudas otorgadas por una entidad. Dado que los gastos de financiación de las CPS no cumplían los requisitos para ser considerados como subvenciones, puesto que se satisfacían como contraprestación de las actividades realizadas y su financiación no figuraba en los fines contemplados en los Estatutos de la FUNDAE, esta no consideraba tales gastos como subvenciones y, por tanto, no los registraba en la partida de “*Ayudas monetarias*” sino en la mencionada de “*Servicios exteriores*”.

2.7. Aun no siendo el cuadro de cuentas definido en el PGCESFL un referente obligatorio en cuanto a su numeración y denominación, sí lo es con relación a la clasificación de los importes en las partidas de las cuentas anuales. Así, las compensaciones percibidas por las CPS no son “*Otros gastos de la actividad*” porque su naturaleza no se corresponde con ninguna de las previstas en el Plan para esa partida.

2.8. El Tribunal de Cuentas considera, como ya formuló la IGAE en los citados informes de auditoría de las cuentas de 2018 y 2019, que el subgrupo 65 no está previsto exclusivamente para el registro de subvenciones, sino que tiene un carácter más amplio (entre otros, subsidios, becas, manutención y alojamiento, premios, etc.) en el que tiene cabida la compensación percibida por las CPS por las actividades que llevaban a cabo⁹.

2.9. Por otra parte, la naturaleza de las actividades que realizaban las CPS no permitía calificarlas

⁸ Las cuestiones relacionadas con la financiación de las CPS se exponen en el subepígrafe II.2.4.2 de este Informe.

⁹ El PGCESFL dispone que al subgrupo 65 se imputan “*gastos por ayudas monetarias y no monetarias derivadas del cumplimiento de los fines de la actividad propia de la entidad, así como otros gastos de gestión de la misma*”.

como una contraprestación directa por parte del beneficiario, tal y como exige la LGS respecto a las subvenciones. Se entendería de ese modo si las CPS estuvieran realizando una contraprestación o servicio para la FUNDAE. Por el contrario, si bien es cierto que las CPS realizaban una actividad, esta era inherente al concepto jurídico de subvención, en cuanto que, como prevé el artículo 2.b de la LGS, la entrega ha de estar sujeta al cumplimiento de un determinado objetivo, la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento singular, ya realizados o por desarrollar, o la concurrencia de una situación, debiendo el beneficiario cumplir las obligaciones materiales y formales que se hubieran establecido.

2.10. Adicionalmente, cabe señalar que entre las funciones de las CPS se encontraba, entre otras, coadyuvar en la elaboración de mapas sectoriales, utilizados por el SEPE para la convocatoria de ayudas para la formación de oferta de forma que redunden en la mejora de la formación profesional y la adaptación de los trabajadores, por lo que sí estaban comprendidas entre los fines de la Fundación.

2.11. Si bien el presupuesto de la Fundación financiaba las actividades realizadas por las CPS, estas no eran realizadas para la propia Fundación (no se trataba de una contraprestación directa), sino que eran las funciones que tenían legalmente atribuidas en el ámbito del SFPEAL, que estableció esta fórmula de financiación.

2.12. En definitiva, el Tribunal de Cuentas considera adecuado el criterio contable mantenido por la IGAE, que concluyó que las actividades realizadas por las CPS no son “*Servicios exteriores*” adquiridos por la Fundación, sino que debían registrarse en la partida de “*Gastos por ayudas y otros*” de la cuenta de resultados. El planteamiento descrito fue finalmente asumido por la FUNDAE, que reclasificó dichos gastos por importe de 402.878,54 euros en las cuentas anuales de 2019, tanto en los importes correspondientes a dicho ejercicio como al anterior, haciendo mención de ello en la correspondiente nota de la memoria. Correlativamente, el importe pendiente de pago debía presentarse en el epígrafe de “*Beneficiarios acreedores*”, no en el de “*Acreedores comerciales y otras cuentas a pagar*”. A este respecto, la Entidad también reclasificó 184.380 euros de dicha partida a la de “*Provisiones a corto plazo*”, al tratarse de importes a compensar a las CPS cuyas justificaciones no habían sido aún objeto de revisión y verificación.

2.13. De lo anteriormente expuesto se deduce que, a pesar de que los errores señalados no afectaron a la representatividad de las cuentas anuales de la FUNDAE, existió, pese a lo señalado en las alegaciones de la FUNDAE, una debilidad en el control interno de los procesos de contabilización seguidos por la Fundación.

2.14. El gasto incurrido por las CPS será analizado en el epígrafe II.2.4.2 de este Informe.

II.1.2. Gastos de personal

2.15. Los gastos de personal registrados en la cuenta de resultados de los ejercicios fiscalizados se reflejan en el Cuadro 2.

Cuadro 2: Gastos de personal
(Importes en euros)

	2019	2018
Sueldos y salarios	13.744.892,24	13.367.795,19
Seguridad social empresa	4.303.443,76	4.133.164,62
Otros gastos sociales	138.947,73	271.363,77
Total gastos de personal	18.187.283,73	17.772.323,58

Fuente: Elaboración por el Tribunal de Cuentas a partir de las Cuentas anuales.

2.16. Se ha comprobado el registro contable de los gastos de las nóminas de personal de octubre de 2018 y marzo de 2019 y se ha verificado su soporte documental, así como las bases de cálculo y la adecuación de las autoliquidaciones presentadas ante la Agencia Estatal de Administración Tributaria y la TGSS. También se ha verificado el registro de los gastos de personal que no figuran en nómina, entre los cuales se encontraban, principalmente, indemnizaciones, ayuda social y formación. De las anteriores comprobaciones no se deduce ninguna incidencia reseñable.

2.17. En el epígrafe II.2.8 de este Informe se señalan los principales resultados obtenidos de las verificaciones sobre el cumplimiento de la normativa en la gestión del personal, principalmente en lo que se refiere a su estructura, las retribuciones y la selección de nuevo personal.

II.1.3. Ingresos

2.18. La financiación obtenida por la Entidad se distribuye como se expone en el Cuadro 3.

Cuadro 3: Ingresos imputados al resultado del ejercicio
(Importes en euros)

Ingresos imputados al resultado	2019	2018
1.- Ingresos de la actividad propia	29.085.170,53	29.537.556,17
- Subvenciones, donaciones y legados imputados	29.085.170,53	29.537.556,17
2.- Subvenciones de capital traspasadas al resultado	247.831,12	252.568,59
3.- Otros ingresos	214.567,24	406.617,77

Fuente: Elaboración por el Tribunal de Cuentas a partir de las Cuentas anuales.

2.19. En las rúbricas de “*Ingresos de la actividad propia*” y “*Subvenciones de capital traspasadas al resultado*” se registraba, fundamentalmente, la imputación a los resultados del ejercicio de las subvenciones y transferencias presupuestarias concedidas a la FUNDAE para la realización de sus fines fundacionales.

2.20. La Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018 (prorrogados para 2019), señala en su disposición adicional centésima vigésima cuarta, referida a la financiación de la formación profesional para el empleo, que el SEPE librará a la FUNDAE los fondos para la financiación de sus gastos de funcionamiento e inversión. Añade la citada norma que el libramiento se efectuará por cuartas partes, en la segunda quincena natural de cada trimestre, y que la Fundación deberá presentar ante el SEPE, anualmente y antes del 30 de abril del ejercicio siguiente, la justificación contable de los gastos realizados con cargo a los fondos asignados para su funcionamiento, y que deberá realizar el reintegro de las cantidades no justificadas antes del 31 de julio.

2.21. En el Cuadro 4 se desglosan las subvenciones otorgadas, principalmente por el SEPE, a la FUNDAE en cada uno de los ejercicios fiscalizados y su aplicación al resultado.

Cuadro 4: Subvenciones imputadas al resultado del ejercicio

(Importes en euros)

	2019		2018	
	Concedidas	Imputadas	Concedidas	Imputadas
SEPE (Subvención de explotación)	39.240.640,00	28.973.674,02	39.240.640,00	29.457.495,77
SEPE (Subvención de capital)	176.500,00	247.831,12	353.000,00	252.568,59
Otras subvenciones imputadas al resultado	188.770,50	111.496,51	81.393,00	80.060,40
TOTAL	39.605.910,50	29.333.001,65	39.675.033,00	29.790.124,76

Fuente: Elaboración por el Tribunal de Cuentas a partir de las Cuentas anuales.

2.22. Como se ha señalado, los importes más significativos se corresponden con las transferencias recibidas con cargo al presupuesto del SEPE, para la financiación de los gastos de funcionamiento de la Fundación en ejecución de su Plan de actividades, por importe de 39.240.640 euros tanto para 2018 como 2019, y para la financiación de inversiones, por importes de 353.000 euros y 176.500 euros en 2018 y 2019, respectivamente. En este último caso la subvención de capital se aplicaba a los resultados en correlación con la amortización de los bienes de capital adquiridos.

2.23. Se ha comprobado la contabilización de las subvenciones conforme a lo dispuesto en las normas de registro y valoración del PGCESFL, así como la existencia del soporte documental adecuado para realizar su imputación a los resultados, teniendo en cuenta el diferente tratamiento previsto en el Plan contable en cuanto a su reconocimiento como ingreso. Igualmente se han comprobado los movimientos de tesorería y su adecuación a los calendarios previstos en las resoluciones de concesión de la financiación, así como los saldos deudores y acreedores mantenidos con el SEPE. Como resultado de todo ello no se han observado deficiencias reseñables de índole contable.

2.24. En el Cuadro 5 se observa la significativa desviación que existe entre los importes de la financiación otorgada por el SEPE para gastos de funcionamiento e inversión de la Fundación y la cantidad finalmente justificada -e imputada a resultados-, cuyo importe fue reintegrado al SEPE¹⁰. Dicha circunstancia se ha venido produciendo en los últimos años, pero alcanzó un volumen cuantitativamente superior a partir del ejercicio 2017, en el que estaba prevista la constitución, y consecuentemente financiación, de las EPS. Todo ello es debidamente señalado en las correspondientes notas de las memorias de las cuentas anuales de dichos ejercicios.

Cuadro 5: Desviación de la financiación otorgada por el SEPE

(Importes en euros)

AÑO	PRESUPUESTO	EXCEDENTE	%
2015	31.038.690,00	2.784.714,00	9,0
2016	31.038.690,00	3.077.049,00	9,9
2017	39.156.060,00	10.009.510,00	25,6
2018	39.593.640,00	9.962.216,50	25,2
2019	39.417.140,00	10.345.528,41	26,2

Fuente: Elaboración por el Tribunal de Cuentas a partir de las Cuentas anuales.

2.25. Adicionalmente, en el epígrafe II.2.4.2 de este Informe, al analizar la actividad relacionada con las CPS y las EPS, se abordan los aspectos más significativos relacionados con la incidencia que

¹⁰ Tal como se señala en las alegaciones de la FUNDAE, para los ejercicios 2018 y 2019 el excedente que figura incorpora 374.253 euros y 202.430 euros, respectivamente, derivados de excesos en provisiones realizadas y otras regularizaciones anteriores, que se liquidaron con el SEPE en dichos ejercicios.

supone dicha desviación y el consiguiente exceso de financiación en la ejecución del presupuesto de la FUNDAE.

II.2. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

II.2.1. El sistema de formación para el empleo en el ámbito laboral

2.26. Con objeto de situar el marco en el que se desarrolla la actividad de la FUNDAE, en los siguientes subepígrafes se expone de forma sucinta la situación en la que se encontraba el SFPEAL durante el período fiscalizado.

II.2.1.1. NORMATIVA

2.27. El SFPEAL se encuadra en el Sistema Nacional de las Cualificaciones y Formación Profesional y estaba regulado en el periodo fiscalizado, básicamente, por:

- a) La LSFPE.
- b) El Real Decreto 694/2017.
- c) La Orden TMS/368/2019, de 28 de marzo, por la que se desarrolla el Real Decreto 694/2017 y se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas destinadas a su financiación.
- d) La Orden TMS/369/2019, de 28 de marzo, por la que se regula el Registro Estatal de Entidades de Formación del sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral, así como los procesos comunes de acreditación e inscripción de las entidades de formación para impartir especialidades formativas incluidas en el Catálogo de Especialidades Formativas.
- e) La Orden TMS/379/2019, de 28 de marzo, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones por el SEPE, para la financiación de planes de formación de ámbito estatal, dirigidos a la capacitación para el desarrollo de las funciones relacionadas con el diálogo social y la negociación colectiva.
- f) La Orden TMS/283/2019, de 12 de marzo, por la que se regula el Catálogo de Especialidades Formativas en el marco del sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral.

2.28. Además, en el período fiscalizado permanecían en vigor determinados artículos del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, y de la Orden TAS/2307/2007, de 27 de julio, que regulaban la formación de demanda y su financiación.

2.29. Entre las novedades de la LSFPE en materia de gobernanza del sistema se encontraban las siguientes:

- a) La participación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en diversos aspectos de la formación y el incremento de la participación de otros agentes sociales.
- b) La sustitución en el papel que, con anterioridad, desarrollaban los agentes sociales por las entidades de formación, en cuanto a la participación en la gestión de los fondos y en la impartición de la formación.

2.30. Los principales organismos públicos y entidades del sistema eran, en el periodo fiscalizado, los siguientes:

- a) El Consejo General del Sistema Nacional de Empleo: era el principal órgano estatal de consulta y de participación de las administraciones públicas y los interlocutores sociales en el SFPEAL, con carácter paritario y tripartito.
- b) La Comisión Estatal de Formación para el Empleo: desarrollaba las funciones atribuidas por el artículo 23 de la LSFPE al Consejo General del Sistema Nacional de Empleo en materia de formación profesional para el empleo, siempre que sus funciones no hubiesen sido previamente asumidas por este.
- c) El SEPE y los órganos competentes del ámbito autonómico.
- d) La FUNDAE.
- e) Las CPS o EPS a través de las que participaban directamente las organizaciones empresariales y sindicales en el diseño, planificación, programación, seguimiento y difusión de la formación profesional para el empleo, en los términos previstos en la normativa reguladora del SFPEAL.

2.31. La coordinación del sistema se regulaba, entre otras normas, en el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Empleo, en el que se establece el papel de cada uno de los agentes del sistema de formación y su coordinación.

II.2.1.2. FORMACIÓN PROGRAMADA POR LAS EMPRESAS (FORMACIÓN DE DEMANDA)

2.32. El Real Decreto 694/2017 regula, en su capítulo II, la *Formación programada por las empresas*. De acuerdo con lo establecido en dicha norma, las empresas con personal asalariado que cotizan por sus trabajadores en concepto de formación profesional son beneficiarias potenciales de las bonificaciones a la formación y disponen de un crédito anual para formar a sus empleados. Este crédito se calcula aplicando a la cuantía ingresada por la empresa el año anterior por este concepto los porcentajes que, en función del tamaño de su plantilla, fija cada año la Ley de Presupuestos Generales del Estado (LPGE). El crédito se hace efectivo por parte de las empresas a través de bonificaciones en sus cotizaciones a la TGSS.

2.33. Para poder bonificarse los costes de la formación, las empresas, además de comunicar el inicio y la finalización de las acciones formativas programadas ante la Administración, deben asegurar el desarrollo satisfactorio de las mismas, realizar las funciones de evaluación y, además, someterse a las actuaciones de comprobación, seguimiento y control que realicen las administraciones competentes.

2.34. Su regulación, entre otros aspectos, prevé lo siguiente:

- a) El porcentaje para calcular el crédito para la formación es mayor cuanto menor es el tamaño de las empresas.
- b) Las empresas de más de cinco personas empleadas están obligadas a cofinanciar con sus propios recursos la formación que realizan, mientras que las empresas de menos de cinco trabajadores no lo están. A medida que aumenta el tamaño de las empresas se incrementa el porcentaje de cofinanciación, que se sitúa entre un 5 % y un 40 %.
- c) Con la bonificación se financian los gastos directos, indirectos y de organización de la formación, con limitaciones en función del tipo de formación.
- d) La formación bonificada puede ser: presencial, organizada en grupos de un máximo de 30 participantes; teleformación, a través de una plataforma virtual que asegure la gestión de los contenidos, su seguimiento continuo y en tiempo real, así como la evaluación de todo el proceso; o mixta, mediante la combinación de los dos sistemas anteriores.

e) Se facilita un crédito mínimo que se fija cada año y que en el período fiscalizado fue de 420 euros anuales.

f) Las pymes de menos de 50 trabajadores también pueden acumular su crédito durante tres años siempre que lo comuniquen a la FUNDAE dentro de los seis primeros meses del año.

g) Entre los requisitos que deben cumplir las empresas para beneficiarse de esta iniciativa está el de información y consulta a la representación legal de los trabajadores (RLT) sobre las acciones formativas a desarrollar.

h) En <https://www.FUNDAE.es/empresas> se encuentra la aplicación telemática, los manuales y otros recursos que permiten a las empresas beneficiarse de esta iniciativa.

2.35. Un total de 360.052 y 339.846 empresas en 2018 y 2019, respectivamente, realizaron acciones formativas de esta clase para sus trabajadores. En conjunto realizaron 65.478.682 y 66.099.507 horas de formación en cada uno de los dos años.

2.36. El número de participantes en la formación programada por las empresas ha sido de 4.413.853 y 4.619.901 en 2018 y 2019, respectivamente. De esta forma, la media de horas realizadas por participante formado fue de 14,8 en 2018 y 14,3 en 2019.

2.37. Por otra parte, los permisos individuales de formación (PIF) son aquellos por los que la empresa autoriza a una persona trabajadora, para favorecer su desarrollo profesional y personal, la realización de una acción formativa presencial, generalmente de larga duración (con un límite de 200 horas anuales de permiso), que debe estar reconocida mediante una titulación o acreditación oficial, incluida la correspondiente a los títulos de formación profesional y los certificados de profesionalidad. Mediante el PIF, los costes salariales correspondientes a las horas laborales se podían bonificar en función del crédito de la empresa. Durante 2018 y 2019 se realizaron 5.178 y 5.621 PIF, respectivamente.

II.2.1.3. FORMACIÓN DE OFERTA

2.38. Esta iniciativa tiene por objeto ofrecer a los trabajadores una formación complementaria o que no resulta satisfecha por la formación programada por las empresas, que atienda a las necesidades de adaptación, a los cambios en el sistema productivo y a las necesidades de promoción profesional y desarrollo personal de los propios trabajadores. La detección de necesidades, así como el diseño y programación de esta oferta, se realiza con la participación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas de cada ámbito o sector a través de las CPS o EPS y por las organizaciones intersectoriales representativas de autónomos y de la economía social en sus correspondientes ámbitos. Las acciones formativas deben estar incluidas en el Catálogo de Especialidades Formativas del SEPE, entre las que están los certificados de profesionalidad. Esta iniciativa se materializa en programas de formación de oferta estatal dirigidos prioritariamente a personas ocupadas, aunque también pueden participar en ellos hasta un máximo de un 30 % de trabajadores desempleados. Se financian a través de subvenciones públicas en régimen de concurrencia competitiva otorgadas a centros y entidades de formación debidamente acreditados o inscritos. Estos programas son de tres tipos: sectoriales, transversales y de cualificación y reconocimiento profesional, pudiéndose realizar la formación en modalidad presencial, teleformación o mixta.

2.39. La formación de oferta ejecutada en el año 2019 se correspondía con las tres convocatorias que se encontraban en curso: a) planes de formación 2016, publicada en el BOE el 25 de agosto de 2016; b) programas para la adquisición y mejora de competencias profesionales relacionadas con los cambios tecnológicos y la transformación digital 2018, publicada en el BOE el 26 de mayo

de 2018; y c) la convocatoria de programas 2018, publicada en el BOE en 24 de enero de 2019.

II.2.2. Seguimiento y control de la formación

2.40. Para garantizar que las iniciativas de formación cumplen su objetivo, la normativa prevé un seguimiento que incluye la comprobación del cumplimiento de los requisitos y formalidades por parte de los solicitantes y beneficiarios de las ayudas, así como la evaluación de los resultados de la formación. Para ello, el SEPE preparaba cada año planes de seguimiento y control de las diferentes iniciativas y proponía objetivos y actuaciones conjuntas con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS).

2.41. En este ámbito la FUNDAE prestaba asistencia técnica al SEPE, tanto en la elaboración de los planes como en su coordinación y ejecución posterior. El seguimiento se vertebraba en torno a dos ejes:

a) La mejora de calidad de la formación realizada y de los centros y entidades de formación que impartían las acciones, con el objetivo de detectar puntos mejorables y buenas prácticas que se puedan incorporar en futuras programaciones o convocatorias.

b) La identificación de áreas de riesgo o prácticas que pudiesen propiciar irregularidades administrativas o económicas, mediante la actuación de la ITSS, organismo que tenía atribuida la vigilancia del cumplimiento de las normas de orden social.

II.2.3. Recursos económicos del sistema de formación para el empleo

2.42. Las LPGE prevén la financiación del SFPEAL que gestiona el SEPE. Anualmente, el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social determina la propuesta de distribución del presupuesto destinado a financiar dicho sistema.

2.43. Únicamente a título expositivo y, en consecuencia, sin que los correspondientes datos hayan formado parte del ámbito objetivo de la fiscalización, el Cuadro 6 muestra el origen de los recursos totales del SFPEAL y el Cuadro 7 expone su distribución según los colectivos destinatarios.

Cuadro 6: Recursos del SFPEAL
(Importes en euros)

ORIGEN DE LOS RECURSOS	2019		2018	
	IMPORTE	%	IMPORTE	%
Cuota formación profesional	2.101.938.990	87,06	2.101.938.990	87,06
Aportación del Estado	312.555.190	12,94	312.555.190	12,94
TOTAL	2.414.494.180	100	2.414.494.180	100

Fuente: Elaboración por el Tribunal de Cuentas a partir de las memorias de actividades de la FUNDAE.

Cuadro 7: Distribución de los recursos del SFPEAL
(Importes en euros)

DISTRIBUCIÓN SEGÚN COLECTIVOS DESTINATARIOS	2019		2018	
	IMPORTE	%	IMPORTE	%
Fondos para la formación de personas ocupadas	1.147.807.294	47,54	1.148.400.280	47,56
Fondos para la formación de personas desempleadas	1.149.049.496	47,59	1.148.456.510	47,57
Flexibilidad para formación y empleo	117.637.390	4,87	117.637.390	4,87
TOTAL	2.414.494.180	100	2.414.494.180	100

Fuente: Elaboración por el Tribunal de Cuentas a partir de las memorias de actividades de la FUNDAE.

II.2.4. Cumplimiento de la Ley 30/2015 y del Real Decreto 694/2017

2.44. La mayoría de las actuaciones de la FUNDAE en el marco del SFPEAL se contemplan, para el período fiscalizado, en la Ley 30/2015 (LSFPE) y en el Real Decreto 694/2017. En consecuencia, el análisis de legalidad de tales actuaciones ha consistido, básicamente, en la comprobación del cumplimiento de dichas normas.

2.45. Por otra parte, se hará una mención especial a la situación en que se encontraban las CPS previstas en el artículo 35 del Real Decreto 395/2007, precursoras de las EPS, cuya regulación se mantuvo vigente en los ejercicios fiscalizados a pesar de que era muy anterior al sistema surgido de la LSFPE, debido a la falta de constitución de las EPS durante el período fiscalizado.

II.2.4.1. FUNCIONES ATRIBUIDAS A LA FUNDAE

2.46. De conformidad con lo dispuesto por la LSFPE, el artículo 36 del Real Decreto 694/2017 define las siguientes actividades de la FUNDAE en el ámbito de las competencias del Estado:

- a) Colaborar y asistir técnicamente al SEPE en sus actividades de planificación, programación, gestión, evaluación, seguimiento y control de las iniciativas de formación previstas en este Real Decreto, así como en la elaboración del informe anual sobre dichas actividades. En particular, actuar como entidad colaboradora del SEPE en la gestión de las convocatorias de subvenciones públicas que se realicen por dicho organismo en el marco de lo previsto en este Real Decreto, de acuerdo con lo establecido en los artículos 12 y siguientes de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. La FUNDAE colaborará en la instrucción de los procedimientos y en la elaboración de las propuestas relativas a la resolución y justificación de las subvenciones, correspondiendo al SEPE la concesión y el pago de las subvenciones.
- b) Apoyar al Ministerio de Empleo y Seguridad Social en el desarrollo estratégico del sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral.
- c) Apoyar técnicamente al SEPE en el diseño y administración de los medios telemáticos necesarios para la gestión de las iniciativas formativas del sistema de formación profesional para el empleo, en particular respecto del sistema electrónico para la formación programada por las empresas previsto en el artículo 15.3, de forma que se garantice la coordinación y la igualdad en el acceso a los citados medios telemáticos en todo el territorio nacional.
- d) Elaborar propuestas de disposiciones y resoluciones normativas relativas al sistema de formación profesional para el empleo, así como los informes que le sean requeridos por cualquiera de los órganos estatales de participación en el sistema de formación profesional para el empleo.
- e) Prestar apoyo técnico, en la medida en que le sea requerido, a las Administraciones Públicas, a las organizaciones empresariales y sindicales presentes en la Comisión Estatal de Formación para el Empleo, a las representadas en el Patronato de la Fundación, así como a las organizaciones intersectoriales representativas de autónomos, a las entidades de la economía social y a las EPS.
- f) Dar asistencia y asesoramiento a las PYMES para facilitar su acceso a la formación profesional para el empleo, así como apoyo técnico a los órganos administrativos competentes en la orientación a los trabajadores.
- g) Colaborar con el SEPE en la mejora de la calidad de la formación profesional para el empleo y en la elaboración de las estadísticas para fines estatales.
- h) Colaborar con el Consejo General del Sistema Nacional de Empleo y, en su caso, con la Comisión Estatal de Formación para el Empleo en sus actividades de diseño y planificación del sistema de formación profesional para el empleo.

- i) Promover la investigación y el desarrollo de la formación profesional para el empleo en el ámbito nacional e internacional, contribuir a su difusión entre empresas y trabajadores y colaborar para ello con organismos e instituciones.
- j) Colaborar con el SEPE en programas europeos e internacionales en los que dicho organismo recabe su colaboración o apoyo técnico.
- k) Requerir, en su caso, a las EPS la realización por estas de las funciones contempladas en el artículo 26.3 de la LSFPE, así como dar apoyo técnico a las mismas en el desarrollo de sus funciones.
- l) Financiar y colaborar con las actividades desarrolladas por las organizaciones y entidades previstas en el artículo 10.2 de la LSFPE, de acuerdo con lo previsto en los artículos 23.3 y 37.3.
- m) Cualesquiera otras que le sean atribuidas por la normativa reguladora de la formación profesional para el empleo.

2.47. El Real Decreto 694/2017 dispuso también que, para el desarrollo de las funciones relacionadas con el SEPE, dicho organismo y la FUNDAE suscribieran un convenio de colaboración. Como se ha indicado en el punto 1.17 de este Informe, el convenio vigente en el periodo fiscalizado fue suscrito el 18 de febrero de 2013 (CC), modificado el 20 de febrero de 2015 y prorrogado el 17 de febrero de 2017.

2.48. Se han realizado verificaciones sobre el cumplimiento de todas las actividades citadas, y se ha comprobado si su realización fue convenientemente prevista en las cláusulas acordadas en el mencionado CC. Los resultados obtenidos en estas comprobaciones se recogen en el epígrafe II.2.6 de este Informe.

II.2.4.2. ANÁLISIS DE LAS CPS Y DE LAS EPS

2.49. En primer lugar hay que señalar las diferencias que existen entre estas dos formas de organización, a través de las cuales intervenían las entidades que conforman el diálogo social en diversas etapas del SFPEAL. Así, por lo que se refiere a las EPS, su regulación principal se encuentra en el artículo 26 de la LSFPE, que establece:

“1. En el marco de la negociación colectiva sectorial de ámbito estatal, y mediante acuerdos específicos en materia de formación de igual ámbito, las organizaciones empresariales y sindicales más representativas y las representativas en el sector correspondiente podrán constituir EPS con o sin personalidad jurídica propia.

Estas Estructuras Paritarias agruparán a sectores afines conforme al mapa sectorial que apruebe el Consejo General del Sistema Nacional de Empleo.

2. Las EPS tendrán, en el ámbito del sistema de formación profesional para el empleo, las siguientes funciones:

- a) Prospección y detección de necesidades formativas sectoriales.*
- b) Propuesta de orientaciones y prioridades formativas para los programas formativos sectoriales, con especial énfasis en las que se dirijan a las PYME.*
- c) Propuesta de mejoras de la gestión y de la calidad de la formación para el empleo en su ámbito sectorial.*

- d) *Elaboración de propuestas formativas relacionadas con los procesos de ajuste, reestructuración y desarrollo sectorial, en especial las relacionadas con necesidades de recualificación de trabajadores de sectores en declive.*
- e) *Mediación en los procesos de discrepancias y definición de mecanismos que favorezcan los acuerdos en materia de formación en el seno de las empresas.*
- f) *Conocimiento de formación profesional para el empleo que se realice en sus respectivos ámbitos.*
- g) *Difusión de las iniciativas de formación y promoción de la formación profesional para el empleo, especialmente entre las PYME y micro-PYME.*
- h) *Elaboración de una memoria anual sobre la formación profesional para el empleo en su ámbito sectorial.*
- i) *Elaboración de propuestas para la realización de estudios sectoriales e investigaciones que se promuevan en sus respectivos ámbitos y en los que llevan a cabo los Centros de Referencia Nacional.*

3. Asimismo, a requerimiento del SEPE o de la FUNDAE, podrán:

- a) *Realizar estudios e investigaciones de carácter sectorial sobre la formación profesional para el empleo en el ámbito laboral.*
- b) *Participar en la definición y actualización de cualificaciones profesionales, certificados de profesionalidad y especialidades formativas.*
- c) *Intervenir en los procesos de acreditación de la experiencia laboral y en el diseño de actuaciones formativas que contribuyan a la culminación de los mismos.*
- d) *Participar en la extensión y consolidación de la formación profesional dual, a través del contrato para la formación y el aprendizaje, en el ámbito laboral.*

4. Reglamentariamente se determinará el marco de funcionamiento, plazos, criterios, condiciones y obligaciones de información que deben cumplir las Estructuras Paritarias Sectoriales a efectos de su financiación, previo informe del Consejo General del Sistema Nacional de Empleo.

Estas Estructuras Paritarias se dotarán de un reglamento de funcionamiento, y contarán con apoyo técnico cualificado y financiación suficiente para que puedan desarrollar las funciones encomendadas.”

2.50. El artículo 37 del Real Decreto 694/2017 dispone el funcionamiento y financiación de las EPS, así como las actuaciones a desarrollar por la FUNDAE al respecto, en los siguientes términos:

“1. De acuerdo con el artículo 26.1 de la Ley 30/2015, el Consejo General del Sistema Nacional de Empleo, previo informe del Patronato de la FUNDAE, aprobará un mapa sectorial conforme al cual se crearán las EPS agrupando a sectores afines.

2. Sin perjuicio del reglamento de funcionamiento con el que se dote cada una de las EPS que se constituyan al amparo de lo establecido en el citado artículo 26 de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, la FUNDAE se dotará, dentro de su estructura organizativa, de una unidad de apoyo técnico a las citadas Estructuras Paritarias que desarrollará, entre otras actuaciones, las de:

- a) *Impulsar el papel de las EPS como referentes sectoriales estatales de la formación profesional para el empleo.*
- b) *Facilitar la participación de las mismas en la detección de necesidades, así como el diseño, la programación y la difusión de la oferta formativa para trabajadores ocupados.*
- c) *Impulsar la participación de las EPS en el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional y los Centros de Referencia Nacional.*
- d) *Apoyar el desarrollo de las funciones atribuidas a dichas Estructuras Paritarias como impulsoras del Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral.*

La creación de esta unidad de apoyo técnico se efectuará con el personal actual de la Fundación, sin incremento de medios humanos ni de retribuciones.

3. Asimismo, la FUNDAE contemplará, dentro de su presupuesto de funcionamiento, una partida destinada a la financiación de las actividades efectivamente realizadas por las EPS en el desarrollo de las funciones que tienen atribuidas como propias o que desarrollen a requerimiento del SEPE o de la citada Fundación, según lo previsto en los apartados 2 y 3 del artículo 26 de la Ley 30/2015.

El Patronato de la FUNDAE, a propuesta de su Gerente y previo informe de la Comisión Estatal de Formación para el Empleo, establecerá los criterios del procedimiento para la financiación de las actividades mencionadas en el párrafo anterior, así como los plazos y obligaciones de información que deban cumplir las EPS a efectos de obtener la misma. Estos criterios deberán tener en cuenta la complejidad de las actividades a realizar, el número de personas y su tiempo de dedicación.

Asimismo, con cargo al presupuesto de la FUNDAE, se abonarán también los gastos de desplazamiento, manutención y alojamiento en que incurran quienes participen de manera efectiva en la realización de tales actividades. A estos efectos la propuesta del Gerente tendrá como referencia las cantidades incluidas en el Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón del servicio.”

2.51. Finalmente, la disposición transitoria segunda del Real Decreto 694/2017 señala lo siguiente:

“1. El mapa sectorial previsto en el artículo 37.1 deberá aprobarse en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de este Real Decreto.

2. En tanto no se constituyan las EPS previstas en el citado artículo, mantendrán sus actuales funciones las CPS existentes nacidas de la negociación colectiva sectorial de ámbito estatal.

2.52. Por lo tanto, mientras no se constituyeron las EPS, se mantuvieron vigentes las previsiones del Real Decreto 395/2007 respecto de las CPS, que continuaron realizando las funciones asignadas por dicho Real Decreto durante los ejercicios fiscalizados. La única EPS existente hasta la fecha de emisión de este Informe fue constituida el 20 de octubre de 2020. En definitiva, continuó en vigor lo previsto en el artículo 35 del mencionado Real Decreto sobre las CPS:

“1. En el marco de la negociación colectiva sectorial de ámbito estatal, a través de convenios colectivos o de acuerdos concretos en materia de formación de igual ámbito que pudieran suscribirse por las Organizaciones Empresariales y Sindicales más representativas y por las representativas en el sector correspondiente, podrán constituirse Comisiones Paritarias Sectoriales Estatales o de otro ámbito.

Estas Comisiones Paritarias tendrán, en el ámbito del subsistema de formación profesional para el empleo, las siguientes funciones:

- a) Intervenir en la mediación de los supuestos de discrepancias a que se refiere el artículo 15.5 [del propio Real Decreto 395/2007].*
- b) Conocer la formación profesional para el empleo que se realice en sus respectivos ámbitos.*
- c) Fijar los criterios orientativos y las prioridades generales de la oferta formativa sectorial dirigida a los trabajadores.*
- d) Participar y colaborar en actividades, estudios o investigaciones de carácter sectorial y realizar propuestas en relación con el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional y los Centros de Referencia Nacional correspondientes a sus respectivos ámbitos.*
- e) Elaborar una memoria anual sobre la formación correspondiente a sus ámbitos.*
- f) Conocer de la agrupación de empresas en su sector prevista en el artículo 16.2.*
- g) Cualesquiera otras que les sean atribuidas por la normativa de desarrollo de este Real Decreto.*

2. En el marco de la gestión de la formación profesional para el empleo desarrollada en el ámbito estatal, la Comisión Mixta Estatal, prevista en el IV Acuerdo Nacional de Formación, podrá actuar en aquellos ámbitos o sectores donde no se encuentre articulada la negociación colectiva sectorial estatal.”

2.53. Por tanto y como ha quedado expuesto, las funciones de ambas organizaciones respecto al SFPEAL mantenían similitudes, aunque había diferencias sustanciales en su ámbito de actuación y en el soporte normativo.

2.54. Así, las CPS se configuraban en el artículo 85.3 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (ET), aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, entre los requisitos legales necesarios de los convenios colectivos, como pilar de la negociación colectiva, y órgano de gestión del propio convenio en todas aquellas competencias que le atribuyan los firmantes. De esta forma, sus funciones y ámbito de actuación excedían a las desempeñadas mediante su participación en el SFPEAL.

2.55. En cambio, las EPS se establecieron según la LSFPE, como órgano de actuación en el marco de la negociación colectiva sectorial de ámbito estatal, integradas en un mapa sectorial *ex novo*, y mediante acuerdos específicos en materia de formación de igual ámbito, entre las organizaciones empresariales y sindicales más representativas; y, por tanto, con otro ámbito de influencia.

2.56. En relación con la falta de constitución de EPS y el consiguiente mantenimiento de la vigencia de las CPS, cabe señalar lo siguiente:

a) El Patronato de la FUNDAE aprobó, en su reunión de 22 de diciembre de 2017, el informe sobre el mapa sectorial previsto en el artículo 37.1 del Real Decreto 694/2017, que era un requisito previo para su posterior aprobación por el Consejo General del Sistema Nacional de Empleo. Se incumplió, por tanto, el plazo, establecido en la disposición transitoria segunda del Real Decreto (ver punto 2.51 de este Informe), de aprobar el mapa sectorial en tres meses desde la entrada en vigor del Real Decreto 694/2017 (que tuvo lugar el 6 de julio de 2017).

b) En el mapa sectorial se definieron 23 EPS que agrupaban a los 143 subsectores afines, pero ello no dio lugar a que se produjera la constitución de aquellas. Dicha circunstancia no resultaba atribuible a la FUNDAE, porque las EPS surgían del diálogo social entre las organizaciones sindicales y las empresariales, sin que en dicha interlocución la Fundación interviniese mediante una participación directa por encima del propio acuerdo de las partes.

c) Las funciones de las EPS que continuaron realizando las CPS resultaban imprescindibles para, entre otros contenidos, el desarrollo de las iniciativas, así como para el diagnóstico de las necesidades formativas sectoriales, debiéndose sustentar todo ello en la propuesta de modificación del mapa sectorial previsto en el artículo 37.1 del Real Decreto 694/2017.

2.57. Se ha verificado el cumplimiento de los procedimientos de financiación de las CPS aprobados para los ejercicios 2018 y 2019 por el Patronato. En concreto, el artículo 33.2 del Real Decreto 395/2007 establece que correspondía el Consejo General del Sistema Nacional de Empleo (a través de la Comisión Estatal de Formación) determinar los criterios y condiciones que debían cumplir las CPS a efectos de su financiación. Además, al objeto de que las CPS pudieran realizar las funciones encomendadas en los términos previstos en la LSFPE y el Real Decreto 694/2017, el presupuesto de la FUNDAE contemplaba una partida destinada a la financiación de sus actuaciones. En los procedimientos de financiación de las CPS se definieron: las actividades a realizar; los gastos financiables ocasionados en su ejecución; y la documentación necesaria para tramitar la financiación.

2.58. La financiación de las actividades realizadas por las CPS se obtenía de la aplicación de dos criterios:

1. Módulos: Para financiar las actividades efectivamente realizadas y cumpliendo los requisitos exigidos por la FUNDAE se empleaban tres módulos:
 - Módulo 1: realización de mediaciones entre la empresa y la RLT.
 - Módulo 2: elaboración de informes de revisión y valoración de la formación de demanda y confección de propuestas sobre las ocupaciones a las que se dirigen las especialidades formativas de su sector.
 - Módulo 3: preparación de los criterios orientativos y las prioridades para la formación de oferta, así como de estudios específicos relacionados con la formación profesional para el empleo en el sector y la realización de propuestas para actualizar las especialidades formativas.

Su cuantía estaba en función de: a) el presupuesto anual asignado por la FUNDAE a las CPS; b) el volumen de empleo y la complejidad de las actividades del ámbito funcional de cada Comisión; c) el número de personas dedicadas a la realización de las actividades; y d) el porcentaje de representatividad de cada organización dentro de la CPS.

2. Gastos de viajes: Para compensar los gastos de locomoción, manutención y alojamiento ocasionados por la realización de las actividades.

2.59. En el Cuadro 8 se recogen los importes presupuestados por la Fundación para financiar las actividades de las CPS y las cantidades realmente gastadas por dicho concepto.

Cuadro 8: Financiación de las actividades de las CPS

(Importes en euros)

	2018	2019
1- Presupuesto total	8.925.000	8.925.000
1.1 Presupuesto para módulos	8.830.000	8.830.000
1.2 Presupuesto para viajes	95.000	95.000
2-Total gastos CPS	1.314.280	184.380
2.1 Gasto módulos	1.299.280	179.380
2.2 Gasto viajes	15.000	5.000
3- Remanente	7.610.720	8.740.620
3.1 Remanente módulos	7.530.720	8.650.620
3.2 Remanente viajes	80.000	90.000

Fuente: Elaboración por el Tribunal de Cuentas a partir de las Cuentas anuales.

2.60. Se ha verificado el sistema de control interno y de gestión utilizado por la FUNDAE con objeto de comprobar que las cantidades percibidas por las 87 CPS existentes en 2018, y las 89 de 2019, se adecuaban a los importes y requerimientos normativos establecidos, entre ellos los módulos aprobados según la población ocupada y la complejidad de las actividades, así como a la representatividad de cada organización dentro de la CPS. Igualmente se han comprobado, sobre los gastos de dos CPS (la 5/2018, por importe de 59.960 euros, y la 12/2019, por importe de 15.840 euros), todos los documentos que conformaban su justificación. Entre ellos se encuentran los siguientes: las actas de reunión (asistencias, delegaciones y trabajos realizados); los certificados de composición de la CPS; los justificantes bancarios de los pagos realizados a las organizaciones a las que pertenecían los vocales; los certificados de representación de la organización; y los informes sobre las discrepancias surgidas entre la empresa y la RLT en relación con las acciones formativas. Como resultado de todo lo anterior no se han observado deficiencias o incumplimientos normativos relevantes. Los gastos de viaje no han sido objeto de comprobaciones adicionales al carecer de materialidad.

2.61. En el Cuadro 9 se resume la distribución del gasto de las CPS entre los diferentes módulos señalados para su financiación. En el mismo se pone de manifiesto la significativa reducción interanual que tuvo el gasto de las CPS en las actividades correspondientes a los módulos 2 y 3, a pesar de la importancia que tenían, para la mejora del SFPEAL, los informes, estudios, criterios y propuestas emanados de estas organizaciones.

2.62. La paralización, en la práctica, de la constitución de las EPS y la incipiente organización sectorial derivada del mapa aprobado en 2017 ha supuesto que la actividad de las CPS haya sido menor de lo esperado, a tenor del importe presupuestado por la FUNDAE y financiado por el SEPE, que ha supuesto un excedente de esta partida por importe de 7.530.720 euros y 8.650.620 euros en 2018 y 2019, respectivamente, que hubo de ser reintegrado al SEPE.

Cuadro 9: Aplicación del gasto en CPS
(Importes en euros)

	<i>Ejecución en 2018</i>	<i>Ejecución en 2019</i>
Presupuesto total	8.925.000	8.925.000
Presupuesto módulos	8.830.000	8.830.000
Presupuesto gastos de Viaje	95.000	95.000
Módulo 1	103.680	108.720
Incluye la actividad: Realización de mediaciones entre la empresa y la representación legal de los trabajadores (Discrepancias sin reunión).	89.280	98.640
Incluye la actividad: Realización de mediaciones entre la empresa y la representación legal de los trabajadores (con reunión).	14.400	10.080
Módulo 2	230.040	23.760
Incluye la actividad: Elaboración de informes de revisión y valoración de la formación de demanda y de la agrupación de empresas en cada ámbito competencial, referida a las acciones formativas en las empresas y los permisos individuales de formación	210.960	23.760
Incluye la actividad: Elaboración de informes de revisión y valoración de la formación de oferta dirigida prioritariamente a los trabajadores ocupados	2.160	0
Incluye la actividad: Elaboración de propuestas de las ocupaciones a las cuales se dirigen las especialidades formativas de su sector.	16.920	0
Módulo 3	965.560	46.900
Incluye la actividad: Elaboración de los criterios orientativos y las prioridades para la formación de oferta	474.680	0
Incluye la actividad: Estudios específicos relacionados con la formación profesional para el empleo en el sector	16.200	46.900
Incluye la actividad: Elaboración de propuestas para la actualización de las especialidades formativas.	474.680	0
Total módulos	1.299.280	179.380
Remanente en módulos	7.530.720	8.650.620

Fuente: Elaboración por el Tribunal de Cuentas a partir de datos facilitados por la Entidad.

II.2.5. Cumplimiento de la Ley 50/2002 de Fundaciones

2.63. De acuerdo con su naturaleza jurídica y según establece la LF, la FUNDAE debe elaborar un Plan de actuación anual donde se reflejen los objetivos y las actividades que tiene previsto desarrollar durante el ejercicio. El Real Decreto 1337/2005, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de competencia estatal, dispone que el Patronato aprobará y remitirá al Protectorado, en los últimos tres meses de cada ejercicio, el Plan del ejercicio siguiente. A su vez, el artículo 4 del Real Decreto 1491/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueban las normas de adaptación del PGCESFL, determina que el Plan de actuación de las entidades sin fines lucrativos se elaborará obligatoriamente por las fundaciones de competencia estatal ajustándose al modelo incluido en dicho reglamento.

2.64. En cumplimiento de esta obligación, la FUNDAE aprobó el Plan de actuación para 2018 y 2019 en las reuniones de su Patronato de 14 de julio de 2017 y 26 de julio de 2018, respectivamente. Los Planes de actuación incorporaban en sus líneas de actuación estratégica una serie de indicadores basados en las actividades que, en el ámbito de sus competencias, le eran atribuidas reglamentariamente a la Fundación. Su finalidad era reflejar los proyectos fundacionales y ofrecer la información sobre el grado de realización de las actividades que se llevaban a cabo a lo largo del ejercicio, así como las causas de las posibles desviaciones. Se trataba, por tanto, de un instrumento de planificación, ejecución y evaluación donde se concretaban los objetivos y las actividades a realizar en el año y se establecían los indicadores que se iban a utilizar para valorar el grado de consecución de dichos objetivos.

2.65. Cada uno de los Planes de actuación presentaba las actividades de la Fundación en el marco de la formación profesional para el empleo, mediante los siguientes contenidos:

- a) Memoria de resultados de las actividades descritas en el último Plan de actuación cerrado.
- b) Cifras más significativas de los resultados de las iniciativas de formación.
- c) Actividades y objetivos a alcanzar para el siguiente ejercicio.
- d) Recursos y estrategias para alcanzar los objetivos propuestos.

2.66. El análisis de la gestión realizada por la Entidad y de los procedimientos aplicados para desarrollar estas actividades, así como los resultados que se derivan del mismo, se exponen en el subapartado II.3 de este Informe.

II.2.6. Cumplimiento de las obligaciones acordadas en el convenio de colaboración suscrito con el SEPE

2.67. Como se ha indicado en el punto 1.17 de este Informe, el 18 de febrero de 2013 la FUNDAE y el SEPE suscribieron un CC, en el ámbito de la formación profesional para el empleo, cuyo objeto era instrumentar la colaboración y el apoyo técnico que la Fundación prestaba al SEPE en el desarrollo y ejecución de las funciones que, en ese momento, tenía atribuidas este organismo de acuerdo con el Real Decreto 395/2007, básicamente.

2.68. Se han realizado comprobaciones sobre el cumplimiento por la FUNDAE del contenido de las cláusulas del CC, cuyo resumen se expone en los puntos siguientes. Se reseñarán las que este Tribunal ha considerado más relevantes en función de los objetivos previstos en la fiscalización, presentando de forma conjunta, para procurar una mayor claridad expositiva, las obligaciones derivadas de las cláusulas del CC con las actividades realizadas por la FUNDAE. Además de los resultados que se derivan del análisis sobre el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el CC, posteriormente, en el subapartado II.3, se analizarán las actividades desde una perspectiva operativa.

II.2.6.1. ACTIVIDAD 1: APOYO AL DIÁLOGO SOCIAL E IMPULSO DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO

2.69. En síntesis, esta actividad estaba regulada en la siguiente cláusula del CC:

- Cláusula segunda: La FUNDAE debía colaborar y asistir técnicamente al SEPE en sus actividades de planificación y programación de la formación profesional para el empleo.

Con carácter general, se ha verificado que la Entidad prestaba el apoyo técnico requerido mediante la realización de informes y propuestas y la asistencia a las reuniones necesarias.

II.2.6.2. ACTIVIDAD 2: PROMOVER, DESARROLLAR Y EXTENDER LAS INICIATIVAS DE FORMACIÓN

2.70. Esta actividad se encontraba regulada en las siguientes seis cláusulas del CC:

- Cláusula tercera: colaborar en la gestión de las convocatorias de concesión de subvenciones para las iniciativas de formación.

Se han realizado comprobaciones para verificar que la colaboración incluía el desarrollo de las aplicaciones telemáticas para la presentación de las solicitudes de ayudas y el acceso a la información y disponibilidad de los datos requeridos por el SEPE, con las características previstas en la normativa reguladora y las bases de la convocatoria.

En las fases de iniciación, instrucción y resolución del procedimiento de concesión de las subvenciones, la FUNDAE realizaba las funciones establecidas en las convocatorias y en las resoluciones de desarrollo dictadas por el SEPE. La Fundación tramitaba y custodiaba la documentación justificativa de la subvención y de la aplicación de los fondos percibidos y realizaba la comprobación técnico-económica de la misma, todo ello a disposición del SEPE. Asimismo, la FUNDAE recibía la documentación que mostraba la realización de la formación, la cuenta justificativa y la acreditación, en su caso, de haberse ingresado el importe correspondiente a la diferencia entre la cantidad justificada y la recibida en concepto de anticipo.

Como resultado de las pruebas y verificaciones efectuadas sobre estas actuaciones no se ha observado ningún incumplimiento reseñable de los acuerdos convenidos, ni de la propia normativa que los sustentaba. No obstante, en el epígrafe II.3.2 de este Informe se efectúan algunas observaciones referidas a la eficacia de la gestión de esta actividad.

- Cláusula cuarta: colaboración en la gestión de la formación de demanda.

Se ha comprobado que esta colaboración se efectuaba a través de la aplicación informática implantada por el SEPE, en cumplimiento de las obligaciones establecidas en el marco del Sistema Nacional de Empleo, llevando a cabo cuantas actuaciones ambas entidades consideraban necesarias.

El sistema telemático era utilizado por las empresas y las entidades organizadoras para acceder a la información, así como a los documentos precisos para la gestión de las acciones formativas que programaban, para la aplicación de las bonificaciones y para la realización de las comunicaciones telemáticas de inicio y finalización de la formación. Así, la FUNDAE adoptó las medidas que permitían al SEPE acceder en tiempo real, mediante el citado sistema, a las comunicaciones de las empresas y las entidades organizadoras, y a la información necesaria para desarrollar en el ámbito de sus competencias las funciones de evaluación, seguimiento y control de las acciones formativas de las empresas y de los permisos individuales de formación.

En cumplimiento de la Orden TAS/2307/2007, que desarrolló el Real Decreto 395/2007 en materia de formación de demanda, se identificaba y daba de alta en el sistema a las empresas y a las comunicaciones sobre el inicio y finalización de la acción formativa. La FUNDAE también colaboraba con SEPE en la comprobación de la procedencia y exactitud de las deducciones que, en forma de bonificaciones en sus cotizaciones a la TGSS, hubiesen sido practicadas por las empresas. En caso de aplicación indebida o fraudulenta de las bonificaciones, la Fundación asistía técnicamente al SEPE en la preparación de la notificación a las empresas de las irregularidades detectadas, al fin de que estas procedieran a la devolución de las cantidades indebidamente aplicadas o, en su caso, formularan las alegaciones que estimasen oportunas. La FUNDAE analizaba las alegaciones presentadas y remitía un informe con los resultados de dicho análisis al SEPE, a los efectos de lo previsto en la mencionada Orden.

También se ha constatado el cumplimiento de otras obligaciones acordadas, entre las cuales se encontraban: el apoyo a los usuarios de la formación de demanda atendiendo a sus consultas o peticiones de información; la creación y el mantenimiento, permanentemente actualizado, de un registro estatal de entidades organizadoras en la iniciativa de demanda; y la comprobación de la

idoneidad de los criterios de participación. No se han observado incumplimientos en estos ámbitos.

- Cláusula quinta: En el ámbito competencial del SEPE, la FUNDAE participaba en la resolución de discrepancias entre las empresas y la RLT.

Una de las obligaciones que imponía a las empresas la normativa del SFPEAL era que debían solicitar informe a la RLT, de manera preceptiva y con anterioridad a su inicio, respecto de las acciones formativas programadas. A tal efecto, debían poner a disposición de la RLT, al menos, la siguiente información: a) denominación, objetivos y descripción de las acciones programadas; 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; y g) balance de la formación desarrollada en el ejercicio precedente. El incumplimiento por parte de la empresa de la obligación de solicitar el mencionado informe, o de la de entregar a la RLT la documentación señalada, les impediría adquirir o mantener el derecho a la bonificación.

Se ha verificado el cumplimiento de esta cláusula a través de los procedimientos seguidos por la Fundación para aplicarlo y se han realizado pruebas sobre su participación en dicha mediación. Sobre este aspecto cabe mencionar que en el período fiscalizado convivieron dos regulaciones sobre esta cuestión: la prevista en el artículo 15 del Real Decreto 395/2007 y la establecida por el artículo 13 del Real Decreto 694/2017.

Se han realizado también comprobaciones sobre la relación de las discrepancias habidas entre las empresas y la RLT en las acciones formativas de 2018 y 2019 (166 y 149, respectivamente). Sobre dos de ellas (la 5/2018 y la 12/2019) se ha analizado el procedimiento seguido por la FUNDAE, la documentación utilizada y su participación en la resolución de las discrepancias mediante una de estas fórmulas: acuerdo de las partes; declaración de improcedencia de la bonificación (con la consiguiente exigencia de su reintegro); o mantenimiento de las discrepancias entre las partes, con traslado de las mismas a las CPS para su resolución.

Sobre el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con esta función no se ha observado ninguna incidencia destacable.

- Cláusula sexta: apoyo técnico al SEPE en la implantación y gestión de la formación profesional dual vinculada al contrato para la formación y el aprendizaje.

Esta actividad, prevista en el CC, no ha sido desarrollada al encontrarse vinculada a la constitución de las EPS, que, como ya se ha mencionado, no se produjo en el período fiscalizado.

- Cláusula séptima: elaboración de propuestas de resoluciones normativas, instrucciones e informes relativos al SFPEAL.

Con carácter general la Fundación realizaba los informes de contenido técnico que le eran requeridos con ocasión de los procedimientos de reintegro, de los recursos administrativos presentados ante las resoluciones del SEPE dictadas en materia de concesión o denegación de subvenciones, o de los recursos administrativos presentados en el ámbito de aplicación de la normativa reguladora de la formación de demanda, sin que se hayan observado incumplimientos reseñables.

- Cláusula decimoquinta: seguimiento y control de las iniciativas de formación profesional para el empleo.

Se ha verificado que la FUNDAE apoyaba técnicamente al SEPE en el diseño, ejecución y análisis de las actuaciones de seguimiento y control de la formación, si bien la competencia de las mismas correspondía al SEPE. Por su parte, este organismo debía remitir a la Fundación los resultados de las actuaciones de seguimiento y control con la antelación necesaria para que esta pudiera revisar la justificación de las subvenciones concedidas, así como de las bonificaciones practicadas por las empresas. El análisis del procedimiento ha puesto de manifiesto que, en ocasiones, la Fundación no disponía de los resultados de las actuaciones de seguimiento y control de las acciones formativas que se encontraban en dicho proceso, por lo que se producían dilaciones temporales en la revisión de las justificaciones.

Esta cláusula también recogía la obligación de la FUNDAE de gestionar, tramitar y remitir un informe al SEPE sobre las reclamaciones y denuncias presentadas en relación con el desarrollo del SFPEAL y de las iniciativas que lo componen¹¹. No se ha tenido constancia de que la FUNDAE haya cumplido esta obligación.

II.2.6.3. ACTIVIDAD 3: ANTICIPACIÓN DE NECESIDADES FORMATIVAS Y RECONOCIMIENTO DE LAS COMPETENCIAS ADQUIRIDAS

2.71. Esta actividad estaba regulada en las cinco cláusulas siguientes:

- Cláusula octava: elaboración de informes, estudios, investigaciones y proyectos.

En términos generales se ha constatado que la FUNDAE realizó actuaciones comprendidas en esta cláusula del CC, si bien su cumplimiento se encontraba condicionado por lo siguiente: a) la propia indeterminación de su contenido y el hecho de que en algún caso el cumplimiento de la actividad dependía de que el SEPE trasladara a la Fundación orientaciones de carácter anual para que esta realizara las propuestas; y b) la inexistencia de un procedimiento para determinar, entre otros aspectos, los cauces de actuación, los responsables y los plazos para realizarlos, lo que ha supuesto una dificultad para su realización.

- Cláusula novena: difusión de los certificados de profesionalidad y cualificaciones profesionales.

La FUNDAE no trasladó al SEPE las propuestas de las CPS relacionadas con la elaboración, la actualización y la revisión de las cualificaciones profesionales y los certificados de profesionalidad, al estar dicha actividad vinculada a la constitución de las EPS que, como ya se ha señalado, no se produjo en el periodo fiscalizado.

- Cláusula décima: mejora de los procesos de información y orientación profesional.

En contra de lo acordado, la Fundación no ha realizado las aportaciones técnicas para la creación de una cuenta de formación donde se registre la formación recibida por el trabajador a lo largo de su carrera profesional, ni tenía un procedimiento implantado para tal fin, si bien esta era una competencia del SEPE y dependía, por tanto, de su solicitud.

¹¹ La FUNDAE señala en las alegaciones que considera cumplida esta obligación del CC al haber permitido al SEPE el acceso a la base de datos de las denuncias. Pese a ello, debe insistirse en que el CC estipula que la FUNDAE debía realizar un informe al respecto, como el que, según las propias alegaciones, se realizó en el ejercicio 2021.

- Cláusula decimotercera: evaluación y mejora de la calidad de la formación.

Con carácter general la FUNDAE ha asistido técnicamente al SEPE en la formulación de propuestas y la elaboración del plan anual de evaluación del SFPEAL, con la finalidad de introducir mejoras en su funcionamiento. No obstante, dicha actuación no se efectuó en los términos previstos en el artículo 21 de la LSFPE, como se expondrá en el punto 2.138 de este Informe.

- Cláusula decimocuarta: fichero de especialidades y registro de centros de formación.

La FUNDAE no disponía de un procedimiento para colaborar con el SEPE, titular de la competencia, en la evaluación, el informe y la certificación del cumplimiento, por las plataformas de teleformación, de los requisitos que asegurasen la gestión de los contenidos y el seguimiento y evaluación de los participantes. No consta que la Fundación haya colaborado con el SEPE, ni que este lo haya solicitado, en la función de comprobación de si los tutores-formadores que impartían la formación a través de plataformas virtuales cumplían las prescripciones normativas de los certificados de profesionalidad.

II.2.6.4. ACTIVIDAD 4: CONSOLIDAR A LA FUNDACIÓN COMO REFERENTE INSTITUCIONAL E INTERNACIONAL DEL SISTEMA DE FORMACIÓN PARA EL EMPLEO

2.72. Las cláusulas reguladoras de esta actividad eran las dos siguientes:

- Cláusula decimoprimera: colaborar con el SEPE en la difusión y extensión del SFPEAL.

La FUNDAE no ha impulsado actuaciones de implantación y difusión de la formación profesional dual vinculada al contrato para la formación y el aprendizaje.

- Cláusula decimosegunda: colaboración en materia internacional e institucional relacionada con la formación profesional.

Se ha comprobado la realización de acciones de esta naturaleza, si bien no se encontraban desarrolladas por procedimientos o pautas para efectuarlas.

II.2.6.5. ACTIVIDAD 5: APOYAR TÉCNICAMENTE E IMPULSAR EL PAPEL DE LAS ESTRUCTURAS PARITARIAS SECTORIALES

2.73. Inicialmente, el CC no contenía en ninguna cláusula la obligación de la FUNDAE de financiar las actividades de las CPS, ni precisaba el contenido o la manera de prestar su apoyo. Fue en una modificación, de 20 de febrero de 2015, de la cláusula vigésima primera del CC donde se calificaron como “financiables” los gastos en los que incurriera la Fundación en su labor de apoyo técnico a las CPS en aplicación de lo dispuesto en el artículo 33.3 del Real Decreto 395/2007. De esta forma la FUNDAE ya podía financiar, a partir de la fecha señalada, los gastos de las CPS en el ámbito del SFPEAL, de acuerdo con los criterios y condiciones aprobados por la Comisión Estatal de Formación para el Empleo.

2.74. Por el motivo indicado, el contenido de las funciones precisas para realizar la actividad 5 no fue desarrollado de forma pormenorizada en las cláusulas del CC, y su alcance quedaba definido y configurado en la propia normativa reguladora del SFPEAL. En cualquier caso, se ha comprobado que la FUNDAE realizó diversas funciones de apoyo, como la recopilación de información y documentación necesarias para que las CPS pudieran elaborar propuestas relacionadas con el

SFPEAL. Sin embargo, y debido a la falta de constitución de las EPS, no pudo prestar su apoyo en otros tipos de funciones necesarias para mejorar el SFPEAL, entre las cuales cabe mencionar:

a) Impulsar el papel de las EPS como referentes sectoriales estatales de la formación para el empleo, para lo cual debería haber determinado y estructurado la información necesaria para facilitar que las EPS propusiesen las mejoras de la calidad de la formación para el empleo en su ámbito sectorial. En la misma línea, tampoco prestó apoyo a las EPS en la realización de la actividad de difusión y promoción de la formación profesional para el empleo en su ámbito sectorial.

b) Facilitar la participación de las EPS en la detección de necesidades, así como en el diseño, la programación y la difusión de la oferta formativa para trabajadores ocupados, para lo cual se debería haber apoyado a las EPS en la elaboración de propuestas formativas relacionadas con los procesos de ajuste, reestructuración y desarrollo sectorial, en especial las relacionadas con necesidades de recualificación de trabajadores de sectores en declive.

c) Impulsar la participación de las EPS para su intervención en los procesos de acreditación de la experiencia laboral y en el diseño de actuaciones formativas que contribuyeran a la culminación de los mismos.

II.2.6.6. OTRAS OBLIGACIONES ACORDADAS EN EL CC CON EL SEPE

2.75. Además de las señaladas en los subepígrafes anteriores, el CC regulaba otras obligaciones de la FUNDAE:

- Cláusula decimoséptima: se ha verificado que la FUNDAE realizó otras actuaciones previstas en esta cláusula, entre las cuales se encontraban: a) elaboración de informes, metodologías y propuestas; b) colaboración o realización de investigaciones, estudios, proyectos, programas y experiencias piloto; c) elaboración de estadísticas e intercambio de información; d) realización de encuestas y de actividades de seguimiento y control; e) asistencia técnica y, en su caso, participación en comisiones y grupos de trabajo; f) desarrollo de aplicaciones, plataformas y soportes web; g) participación, creación y coordinación de foros, seminarios y redes; h) organización de jornadas, encuentros y desarrollo de otras actividades de difusión; i) asesoramiento a los usuarios del sistema; y j) registro, archivo y custodia de la documentación de las iniciativas de formación. Sobre el cumplimiento de estas acciones no se han observado incidencias reseñables.
- Cláusula decimonovena: seguimiento del convenio. Para la planificación y seguimiento de las actuaciones derivadas del CC, se preveía la creación de una Comisión de seguimiento compuesta por seis miembros -tres por cada una de las partes-, entre cuyas funciones se encontraban, en síntesis, las siguientes:
 - a) Velar por su cumplimiento.
 - b) Interpretar las dudas que se produzcan en su ejecución.
 - c) Resolver las incidencias técnicas.
 - d) Determinar los responsables de la dirección, coordinación y realización de las tareas que incumben a cada parte, así como, en su caso, establecer los canales de interlocución.

Esta obligación no se ha cumplido en su totalidad, ya que dicha Comisión se constituyó el 18 de abril de 2013 y se mantuvo activa hasta el 15 de septiembre de 2017 (fecha del acta de la última reunión que celebró).

- Cláusulas decimoctava, vigésima tercera y vigésima quinta: vigencia, causas de resolución y modificación del convenio.

La duración del CC se estableció en cuatro años, prorrogables salvo denuncia por cualquiera de las partes con justa causa. Era causa de resolución el mutuo acuerdo de las partes firmantes, así como la decisión unilateral de una de ellas cuando estimase que se habían producido alteraciones sustanciales en las condiciones que propiciaron la celebración del mismo o el incumplimiento de alguna de sus cláusulas. Además, el contenido del CC podía modificarse por mutuo acuerdo de las partes en aquellos aspectos que resultasen precisos y trajeran causa del desarrollo normativo del Real Decreto 395/2007 o de la propia modificación de dicha norma.

A este respecto no se ha tenido constancia de que la FUNDAE solicitara la modificación del convenio –en aplicación de las cláusulas decimoctava y vigésima tercera, referidas a la vigencia y causas de resolución del mismo, y en cualquier supuesto, a tenor del contenido de la cláusula vigésima quinta, expresamente dedicada a las causas de modificación del convenio- una vez que entró en vigor la nueva regulación del SFPEAL a partir de 2015, que modificó aspectos sustanciales. Tampoco se modificó el CC con motivo de la aprobación en 2015 de la LRJSP, que en su capítulo VI “De los convenios” introdujo sustanciales modificaciones sobre esta figura jurídica; modificaciones que deberían haber aconsejado la adecuación del CC a la nueva regulación.

La falta de revisión del CC contrasta con lo tratado en algunas de las reuniones de la Comisión de seguimiento del mismo. Así, en la celebrada el 17 de marzo de 2016 el Presidente de la Comisión señalaba que la LSFPE iba a condicionar en el futuro las actuaciones a seguir y que, por tanto, habría que adaptar el CC a esta nueva situación. En el mismo sentido, en la última reunión de la Comisión, celebrada el 15 de septiembre de 2017, el Director Gerente planteó la necesidad de actualizar el CC, dado el nuevo marco jurídico vigente en aquel momento.

Otro motivo que debería haber aconsejado la modificación del CC es el ya expuesto en este Informe sobre las dificultades derivadas de la coexistencia normativa de las CPS y las EPS (pendientes de constitución) y la falta de concreción de sus actividades en el marco del CC.

- Cláusula vigésima primera: financiación de las obligaciones económicas derivadas del convenio.

Se ha verificado el adecuado cumplimiento de dicha cláusula en cuanto a la financiación recibida, la justificación ante el SEPE, antes del 30 de abril del ejercicio siguiente, de los gastos realizados con cargo a los fondos asignados para su funcionamiento, así como el reintegro de las cantidades no aplicadas a los gastos de funcionamiento.

II.2.7. Cumplimiento de la normativa en materia de contratación

II.2.7.1. NORMATIVA APLICABLE

2.76. La contratación celebrada por la FUNDAE estuvo sujeta hasta el 8 de marzo de 2018 al Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), configurándose como una Entidad integrada en el sector

público y gozando del carácter de poder adjudicador, si bien no resulta encuadrable en el concepto de “Administraciones públicas” contenido en dicho texto refundido. También estaba sujeta a sus instrucciones internas de contratación, previstas en el artículo 191 de la citada Ley, aplicables a los contratos no sujetos a regulación armonizada. Estas instrucciones internas fueron informadas por la Abogacía del Estado y aprobadas por el Patronato de la Fundación el 15 de febrero de 2013. A partir del 9 de marzo de 2018, fecha de entrada en vigor de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), todas las contrataciones que realiza la Fundación se encuentran reguladas por la misma.

2.77. En virtud de este marco normativo, la FUNDAE debía someter su actuación contractual a los principios de publicidad, igualdad, concurrencia, transparencia, confidencialidad y no discriminación, establecidos en el citado artículo 191 del TRLCSP y posteriormente en la LCSP, sin perjuicio de que, en relación con los contratos sujetos a regulación armonizada, le resultasen aplicables las prescripciones definidas en las referidas leyes.

2.78. Además de las mencionadas instrucciones internas de contratación, la Fundación disponía durante el periodo fiscalizado de manuales de procedimientos para la gestión de la contratación en sus diferentes modalidades.

2.79. Según lo dispuesto en sus Estatutos, la competencia para contratar correspondía al Patronato, si bien se preveía que este órgano pudiera delegarla. Así, la competencia fue delegada en el Director Gerente, que actuaba como órgano de contratación.

2.80. En las instrucciones internas de contratación se regulaban los tipos de contratos no sujetos a regulación armonizada expuestos en el Cuadro 10. Por su parte, los contratos sujetos a regulación armonizada, es decir, aquellos cuyo valor estimado es superior a 214.000 euros si se trata de contratos de servicios y suministro, o superior a 5.350.000 euros si son de obras, se regían íntegramente por la LCSP.

Cuadro 10: Tipos de contratos de la FUNDAE

(Importes en euros)

PROCEDIMIENTO	CUANTÍAS	
	SUMINISTRO/SERVICIOS	OBRAS
General	Entre 100.000 y 199.999	Entre 1.000.000 y 4.999.999
Simplificado	Entre 50.000 y 99.999	Entre 50.000 y 999.999
Reducido	Entre 18.000 y 49.999	-
Contrato Menor	Menor de 18.000	Menor de 50.000

Fuente: Elaboración por el Tribunal de Cuentas a partir de la información contenida en las instrucciones internas de contratación de la Fundación.

2.81. Se ha comprobado que la FUNDAE difundió todas las licitaciones realizadas en 2018 y 2019 en su perfil del contratante a través de internet, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 63 de la LCSP, así como en la plataforma de contratación del Sector Público.

II.2.7.2. CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA

2.82. La FUNDAE ha cumplido las obligaciones formales que la legislación en vigor impone a las entidades del sector público en relación con la remisión al Tribunal de Cuentas de información sobre la contratación realizada. Dichas obligaciones se concretan, en lo sustancial, en la elaboración y el envío de una relación certificada de los contratos formalizados durante el correspondiente año

natural, y en la remisión de una copia certificada del documento de formalización de los contratos pertenecientes a los tipos contractuales y a las cuantías a que refiere la ley, así como de un extracto del expediente del que deriven. Tales obligaciones se encuentran reguladas en el artículo 335 de la LCSP y en la “Instrucción General relativa a la Remisión Telemática al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y convenios y de las relaciones de contratos, convenios y encargos a medios propios personificados celebrados por las entidades del Sector Público Estatal y Autonómico” (IGC), aprobada inicialmente por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 28 de noviembre de 2013 (publicada en el BOE de 17 de diciembre de 2013) y que ha sido objeto de sucesivas actualizaciones en 2015, 2017 y 2018.

2.83. La FUNDAE adjudicó, mediante procedimiento abierto, cinco contratos sujetos a regulación armonizada por un importe total de 1.407.936 euros¹² en 2018, y cuatro contratos por un importe de 4.669.443 euros en 2019. Todos ellos figuran en las correspondientes relaciones de contratos remitidas al Tribunal de Cuentas.

2.84. Se ha seleccionado para su análisis una muestra de tres contratos correspondientes al año 2018 -por un importe acumulado de 1.124.091,84 euros- y de tres contratos de 2019 -por 4.841.085,60 euros-, lo que representa el 37,3 % y 67,9 % del total adjudicado durante cada uno de los ejercicios (3.016.040 euros y 7.134.009 euros), respectivamente. El detalle de los contratos incluidos en la muestra figura en el Anexo II.1 de este Informe. El análisis realizado sobre estos contratos ha consistido en comprobar el cumplimiento de la normativa reguladora de la contratación aplicable en cada caso y de la IGC.

2.85. Como resultado de dichas comprobaciones se ha puesto de manifiesto que la FUNDAE no incorporó, en el extracto del expediente remitido al Tribunal de Cuentas junto con la copia certificada del documento de formalización del contrato, los siguientes documentos previstos por la normativa citada, si bien fueron aportados en el curso de la fiscalización:

a) La documentación justificativa de la necesidad del contrato (nº 2019/3120010423/68; nº 2018/3120010032/235; y nº 2019/3120010432/064).

b) El pliego de condiciones particulares (nº 2019/3120010423/68; nº 2018/3120010032/235 y nº 2019/3120010432/064).

c) El informe de valoración de las ofertas presentadas y la propuesta de adjudicación realizada (nº 2019/3120010423/68; nº 2018/3120010032/235; y nº 2019/3120010432/064).

d) La publicación de la formalización del contrato (nº 2019/3120010423/68; nº 2018/3120010032/235; nº 2019/3120010432/064; nº 2017/3120009287/61; nº 2017/3120009288/063; y nº 2017/3120009580/251).

2.86. Además, se han fiscalizado diez contratos menores comprensivos de los diferentes conceptos de gasto registrados en la rúbrica “Otros servicios exteriores”. Los contratos menores analizados se relacionan en el Anexo II.2. Como resultado de las comprobaciones realizadas se deduce que en el contrato nº 2018/3120010328/000470 se incumplió el artículo 29.8 de la LCSP, que prohíbe que los contratos menores tengan una duración superior a un año y que sean objeto de prórroga. En efecto, por el contrato citado, celebrado el 31 de diciembre de 2018, se adjudicó a una mercantil un servicio de seguimiento de noticias durante el año 2019 (por un importe de adjudicación de 9.900 euros),

¹² Todos los importes de los contratos que se señalan en este subepígrafe del Informe tienen excluido el IVA.

servicio que venía siendo prestado en 2018 por una empresa vinculada con la referida mercantil (por el que percibió 9.651 euros en dicho ejercicio)¹³.

2.87. En lo que respecta a la transparencia y el acceso a la información pública, se ha comprobado que la FUNDAE ha cumplido las exigencias contenidas en la LCSP en relación con dicha materia, disponiendo de perfil de contratante alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público y dando plena observancia a las actuaciones que en materia de publicidad prescribe el artículo 63 de la citada Ley.

II.2.8. Cumplimiento de la normativa en la gestión del personal

2.88. En este epígrafe se exponen los resultados más reseñables obtenidos de las verificaciones sobre el cumplimiento por la FUNDAE del régimen jurídico aplicable a la gestión de los recursos humanos, básicamente en lo referido a la estructura de la plantilla, sus retribuciones y los procedimientos de incorporación de personal. También se exponen en este epígrafe los resultados del análisis de las medidas implantadas por la FUNDAE para dar cumplimiento a la normativa sobre igualdad, para lo cual se realizará una actualización de las conclusiones expuestas respecto de la FUNDAE en el Informe de fiscalización de las medidas implantadas por las fundaciones del sector público para dar cumplimiento a la normativa sobre igualdad en el ejercicio 2018, aprobado por este Tribunal el 30 de abril de 2020.

II.2.8.1. MARCO NORMATIVO

2.89. La normativa aplicable al personal de la Entidad durante el período fiscalizado estaba integrada por el ET y por el II Convenio colectivo de la FUNDAE, suscrito el 9 de octubre de 2013.

2.90. Según sus Estatutos, las competencias en materia de personal correspondían al Patronato y la contratación de personal se encontraba delegada en el Director Gerente de la Fundación.

2.91. Conforme a lo previsto en el artículo 46.4 de la LF y en el propio convenio colectivo, los procesos de selección de personal debían realizarse con sujeción a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad de la correspondiente convocatoria, para lo cual la Entidad disponía de procedimientos escritos. Una de las excepciones que presentaba este procedimiento de selección era la regulación de la cobertura de puestos de libre designación, y en concreto la contratación de personal de las Asistencias Técnicas, donde los citados principios solo se aplicaban al reclutamiento (publicidad de las convocatorias, igualdad en el acceso al proceso y determinación de los candidatos), mientras que la selección era competencia directa de las propias Organizaciones. En efecto, el artículo 20 de los Estatutos dispone: *“Para el mejor cumplimiento de sus funciones de participación, cada uno de los Patronos que tengan la condición de representantes de las empresas y de los trabajadores en el ámbito laboral, dispondrán de un equipo de Asistencia Técnica formado por personal en plantilla de la Fundación, en los términos que acuerde el Patronato”*. Pese al carácter de personal de confianza que puedan tener estas personas respecto de los Patronos a los que asisten, este Tribunal considera que, al tratarse de personal de plantilla de una fundación perteneciente al sector público, su proceso de contratación debería estar sometido a la máxima transparencia y a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad de la convocatoria, en los mismos términos que para la selección del resto de trabajadores de la Entidad.

¹³ En relación con lo manifestado en las alegaciones de la FUNDAE a este punto debe tenerse en cuenta que no se señala en el mismo que se hubiera producido una prórroga expresa del contrato de 2018, sino una tácita, que igualmente vulnera lo establecido en el artículo 29.8 de la LCSP. En 2019 la FUNDAE debió haber procedido conforme actuó, según las alegaciones, en 2020: recurrir a un procedimiento abierto simplificado en lugar de tramitar un contrato menor.

2.92. Las retribuciones del personal se encontraban sujetas a las limitaciones que, en cuanto a su variación, se establecían en la LPGE de cada ejercicio.

II.2.8.2. ESTRUCTURA Y SELECCIÓN DE PERSONAL

2.93. La FUNDAE tenía definida su estructura de personal mediante un organigrama y disponía de un manual de organización funcional, en el que figuraban los integrantes de las diferentes direcciones y unidades a través de las que se realizaban las actividades, así como las funciones que desempeñaban.

2.94. La distribución del personal de la Fundación a 31 de diciembre de los ejercicios fiscalizados se resume en el Cuadro 11, donde, además, se clasifica al personal en función de su categoría laboral. Como se observa en el Cuadro, el número de efectivos es muy similar al cierre de cada uno de los dos ejercicios. En conjunto, durante el periodo fiscalizado se produjeron siete altas, como resultado de nuevas contrataciones, y quince bajas.

Cuadro 11: Distribución del personal

CATEGORÍA	2019	2018
Dirección Gerencia	1	1
Directoras/es	6	6
Jefatura intermedia	22	23
Personal Técnico	244	246
Personal administrativo.	95	93
TOTAL PERSONAL EN PLANTILLA	368	369

Fuente: Elaboración por el Tribunal de Cuentas a partir de los datos de las Cuentas anuales.

2.95. Las vacantes podían ser cubiertas en determinadas ocasiones mediante convocatoria interna, a través de la intranet de la Entidad, entre las personas que tuvieran suscrito contrato con la Fundación o, en otros casos, ofertadas en convocatoria pública.

2.96. Se han comprobado los procedimientos de selección para verificar si se adecuaron a lo dispuesto en el artículo 46 de la LF (sujeción a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad), así como a lo establecido en la normativa interna respecto a la contratación de personal. Entre otras comprobaciones se ha verificado que las convocatorias de selección recogían las principales condiciones contractuales, las funciones del puesto de trabajo, el perfil requerido, los criterios de baremación y selección, una descripción general de las pruebas, así como el lugar y plazo de presentación de solicitudes. El inicio del procedimiento se producía a propuesta de la Dirección de cada área y la formalización del contrato correspondía a la Dirección de recursos humanos.

2.97. En el proceso de selección intervenían, además de responsables de recursos humanos y del departamento involucrado en la selección, una Comisión paritaria con atribuciones en las siguientes materias relacionadas con los puestos de trabajo: a) análisis y valoración; b) selección y cobertura; y c) formación.

2.98. Como resultado de las comprobaciones realizadas sobre los procesos de selección y de las convocatorias públicas de selección externa publicadas en la web de la Fundación no se han observado incumplimientos relevantes de la normativa ni de los procedimientos internos vigentes.

II.2.8.3. RETRIBUCIONES

2.99. Los contratos laborales eran el instrumento para la determinación del salario, adecuándose las cuantías anualmente a lo dispuesto en el convenio colectivo y respetando las limitaciones establecidas en la LPGE para 2018, prorrogados para 2019, en términos de masa salarial, así como a lo establecido en el artículo 3 del Real Decreto-ley 24/2018, de 21 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de retribuciones en el ámbito del sector público.

2.100. La Orden de 12 de abril de 2012 del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas aprobó la clasificación de las fundaciones del sector público estatal de conformidad con el Real Decreto 451/2012, de 5 de marzo, por el que se regula el régimen retributivo de los máximos responsables y directivos, entre otros, de las fundaciones del sector público estatal. Dicho Real Decreto determinó para la FUNDAE el número máximo de directivos, así como las retribuciones a fijar en los contratos mercantiles y de alta dirección de su personal. Se ha verificado que las retribuciones de este colectivo en el período fiscalizado se ajustaron a los límites cuantitativos y a los conceptos establecidos en la referida normativa. Dentro de estos límites, la distribución por conceptos retributivos de los incrementos salariales interanuales aplicados en el periodo fiscalizado fue resultado de un acuerdo de la FUNDAE con la RLT.

2.101. Se ha verificado que las retribuciones percibidas se correspondieron con las estipuladas en los contratos laborales y en las tablas salariales recogidas en el convenio para cada categoría laboral. Igualmente se ha comprobado que tales retribuciones estuvieron adecuadamente incluidas en el documento TC2 del mes correspondiente presentado a la TGSS, que las retenciones por el Impuesto sobre la renta de las personas físicas coincidieron con los importes declarados a la Agencia Estatal de Administración Tributaria y que el pago fue el adecuado y se instrumentó mediante la correspondiente transferencia bancaria.

II.2.8.4. NORMATIVA SOBRE IGUALDAD

2.102. Como se ha indicado en el punto 2.88 de este Informe, la FUNDAE fue incluida en el ámbito subjetivo del Informe de fiscalización de las medidas implantadas por las fundaciones del sector público para dar cumplimiento a la normativa sobre igualdad en el ejercicio 2018, aprobado por este Tribunal en abril de 2020. Como resultado de las comprobaciones realizadas sobre la situación más actual de las materias objeto de las conclusiones y recomendaciones contenidas en aquel Informe referidas específicamente a la FUNDAE se puede señalar lo siguiente¹⁴:

a) Según la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, la Fundación estaba obligada a elaborar y aplicar un Plan de igualdad. Aunque la FUNDAE contaba formalmente desde 2014 con un Plan de Igualdad, el citado Informe señalaba que la Fundación no lo había desarrollado ni culminado adecuadamente, y que sus propuestas fueron meramente formales, sin que se hubiesen implantado mediante la ejecución de acciones de desarrollo posterior.

A este respecto se ha constatado que la Fundación constituyó una Comisión negociadora del Plan de igualdad el 23 de septiembre de 2019 e inició la formación de sus vocales sobre materias y normativa de igualdad, con objeto de poder iniciar las actuaciones para elaborar un nuevo plan que subsanara las deficiencias señaladas. Los miembros de la Comisión realizaron un curso

¹⁴ Debe tenerse en cuenta, en la interpretación de estos resultados, la incidencia que ha supuesto la pandemia del COVID-19 en la gestión de los recursos humanos de la FUNDAE, en términos similares a prácticamente la totalidad de entidades integrantes del sector público, especialmente desde la declaración del estado de alarma por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

formativo sobre igualdad, pero con posterioridad se produjo el confinamiento derivado del estado de alarma, lo que alteró el desarrollo de sus actividades habituales, sin que conste que se haya avanzado en los trabajos de dicha Comisión en aras a la consecución de un nuevo Plan.

b) El Informe de fiscalización aprobado en abril de 2020 señalaba también que, pese a disponer de procedimientos de promoción interna y de criterios objetivos, públicos y transparentes para evitar desigualdades y desequilibrios por razón de sexo, la FUNDAE no había implantado una metodología estándar que definiera los procedimientos y criterios de evaluación del desempeño del personal como fórmula objetiva y reglada para acceder a puestos por promoción interna.

A este respecto no se ha tenido constancia de que la FUNDAE haya subsanado la deficiencia expuesta, aun a pesar de la indudable importancia que, a juicio de este Tribunal, tiene dicha materia para la mejora de la transparencia y la igualdad, y de que el propio convenio colectivo de la Entidad señala en su artículo 31.5 lo siguiente¹⁵:

“La Fundación establecerá sistemas que permitan la evaluación del desempeño de sus trabajadores/as.

La evaluación del desempeño es el procedimiento mediante el cual se mide y valora la conducta profesional y el rendimiento o el logro de resultados. Los sistemas de evaluación del desempeño se adecuarán, en todo caso, a criterios de transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación y se aplicarán sin menoscabo de los derechos de los trabajadores/as de la Fundación.

Previa su implantación, la Comisión Paritaria de Puestos en su ámbito correspondiente propondrá el sistema que mejor permita evaluar el desempeño en la Fundación, así como los efectos de la evaluación en la progresión y promoción profesionales, la formación, la provisión de puestos de trabajo y en la percepción de las retribuciones complementarias a que haya lugar, previstas en el convenio.”

c) El Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, consagró la transparencia de las retribuciones como mecanismo para reforzar el principio de igualdad entre mujeres y hombres, en los términos recomendados por la Comisión Europea. En este sentido, la transparencia retributiva requería que las fundaciones modificasen, en la medida de sus posibilidades, su política retributiva con el objetivo de eliminar la desigualdad salarial, de forma que se garantizase la misma retribución por la prestación de un trabajo de igual valor utilizando procedimientos para determinar cuándo un trabajo tendría igual valor que otro en función de la naturaleza de las funciones, las condiciones educativas, profesionales o de formación exigidas para su ejercicio, los factores estrictamente relacionados con su desempeño y las condiciones laborales en las que dichas actividades se llevasen a cabo. El citado Informe de fiscalización aprobado en abril de 2020 señalaba, en relación con esta materia, que la FUNDAE no había implantado medidas para garantizar la transparencia salarial, y que la RLT no disponía de información sobre las retribuciones desagregadas por sexos y categorías.

A este respecto no se ha tenido constancia de que, a la fecha de redacción del presente Informe,

¹⁵ Pese a lo manifestado por la Fundación en sus alegaciones, el artículo 31.5 del convenio colectivo no deja lugar a duda respecto a la obligación de establecer sistemas que permitan la evaluación del desempeño de sus trabajadores, mencionando, igualmente, sus efectos en la progresión y promoción profesionales, la formación, la provisión de puestos de trabajo y la percepción de las retribuciones complementarias a que haya lugar. De igual forma, el artículo 31.6, invocado por la FUNDAE en sus alegaciones, indica en su apartado d) que *“habrán de acreditarse las funciones desempeñadas y contar con una evaluación positiva (...)”*.

la Entidad haya implantado tales medidas ni de que la RLT haya dispuesto de información sobre retribuciones desagregadas por sexos y categorías.

II.2.9. Cumplimiento de la normativa de seguridad de sistemas de información

2.103. La FUNDAE, como entidad perteneciente al sector público, se encuentra sujeta al Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica (ENS)¹⁶, al que se refiere el apartado segundo del artículo 156 de la LRJSP. El citado Real Decreto establece la política de seguridad en la utilización de medios electrónicos que permita una protección adecuada de la información, fija los principios básicos y requisitos mínimos así como las medidas de protección a implantar en los sistemas de la Administración, y promueve la elaboración y difusión de guías de seguridad de las tecnologías de la información y las comunicaciones (STIC) por parte del Centro Criptológico Nacional para facilitar un mejor cumplimiento de dichos requisitos mínimos.

2.104. El artículo 34 del Real Decreto 3/2010 establece que los sistemas de información a los que se refiere dicha norma serán objeto de una auditoría regular ordinaria, al menos cada dos años, que verifique el cumplimiento de los requerimientos del ENS. A su vez, el artículo 35 establece la obligación de evaluar el estado de la seguridad de los STIC del sector público para verificar el cumplimiento de los requerimientos del ENS y establecer un sistema de medición.

2.105. Para facilitar su cumplimiento, el Centro Criptológico Nacional ha desarrollado guías CCN-STIC y plataformas para que las entidades obligadas analicen su grado de adecuación con lo reflejado en el ENS, como marco de referencia en esta materia, y que esencialmente establece la política de seguridad en la utilización de medios electrónicos a través de los principios básicos y requisitos mínimos que garanticen adecuadamente la seguridad de la información tratada.

2.106. En el período fiscalizado la FUNDAE no realizó la auditoría¹⁷ prevista en el citado artículo 34 del Real Decreto 3/2010, ni al cierre de los trabajos de fiscalización había incorporado sus datos en la plataforma Informe Nacional del Estado de Seguridad para dar cumplimiento a las previsiones del artículo 35.

2.107. Las comprobaciones de fiscalización en esta área se han completado con un examen de los informes y análisis realizados por terceras entidades sobre los sistemas de información que soportan las actividades de las diferentes Direcciones y unidades de la Fundación, siempre que se haya podido constatar que se habían realizado con criterios de objetividad e independencia en su realización. Estos informes y análisis son los siguientes:

a) El plan director de seguridad elaborado por una entidad externa el 27 de noviembre de 2019, sobre el grado de cumplimiento de las directrices del ENS por FUNDAE en ese momento, en el que se ponían de manifiesto ciertas debilidades en su cumplimiento y se proponían medidas para su subsanación.

b) La auditoría de seguridad de la infraestructura de los sistemas de información realizada el 29 de noviembre de 2019.

¹⁶ Modificado por el Real Decreto 951/2015, de 23 de octubre

¹⁷ El documento "Análisis cumplimiento ENS", al que se refiere la FUNDAE en sus alegaciones, no puede considerarse como la auditoría requerida por el Real Decreto 3/2010, sino que se trata de un informe técnico relacionado con el grado de cumplimiento del ENS, como se deduce de su propio alcance.

2.108. En concreto, los principales asuntos tratados en el plan director de seguridad fueron los siguientes:

- a) Los sistemas de información de la Entidad fueron clasificados en el nivel medio, de tal manera que el análisis del cumplimiento del ENS se refirió a los controles de la categoría baja y media.
- b) El análisis se realizó aplicando las series CCN-STIC-800 del Centro Criptológico Nacional.
- c) Los trabajos comprendieron la verificación sobre el grado de cumplimiento del grupo de controles de seguridad (en total 62 controles) definidos dentro de los 75 que comprenden el ENS y que cubren los tres marcos en los que está estructurado: marco organizativo (constituido por las medidas relacionadas con la organización global de la seguridad); marco operacional (medidas para proteger la operación del sistema como conjunto integral de componentes para un fin); y medidas de protección (centradas en activos concretos, según su naturaleza, con el nivel requerido en cada dimensión de seguridad).

2.109. La conclusión que se deduce del plan es que la FUNDAE se encontraba en una situación mejorable con respecto al cumplimiento de la norma. El resumen del análisis realizado se recoge en el Cuadro 12. Sin exponer con mayor precisión las debilidades señaladas en dicho plan, por un motivo de prudencia, los resultados más relevantes que contenía fueron los siguientes:

- a) En cuanto al marco organizativo, la seguridad de la información estaba enfocada a la protección de datos personales, sin que se hubiera implantado una política, ni normativas, ni gestión de la seguridad de la información como tal.
- b) El marco operacional comprendía el cumplimiento sobre planificación, control de acceso, explotación, servicios externos, continuidad de la actividad y monitorización del sistema, y se evidenció, como norma general, un bajo cumplimiento del ENS en este marco. Resulta reseñable que no existía formalmente un modelo de análisis de riesgos que tratase los aspectos necesarios a que obliga el ENS. Sobre este aspecto, el artículo 6 del ENS regula la gestión de la seguridad basada en los riesgos, de la siguiente forma: *“El análisis y gestión de riesgos será parte esencial del proceso de seguridad y deberá mantenerse permanentemente actualizado. La gestión de riesgos permitirá el mantenimiento de un entorno controlado, minimizando los riesgos hasta niveles aceptables. La reducción de estos niveles se realizará mediante el despliegue de medidas de seguridad, que establecerá un equilibrio entre la naturaleza de los datos y los tratamientos, los riesgos a los que estén expuestos y las medidas de seguridad”*.
- c) Por lo que respecta a los controles que forman las medidas de protección, el 64 % de los controles presentaban un nivel bajo o muy bajo de cumplimiento.

2.110. Por lo que se refiere a la auditoría de seguridad de la infraestructura de los sistemas de información, en las pruebas de intrusión de sistemas se encontraron vulnerabilidades subsanables en ciertas situaciones *off line* de exfiltración de datos que permitirían la intrusión en nivel medio, encontrándose adecuadamente protegidos los sistemas en la explotación de vulnerabilidades, revelación de contraseñas y elevación de privilegios.

2.111. Se ha constatado que en numerosos casos la FUNDAE no disponía de procedimientos formalmente elaborados, sino que los realizaba de manera informal, lo que supone una deficiencia de control. También se ha comprobado que diversa documentación relativa a instalaciones, áreas, puntos de acceso, inventario de sistemas y otro tipo de documentación señalada por el ENS se recogía, en mayor o menor medida, de forma dispersa por diferentes unidades de la Entidad.

2.112. También cabe mencionar que la FUNDAE no tenía designado el Delegado de Protección de Datos previsto en el artículo 37 del Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del

Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, y tampoco disponía de un procedimiento formal que estableciera en qué caso un sistema de información trataba, o no, datos personales.

Cuadro 12: Cumplimiento del ENS

Nivel de cumplimiento	Total	Marco Organizativo	Marco Operacional	Medidas de Protección
Muy alto	4	0	3	1
Alto	9	1	2	6
Medio	10	0	5	5
Bajo	35	2	14	19
Muy bajo	4	1	1	2
	62	4	25	33

Fuente: Elaboración por el Tribunal de Cuentas a partir de los datos de la FUNDAE.

II.2.10. Cumplimiento de la Ley 39/2015 y de la Ley 40/2015 en materia de administración electrónica

2.113. La FUNDAE se encontraba sometida al ámbito de aplicación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), y a la ya citada LRJSP. Ambas leyes introdujeron modificaciones normativas en materia de administración electrónica. En concreto, la LPACAP incluyó disposiciones para implantar la transformación digital de la relación de las Administraciones públicas con el ciudadano, estableciendo la obligatoriedad de que la tramitación electrónica se constituyera como la actuación habitual de las Administraciones. La LRJSP introdujo elementos organizativos sobre la administración digital y disposiciones para favorecer y fomentar la relación electrónica entre Administraciones.

2.114. Un propósito de ambas leyes en materia de administración electrónica era fomentar la transformación digital, ofreciendo posibilidades de desarrollo y evolución a la organización al aportar valor en términos de eficiencia, de ahorro de costes o de mejora de la productividad. En concreto, estas dos leyes obligan a:

- a) Disponer de las herramientas y recursos necesarios para garantizar la relación electrónica con los obligados por la ley y con las personas físicas que así lo prefieran antes del 2 de octubre de 2016.
- b) Poder tramitar electrónicamente los expedientes.
- c) Archivar electrónicamente.
- d) Garantizar el derecho a la información y la transparencia.
- e) Garantizar un funcionamiento electrónico interno.
- f) Trabajar de forma coordinada e interoperable con otras Administraciones.

2.115. El 5 de marzo de 2018 la Fundación inició los trámites para la contratación del servicio de asistencia y consultoría de procesos en la ejecución del plan de transformación digital de la Entidad.

En el documento de justificación de la necesidad de contratar el citado servicio consta que la transformación digital debía alcanzar la digitalización del entorno de trabajo, adoptando cambios en cada uno de los aspectos de la actividad fundacional y en la relación con los otros actores del SFPEAL, con el fin de mejorar en valores como la productividad, la eficacia, la eficiencia y la transparencia en la gestión. También se indica en el documento el alcance de la transformación iniciada.

2.116. El Plan de digitalización de la FUNDAE estableció los siguientes principios, objetivos estratégicos y líneas de acción:

- a) Principios: organización integrada en la Administración pública; transparencia en los procesos de gestión; orientación al solicitante; e innovación.
- b) Objetivos estratégicos: aumentar la productividad y la eficacia de la organización; emplear los medios digitales como canales de comunicación con las empresas y los ciudadanos; aumentar la eficiencia de los servicios; hacer una gestión inteligente de la información; y disponer de sistemas de información seguros y funcionales.
- c) Líneas de acción: transformar digitalmente procesos internos; desarrollar el puesto de trabajo digital; proveer servicios digitales, mejorar la imagen pública de la Fundación e innovar en la prestación de servicios; proveer servicios comunes con las Administraciones públicas; anticipar las necesidades formativas del solicitante y diseñar planes anuales de formación efectivos; y garantizar la seguridad de los sistemas de información.

2.117. El Plan añadía que la organización tenía que prestar los servicios demandados por el SEPE con la máxima eficiencia y eficacia, aportando valor añadido al SFPEAL. El objetivo final de las líneas de acción que se planteaban era diseñar y ejecutar un plan de transformación digital de la Fundación y, de este modo, establecer, definir y priorizar las actuaciones necesarias para:

- a) Cumplir la LPACAP y la LRJSP digitalizando los servicios en materia de sistemas de información para cumplir con las exigencias establecidas por la normativa.
- b) Transformar digitalmente el enfoque interno de la FUNDAE, en materia de procesos, organización y cultura, para alcanzar una mayor eficacia, eficiencia, economía, transparencia y agilidad.
- c) Cumplir plenamente con su marco competencial y completar las funciones menos desarrolladas.

2.118. Del análisis realizado sobre las iniciativas adoptadas por la FUNDAE en materia de administración electrónica se deducen los siguientes resultados:

- a) La Fundación disponía de herramientas y recursos necesarios para garantizar la relación electrónica con los obligados en la mayor parte de los procedimientos en los que participaba, en los términos previstos por la LPACAP.
- b) La Fundación contaba al inicio del periodo fiscalizado con aplicaciones que permitían gestionar de manera telemática tanto las iniciativas de formación de demanda como las de formación de oferta. La transformación digital ha sido mayor en la parte de la organización de la Fundación relacionada con las entidades que gestionaban la formación de sus trabajadores. Pero ha sido menor en los procesos de gestión interna, sometidos a complejos trámites vinculados con una legislación desactualizada.
- c) Las convocatorias comprendidas en el periodo fiscalizado, prolijas y con algunos procesos de difícil tramitación, con un elevado número de demandantes de iniciativas de formación programadas por las empresas, han supuesto una mayor carga de trabajo en los procesos de gestión de iniciativas

en ciertos periodos, situación a la que se hará referencia en el punto 2.135 de este Informe.

d) La adaptación al nuevo marco legal definido por las leyes citadas posibilitó rediseñar los procesos de gestión y seguimiento de las iniciativas de una forma más eficiente, y poder destinar más recursos humanos, económicos y tecnológicos al desarrollo de servicios asociados a la promoción de la calidad de la formación.

e) La transformación digital en materia de procesos internos y organización, para alcanzar una mayor eficacia y eficiencia, no se ha traducido en la elaboración de objetivos e indicadores válidos para medir dichos principios.

II.2.11. Cumplimiento de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

2.119. La FUNDAE se encuentra comprendida en el ámbito subjetivo de aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LT).

2.120. El artículo 5 de la LT prevé que la información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada en la sede electrónica o página web de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y, preferiblemente, en formatos reutilizables y de fácil accesibilidad. En cumplimiento de este precepto, la FUNDAE mantenía un espacio en su página web en la que se hacía pública la información institucional, organizativa y de planificación, así como la información económica, presupuestaria y estadística prevista en los artículos 6 y 8 de la LT.

2.121. Se ha comprobado que la información incluida en su página web incluye toda la requerida por la LT, excepto por lo siguiente:

a) Por lo que se refiere a las subvenciones y ayudas para las convocatorias de formación de oferta en cuya gestión colabora, no era la FUNDAE la obligada a su publicación en la página web, al no ser el órgano competente para la concesión. No obstante, habría sido conveniente, para un mejor cumplimiento del principio de transparencia y por la relevancia de la información sobre las subvenciones en cuya gestión colabora, que la FUNDAE hubiera incluido un enlace a la página web del SEPE, órgano concedente de dichas subvenciones de formación, donde figurase la información relativa a los importes de subvenciones y ayudas concedidas para cada beneficiario.

b) Se incluye información estadística necesaria para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos prestados, si bien el plan de actuación carecía de objetivos e indicadores definidos para poder valorar la eficacia en la realización de sus actividades, como se expondrá en el subapartado II.3 de este Informe al analizar los sistemas de gestión de la FUNDAE.

2.122. Por otra parte, la LT dispone en su artículo 3 que las disposiciones sobre publicidad activa previstas en la misma también serán aplicables a "*entidades privadas que perciban durante el período de un año ayudas o subvenciones públicas en una cuantía superior a 100.000 euros o cuando al menos el 40 % del total de sus ingresos anuales tengan carácter de ayuda o subvención pública, siempre que alcancen como mínimo la cantidad de 5.000 euros*". En aplicación de la LT, las bases reguladoras de las convocatorias de subvenciones públicas para la ejecución de programas de formación que, en colaboración con el SEPE, gestiona la FUNDAE dentro de su actividad fundacional, al definir las obligaciones de los beneficiarios de las mismas, deberían incorporar alguna referencia para que, en caso de que superen los umbrales de ayudas establecidos en la LT, las entidades privadas beneficiarias de las mismas cumplieran con las obligaciones de publicidad activa requeridas en dicha Ley. Se ha comprobado, sin embargo, que las bases reguladoras no contienen requerimientos a los beneficiarios en este sentido. Hay que tener presente que, en el marco de sus competencias, la Fundación podía proponer al SEPE resoluciones

normativas e instrucciones que resultaren precisas para la implantación, el desarrollo y la mejora del SFPEAL, pese a lo cual no ha propuesto la adaptación de las convocatorias de subvenciones a la normativa sobre transparencia.

II.3. ANÁLISIS DE LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS Y DE LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS UTILIZADOS

2.123. Como se ha señalado anteriormente, la FUNDAE es uno de los instrumentos de gobernanza del sistema de formación profesional para el empleo, según lo establecido en el Capítulo VI de la LSFPE y en el Real Decreto 694/2017, que la desarrolla. El artículo 36 de este Real Decreto define las actividades generales de la Fundación en el marco de lo establecido en la LF y sin perjuicio de las competencias de ejecución de las Comunidades Autónomas en materia de formación para el empleo.

2.124. En este subapartado del Informe se analizarán las actividades llevadas a cabo por la FUNDAE en el marco competencial definido, así como los sistemas y procedimientos implantados para su realización, de acuerdo con el tercero de los objetivos definidos para la presente fiscalización: evaluar su racionalidad económico-financiera y su sometimiento a los principios de buena gestión, eficacia, eficiencia y economía (ver punto 1.23 de este Informe). Las verificaciones se han extendido a los sistemas de información utilizados, la organización de los recursos humanos y los procedimientos seguidos para realizar su actividad fundacional.

2.125. En concreto, en los siguientes epígrafes se analizarán las actividades previstas en los planes de actuación de 2018 y 2019, las acciones en las que se concretaron y su grado de cumplimiento. Se ha verificado si, para cada una de ellas, la Entidad aplicaba controles que garantizaran el cumplimiento de las funciones y procedimientos previstos por la normativa y si estaban adecuadamente gestionadas en cuanto a su racionalidad económico-financiera y si se cumplían los citados principios de buena gestión, eficacia, eficiencia y economía.

2.126. A este respecto, la evaluación de la eficacia se ha realizado mediante el análisis del grado de consecución de los objetivos propios de la FUNDAE. Y sobre este aspecto cabe realizar una primera consideración relativa a los indicadores utilizados para ello: la mayor parte los objetivos explícitos definidos en los planes de actuación aprobados no eran válidos o no superaban los requisitos técnicos mínimos necesarios para medir la eficacia alcanzada, por lo que no han sido utilizados con este fin en la presente fiscalización.

2.127. En ausencia de objetivos e indicadores apropiados definidos por la FUNDAE, y con objeto de poder emitir una opinión sobre la eficacia alcanzada por la Entidad, el Tribunal de Cuentas ha optado, de acuerdo con las prácticas habituales de auditoría y lo establecido en las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, por evaluarla por métodos alternativos, mediante la definición de objetivos apropiados para medir la eficacia que cumplan el doble requisito de ser apropiados para las actividades llevadas a cabo por la FUNDAE, partiendo de una interpretación racional y prudente de los objetivos contemplados en la normativa, la organización y las actividades de la FUNDAE, y de ser susceptibles de medición por medio de datos disponibles y fiables.

2.128. De igual forma, la fiscalización también ha comprendido la evaluación de la eficiencia alcanzada en la gestión de las actividades principales de la Entidad, mediante el análisis cuantitativo y cualitativo del modo en que se han utilizado los recursos para alcanzar los objetivos, y mediante la evaluación de los sistemas de gestión y control y de los procedimientos aplicados. También en este punto debe destacarse, como observación preliminar, la ausencia de indicadores definidos por la FUNDAE que permitan evaluar directamente la eficiencia de la gestión o, al menos, efectuar

comparaciones interanuales que permitan extraer conclusiones sobre la evolución de la eficiencia de la Entidad.

2.129. Las fuentes de información principales empleadas en los análisis que se presentan en este subapartado del Informe son los recursos humanos y financieros utilizados por la FUNDAE en cada actividad, la información disponible sobre los resultados alcanzados en cada una de ellas y las observaciones obtenidas sobre los procedimientos aplicados en su gestión. Se han utilizado los datos obtenidos de la contabilidad de costes utilizada por la FUNDAE, una vez validada su configuración y su correspondencia con los datos que se derivan de la contabilidad financiera de la Entidad.

II.3.1. Actividad 1: Apoyo al diálogo social e impulso de la formación profesional para el empleo

2.130. Entre las funciones vinculadas con esta actividad se encontraban las siguientes:

- a) Prestar asesoramiento técnico y legal al Patronato y asistirle en el ejercicio de sus facultades.
- b) Colaborar y asistir técnicamente al SEPE en sus actividades de planificación, programación, gestión, evaluación, seguimiento y control de las iniciativas de formación.
- c) Colaborar con el SEPE en el desarrollo estratégico y la promoción de la calidad del SFPEAL.
- d) Estudiar, detectar y favorecer el intercambio de conocimientos, experiencias y buenas prácticas del sistema, a nivel nacional e internacional.

2.131. Los resultados más destacables obtenidos en el análisis de estas funciones han sido los siguientes:

- a) Los informes y propuestas al SEPE se tramitaban sin seguir un cauce preestablecido y sin que la Dirección de Gestión Técnica y Verificación de la Fundación dispusiera de un procedimiento específico que definiera los responsables, la documentación, los plazos y la trazabilidad de los hitos más relevantes.
- b) La asistencia al Patronato en el ejercicio de sus competencias al amparo de la normativa sobre fundaciones tampoco disponía de un procedimiento que delimitara su contenido.
- c) La ausencia de procedimientos definidos en ambas funciones incrementa el riesgo de que las actuaciones desarrolladas por la FUNDAE resulten ineficientes, al carecer la Entidad de elementos de juicio que le permitan valorar si los recursos utilizados permitían alcanzar los resultados esperados, y de información que le permitiera identificar y controlar los factores externos que pudieran tener influencia en esta actividad 1.
- d) Según la memoria elaborada por la FUNDAE para ofrecer información sobre el grado de realización de esta actividad, los objetivos e indicadores definidos al respecto presentan un resultado del 100 %. Pero este dato no es representativo de la eficacia, dada la inadecuada definición de los objetivos e indicadores a la que se ha hecho referencia. En el caso concreto de esta actividad 1, se confundían los objetivos (que expresan el propósito de alcanzar ciertas metas) con las actividades como procesos de administración de los recursos para la consecución de los objetivos.

II.3.2. Actividad 2: Promover, desarrollar y extender las iniciativas de formación

2.132. Como se ha indicado en este Informe de fiscalización, la Fundación actuaba como entidad

colaboradora del SEPE en la gestión de las convocatorias de subvenciones públicas que concede dicho organismo. En concreto, la Fundación participaba en la instrucción de los procedimientos y en la elaboración de propuestas relativas a la resolución y justificación de subvenciones, mientras que al SEPE le correspondía la aprobación, la concesión y el pago de las subvenciones.

2.133. En cuanto a la formación programada por las empresas, la Fundación prestaba apoyo técnico en el diseño e instrumentación de los medios telemáticos necesarios para que las empresas y las entidades organizadoras realizasen las comunicaciones de inicio y finalización de la formación, garantizando la seguridad y confidencialidad de las comunicaciones.

2.134. Las comprobaciones sobre esta actividad 2 han consistido en verificar la gestión realizada por la FUNDAE sobre las siguientes funciones:

- a) Analizar y realizar las comprobaciones sobre el cumplimiento de la normativa vigente en la iniciativa de formación programada por las empresas, requiriendo la información necesaria y gestionando las comunicaciones realizadas por los usuarios del sistema.
- b) 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 de acreedores y deudores y la tramitación de alegaciones y recursos.
- c) Tramitar las denuncias por incumplimiento del deber de información y consulta a la RLT y las discrepancias surgidas entre las empresas y la RLT en materia de formación y facilitar, en su caso, la mediación de la CPS correspondiente.
- d) Programar y ejecutar el proceso de comprobación de las bonificaciones aplicadas por las empresas, una vez finalizada la etapa de gestión correspondiente, realizando el control del crédito practicado y de las bonificaciones indebidas.
- e) Comprobar las bonificaciones aplicadas por las empresas sometidas a actuaciones de seguimiento y control del SEPE, una vez finalizada la etapa de gestión correspondiente, realizando el control del crédito practicado y de las bonificaciones indebidas.
- f) Tramitar la comunicación del resultado del proceso de comprobación a las empresas y gestionar las posibles alegaciones presentadas tras dicha tramitación, dando traslado de la situación final de los expedientes al SEPE.
- g) Gestionar la documentación presentada por los usuarios frente a las actuaciones de seguimiento *ex post* relativo a la justificación de costes en la iniciativa de formación programada por las empresas.
- h) Preparar las convocatorias, los impresos, las metodologías y toda la documentación necesaria para la gestión de la solicitud de las iniciativas de subvenciones, su análisis y valoración, financiación, justificación y comprobación técnico-económica de la misma, teniendo en cuenta la normativa vigente.
- i) Realizar las propuestas de resolución respecto de la solicitud de subvenciones y la gestión de alegaciones y reformulaciones del plan de formación y analizar la documentación remitida por la entidad beneficiaria, teniendo en cuenta la normativa vigente.
- j) Gestionar e integrar los informes de seguimiento y realizar la verificación y comprobación técnico-económica de justificación de ayudas correspondientes a los planes/proyectos de formación con vistas a garantizar el cumplimiento de la normativa vigente y trasladar los resultados a la Unidad de

Coordinación del SEPE para su comunicación a los usuarios.

k) Revisar las alegaciones y recursos a petición del SEPE, incluidos los relativos a las actuaciones de seguimiento, trasladando a dicho organismo las conclusiones y nuevas propuestas de liquidación.

l) Analizar las solicitudes de becas y ayudas recibidas de los desempleados que participan en la formación, revisar la documentación presentada y calcular la cuantía de la beca o ayuda a la que tiene derecho el trabajador, así como proponer la concesión de la misma a través de la Unidad de Coordinación con el SEPE para que este realice el pago al beneficiario.

m) Velar por la integridad documental de los expedientes de ayudas de formación aplicando los criterios archivísticos establecidos, para garantizar que dan fe de las resoluciones adoptadas.

n) Realizar informes a petición de las diferentes instancias públicas que intervienen en el proceso.

o) Atender las consultas de los usuarios y diseñar documentos y material de apoyo para su difusión a través de la página web.

2.135. Los resultados más destacables obtenidos en el análisis de estas funciones han sido los siguientes:

a) Esta actividad era la más relevante de las realizadas por la FUNDAE, tanto por el volumen de recursos financieros dedicados a la misma como por los recursos humanos y materiales que utilizaba en su desarrollo.

b) La eficacia y eficiencia de la gestión de las iniciativas de formación, sustentada en aplicaciones informáticas, mejoró en 2019 con la introducción de diversos procesos previstos en el plan de digitalización, como los siguientes: la utilización de notificaciones electrónicas a las entidades, la eliminación del correo postal certificado, el servicio de custodia documental y la automatización de ciertas comprobaciones, como la anulación de asistentes a una acción formativa por superar el límite horario admitido en la normativa reguladora.

c) Aun así, el plazo de comprobación de las bonificaciones aplicadas por las empresas resultaba elevado, ya que la FUNDAE debía demorar la verificación hasta el momento en que disponía del pertinente fichero facilitado por la TGSS, elaborado a partir de la información sobre las cuantías ingresadas por las empresas durante el año anterior en concepto de cuota de formación profesional.

d) De esta forma, la comprobación de las bonificaciones aplicadas en 2018 se culminó con el informe de resultados disponible en el mes de enero de 2020, debido a que en dicho proceso se implementaron modificaciones derivadas de la normativa aplicable y mejoras tendentes a remitir las bonificaciones indebidamente aplicadas a la ITSS en menor plazo, ya que el mismo continuaba siendo elevado.

e) Además, los procedimientos y procesos de revisión de la documentación justificativa se dilataban en el tiempo, y en mayor medida en las entidades sometidas a controles *ex post*, ya que se encontraban en el ámbito de actuación del SEPE y por tanto dependían de dicho organismo.

f) Por lo que se refiere a la justificación de las subvenciones concedidas en el marco de la formación de oferta, la normativa preveía que sobre la cantidad concedida se podían solicitar un primer anticipo por el 25 % -tras la resolución de concesión- y un segundo por el 35 % -una vez acreditado el inicio de la actividad formativa-. El abono final del 40 % restante se realizaba, según lo previsto en el artículo 84.2 del Reglamento General de Subvenciones, una vez finalizada y justificada la actividad formativa subvencionada, tras realizar una comprobación formal de la justificación presentada. La revisión de las facturas o documentos análogos de la cuenta justificativa, así como las minoraciones que se produjesen basadas en el seguimiento de las actividades formativas por parte del SEPE, se

podían realizar en los cuatro años siguientes en el procedimiento de liquidación de la subvención.

g) Como se deduce de lo expuesto, la gestión del procedimiento de concesión de anticipos y del proceso de liquidación final de las subvenciones, que en parte dependían de las instrucciones establecidas en las bases de la convocatoria, no puede considerarse eficiente. En efecto, en el primer caso el procedimiento daba lugar a la existencia de un gran número de entidades deudoras que debían reintegrar fondos. Y, por otra parte, el plazo de gestión de la convocatoria de ayudas se prolongaba a lo largo de cuatro años en el mejor de los casos, lo que se considera una gestión mejorable en cuanto a su eficacia y eficiencia¹⁸.

h) En particular, los expedientes de formación de oferta gestionados en el período fiscalizado correspondían a las convocatorias de subvenciones del plan de 2016, del plan de 2018 y del plan TIC de 2018. Entre las tres totalizaban 2.448 expedientes de solicitud por un importe total de 1.158.581.783 euros. Tras la reformulación de las solicitudes, las subvenciones concedidas ascendieron a 589.956.062 euros. Sobre dichos expedientes, al finalizar los trabajos de fiscalización se habían aprobado 1.282 expedientes por un importe concedido de 538.049.804 euros, se habían abonado 338.789.728 euros y se encontraban pendientes de pago, al no haberse producido su liquidación, 199.260.076 euros. Asimismo, había 44 expedientes, que totalizaban una ayuda reformulada por 14.518.514 euros, que recibieron los dos primeros anticipos por un importe total de 5.106.452 euros (al estar admitido según las bases de la convocatoria) sin que se hubiese realizado la acción formativa correspondiente. Por tal motivo se les tenía reclamado un total de 4.739.751 euros de principal más 352.502 euros de intereses y se había logrado la devolución de 1.296.051 euros.

i) Los objetivos e indicadores utilizados por la Entidad en su memoria para medir el grado de realización de esta actividad 2 no fueron definidos de forma adecuada para extraer conclusiones que permitieran valorar la eficacia y la eficiencia conseguidas en su realización. En este sentido, se confundían los objetivos con las actividades de administración de recursos para su consecución.

II.3.3. Actividad 3: Anticipación de necesidades formativas y reconocimiento de las competencias adquiridas

2.136. Para desarrollar esta actividad la FUNDAE colaboraba con el SEPE en la planificación, programación y evaluación de las iniciativas de formación profesional para el empleo, elaborando propuestas a tal efecto y remitiendo al citado organismo los informes o documentos que contuviesen el resultado de las actividades realizadas. Realizaba para ello funciones de observación y prospección del mercado de trabajo para la detección y anticipación de necesidades de formación de las empresas y las personas trabajadoras, identificando para ello las competencias más demandadas por el mercado de trabajo y el perfil de las personas trabajadoras, sin perjuicio de las señaladas por las EPS.

2.137. Se ha evaluado la gestión de esta actividad 3 por medio de comprobaciones sobre las siguientes funciones.

a) Promover actuaciones dirigidas a realizar la prospección y detección de las necesidades de formación y su adecuación a las nuevas características y demandas del mercado de trabajo y con participación de las CPS.

¹⁸ Hay que señalar no obstante que, como manifiesta la Entidad en sus alegaciones, la demora en los plazos no siempre era atribuible en su totalidad a la FUNDAE, dado que en algunas fases de la gestión intervenían otras instancias.

- b) Realizar procesos de evaluación sistemáticos y periódicos de acuerdo con los criterios de eficacia, eficiencia, impacto y calidad sobre la formación impartida en las distintas iniciativas y programas.
- c) Realizar un estudio de diagnóstico en el marco de la evaluación permanente que justifique la idoneidad de la puesta en marcha de toda iniciativa de formación, incluyendo un análisis de mercado con un diagnóstico de necesidades de formación a las que se pretenda dar respuesta.
- d) Colaborar de forma coordinada con el SEPE en el plan de evaluación de la calidad, impacto, eficacia y eficiencia del conjunto del SFPEAL. En el período fiscalizado se siguieron aplicando las indicaciones reguladas en la Orden TAS/2307/2007, según la cual la FUNDAE debía realizar actuaciones de evaluación de la formación en el ámbito de las empresas, procurando la participación de los alumnos en la evaluación de la calidad de las acciones formativas a través del "*Cuestionario de evaluación de calidad*" publicado y regulado mediante Resolución de 27 de abril de 2009.
- e) Promover la mejora de la calidad del SFPEAL, a través de la realización de evaluaciones de las acciones formativas.
- f) Promover la mejora de la calidad del sistema de formación profesional para el empleo, evaluando la satisfacción de los usuarios.
- g) Realizar una evaluación de impacto: medición del impacto de los conocimientos adquiridos en términos de inserción de los trabajadores desempleados en un empleo relacionado con la formación recibida; así como mejora del desempeño, posibilidades de promoción y empleabilidad de las competencias adquiridas de trabajadores ocupados.
- h) Analizar de forma sistemática las conclusiones y recomendaciones resultado de la evaluación para proponer mejoras para el sistema.
- i) Sistematizar la recopilación y explotación de fuentes documentales en materia de formación y empleo, para realizar estudios, así como difundir el conocimiento generado.
- j) Estudiar los SFPEAL en el entorno para detectar buenas prácticas.
- k) Realizar estudios de seguimiento y análisis general de las iniciativas de formación.
- l) Realizar previsiones y análisis sobre la evolución de las iniciativas de formación programada por las empresas y de la oferta formativa.
- m) Mantener un sistema estructurado de información estadística y tratamiento de datos en materia de formación profesional para el empleo.

2.138. Los resultados más destacables obtenidos en el análisis de estas funciones han sido los siguientes, en cuya interpretación debe tenerse en cuenta la falta de constitución de las EPS a la que se ha hecho mención reiterada en este Informe:

- a) En el marco de la evaluación permanente prevista en el artículo 21 de la LSFPE, no consta que la FUNDAE haya justificado la idoneidad de la puesta en marcha de nuevas iniciativas de formación, para lo cual debería haber realizado un análisis de mercado con un diagnóstico de las necesidades de formación a las que se pretendiera dar respuesta o que permitiera conocer el impacto de la formación realizada.
- b) La falta de disponibilidad de datos de evaluación de la satisfacción de los usuarios ha ocasionado retrasos en la elaboración de algunos informes.

c) La Entidad no realizaba un análisis sistemático de las conclusiones y recomendaciones obtenidas de la evaluación que permitiese proponer mejoras para el sistema, lo que desvirtúa el sentido de la propia evaluación y la eficacia de la medida.

d) Como en las otras actividades analizadas, tampoco esta tenía definidos objetivos e indicadores de realización de la actividad que pudieran ser considerados como apropiados para valorar la eficacia en la gestión de los recursos.

e) La evaluación sobre la satisfacción de los usuarios se sustentaba en una muestra de cuestionarios remitidos a las empresas formadoras para su distribución entre los usuarios de las acciones formativas. La información así obtenida era volcada por las empresas mediante una aplicación telemática para su tratamiento por la FUNDAE en la elaboración de los informes anuales de evaluación de la calidad de las acciones de formación. Dicho procedimiento resultaba efectivo para obtener información sobre la mejora en la gestión de las acciones por parte de las entidades formadoras, pero no garantizaba la necesaria confidencialidad de sus autores para conocer de forma objetiva el grado de satisfacción de los alumnos participantes. Los propios cuestionarios, diseñados con puntuaciones del 1 al 4, predeterminaban los resultados obtenidos.

II.3.4. Actividad 4: Consolidar a la Fundación como referente institucional e internacional del sistema de formación para el empleo

2.139. Mediante la realización de esta actividad la FUNDAE promovía la investigación y el desarrollo de la formación profesional para el empleo en el ámbito nacional e internacional, contribuía a su difusión y colaboraba con otros organismos e instituciones; todo ello en colaboración con el SEPE.

2.140. Han sido objeto de verificación las siguientes actuaciones realizadas en los ejercicios fiscalizados:

a) Elaborar un plan de comunicación bianual con una estrategia definida y un plan de trabajo.

b) Dar a conocer el SFPEAL y mejorar la notoriedad y la vinculación a la marca FUNDAE.

c) Llevar a cabo las actuaciones previstas en el plan de acción institucional con el fin de fortalecer las relaciones de la Fundación con su entorno, dar a conocer los servicios que presta y proporcionar información sobre su actividad.

d) Elaborar un plan de relaciones internacionales con una estrategia definida y unos objetivos específicos que contemplen la presencia de la FUNDAE en proyectos, redes, foros y encuentros públicos de carácter internacional como institución de referencia del SFPEAL en España, y el establecimiento de relaciones estratégicas, sinergias y acuerdos de cooperación con personalidades e instituciones públicas o privadas del ámbito internacional.

e) Mantener la línea editorial y su programación, apoyándose en las colecciones de informes y publicaciones de carácter estadístico y periódico ya existentes.

f) Mantener un plan de relaciones con los medios de comunicación que permita ampliar la difusión del sistema y continuar con las acciones.

g) Publicar los resultados de las evaluaciones previstas, destinando para ello un espacio de información y consulta pública fácilmente accesible e identificable.

h) Participar activamente en la red de información y difusión de la formación profesional REFERNET, cumpliendo con las actividades determinadas por el Centro europeo para el desarrollo de la formación profesional (CEDEFOP) y difundíendolas en España.

i) Realizar acciones de divulgación e información para el acercamiento del SFPEAL a sus destinatarios a través de los Centros Territoriales de la Fundación, tanto en el lugar de su ubicación como en el área de influencia.

j) Diseñar un plan de transformación digital donde se establezcan las actuaciones necesarias para cumplir con la normativa vigente y transformar a la organización con una orientación digital.

2.141. Los resultados más destacables obtenidos en el análisis de estas funciones han sido los siguientes:

a) La Entidad no disponía, formalmente, de un plan estratégico y de actividades coordinadas que contemplase la presencia de la FUNDAE en proyectos, redes, foros y encuentros públicos de carácter internacional y el establecimiento de relaciones estratégicas, sinergias y acuerdos de cooperación con personalidades e instituciones del ámbito internacional. Esta carencia incrementa el riesgo de adoptar soluciones ineficaces y gestionar los recursos de forma ineficiente.

b) La FUNDAE no disponía de objetivos e indicadores definidos para medir el grado de realización de esta actividad y extraer conclusiones que permitieran valorar los resultados alcanzados en términos de eficacia y eficiencia.

II.3.5. Actividad 5: Apoyar técnicamente e impulsar el papel de las estructuras paritarias sectoriales

2.142. Como se ha indicado en este Informe de fiscalización, las EPS debían agrupar a sectores afines conforme al mapa sectorial aprobado en diciembre de 2017 por el Consejo General del Sistema Nacional de Empleo, y con las funciones a desarrollar. El mapa contemplaba 23 EPS que agrupaban a 143 subsectores.

2.143. Por otro lado, el artículo 37 del Real Decreto 694/2017, que reguló el funcionamiento y la financiación de las EPS, estableció que la FUNDAE se dotará, dentro de su estructura organizativa, de una unidad de apoyo técnico a las citadas estructuras paritarias cuya actividad debería encaminarse a:

a) Impulsar el papel de las EPS como referentes sectoriales estatales de la formación profesional para el empleo.

b) Facilitar la participación de las mismas en la detección de necesidades, así como el diseño, la programación y la difusión de la oferta formativa para trabajadores ocupados.

c) Impulsar su participación en el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional y los Centros de Referencia Nacional.

2.144. Los resultados más destacables obtenidos en el análisis de estas funciones han sido los siguientes:

a) La FUNDAE disponía en su estructura, dentro de la Dirección de planificación, valoración y evaluación de la formación, de una Unidad de desarrollo sectorial y apoyo a las CPS encargada de la realización de esta actividad.

b) El manual de organización funcional de la Fundación definía las funciones a desarrollar por esta Unidad, que comprendían, básicamente, la elaboración de diversos informes y propuestas, así como prestar apoyo a las CPS para el ejercicio de sus funciones (todavía se hacía mención en el manual al Real Decreto 395/2007, al referirse a las CPS).

c) El objetivo principal de esta actividad radicaba, finalmente, en que se constituyeran las EPS previstas en la normativa. Como se ha señalado de forma reiterada en este Informe de fiscalización,

este objetivo no se cumplió, puesto que durante el periodo fiscalizado no se constituyó ninguna EPS y hasta la fecha de emisión de este Informe tan solo se ha creado una.

III. CONCLUSIONES

III.1. EN RELACIÓN CON LA REPRESENTATIVIDAD DE LAS CUENTAS ANUALES

3.1. Las cuentas anuales de la Fundación correspondientes a los ejercicios 2018 y 2019 presentan fielmente, en todos sus aspectos significativos, la situación financiera y patrimonial y los resultados de sus operaciones, y contienen la información necesaria y suficiente para su correcta interpretación y comprensión, de acuerdo con los principios, criterios y normas contables que le eran de aplicación (punto 2.1).

3.2. El Tribunal de Cuentas considera adecuado el criterio contable mantenido por la Intervención General de la Administración del Estado de registrar en la cuenta de resultados las actividades realizadas por las Comisiones Paritarias Sectoriales (CPS) como "*Gastos por ayudas y otros*" y no en la partida de "*Servicios exteriores*" adquiridos por la Fundación. El planteamiento descrito fue finalmente asumido por la FUNDAE, que reclasificó dichos gastos por importe de 402.878,54 euros en las cuentas anuales de 2019, tanto en los importes correspondientes a dicho ejercicio como al anterior, haciendo mención de ello en la correspondiente nota de la memoria. Correlativamente, el importe pendiente de pago debía presentarse en el epígrafe de "*Beneficiarios acreedores*", no en el epígrafe de "*Acreedores comerciales y otras cuentas a pagar*". A este respecto, la Entidad también reclasificó 184.380 euros de dicha partida a la de "*Provisiones a corto plazo*", al tratarse de importes a compensar a las CPS cuyas justificaciones no habían sido aún objeto de revisión y verificación. Los errores señalados no afectaron a la representatividad de las cuentas anuales de la FUNDAE, si bien muestran que existió una debilidad en el control interno de los procesos de contabilización (puntos 2.12 y 2.13).

3.3. Los ingresos más significativos de la Fundación se corresponden con las transferencias recibidas con cargo al presupuesto del SEPE, para la financiación de los gastos de funcionamiento en ejecución de su Plan de actividades, por importe de 39.240.640 euros tanto para 2018 como 2019, y para la financiación de inversiones, por importes de 353.000 euros y 176.500 euros en 2018 y 2019, respectivamente (punto 2.22).

3.4. Reiteradamente se ha venido produciendo en los últimos años una significativa desviación entre los importes de la financiación otorgada por el SEPE para gastos de funcionamiento e inversión de la Fundación y la cantidad finalmente justificada -e imputada a resultados-, cuyo importe es reintegrado al SEPE. Dicha circunstancia alcanzó un volumen cuantitativamente superior a partir del ejercicio 2017, en el que estaba prevista la constitución, y consecuentemente financiación, de las Estructuras Paritarias Sectoriales (EPS). Todo ello es debidamente señalado en las correspondientes notas de las memorias de las cuentas anuales de dichos ejercicios (punto 2.24).

III.2. EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

3.5. Las funciones de las Comisiones Paritarias Sectoriales (CPS) y de las EPS respecto al Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral (SFPEAL) mantenían similitudes, aunque había diferencias sustanciales en su ámbito de actuación y en el soporte normativo que las regulaba. Así, las CPS se configuraban en el artículo 85.3 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores entre los requisitos legales necesarios de los convenios colectivos, como pilar de la negociación colectiva y órgano de gestión del propio convenio. De esta forma, sus funciones

y ámbito de actuación excedían a las desempeñadas mediante su participación en el SFPEAL. En cambio, las EPS se establecieron según la LSFPE, como órgano de actuación en el marco de la negociación colectiva sectorial de ámbito estatal, integradas en un mapa sectorial *ex novo*, y mediante acuerdos específicos en materia de formación de igual ámbito, entre las organizaciones empresariales y sindicales más representativas; y, por tanto, con otro ámbito de influencia (puntos 2.53 a 2.55).

3.6. Mientras no se constituyeron las EPS, se mantuvieron vigentes las previsiones del Real Decreto 395/2007 respecto de las CPS, que continuaron realizando las funciones asignadas por dicho Real Decreto durante los ejercicios fiscalizados. En definitiva, continuó en vigor lo previsto en el artículo 35 del mencionado Real Decreto sobre las CPS (punto 2.52).

3.7. En relación con la falta de constitución de EPS y el consiguiente mantenimiento de la vigencia de las CPS, cabe señalar lo siguiente (punto 2.56):

a) El Patronato de la FUNDAE aprobó, en su reunión de 22 de diciembre de 2017, el informe sobre el mapa sectorial previsto en el artículo 37.1 del Real Decreto 694/2017, que era un requisito previo para su posterior aprobación por el Consejo General del Sistema Nacional de Empleo. De esta forma se incumplió el plazo, establecido en la disposición transitoria segunda del Real Decreto, de aprobar el mapa sectorial en tres meses desde la entrada en vigor del Real Decreto 694/2017.

b) En el mapa sectorial se definieron 23 EPS que agrupaban a los 143 subsectores afines, pero ello no dio lugar a que se produjera la constitución de aquellas. Dicha circunstancia no resultaba atribuible a la FUNDAE, porque las EPS surgían del diálogo social entre las organizaciones sindicales y las empresariales, sin que en dicha interlocución la Fundación interviniese mediante una participación directa por encima del propio acuerdo de las partes.

c) Las funciones de las EPS que continuaron realizando las CPS resultaban imprescindibles para, entre otros contenidos, el desarrollo de las iniciativas, así como para el diagnóstico de las necesidades formativas sectoriales, debiéndose sustentar todo ello en la propuesta de modificación del mapa sectorial previsto en el artículo 37.1 del Real Decreto 694/2017.

3.8. La paralización, en la práctica, de la constitución de las EPS y la incipiente organización sectorial derivada del mapa aprobado en 2017 ha supuesto que la actividad de las CPS haya sido menor de lo esperado, a tenor del importe presupuestado por la FUNDAE y financiado por el SEPE. Así, la diferencia entre los importes presupuestados por la Fundación para financiar las actividades de las CPS y las cantidades realmente gastadas por dicho concepto originaron un remanente de 7.530.720 euros y 8.650.620 euros en 2018 y 2019, respectivamente, que hubo de ser reintegrado al SEPE (puntos 2.59 y 2.62).

3.9. La FUNDAE debe elaborar anualmente un Plan de actuación donde se reflejen los objetivos y las actividades que tiene previsto desarrollar durante el ejercicio, ajustándose al modelo incluido en el Reglamento de Fundaciones de competencia estatal. En cumplimiento de esta obligación, la FUNDAE aprobó el Plan de actuación para 2018 y 2019. Los Planes de actuación incorporaban en sus líneas de actuación estratégica una serie de indicadores basados en las actividades que, en el ámbito de sus competencias, le eran atribuidas reglamentariamente a la Fundación. Su finalidad era reflejar los proyectos fundacionales y ofrecer la información sobre el grado de realización de las actividades que se llevaban a cabo a lo largo del ejercicio, así como las causas de las posibles desviaciones. Se trataba, por tanto, de un instrumento de planificación, ejecución y evaluación donde se concretaban los objetivos y las actividades a realizar en el año y se establecían los indicadores que se iban a utilizar para valorar el grado de consecución de dichos objetivos (puntos 2.63 y 2.64).

3.10. La FUNDAE y el SEPE suscribieron el 18 de febrero de 2013 un Convenio de Colaboración (CC), en el ámbito de la formación profesional para el empleo, cuyo objeto era instrumentar la colaboración y el apoyo técnico que la Fundación prestaba al SEPE en el desarrollo y ejecución de las funciones que, en ese momento, tenía atribuidas este organismo de acuerdo con el Real Decreto 395/2007. Tras las comprobaciones sobre el cumplimiento por la FUNDAE del contenido de las cláusulas del CC se han obtenido las siguientes conclusiones (puntos 2.67 a 2.74):

a) La actividad prevista en la cláusula sexta, consistente en prestar apoyo técnico al SEPE en la implantación y gestión de la formación profesional dual vinculada al contrato para la formación y el aprendizaje, no ha sido desarrollada al encontrarse vinculada a la constitución de las EPS, que no se produjo en el período fiscalizado.

b) La actividad prevista en la cláusula decimoquinta, consistente en el seguimiento y control de las iniciativas de formación profesional para el empleo, se efectuaba mediante el apoyo técnico de la FUNDAE al SEPE en el diseño, ejecución y análisis de las actuaciones de seguimiento y control de la formación, si bien la competencia de las mismas correspondía al SEPE. Por su parte, este organismo debía remitir a la Fundación los resultados de las actuaciones de seguimiento y control con la antelación necesaria para que esta pudiera revisar la justificación de las subvenciones concedidas, así como de las bonificaciones practicadas por las empresas. El análisis del procedimiento ha puesto de manifiesto que, en ocasiones, la Fundación no disponía de los resultados de las actuaciones de seguimiento y control de las acciones formativas que se encontraban en dicho proceso, por lo que se producían dilaciones temporales en la revisión de las justificaciones.

c) La cláusula decimoquinta recogía también la obligación de la FUNDAE de gestionar, tramitar y remitir un informe al SEPE sobre las reclamaciones y denuncias presentadas en relación con el desarrollo del SFPEAL y de las iniciativas que lo componen. No se ha tenido constancia de que la FUNDAE haya cumplido esta obligación.

d) La cláusula octava disponía que la FUNDAE debía elaborar informes, estudios, investigaciones y proyectos. Su cumplimiento estuvo condicionado por: i) la propia indeterminación del contenido de la cláusula y el hecho de que en algún caso el cumplimiento de la actividad dependía de que el SEPE trasladara a la Fundación orientaciones de carácter anual para que esta realizara las propuestas; y ii) la inexistencia de un procedimiento para determinar, entre otros aspectos, los cauces de actuación, los responsables y los plazos para realizarlos, lo que ha supuesto una dificultad para su realización.

e) En contra de lo señalado en la cláusula novena, la FUNDAE no trasladó al SEPE las propuestas de las CPS relacionadas con la elaboración, la actualización y la revisión de las cualificaciones profesionales y los certificados de profesionalidad, al estar dicha actividad vinculada a la constitución de las EPS que, como se ha señalado, no se produjo.

f) En contra de lo acordado en la cláusula décima, la Fundación no ha realizado las aportaciones técnicas para la creación de una cuenta de formación donde se registre la formación recibida por el trabajador a lo largo de su carrera profesional, ni tenía un procedimiento implantado para tal fin, si bien esta era una competencia del SEPE y dependía, por tanto, de su solicitud.

g) En aplicación de lo establecido en la cláusula decimotercera, la FUNDAE, con carácter general, ha asistido técnicamente al SEPE en la formulación de propuestas y la elaboración del plan anual de evaluación del SFPEAL, con la finalidad de introducir mejoras en su funcionamiento. No obstante, dicha actuación no se efectuó en los términos previstos en el artículo 21 de la LSFPE.

h) El cumplimiento de la cláusula decimocuarta, consistente en la elaboración de un fichero de especialidades y de un registro de centros de formación, se vio condicionada al no disponer la FUNDAE de un procedimiento para colaborar con el SEPE, titular de la competencia, en la

evaluación, el informe y la certificación del cumplimiento, por las plataformas de teleformación, de los requisitos que asegurasen la gestión de los contenidos y el seguimiento y evaluación de los participantes. No consta que la Fundación haya colaborado con el SEPE, ni que este lo haya solicitado, en la función de comprobación de si los tutores-formadores que impartían la formación a través de plataformas virtuales cumplían las prescripciones normativas de los certificados de profesionalidad.

i) Pese a estar previsto en la cláusula decimoprimera, la FUNDAE no ha impulsado actuaciones de implantación y difusión de la formación profesional dual vinculada al contrato para la formación y el aprendizaje.

j) En cumplimiento de la cláusula decimosegunda, la Fundación realizó acciones de colaboración internacional e institucional relacionada con la formación profesional, si bien no se encontraban desarrolladas por procedimientos o pautas para efectuarlas.

k) En relación con la actividad de apoyar técnicamente e impulsar el papel de las estructuras paritarias sectoriales, el CC no contenía inicialmente mención alguna a la obligación de la FUNDAE de financiar las actividades de las CPS, ni precisaba el contenido o la manera de prestarles su apoyo. Tras la modificación, de 20 de febrero de 2015, de la cláusula vigésima primera del CC se calificaron como “financiables” los gastos en los que incurriera la Fundación en su labor de apoyo técnico a las CPS en aplicación de lo dispuesto en el artículo 33.3 del Real Decreto 395/2007. Por ello, el contenido de las funciones precisas para realizar esta actividad no fue desarrollado de forma pormenorizada en las cláusulas del CC, y su alcance quedaba definido y configurado en la propia normativa reguladora del SFPEAL. Aunque la FUNDAE realizó diversas funciones de apoyo necesarias para que las CPS pudieran elaborar propuestas relacionadas con el SFPEAL, la falta de constitución de las EPS impidió que prestara su apoyo en otros tipos de funciones necesarias para mejorar el SFPEAL, entre las cuales cabe mencionar:

- Impulsar el papel de las EPS como referentes sectoriales estatales de la formación para el empleo, para lo cual debería haber determinado y estructurado la información necesaria para facilitar que las EPS propusiesen las mejoras de la calidad de la formación para el empleo en su ámbito sectorial. En la misma línea, tampoco prestó apoyo a las EPS en la realización de la actividad de difusión y promoción de la formación profesional para el empleo en su ámbito sectorial.

- Facilitar la participación de las EPS en la detección de necesidades, así como en el diseño, la programación y la difusión de la oferta formativa para trabajadores ocupados, para lo cual se debería haber apoyado a las EPS en la elaboración de propuestas formativas relacionadas con los procesos de ajuste, reestructuración y desarrollo sectorial, en especial las relacionadas con necesidades de recualificación de trabajadores de sectores en declive.

- Impulsar la participación de las EPS para su intervención en los procesos de acreditación de la experiencia laboral y en el diseño de actuaciones formativas que contribuyeran a la culminación de los mismos.

3.11. El CC preveía, para la planificación y seguimiento de las actuaciones derivadas del mismo, la creación de una Comisión de seguimiento. Dicha Comisión no se constituyó hasta el 18 de abril de 2013, y se mantuvo activa hasta el 15 de septiembre de 2017 (punto 2.75).

3.12. La duración del CC se estableció en cuatro años, prorrogables salvo denuncia por cualquiera de las partes con justa causa. Era causa de resolución el mutuo acuerdo de las partes firmantes, así como la decisión unilateral de una de ellas cuando estimase que se habían producido alteraciones sustanciales en las condiciones que propiciaron la celebración del mismo o el incumplimiento de alguna de sus cláusulas. Además, el contenido del CC podía modificarse por

mutuo acuerdo de las partes en aquellos aspectos que resultasen precisos y trajeran causa del desarrollo normativo del Real Decreto 395/2007 o de la propia modificación de dicha norma. Sin embargo, no se ha tenido constancia de que la FUNDAE solicitara la modificación del convenio una vez que entró en vigor la nueva regulación del SFPEAL a partir de 2015, que modificó aspectos sustanciales del mismo. Tampoco se modificó con motivo de la aprobación en 2015 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), que en su capítulo VI “De los convenios” introdujo sustanciales modificaciones sobre esta figura jurídica; modificaciones que deberían haber aconsejado la adecuación del CC a la nueva regulación. La falta de revisión del CC contrasta con lo tratado en algunas de las reuniones de la Comisión de seguimiento del mismo, donde se planteó la necesidad de actualizarlo dado el nuevo marco jurídico vigente en aquel momento. Las dificultades derivadas de la coexistencia normativa de las CPS y las EPS y la falta de concreción de sus actividades en el marco del propio CC eran otro motivo que debería haber aconsejado la modificación de este (punto 2.75).

3.13. La FUNDAE no incorporó, en el extracto del expediente remitido al Tribunal de Cuentas junto con la copia certificada del documento de formalización del contrato, diversos documentos previstos por la normativa de contratación, si bien fueron aportados en el curso de la fiscalización. En uno de los contratos menores se incumplió el artículo 29.8 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, que prohíbe que los contratos menores tengan una duración superior a un año y que sean objeto de prórroga (puntos 2.85 y 2.86).

3.14. Al objeto de comprobar el cumplimiento por la FUNDAE de la normativa sobre igualdad se han actualizado los resultados obtenidos por el Tribunal de Cuentas en la fiscalización de las medidas implantadas por las fundaciones del sector público para dar cumplimiento a la normativa sobre igualdad en el ejercicio 2018, cuyo Informe fue aprobado en abril de 2020. Esta actualización ha permitido extraer las siguientes conclusiones (punto 2.102):

a) Aquel Informe señalaba que la FUNDAE no había desarrollado ni culminado adecuadamente el Plan de igualdad que estaba obligada a elaborar de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Posteriormente, la Fundación constituyó una Comisión negociadora del Plan de igualdad el 23 de septiembre de 2019 con objeto de poder iniciar las actuaciones para elaborar un nuevo Plan que subsanara las deficiencias señaladas. Los miembros de la Comisión realizaron un curso formativo sobre igualdad, pero el posterior confinamiento derivado del estado de alarma (Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo) alteró el desarrollo de sus actividades habituales, sin que conste que se haya avanzado en los trabajos de dicha Comisión en aras a la consecución de un nuevo Plan.

b) El Informe referido al ejercicio 2018 señalaba también que, pese a que la FUNDAE disponía de procedimientos de promoción interna y de criterios objetivos, públicos y transparentes para evitar desigualdades y desequilibrios por razón de sexo, no había implantado una metodología estándar que definiera los procedimientos y criterios de evaluación del desempeño del personal como fórmula objetiva y reglada para acceder a puestos por promoción interna. No se ha tenido constancia de que la FUNDAE haya subsanado la deficiencia expuesta, aun a pesar de que el propio convenio colectivo de la Entidad señala la obligación de establecer sistemas que permitan la evaluación del desempeño.

c) El citado Informe de fiscalización señalaba que la FUNDAE no había implantado medidas para garantizar la transparencia salarial. También señalaba que la RLT no disponía de información sobre las retribuciones desagregadas por sexos y categorías. No se ha tenido constancia de que, a la fecha de redacción del presente Informe, la Entidad haya implantado tales medidas ni de que la RLT haya dispuesto de información sobre retribuciones desagregadas.

3.15. En el período fiscalizado la FUNDAE no realizó la auditoría de sus sistemas de información a la que estaba obligada por el artículo 34 del Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad (ENS) en el ámbito de la Administración Electrónica. Además, al cierre de los trabajos de fiscalización no había incorporado sus datos en la plataforma Informe Nacional del Estado de Seguridad para dar cumplimiento a las previsiones del artículo 35 del mismo Real Decreto (punto 2.106).

3.16. La FUNDAE contaba con un plan director de seguridad elaborado por una entidad externa el 27 de noviembre de 2019, sobre el grado de cumplimiento de las directrices del ENS, en el que se ponían de manifiesto ciertas debilidades en su cumplimiento y se proponían medidas para su subsanación (puntos 2.107 y 2.109):

a) En cuanto al marco organizativo, la seguridad de la información estaba enfocada a la protección de datos personales, sin que se hubiera implantado una política, ni normativas, ni gestión de la seguridad de la información como tal.

b) Existía un bajo cumplimiento del ENS en el marco operacional (planificación, control de acceso, explotación, servicios externos, continuidad de la actividad y monitorización del sistema). No existía formalmente un modelo de análisis de riesgos que tratase los aspectos necesarios a que obliga el ENS.

c) El 64 % de los controles que forman las medidas de protección presentaban un nivel bajo o muy bajo de cumplimiento.

3.17. En lo que se refiere a la auditoría de seguridad de la infraestructura de los sistemas de información, en las pruebas de intrusión de sistemas se encontraron vulnerabilidades subsanables en ciertas situaciones off line de exfiltración de datos que permitirían la intrusión en nivel medio (punto 2.110).

3.18. La FUNDAE no tenía designado el Delegado de Protección de Datos previsto en el artículo 37 del Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, y tampoco disponía de un procedimiento formal que estableciera en qué caso un sistema de información trataba, o no, datos personales (punto 2.112).

3.19. Del análisis de las iniciativas adoptadas por la FUNDAE en materia de administración electrónica se deducen las siguientes conclusiones (punto 2.118):

a) La Fundación contaba al inicio del periodo fiscalizado con aplicaciones que permitían gestionar de manera telemática tanto las iniciativas de formación de demanda como las de formación de oferta. La transformación digital ha sido mayor en la parte de la organización de la Fundación relacionada con las entidades que gestionaban la formación de sus trabajadores. Pero ha sido menor en los procesos de gestión interna, sometidos a complejos trámites vinculados con una legislación desactualizada.

b) Las convocatorias comprendidas en el periodo fiscalizado, prolijas y con algunos procesos de difícil tramitación, con un elevado número de demandantes de iniciativas de formación programadas por las empresas, han supuesto una mayor carga de trabajo en los procesos de gestión de iniciativas en ciertos periodos.

c) La transformación digital en materia de procesos internos y organización, para alcanzar una mayor eficacia y eficiencia, no se ha traducido en la elaboración de objetivos e indicadores válidos para medir dichos principios.

3.20. La información incluida en la página web de la FUNDAE incluye toda la requerida por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LT), excepto por lo siguiente (punto 2.121):

a) Por lo que se refiere a la información sobre las subvenciones y ayudas para las convocatorias de formación de oferta en cuya gestión colabora, no era la FUNDAE la obligada a su publicación en la página web, al no ser el órgano que competente para la concesión. No obstante, habría sido conveniente, para un mejor cumplimiento del principio de transparencia y por la relevancia de la información sobre las subvenciones en cuya gestión colabora, que la FUNDAE hubiera incluido un enlace a la página web del SEPE, órgano concedente de dichas subvenciones de formación, donde figurase la información relativa a los importes de subvenciones y ayudas concedidas para cada beneficiario.

b) Se incluye información estadística necesaria para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos prestados, si bien el plan de actuación carecía de objetivos e indicadores definidos para poder valorar la eficacia en la realización de sus actividades.

3.21. Las bases reguladoras de las convocatorias de subvenciones públicas para la ejecución de programas de formación que, en colaboración con el SEPE, gestiona la FUNDAE, no incorporaban entre las obligaciones de los beneficiarios la de que, en caso de que superasen los umbrales de ayudas establecidos en la LT, las entidades privadas beneficiarias de la mismas cumplieran con las obligaciones de publicidad activa requeridas en dicha Ley. En el marco de sus competencias, la Fundación podía proponer al SEPE resoluciones normativas e instrucciones que resultaren precisas para la implantación, el desarrollo y la mejora del SFPEAL, pese a lo cual no ha propuesto la adaptación de las convocatorias de subvenciones a la normativa sobre transparencia (punto 2.122).

III.3. EN RELACIÓN CON LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS POR FUNDAE

3.22. La evaluación de la eficacia de la FUNDAE se ha realizado mediante el análisis del grado de consecución de sus objetivos propios definidos en los planes de actuación. A este respecto, la mayor parte de los objetivos explícitos definidos en estos planes no eran válidos o no superaban los requisitos técnicos mínimos necesarios para medir la eficacia alcanzada. Por ello, el Tribunal de Cuentas ha optado por evaluarla por métodos alternativos, mediante la definición de objetivos apropiados (puntos 2.126 y 2.127).

3.23. Por su parte, la evaluación de la eficiencia alcanzada en la gestión de las actividades principales de la Entidad se ha efectuado mediante el análisis cuantitativo y cualitativo del modo en que se han utilizado los recursos para alcanzar los objetivos, así como la evaluación de los sistemas de gestión y control y de los procedimientos aplicados. La FUNDAE tampoco disponía de indicadores definidos para evaluar directamente la eficiencia de la gestión o, al menos, efectuar comparaciones interanuales que permitan extraer conclusiones sobre la evolución de la eficiencia de la Entidad, lo que ha obligado, también en este caso, a recurrir a medios alternativos (puntos 2.128 y 2.129).

3.24. Los análisis de eficacia y de eficiencia referidos a la actividad 1, *Apoyo al diálogo social e impulso de la formación profesional para el empleo*, permiten obtener las siguientes conclusiones (punto 2.131):

a) Los informes y propuestas al SEPE, así como la asistencia al Patronato en el ejercicio de sus competencias, no contaban con un procedimiento específico que definiera los responsables, la documentación, los plazos y la trazabilidad de los hitos más relevantes, ni su contenido. La ausencia de procedimientos definidos en ambas funciones incrementa el riesgo de que las actuaciones

desarrolladas por la FUNDAE resulten ineficientes, al carecer la Entidad de elementos de juicio que le permitan valorar si los recursos utilizados permitían alcanzar los resultados esperados, y de información que le permitiera identificar y controlar los factores externos que pudieran tener influencia en esta actividad.

b) La memoria elaborada por la FUNDAE sobre esta actividad ofrecía un grado de realización del 100 %, según los objetivos e indicadores definidos. Pero este dato no es representativo de la eficacia, dada la inadecuada definición de los mismos. Se confundían los objetivos (que expresan el propósito de alcanzar ciertas metas) con las actividades como procesos de administración de los recursos para la consecución de los objetivos.

3.25. Respecto a la actividad 2, *Promover, desarrollar y extender las iniciativas de formación*, la más relevante por el volumen de recursos financieros, humanos y materiales, las conclusiones obtenidas son las siguientes (punto 2.135):

a) La eficacia y eficiencia de la gestión de las iniciativas de formación, sustentada en aplicaciones informáticas, mejoró en 2019 con la introducción de diversos procesos previstos en el plan de digitalización.

b) Aun así, el plazo de comprobación de las bonificaciones aplicadas por las empresas resultaba elevado, ya que la FUNDAE debía demorar la verificación hasta el momento en que disponía del pertinente fichero facilitado por la TGSS, elaborado a partir de la información sobre las cuantías ingresadas por las empresas durante el año anterior en concepto de cuota de formación profesional.

c) Los procedimientos y procesos de revisión de la documentación justificativa se dilataban en el tiempo, y en mayor medida en las entidades sometidas a controles *ex post*, ya que se encontraban en el ámbito de actuación del SEPE y por tanto dependían de dicho organismo.

d) La gestión del procedimiento de concesión de anticipos y del proceso de liquidación final de las subvenciones, que en parte dependían de las instrucciones establecidas en las bases de la convocatoria, no puede considerarse eficiente. Así, el procedimiento de concesión de anticipos daba lugar a la existencia de un gran número de entidades deudoras que debían reintegrar fondos. Y, por otra parte, el plazo de gestión de la convocatoria de ayudas se prolongaba a lo largo de cuatro años en el mejor de los casos, lo que se considera una gestión mejorable en cuanto a su eficacia y eficiencia.

e) Los objetivos e indicadores utilizados por la Entidad en su memoria para medir el grado de realización de esta actividad 2 no fueron definidos de forma adecuada para extraer conclusiones que permitieran valorar la eficacia y la eficiencia.

3.26. Respecto a la actividad 3, *Anticipación de necesidades formativas y reconocimiento de las competencias adquiridas*, debe tenerse en cuenta la falta de constitución de las EPS a la que se ha hecho mención reiterada en este Informe. Las conclusiones más relevantes han sido las siguientes (punto 2.138):

a) En el marco de la evaluación permanente prevista en el artículo 21 de la LSFPE, no consta que la FUNDAE haya justificado la idoneidad de la puesta en marcha de nuevas iniciativas de formación, para lo cual debería haber realizado un análisis de mercado con un diagnóstico de las necesidades de formación a las que se pretendiera dar respuesta o que permitiera conocer el impacto de la formación realizada.

b) La falta de disponibilidad de datos de evaluación de la satisfacción de los usuarios ha ocasionado retrasos en la elaboración de algunos informes.

c) La Entidad no realizaba un análisis sistemático de las conclusiones y recomendaciones obtenidas de la evaluación que permitiese proponer mejoras para el sistema, lo que desvirtúa el sentido de la propia evaluación y la eficacia de la medida.

d) Como en las otras actividades analizadas, tampoco esta tenía definidos objetivos e indicadores de realización de la actividad que pudieran ser considerados como apropiados para valorar la eficacia en la gestión de los recursos.

e) La evaluación sobre la satisfacción de los usuarios se sustentaba en una muestra de cuestionarios remitidos a las empresas formadoras para su distribución entre los usuarios de las acciones formativas. La información así obtenida era volcada por las empresas mediante una aplicación telemática para su tratamiento por la FUNDAE en la elaboración de los informes anuales de evaluación de la calidad de las acciones de formación. Dicho procedimiento resultaba efectivo para obtener información sobre la mejora en la gestión de las acciones por parte de las entidades formadoras, pero no garantizaba la necesaria confidencialidad de sus autores para conocer de forma objetiva el grado de satisfacción de los alumnos participantes. Los propios cuestionarios, diseñados con puntuaciones del 1 al 4, predeterminaban los resultados obtenidos.

3.27. Con relación a la actividad 4, *Consolidar a la Fundación como referente institucional e internacional del sistema de formación para el empleo*, las conclusiones obtenidas son las siguientes (punto 2.141):

a) La Entidad no disponía, formalmente, de un plan estratégico y de actividades coordinadas para consolidar a la FUNDAE como institución de referencia del SFPEAL. Esta carencia incrementa el riesgo de adoptar soluciones ineficaces y gestionar los recursos de forma ineficiente.

b) La FUNDAE no disponía de objetivos e indicadores definidos para medir el grado de realización de esta actividad y extraer conclusiones que permitieran valorar los resultados alcanzados en términos de eficacia y eficiencia.

3.28. El objetivo principal de la actividad 5, *Apoyar técnicamente e impulsar el papel de las estructuras paritarias sectoriales*, radicaba, finalmente, en que se constituyeran las EPS previstas en la normativa, hecho que no se cumplió, puesto que durante el periodo fiscalizado no se constituyó ninguna EPS y hasta la fecha de emisión de este Informe tan solo se ha creado una (punto 2.144).

IV. RECOMENDACIONES

4.1. Se recomienda a la FUNDAE que incorpore a su proceso de planificación de actividades la definición de indicadores que le permitan cuantificar los objetivos previstos y medir su grado de realización, posibilitando de esta manera una comparación entre las previsiones y los resultados alcanzados, un análisis de las desviaciones producidas y, en consecuencia, la adopción de las medidas correctoras que resulten aconsejables como resultado de este análisis de eficacia. Los indicadores deben ser apropiados, en el sentido de que deben proporcionar información relevante sobre los objetivos reales de las distintas actividades de la Fundación, y medibles de forma objetiva.

4.2. Convendría que la Fundación promoviera en el marco de sus competencias, incluso mediante la propuesta de las modificaciones normativas que resultasen oportunas, la constitución de las Estructuras Paritarias Sectoriales con su adecuado mapa sectorial, de forma que puedan desarrollar las funciones previstas en la normativa actual y como parte del diálogo social que sustenta el sistema de formación para el empleo en el ámbito laboral.

4.3. Sería recomendable que la FUNDAE adaptase sus procedimientos y actuaciones a las disposiciones que se derivan de la Orden ESS/381/2018, de 10 de abril, por la que se aprueba la

Guía técnica de referencia para el desarrollo de los protocolos de la Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Empleo.

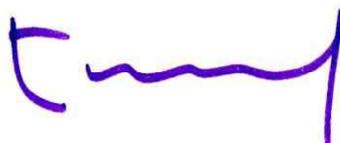
4.4. Sería conveniente que la Entidad analizara su colaboración con el Servicio Público de Empleo Estatal en todas las actuaciones en las que interviene en la gestión de la formación programada por las empresas y de la formación de oferta mediante convocatorias de subvenciones, con objeto de proponer modificaciones en su regulación para mejorar la eficacia de sus actuaciones en aspectos como la concesión de anticipos a los beneficiarios de las subvenciones o los plazos de justificación de las actividades.

4.5. Se recomienda a la FUNDAE impulsar definitivamente las actuaciones encaminadas a la elaboración de un nuevo Plan de igualdad. Asimismo, en el marco de un mejor cumplimiento de la normativa de igualdad, la Fundación debería implantar un sistema de evaluación del desempeño de su personal como procedimiento para medir y valorar la conducta profesional y el rendimiento o el logro de resultados. El sistema debería adecuarse a los principios de transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación. Y en el mismo marco se recomienda a la Fundación que lleve a cabo las actuaciones que le permitan implantar las medidas de transparencia salarial previstas en el Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación.

4.6. Se recomienda a la Fundación adoptar las medidas que resulten necesarias para solucionar las deficiencias detectadas en el plan director de seguridad de 2019 sobre el grado de cumplimiento de las directrices del Esquema Nacional de Seguridad.

Madrid, 26 de mayo de 2022

LA PRESIDENTA



Fdo.: Enriqueta Chicano Jávega



ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO I.1 ESTADOS FINANCIEROS DE FUNDAE BALANCE	69
ANEXO I.2 ESTADOS FINANCIEROS DE FUNDAE CUENTA DE RESULTADOS.....	70
ANEXO II.1 MUESTRA DE CONTRATOS DE 2018 Y 2019 ANALIZADOS.....	71
ANEXO II.2 MUESTRA DE CONTRATOS MENORES DE 2018 Y 2019 ANALIZADOS	72

ANEXO I.1

ESTADOS FINANCIEROS DE FUNDAE
BALANCE
(en euros)

Descripción	2019	2018
A) ACTIVO NO CORRIENTE	750.011,52	879.380,40
I. Inmovilizado Intangible	41.697,49	53.887,19
III. Inmovilizado material	395.293,37	527.737,70
VI. Inversiones financieras a largo plazo	313.020,66	297.755,51
B) ACTIVO CORRIENTE	13.904.259,89	14.557.999,28
IV. Deudores comerciales y otras cuentas a cobrar	126.410,29	163.348,24
VI. Inversiones financieras a corto plazo	5.692,51	9.112,71
VII. Periodificaciones a corto plazo	338.623,11	195.549,99
VIII. Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	13.433.533,98	14.189.988,34
TOTAL ACTIVO (A+B)	14.654.271,41	15.437.379,68
A) PATRIMONIO NETO	824.255,21	967.151,60
A-1) Fondos propios	93.660,39	86.663,23
I. Dotación fundacional/Fondo social	39.065,79	39.065,79
II. Reservas	24.946,75	4.246,12
III. Excedentes de ejercicios anteriores	22.650,69	-605,15
IV. Excedente del ejercicio	6.997,16	43.956,47
A-3) Subvenciones, donaciones y legados recibidos	730.594,82	880.488,37
B) PASIVO NO CORRIENTE	29.235,22	71.235,22
II. Deudas a largo plazo	29.235,22	71.235,22
C) PASIVO CORRIENTE	13.800.780,98	14.398.992,86
II. Provisiones a corto plazo	616.446,64	298.252,57
III. Deudas a corto plazo	10.436.829,38	9.999.736,77
V. Beneficiarios-Acreedores	16.455,24	1.275.241,52
VI. Acreedores comerciales y otras cuentas a pagar	2.731.049,72	2.825.762,00
TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO (A+B+C)	14.654.271,41	15.437.379,68

ANEXO I.2

ESTADOS FINANCIEROS DE FUNDAE
CUENTA DE RESULTADOS
(en euros)

Descripción	2019	2018
1. Ingresos de la actividad propia	29.085.170,53	29.537.556,17
d) Subvenciones imputadas al excedente del ejercicio	29.085.170,53	29.537.556,17
3. Gastos por ayudas y otros	-410.820,98	-1.433.870,46
a) Ayudas monetarias	-402.878,54	-1.428.140,00
c) Gastos por colaboraciones y del órgano de gobierno	-7.942,44	-5.730,46
7. Otros ingresos de la actividad	1.070,71	97.451,66
a) Ingresos accesorios y otros de gestión corriente	1.070,71	97.451,66
8. Gastos de personal	-18.187.283,73	-17.772.323,58
a. Sueldos, salarios y asimilados	-13.744.892,24	-13.367.795,19
b. Cargas sociales	-4.442.391,49	-4.404.528,39
9. Otros gastos de la actividad	-10.682.627,08	-10.690.212,69
a. Servicios exteriores	-10.682.627,08	-10.675.387,64
b. Tributos	0,00	-14.825,05
10. Amortización del inmovilizado	-259.839,94	-255.802,96
11. Subvenciones, donaciones y leg. de capital traspasados al exced. del ejercicio	247.831,12	252.568,59
a) Subvenciones de capital traspasadas al excedente del ejercicio	247.831,12	252.568,59
12. Exceso de provisiones	201.359,13	297.474,56
13. Deterioro y resultado por enajenaciones del inmovilizado	0,00	-576,01
A.1) EXCEDENTE DE LA ACTIVIDAD (1+3+7+8+9+10+11+12+13)	-5.140,24	32.265,28
16. Ingresos financieros	12.137,40	11.691,19
A.2) EXCEDENTE DE LAS OPERACIONES FINANCIERAS (16)	12.137,40	11.691,19
A.3) EXCEDENTE ANTES DE IMPUESTOS (A.1+A.2)	6.997,16	43.956,47

ANEXO II.1

MUESTRA DE CONTRATOS DE 2018 Y 2019 ANALIZADOS
(en euros)

REFERENCIA	TIPO	PROCEDIMIENTO	OBJETO	IMPORTE DE ADJUDICACIÓN (en euros)	FECHA DE FORMALIZACIÓN
2017/3120009287/61	Consultoría, asistencia y servicios	Abiertos criterios múltiples	Servicios de seguridad y vigilancia en las instalaciones de las oficinas de la sede central de la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo	282.091,84	14/02/2018
2017/3120009288/063	Suministro	Abierto criterio precio	Suministro de energía eléctrica para el centro de trabajo de la sede central de la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo	530.000,00	08/03/2018
2017/3120009580/251	Servicios	Abiertos criterios múltiples	Servicio de asistencia y consultoría de procesos en la ejecución del plan de transformación digital de la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo	312.000,00	25/07/2018
2019/3120010423/68	Servicios	Abiertos criterios múltiples	Prestación de servicios postales de la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo	581.854,20	13/08/2019
2018/3120010032/235	Servicios	Abiertos criterios múltiples	Servicio de custodia y gestión de archivo de la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo	342.276,60	27/08/2019
2019/3120010432/064	Servicios	Abiertos criterios múltiples	Servicios informáticos para el desarrollo y mantenimiento de los sistemas de información para la gestión de iniciativas del Sistema de Formación Profesional para el Empleo	3.916.954,80	26/09/2019

ANEXO II.2

MUESTRA DE CONTRATOS MENORES DE 2018 Y 2019 ANALIZADOS
(en euros)

Referencia	Fecha de adjudicación	Fecha de formalización	Objeto	Importe de adjudicación
2018/3120010172/000346	02/11/2018	02/11/2018	SUMINISTRO E INTALACIÓN DE UN SISTEMA DE AUDIO EN LAS SALAS DE LA 1ª PLANTA DE LA FUNDACIÓN	11.159,87
2018/3120010218/000403	30/11/2018	30/11/2018	MANTENIMIENTO LICENCIAS PDF TOOLS 2019	6.160,00
2018/3120010179/000341	17/10/2018	17/10/2018	PARTICIPACIÓN EL LA 5ª FERIA MICROPYMES 2018 "YASOMOSFUTURO"	14.500,00
2018/3120010328/000470	31/12/2018	31/12/2018	SERVICIO DE SEGUIMIENTO DE NOTICIAS 2019	9.900,00
2018/3120009896/000123	10/04/2018	10/04/2018	PARTICIPACIÓN FERIAS INICIATIVA PYMES'18	14.705,00
2018/3120010001/000231	07/06/2018	07/06/2018	CURSO APRENDIZ. COLABORAT. Y DINAMIZACION	3.600,00
2018/3120010160/000339	13/11/2018	13/11/2018	PLAN COMUNICACION Y FORMACION PLATAFORMA FORMACION	6.145,50
2019/3120010426/76	25/03/2019	25/03/2019	Adquisición y mantenimiento de licencias SAP	13.908,00
2019/3120010719/346	03/12/2019	03/12/2019	Adquisición y mantenimiento de 10 licencias SAP EMPLOYEE	4.880,00
2018/3120010328/470	23/01/2019	23/01/2019	Seguimiento de noticias en prensa y medios online	9.900,00



ALEGACIONES FORMULADAS

(De conformidad con lo previsto en las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, Norma de Procedimiento 66, se han excluido los documentos y justificaciones adjuntos a las alegaciones que no resultan esenciales para comprender lo expuesto en ellas).

RELACIÓN DE ALEGACIONES FORMULADAS

- Alegaciones Formuladas por el Director Gerente de la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo, FSP
- Alegaciones Formuladas por el Director Gerente de la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo, FSP, durante parte del periodo fiscalizado

**ALEGACIONES FORMULADAS POR EL DIRECTOR GERENTE DE LA FUNDACIÓN
ESTATAL PARA LA FORMACIÓN EN EL EMPLEO, FSP**



Fundación Estatal
PARA LA FORMACIÓN EN EL EMPLEO

AL EXCMO. SR. CONSEJERO DE CUENTAS
SECCIÓN DE FISCALIZACIÓN
DEPARTAMENTO FINANCIERO Y DE FUNDACIONES Y OTROS ENTES ESTATALES DEL
TRIBUNAL DE CUENTAS

COMPARECE:

D. ANTONIO DE LUIS ACEVEDO, Director Gerente de la **FUNDACIÓN ESTATAL PARA LA FORMACIÓN EN EL EMPLEO, F.S.P.** (en adelante, Fundae), domiciliada en calle Torrelaguna nº 56, 28027 Madrid, cuya representación ya consta acreditada, en nombre y representación de la misma, y como mejor proceda en Derecho

DICE:

- 1.- Que con fecha 10 de marzo de 2022 tuvo entrada en la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo, F.S.P. el "*Anteproyecto de informe de fiscalización de la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo, F.S.P., ejercicios 2018 Y 2019*" para la formulación de alegaciones, concediendo para ello un plazo de diez días.
- 2.- Que con fecha 15 de marzo de 2022 se solicitó por parte de Fundae la ampliación del plazo inicialmente concedido para la presentación de alegaciones.
- 3.- Que el Tribunal de Cuentas, mediante escrito de 16 de marzo de 2022, resolvió ampliar en diez días el plazo concedido inicialmente.
- 4.- Que con fecha 31 de marzo de 2022 se ha reunido el Patronato de la Fundación, que ha aprobado la presentación de alegaciones al citado Anteproyecto de Informe con el presente contenido. Se aporta como **documento nº 1** el certificado emitido por la Secretaría del



Patronato, con el visto bueno del Vicepresidente Primero de la Fundación, que presidió la reunión.

5.- Que evacuando el traslado conferido al efecto, en tiempo y forma, y al amparo de lo establecido en el art. 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, por medio del presente escrito se realizan determinadas precisiones y alegaciones al contenido del del “Anteproyecto de informe de fiscalización de la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo, F.S.P., ejercicios 2018 Y 2019”.

I.- CONSIDERACIONES PREVIAS.

PRIMERA.- Se ha detectado un error en el cuadro 4 del Anteproyecto.

En el apartado de los resultados del trabajo dedicado a los ingresos de la Fundación se incluye dicho Cuadro 4, donde se desglosan las subvenciones otorgadas por el SEPE a la FUNDAE en cada uno de los ejercicios fiscalizados y su aplicación al resultado.

Cuadro 4: Subvenciones imputadas al resultado del ejercicio
(Importes en euros)

	2019		2018	
	Concedidas	Ingresadas	Concedidas	Ingresadas
SEPE (Subvención de explotación)	39.240.640,00	28.973.674,02	39.240.640,00	29.457.495,77
SEPE (Subvención de capital)	176.500,00	247.831,12	353.000,00	252.568,59
Otras subvenciones imputadas al resultado	188.770,50	111.496,51	81.393,00	80.060,40
TOTAL	39.605.910,50	29.333.001,65	39.675.033,00	29.790.124,76

Fuente: Elaboración por el Tribunal de Cuentas a partir de las Cuentas anuales.

Se ha comprobado que la única cuantía que corresponde a la subvención otorgada e ingresada por el SEPE a la FUNDAE en el ejercicio auditado es la primera. Los importes incluidos en subvención de capital vienen derivados del registro en ingresos dentro de la cuenta de resultados de la amortización realizada para los bienes financiados en el ejercicio auditado o en ejercicios anteriores con la transferencia de capital recibida del SEPE. En cuanto a otras subvenciones imputadas al resultado, estos ingresos han sido obtenidos de



otras entidades, por la baja siniestralidad en cuanto a accidentes laborales que ha habido en los ejercicios auditados y por proyectos europeos en los que participa la Fundación.

SEGUNDA.- En la descripción que el Anteproyecto hace de la formación de oferta (apartado 2.38) se señala que en los programas en que se materializa esta iniciativa, dirigidos prioritariamente a personas ocupadas, pueden participar hasta un máximo de 30 trabajadores desempleados.

Sin embargo, lo que el artículo 5.1.b) del Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, por el que se desarrolla 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, establece es que la participación no podrá superar, en cualquier caso, el 30 por ciento del total de participantes programados.

Se sugiere, por tanto, que se modifique la referencia al número de 30 participantes y se sustituya por el porcentaje anterior.

TERCERA.- Se ha detectado un error en el cuadro 6 del Anteproyecto.

El cuadro 6 debe corregirse de manera que donde dice “Fondos de Gestión Estatal” debe decir “Cuota de formación profesional” y donde dice “Fondos de Gestión por Comunidades Autónomas” debe decir “Aportación del Estado”.

II.- CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO .

Se realizan a continuación determinadas consideraciones sobre aquellas afirmaciones recogidas en el contenido del Anteproyecto de Informe de ese Tribunal relativas a cuestiones relevantes que Fundae considera conveniente precisar:



PRIMERA.-SOBRE LAS CUENTAS ANUALES DE LA FUNDACIÓN ESTATAL PARA LA FORMACIÓN EN EL EMPLEO.

En el apartado de resultados de la fiscalización dedicado a la representatividad de las cuentas anuales, el Anteproyecto señala, en primer lugar, que las cuentas anuales de la Fundación correspondientes a los ejercicios 2018 y 2019, que comprenden el balance, la cuenta de resultados y la memoria, formulados de acuerdo con lo establecido en el PGCESFL, representan fielmente, en todos sus aspectos significativos, la situación financiera y patrimonial y los resultados de sus operaciones, y contienen la información necesaria y suficiente para su correcta interpretación y comprensión, de acuerdo con los principios, criterios y normas contables que le eran de aplicación.

Así, el Tribunal de Cuentas confirma y reconoce la representatividad de la información financiera contenida en las cuentas anuales de los dos ejercicios, cumpliendo así con la finalidad de una contabilidad correcta y eficiente.

Ello no obstante, el Anteproyecto, en relación con la rendición de cuentas del ejercicio 2019, indica que fue realizada por la Fundación el 17 de noviembre de 2020, fuera del plazo establecido.

En relación con esta afirmación, hay que hacer mención de las normas dictadas para hacer frente a la situación creada por el COVID-19 a partir del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

En primer lugar, el Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19 (artículo 40)



suspendió la obligación de formular las cuentas anuales en el plazo de tres meses hasta el 1 de junio de 2020, reanudándose de nuevo por otros tres meses a contar desde esa fecha.

Posteriormente, el artículo 48 del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19 estableció la suspensión del cómputo de los plazos de formulación y rendición de las cuentas anuales de 2019 desde la declaración del estado de alarma hasta la desaparición de dicha circunstancia o la ampliación del plazo previsto en un periodo equivalente al de la duración efectiva del estado de alarma.

En virtud de ese mismo precepto, los plazos previstos en la normativa reguladora de la remisión de las cuentas y el resto de la información financiera al Tribunal de Cuentas fueron suspendidos desde la declaración del estado de alarma, reanudándose su cómputo cuando desapareciera dicha circunstancia o ampliándose el plazo previsto en un periodo equivalente al de la duración efectiva del estado de alarma.

Mediante la Disposición final Octava del Real Decreto 19/2020, por el que se adoptan medidas complementarias en materia agraria, científica, económica, de empleo y Seguridad Social y tributarias para paliar los efectos del COVID-19, fue ampliado el plazo para la formulación de las cuentas en tres meses desde el 1 de junio de 2020, es decir, hasta el 1 de septiembre de 2020.

El plazo para la aprobación se fijó en los dos meses siguientes a contar desde que finalizara el fijado para formular las cuentas anuales, es decir, hasta el 1 de noviembre de 2020.

Pues bien, el informe de la auditoría de cuentas realizado por la Intervención General de la Administración del Estado para el ejercicio 2019 se recibió en la Fundae el 21 de junio de 2020, las cuentas anuales de la Fundación fueron formuladas seguidamente, el 24 de junio de 2020, el Patronato aprobó las cuentas en su reunión del 6 de octubre de 2020 y, una vez



recabada la firma del vicepresidente del órgano de gobierno, se remitieron a la Intervención General de la Administración del Estado el 28 de octubre de 2020, esto es, dentro del plazo establecido, no fuera del mismo.

De acuerdo con el artículo 139 de la Ley General Presupuestaria, la Intervención General de la Administración del Estado es la encargada de remitir al Tribunal de Cuentas la documentación en el plazo de un mes desde que la hubiera recibido, de forma que su tardanza no es imputable a la Fundae, si bien, si lo hizo el 17 de noviembre, como se dice en el Anteproyecto, entendemos que lo hizo dentro del citado plazo de un mes.

Por otra parte, resulta irrefutable que la opinión emitida por la IGAE en los informes de auditoría de las cuentas de los dos ejercicios 2018 y 2019 fue favorable, siendo dicha opinión corroborada por el propio Tribunal de Cuentas.

No obstante, la referida a 2019 hace mención expresa en el apartado referido a las cuestiones clave de la auditoría a la financiación de las Comisiones Paritarias Sectoriales (CPS) por parte de la FUNDAE, en el sentido de que para los dos ejercicios dichos gastos estuvieran incorrectamente presentados en la cuenta de resultados de la Fundación, atendiendo a su realidad económica.

Esta situación obedece a que la Fundación había venido registrando estas cuantías de gasto como “*Servicios Exteriores*” al menos desde 2004, fecha en la que se iniciaron las auditorías de la IGAE a la Fundación, sin que este organismo en sus informes de auditoría hubiese manifestado ningún tipo de tacha a esta forma de contabilización, hasta que, por primera vez, con motivo de la auditoría del ejercicio 2019, comunicó la necesidad de su reclasificación contable, trasladando desde la cuenta de “*Servicios Exteriores*” (cuentas subgrupo 62) a la cuenta de “*Gastos por Ayudas y Otros*” (cuentas subgrupo 65) los importes registrados para financiar las actividades de las CPS.



Dicha reclasificación fue asumida por Fundae en tiempo y forma, con anterioridad a la presentación de las cuentas anuales a los órganos de Gobierno para su aprobación.

Sin embargo, con relación a lo manifestado por el Tribunal de Cuentas al respecto, cabe reseñar lo siguiente: lo que en el apartado 2.2 el Tribunal denomina inicialmente “*gastos incorrectamente presentados*”, pasa luego a denominarse en el apartado 2.13 “*debilidad en el control interno*”, para finalizar indicando en el apartado 2.60 que “*como resultado de las comprobaciones realizadas sobre el sistema de control interno y de gestión utilizado por Fundae, no observa deficiencias o incumplimientos normativos*”.

Hay que señalar que el criterio contable mantenido por la Fundación desde sus inicios, aceptado durante años tanto por la Intervención General de la Administración como por el Tribunal de Cuentas (así, en fiscalizaciones realizadas a la extinta FORCEM en ejercicios anteriores), era el de contabilizar los mencionados gastos en la cuenta “6296. Comisiones Paritarias Sectoriales” atendiendo al hecho de que las citadas CPS carecen de personalidad jurídica.

Para la cobertura de los trabajos realizados, los pagos de la Fundación se realizaban en todos los casos a las organizaciones que integran las CPS o a los representantes de las organizaciones en las CPS.

Hay que tener en cuenta que la Resolución de 26 de marzo de 2013, del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, por la que se aprueba el Plan de Contabilidad de las entidades sin fines lucrativos, dentro de la cuarta parte correspondiente al Plan de Cuentas, establece lo siguiente:

“650. Ayudas monetarias. Importe de las prestaciones de carácter monetario concedidas directamente a personas físicas o familias, así como a entidades, y realizadas en cumplimiento de los fines propios de la entidad. También se recoge el



importe de las prestaciones de carácter monetario que se realizan en régimen concertado a través de entidades o centros ajenos a la entidad; así como el importe de las ayudas relacionadas con la cooperación internacional.”

La Fundación históricamente consideraba que el Plan incluía en este epígrafe el registro de las subvenciones o ayudas otorgadas por una entidad a los destinatarios ahí indicados, entre los que no se encontraba una equiparación con las CPS al carecer estas últimas de personalidad jurídica propia.

Además, dentro de las condiciones que deben cumplirse para que una cuantía sea considerada como subvención hay que tener en cuenta que en el artículo 2.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones se establece como uno de los requisitos necesarios que *“la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficiarios”*. En el caso de las Comisiones Paritarias Sectoriales se entendía que esta condición no se cumplía, puesto que las cuantías se satisfacen en función de las actividades realizadas, que están medidas y tasadas por registros y módulos valorados a priori, y aprobados por los órganos de gobernanza del sistema, concretamente, por la Comisión Estatal de Formación para el Empleo.

En el caso de la Fundación, la cuantía abonada a las entidades pertenecientes a organizaciones empresariales y sindicales no se correspondería con subvenciones o ayudas. El pago de las cuantías que la Fundación ha venido realizando a estas entidades deriva de su participación en las actividades definidas en los procedimientos de financiación aprobados por el órgano competente.

En cada auditoría de cuentas se ha mantenido una reunión específica sobre el funcionamiento de las CPS, en la que ha explicado pormenorizadamente a los diferentes equipos auditores su origen, naturaleza, sus actividades y características, que no han



variado de forma sustancial desde el inicio, y sin embargo hasta 2019 no se ha solicitado la reclasificación.

Por todo ello, no se comparte la afirmación del Anteproyecto (apartado 2.13), cuando señala que *“De lo anteriormente expuesto se deduce que, a pesar de que los errores señalados no afectaron a la representatividad de las cuentas anuales de la FUNDAE, existió una debilidad en el control interno de los procesos de contabilización seguidos por la Fundación”*.

El informe COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Tradeway Commission) define el control interno como el *“conjunto de acciones, actividades, planes, políticas, normas, registros, procedimientos y métodos, incluido el entorno y actitudes que desarrollan autoridades y su personal a cargo, con el objetivo de prevenir posibles riesgos que afectan a una entidad pública”*, y atendiendo a sus cinco componentes: *“ambiente de control; evaluación del riesgo; actividades de control; información y comunicación y supervisión y seguimiento”*, la Fundación entiende que no se ha producido una debilidad de control interno en sus procesos de contabilidad, ya que la gestión, los procesos y las actividades relacionadas con la financiación de las Comisiones Paritarias Sectoriales, se ha realizado de acuerdo con la normativa aprobada para el funcionamiento de esta figura, que resulta imprescindible para cualquier sistema de gestión económico financiera diligente y, en este caso, para el sistema de formación profesional para el empleo.

Para la realización de los pagos, las actuaciones económico-financieras realizadas con las CPS han incorporado exhaustivos controles internos por las unidades técnicas de la Fundación al objeto de verificar la correcta realización y justificación de los cálculos de la financiación ejecutada en cada ejercicio. Asimismo, se ha realizado la revisión de las actas de las reuniones celebradas por las CPS para la realización de sus actividades y las comprobaciones de toda la documentación requerida en el procedimiento para justificar la



financiación a cada CPS y su reparto a las organizaciones que la componen en función de la representatividad aprobada.

Así mismo, tal y como se dice en el apartado 2.60 del Anteproyecto (páginas 26 y 27), durante la fiscalización de los ejercicios 2018 y 2019, el propio Tribunal ha verificado el correcto funcionamiento del sistema de control interno y de gestión utilizado por la FUNDAE, con objeto de comprobar que las cantidades percibidas por las 87 CPS existentes en 2018, y las 89 de 2019 se adecuaban a los importes y requerimientos normativos establecidos y, como resultado de todo lo anterior, ha indicado que no se han observado deficiencias o incumplimientos normativos relevantes.

Por otro lado, se debe resaltar que a pesar de que a raíz de la Nota Técnica 3/2016 sobre planificación y evaluación del control interno en la auditoría de cuentas, emitida por la IGAE a través de la Oficina Nacional de Auditoría, las auditorías de dicho órgano de control introdujeron las directrices para incorporar en los trabajos de auditoría la evaluación del control interno de las entidades auditadas a partir del ejercicio 2016; en la auditoría de dicho ejercicio y en los posteriores hasta 2019, en ningún momento se ha puesto de manifiesto por parte de la IGAE deficiencia alguna en el sistema de control interno de la contabilización de la Fundación ni en el registro contable de los gastos de las CPS, ni en ningún otro ámbito.

Por todo lo anterior, se solicita del Tribunal que elimine la calificación de la reclasificación contable como de *“debilidad en el control interno”*, puesto que se trata de una interpretación de la Fundación sobre el criterio contable de registro y en ningún caso sobre el conjunto de aspectos (acciones, actividades, procedimientos...) que abarca el control interno, dado que la reclasificación solicitada fue cumplida por la Fundación en tiempo y forma, con anterioridad a la presentación de las cuentas anuales a los órganos de Gobierno para su aprobación.



SEGUNDA.- SOBRE LAS COMISIONES PARITARIAS SECTORIALES Y LA AUSENCIA DE CONSTITUCIÓN DE LAS ESTRUCTURAS PARITARIAS SECTORIALES.

Es esta una cuestión que se menciona en varios apartados del Anteproyecto, si bien lo primero que se quiere mencionar es que en el Cuadro 5 se observa la significativa desviación que existe entre los importes de la financiación otorgada por el SEPE para gastos de funcionamiento e inversión de la Fundación y la cantidad finalmente justificada -e imputada a resultados-, cuyo importe fue reintegrado al SEPE. Dicha circunstancia se ha venido produciendo en los últimos años, pero alcanzó un volumen cuantitativamente superior a partir del ejercicio 2017, en el que estaba prevista la constitución, y consecuentemente financiación, de las EPS. Todo ello es debidamente señalado en las correspondientes notas de las memorias de las cuentas anuales de dichos ejercicios.

Cuadro 5: Desviación de la financiación otorgada por el SEPE
(Importes en euros)

AÑO	PRESUPUESTO	EXCEDENTE	%
2015	31.038.690,00	2.784.714,00	9,0
2016	31.038.690,00	3.077.049,00	9,9
2017	39.156.060,00	10.009.510,00	25,6
2018	39.593.640,00	9.962.216,50	25,2
2019	39.417.140,00	10.345.528,41	26,2

Fuente: Elaboración por el Tribunal de Cuentas a partir de las Cuentas anuales.

Las cifras que se indican como “Excedente” para los ejercicios 2018 y 2019 no coinciden con las cuantías sobrantes de las transferencias recibidas en cada año. Las cuantías correctas son 9.587.963,34 euros para 2018 y 10.143.098,57 euros para 2019. Las de los años 2015 a 2017 sí coinciden redondeadas a euros sin decimales.

Según lo establecido en la Disposición transitoria segunda del Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, las Comisiones Paritarias Sectoriales mantuvieron sus funciones durante los ejercicios 2017, 2018 y 2019 al no estar constituidas las Estructuras Paritarias Sectoriales.



Respecto del apartado II.2.4.2 del Anteproyecto, el Tribunal de Cuentas, en el análisis del cumplimiento de la legalidad y, en relación con la falta de constitución de las Estructuras Paritarias Sectoriales, cuestión que se repite a largo del Anteproyecto, interesa hacer una consideración general relativa a la actuación de la Fundae en este asunto de forma que quede claro -el Anteproyecto no lo pone en duda- que se trata de una cuestión ajena a las competencias y posibilidades de actuación de esta Fundación, y que dicha ajenidad ha de ser considerada en cuantas referencias se hagan a la mismas en cualquiera de los ámbitos de gestión y actuación de la Fundae sobre esta materia que se tratan a lo largo del Anteproyecto. Por lo tanto, el destinatario de la recomendación realizada por el Tribunal no es la Fundación, ni si quiera el Servicio Público de Empleo Estatal.

Como señala el propio Tribunal de Cuentas, el artículo 26.1 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, establece que *“en el marco de la negociación colectiva sectorial de ámbito estatal, y mediante acuerdos específicos en materia de formación de igual ámbito, las organizaciones empresariales y sindicales más representativas y las representativas en el sector correspondiente podrán constituir Estructuras Paritarias Sectoriales con o sin personalidad jurídica propia.*

Estas Estructuras Paritarias agruparán a sectores afines conforme al mapa sectorial que apruebe el Consejo General del Sistema Nacional de Empleo”.

El Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, complementa lo anterior, refiriéndose, entre otras cuestiones, a la existencia de una unidad de apoyo a las EPS en el seno de la Fundae.

Conforme a las anteriores normas, que no es preciso transcribir, pues ya lo hace el Anteproyecto, la creación de las EPS ha de darse en el seno de la negociación colectiva sectorial de ámbito estatal, ámbito absolutamente ajeno al ámbito de actuación de la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo. Se trata de un derecho reconocido en el



Estatuto de los Trabajadores (art. 82 y siguientes), que descansa en la voluntad negociadora y en la autonomía de las partes involucradas en dicha negociación, entre las que no se encuentra la Fundación Además, no puede obviarse que la constitución de cada EPS, dado que implica el acuerdo de diversos sectores de actividad, conlleva el acuerdo de múltiples agentes, lo que dificulta todavía más dicho proceso, cuyo protagonismo descansa, exclusivamente, en los agentes sociales en su respectivo ámbito negocial.

Es más, el citado precepto 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 ni siquiera impone su creación a las organizaciones empresariales y sindicales, sino que se refiere a que *“podrán constituir EPS con o sin personalidad jurídica”*. Con esta referencia al verbo empleado únicamente se quiere volver a significar la inexistente capacidad de la Fundae para determinar el proceso de constitución de las EPS y su buen fin, pues ni tan siquiera es un fin que el legislador imponga taxativamente a las citadas organizaciones.

Ello no obstante, la Fundación realizó las tareas encomendadas en la normativa para que pudiesen los auténticos actores constituir las EPS.

En efecto, durante el periodo 2017 a 2019, por parte de Fundae se procedió al análisis de los sectores y la proximidad de sus ámbitos funcionales y de actividades económicas; se organizaron diversas sesiones de trabajo y jornadas técnicas con las organizaciones sectoriales, tanto empresariales como sindicales, donde se elaboraron y proporcionaron documentos de apoyo al objeto de promover y facilitar los procesos de constitución de las EPS. Fundae dio soporte y apoyo técnico y asesoramiento a dichas organizaciones empresariales y sindicales.

En concreto se pusieron a su disposición:



- Celebración de grupos de trabajo con las organizaciones para facilitar la constitución de las EPS.
- Elaboración de modelos de acuerdos sectoriales para la constitución de las EPS.
- Elaboración de modelos de reglamento de funcionamiento de las EPS.
- Elaboración y propuestas de los criterios del procedimiento de financiación de las EPS.
- Jornadas informativas sobre el procedimiento para la constitución de las EPS.
- Atención a las consultas realizadas sobre la constitución de las EPS.

Al no constituirse las EPS, las CPS no pudieron asumir las funciones de las EPS sino que continuaron realizando las funciones recogidas en la normativa anterior (RD 395/2007), según establece la disposición transitoria segunda, punto 2, del Real Decreto 694/2017 (*“En tanto no se constituyan las Estructuras Paritarias Sectoriales previstas en el citado artículo, mantendrán sus actuales funciones las Comisiones Paritarias Sectoriales existentes nacidas de la negociación colectiva sectorial de ámbito estatal”*). Debe tenerse presente que la Fundación no puede suplir la voluntad de los agentes intervinientes en el proceso de constitución de las EPS.

En todo caso, el papel de los órganos paritarios está siendo objeto de estudio de cara a su reforma con ocasión de los trabajos preparatorios de la Ley que reforme la Ley 30/2015, ya mencionada en varias ocasiones.

TERCERA.- SOBRE EL PLAN DE ACTUACIÓN DE LA FUNDACIÓN ESTATAL PARA LA FORMACIÓN EN EL EMPLEO, F.S.P.

En el apartado 11.3. del Anteproyecto (ANÁLISIS DE LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS Y DE LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS UTILIZADOS), manifiesta que *“se analizarán las*



actividades previstas en los planes de actuación de 2018 y 2019, las acciones en las que se concretaron y su grado de cumplimiento”.

Se señala asimismo que se analizan las actividades llevadas a cabo por la Fundae en el marco competencial definido, así como los sistemas y procedimientos implantados para su realización, con objetivos para evaluar su racionalidad económico-financiera y su sometimiento a los principios de buena gestión, eficacia, eficiencia y economía.

De acuerdo con el Anteproyecto, *“la mayor parte de los objetivos explícitos definidos en los planes de actuación aprobados no eran válidos o no superaban los requisitos técnicos mínimos necesarios para medir la eficacia alcanzada, por lo que no han sido utilizados con este fin en la presente fiscalización”.*

Debe realizarse una consideración respecto de las deficiencias que el Anteproyecto atribuye al Plan de Actuación de Fundae, que se realiza, como no puede ser de otra forma, de acuerdo con las exigencias de la normativa en la que se enmarca, esto es, la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones y su desarrollo reglamentario posterior: el Real Decreto 1337/2005, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de competencia estatal.

En la exposición de motivos de la Ley 50/2002 se dice que la sustitución de la obligación de aprobar un presupuesto anual por la de presentar un plan de actuación facilita en gran medida la gestión de estas entidades, manteniéndose la finalidad esencial de ofrecer información acerca de los proyectos fundacionales.

En todos los ejercicios, desde su implantación, el Plan de Actuación de la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo se ha elaborado con pleno respeto de la Ley 50/2002, y su desarrollo reglamentario posterior, mediante el Real Decreto 1337/2005, así como de la Ley 40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.



Así, el Patronato ha de elaborar y remitir al Protectorado, en los últimos tres meses de cada ejercicio, un plan de actuación, en el que queden reflejados los objetivos y las actividades que se prevea desarrollar durante el ejercicio siguiente.

Por su parte, el Artículo 26 del Real Decreto 1337/2005, dispone que el plan de actuación ha de contener información identificativa de cada una de las actividades propias y de las actividades mercantiles, de los gastos estimados para cada una de ellas y de los ingresos y otros recursos previstos, así como cualquier otro indicador que permita comprobar en la memoria el grado de realización de cada actividad o el grado de cumplimiento de los objetivos.

En el artículo 30 de esta norma se indica que las actividades fundacionales se recogen en la memoria de las cuentas anuales y debe reflejar el grado de cumplimiento del plan de actuación, indicando las causas de las desviaciones.

En cumplimiento de la normativa apuntada y siguiendo los hitos señalados, el Patronato de la Fundación elabora y aprueba un plan de actuación en el que quedan reflejados los objetivos y las actividades que se prevea desarrollar durante el ejercicio siguiente, con la finalidad esencial de ofrecer información acerca de los proyectos fundacionales. De acuerdo con ello, los Planes de Actuación aprobados por la Fundae contienen la información requerida respecto de las actividades a realizar así como el resto de la requerida por la normativa.

Las actividades recogidas en el Plan de actuación se refieren a las funciones de la Fundación que vienen determinadas por el Real Decreto 694/2017, de 3 de julio (*artículo 36. Funciones y estructura de la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo*).



No hay que olvidar que el Plan de actuación se remite al Protectorado de fundaciones de competencia estatal, encargado de velar por la legalidad del funcionamiento de las fundaciones, entre cuyas funciones está la de conocer y examinar el plan de actuación y las cuentas anuales. Por otra parte, la memoria de las cuentas anuales recoge las actividades fundacionales reflejando el grado de cumplimiento del plan de actuación, indicando las causas de las desviaciones.

Señala el Tribunal que *“la mayor parte los objetivos explícitos definidos en los planes de actuación aprobados no eran válidos o no superaban los requisitos técnicos mínimos necesarios para medir la eficacia alcanzada, por lo que no han sido utilizados con este fin en la presente fiscalización”*.

Dado que no se explicitan cuáles sean esos requisitos técnicos necesarios, hay que mencionar que, en opinión de esta Fundación, los datos que se extraen de los indicadores utilizados en el plan de actuación ofrecen información administrativa de las actividades fundacionales tendentes al cumplimiento de los fines de la Fundación. Esta información se facilita de manera periódica a la Administración y a las organizaciones que forman parte de Patronato de la Fundae, llevándose a cabo reuniones para comunicar sobre el avance de las mismas e informándose con carácter anual al Protectorado de Fundaciones. Así mismo, se remite al Protectorado la información detallada de todas y cada una de las actividades que componen el amplio Plan de actuación de la Fundación sin que hasta el momento haya hecho ninguna observación negativa al respecto, dando el visto bueno a estos Planes, sin que hasta el momento haya hecho ninguna observación negativa al respecto.

Además, la memoria de las cuentas anuales recoge las actividades fundacionales reflejando el grado de cumplimiento del plan de actuación y, en su caso, las causas de las desviaciones. La propia Fundación realiza un seguimiento del plan de actuación con el objetivo de verificar el cumplimiento de a las actividades comprometidas, asegurar que se cumplen los fines de



la Fundación y que aporta una valoración periódica del grado de ejecución de dichas actividades.

En cuanto al análisis de algunas actividades de la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo que se contiene en el Anteproyecto, deben realizarse ahora las siguientes precisiones respecto de las de *Apoyo al Diálogo Social e impulso de la formación profesional para el empleo (Actividad 1)* y *Promover, desarrollar y extender las iniciativas de formación (Actividad 2)*.

Manifiesta el Tribunal que el dato de la memoria de la Fundae para ofrecer información sobre el grado de realización de la actividad 1 (100%) no es representativo de la eficacia alcanzada, dada la inadecuada definición de los objetivos e indicadores, llegando a confundirse los objetivos con las actividades.

Al respecto, hay que decir que las actividades desarrolladas por la Fundación en el ámbito de esta línea de trabajo han estado encaminadas a colaborar, prestar el apoyo técnico requerido a todos los actores implicados en el sistema (Patronato, Servicio Público de Empleo Estatal, organizaciones sindicales y patronales, Comisión Estatal de formación para el empleo) para dar respuesta a los cometidos normativos relacionados con el diálogo y la negociación tanto en el plano general como sectorial, dentro del sistema de formación para el empleo en el ámbito laboral. Por tanto, no se ha tratado de hacer una comparación entre lo esperado y lo alcanzado, sino de atender las necesidades de quienes están dentro del sistema en función de las directrices de la normativa.

Respecto de la Actividad 2 se dice que los objetivos e indicadores empleados en la memoria para medir el grado de realización no fueron definidos de forma adecuada para extraer conclusiones que permitieran valorar la eficacia y la eficiencia conseguidas en su realización. Hay que decir que el plan de actuación hace un seguimiento interno de las actividades para ofrecer información de la evolución de la actividad de la Fundación al Patronato.



En definitiva, la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo ha cumplido con la obligación legal de elaborar, aprobar y registrar cada plan de actuación desde la introducción de este elemento de trabajo y control, por la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, sin que por parte del Protectorado se haya puesto tacha alguna a su contenido, redacción, indicadores o cualquier otra irregularidad u obstáculo sobre el cumplimiento de las actividades que sirven para la consecución de los fines propios de la Fundae.

Es por todo lo anterior que el Tribunal de Cuentas pone de manifiesto que la FUND AE realizó diversas funciones de apoyo y debido a la falta de constitución de las EPS, no pudo prestar su apoyo en otros tipos de funciones necesarias para mejorar el SFPEAL, entre las que se citan las de Impulsar el papel de las EPS como referentes sectoriales estatales de la formación para el empleo, facilitar la participación de las EPS en la detección de necesidades, así como en el diseño, la programación y la difusión de la oferta formativa para trabajadores ocupados Impulsar la participación de las EPS para su intervención en los procesos de acreditación de la experiencia laboral y en el diseño de actuaciones formativas.

CUARTA.- SOBRE LA AUSENCIA DE INFORMACIÓN SOBRE RECLAMACIONES Y DENUNCIAS

Respecto a lo indicado en la página 31 del Anteproyecto sobre el cumplimiento de la cláusula decimoquinta del convenio Fundae-SEPE, en cuanto a la ausencia de cumplimiento de la obligación de FUND AE de gestionar, tramitar y remitir un informe al SEPE sobre las reclamaciones y denuncias presentadas en relación con el desarrollo del SFPEAL y de las iniciativas que lo componen, cabe manifestar que existe en la Fundae una base de datos de denuncias, en la que se almacenan las informaciones facilitadas por los ciudadanos, que se comparte con la Unidad de Coordinación del Servicio Público de Empleo Estatal existente en Fundae.



De esta forma el SEPE tenía a su disposición esta información de forma permanente. La eficacia de este método de transmisión de información al SEPE se ha puesto de manifiesto en la realización de múltiples actuaciones de seguimiento de la ejecución de las iniciativas de formación iniciadas con base o como consecuencia de las denuncias presentadas y del acceso a las mismas por el SEPE a través de este procedimiento.

Ello no obstante, durante el año 2021 se ha remitido al SEPE, un *“Informe de quejas, reclamaciones, denuncias o sugerencias”*, con carácter semestral, tal y como se recoge en la cláusula decimoquinta del convenio de colaboración SEPE-Fundae.

El próximo informe se remitirá en el mes de julio de 2022 con las reclamaciones y denuncias que se hayan recibido en el primer semestre de 2022.

QUINTA.- SOBRE EL OBJETIVO DE CONSOLIDAR A LA FUNDAE COMO REFERENTE INSTITUCIONAL E INTERNACIONAL DEL SISTEMA DE FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO.

En relación con el apartado 1.3.4. del Anteproyecto, dedicado a la *“Actividad 4: Consolidar a la Fundación como referente institucional e internacional del sistema de formación para el empleo”*, se afirma que formalmente no existe un plan estratégico y de actividades coordinadas para consolidar a la Fundae como institución de referencia del SFPEAL, ni que la Fundae disponía de objetivos e indicadores definidos para medir el grado de realización de esta actividad y extraer conclusiones que permitieran valorar los resultados alcanzados en términos de eficacia y eficiencia.

Debe señalarse que la consolidación de la Fundae como referente del sistema de formación profesional se ha llevado a cabo de forma absolutamente exitosa. El resultado, que se



considera alcanzado ha sido consecuencia de la realización de numerosas actuaciones fundamentales contempladas en el Plan de Actuación que vienen desagregadas, a su vez, en una serie de trabajos y actividades de difusión e información como, por ejemplo, la organización de eventos y jornadas de difusión conducentes a la promoción del Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral llevadas a cabo, que se acompañan de la elaboración de indicadores que permiten tener conocimiento de su impacto.

Por tanto, la Fundación entiende que el propósito de convertirse en referente en los ámbitos descritos ha sido razonablemente cumplido por las razones que a continuación se exponen, sin que las observaciones realizadas por el Tribunal en este punto por su inconcreción desdigan esta afirmación.

A continuación se describen las actuaciones y las actividades realizadas para dar cumplimiento a la Actividad 4, señalando que todas han contado con indicadores cuantificados:

Actuación 1 :*“Definición de un conjunto de líneas estratégicas que enmarquen, de manera coherente y coordinada la elaboración de planes de trabajo que la Fundación lleva a cabo para difundir y proyectar la actividad hacia el exterior, en el de la comunicación, las relaciones institucionales y las relaciones internacionales”.*

La principal actividad de esta actuación consistió en la elaboración de un *Plan de actividad Integrado* de trabajo anual con las líneas estratégicas y actividades de carácter global referidas a la comunicación y a las relaciones institucionales e internacionales (se adjunta, como **documento nº 2**, dicho Plan Integrado de fecha 21 de marzo de 2018).

Debe hacerse notar que en la introducción de este se indica que dicho Plan Integrado *“contiene toda la actividad orientada a la difusión de mensajes y objetivos comunes que se*



dirigen a una pluralidad de destinatarios utilizando formas de comunicación diversas y sirve para definir y coordinar las bases comunes sobre las que se asienta y para las que se movilizarán todas las herramientas y recursos a nuestro alcance”.

La estructura del plan es la siguiente:

- Introducción
- Objetivos estratégicos
- Público destinatario
- Mensaje y contenidos
- Actividades previstas
- Otras actividades de carácter interno
- Actuaciones de coordinación

Actuación 2: *“Detectar y analizar oportunidades de comunicación y elaborar un plan de comunicación anual con una estrategia definida y un plan de trabajo”.*

Dicho Plan de Comunicación Anual se ha elaborado y cumple con el objetivo previsto.

Actuación 3: *“Dar a conocer el Sistema de Formación para el empleo y mejorar la notoriedad y la vinculación a la marca Fundación Estatal para la formación en el empleo mediante la presencia de la Fundación en diferentes soportes de comunicación a través de acciones de publicidad y/o comunicación”.*

La publicidad del sistema y de la propia Fundae se ha llevado a cabo mediante el desarrollo de diversas actuaciones, como son:

- Realización de campañas de publicidad en medios *off* y *on line*.
- Participación en ferias, eventos y patrocinios.
- Presencia activa en redes sociales estableciendo objetivos de mejora.
- Mantenimiento y mejora de la web corporativa.



- Gestión de los soportes gráficos de comunicación relacionados con la marca gráfica y monitorización para garantizar su uso correcto.

Actuación 4: *“Llevar a cabo las actuaciones previstas en el Plan de Acción Institucional con el fin de fortalecer las relaciones de la Fundación con su entorno, dar a conocer los servicios que presta, proporcionar información sobre su actividad y sentar el valor de la formación para el empleo en la sociedad”.*

La difusión de las actividades que desarrolla la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo, partiendo del citado Plan de Acción Institucional, se ha concretado en las siguientes actividades desarrolladas u organizadas por la misma:

- Eventos de carácter estatal para reflexionar sobre el rol de la formación para el empleo y difundir sus iniciativas.
- Actos para informar a los usuarios sobre los nuevos desarrollos normativos.
- Jornadas de carácter técnico sobre las iniciativas de formación para el empleo.
- Organización de conferencias y encuentros de reflexión con representantes de asociaciones y entidades de formación.
- Participación en jornadas conferencias, jornadas y foros de formación promovidos por los agentes sociales, instituciones, asociaciones y entidades de formación.
- Desarrollo de convenios de colaboración.
- Encuentros y reuniones con instituciones y entidades de formación.

Actuación 5: *“Elaborar un plan de relaciones internacionales con una estrategia definida y unos objetivos específicos”.*

Se ha cumplido mediante:

- Organización de encuentros de carácter internacional.



- Visitas a instituciones formativas de diferentes países y elaboración de informes sobre las visitas realizadas.
- Elaboración de propuestas para el establecimiento de convenios de colaboración.
- Participación en las reuniones de OIT Cinterfor.
-

Actuación 6: *“Mantener la Línea Editorial y su programación, apoyándose en las colecciones de informes y publicaciones de carácter estadístico y periódico ya existentes”.*

Se han elaborado y difundido las siguientes publicaciones:

- Elaboración y publicación de la Memoria de Actividades, del Balance de Resultados y del Informe sobre Formación de Oferta.
- Publicación de los cuadernos sobre Dinámicas Sectoriales.
- Elaboración y publicación del Informe sobre Formación Programada.

Actuación 7: *“Mantener un plan de relaciones con los medios de comunicación que permita ampliar la difusión del sistema y continuar con las acciones”.*

En el desarrollo de esta tarea, la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo ha implementado las siguientes actuaciones:

- Elaboración y publicación de notas de prensa.
- Publicación de artículos en medios especializados.
- Organización del Comité de Crisis.

Actuación 8: *“Publicar los resultados de las evaluaciones previstas, destinando para ello un espacio de información y consulta pública fácilmente accesible e identificable”.*

Tal y como se indica en las descripción de esta actividad, se han elaborado, publicado y difundido los informes sobre las evaluaciones realizadas.



Actuación 9: *“Participar activamente en la red de información y difusión de la formación profesional (REFERNET) cumpliendo con las actividades determinadas por CEDEFOP y difundíendolas en España”.*

Para el buen fin de estos compromisos se han realizado diferentes trabajos:

- Mantenimiento actualizado de la página de Refernet.
- Elaboración y publicación de noticias e informes.
- Participación en las reuniones convocadas por CEDEFOP u otros miembros de la red.

Actuación 10: *“Realizar acciones de divulgación e información para el acercamiento del Sistema de FPE a sus destinatarios a través de los Centros Territoriales de la Fundación, tanto en el lugar de su ubicación como en el área de influencia”.*

En la concreción de esta actividad se han desarrollado las siguientes actuaciones:

- Atención a consultas y demandas de empresas y asociaciones.
- Realización de sesiones informativas.

SIXTA.- SOBRE LA COMISIÓN DE SEGUIMIENTO DEL CONVENIO SUSCRITO ENTRE EL SEPE Y LA FUNDACIÓN.

Al referirse el Tribunal de Cuentas a otras obligaciones acordadas en el convenio firmado por la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo y el Servicio Público de Empleo Estatal, realiza determinadas manifestaciones en relación con la comisión de seguimiento del convenio prevista en el mismo, afirmando que las obligaciones que incumben a la Fundae no se han cumplido en su totalidad.



Respecto de todas las consideraciones referidas a la Comisión de Seguimiento del Convenio suscrito entre el SEPE y la Fundación, hay que poner de manifiesto la concurrencia de determinadas circunstancias que supusieron un retraso en la suscripción del nuevo Convenio, que fue finalmente firmado el 3 de marzo de 2021 y publicado en el BOE el 12 de marzo de 2021, día en el que se constituyó e inició sus reuniones la nueva Comisión de Seguimiento.

Tal y como se deduce de las actas de la Comisión de Seguimiento, y el propio Informe señala, los trabajos para la renovación del referido Convenio (y por tanto de su Comisión de Seguimiento) se habían iniciado con posterioridad a la publicación de las dos leyes que se citan en el documento, la Ley 30/2015 y la Ley 40/2015, con el objeto de adaptarse a ellas. Sin embargo, los sucesivos cambios en la Gerencia de la Fundación, en el Gobierno de España (que afectaron profundamente a la estructura del entonces Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social así como del propio SEPE) y, finalmente, la declaración de la pandemia en 2020, supusieron un retraso no definitivo (como se deduce de lo anteriormente indicado) en la firma del nuevo convenio. No obstante, cabe concluir sobre esta cuestión que la Fundación ha continuado desempeñando sus funciones en relación con el Convenio suscrito con el SEPE y que la Comisión de seguimiento se ha adaptado al convenio y a las funciones en él descritas.

SÉPTIMA.- SOBRE LA CONTRATACIÓN DE LA FUNDACIÓN ESTATAL PARA LA FORMACIÓN EN EL EMPLEO.

Al referirse el Anteproyecto al cumplimiento de la normativa en materia de contratación señala (apartado 2.84) que *“se ha seleccionado una muestra de tres contratos correspondientes al año 2018 -por un importe acumulado de 1.124.091,84 euros- y de tres contratos de 2019 -por 4.841.085,60 euros-, lo que representa el 60,0 % y 50,8 % del total adjudicado durante cada uno de los ejercicios (1.873.989 euros y 9.534.218,5 euros),*



respectivamente. El detalle de los contratos incluidos en la muestra figura en el Anexo 11. 1 de este Informe. El análisis realizado sobre estos contratos ha consistido en comprobar el cumplimiento de la normativa reguladora de la contratación aplicable en cada caso y de la IGC”.

Los importes indicados del total adjudicado durante los ejercicios 2018 y 2019 no se corresponden con los importes del total adjudicado según las relaciones certificadas de ambos ejercicios, siendo de 3.016.040,24 euros, para el 2018 y de 7.134.009,31 euros para el 2019. Por tanto, los porcentajes que representan las muestras de contratos seleccionadas por el Tribunal de Cuentas para su análisis sobre el total adjudicado indicados en este apartado no son correctos, siendo estos del 37% para el ejercicio 2018 y del 65,45% para el ejercicio 2019.

Por todo lo expuesto anteriormente, se ruega su corrección tanto de los importes como de los porcentajes indicados en este apartado.

Sin perjuicio de los anterior, el Anteproyecto manifiesta que en tres casos concretos, FUNDAE no incorporó determinados documentos en los extractos de los expedientes remitidos al Tribunal de Cuentas junto con la copia certificada del documento de formalización del contrato.

En efecto, en los extractos de los expedientes relacionados por el Tribunal de Cuentas en este apartado faltó incorporar al completo la documentación requerida por la “Resolución de 20 de julio de 2018, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, por la que se publica el Acuerdo del Pleno de 28 de junio de 2018, por el que se aprueba la sustitución de la Instrucción general relativa a la remisión telemática al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones de contratos, convenios y encomiendas de gestión celebrados por las entidades del Sector Público Estatal y Autonómico, aprobada por Acuerdo del Pleno de 28 de noviembre de 2013”, los cuales



fueron aportados en el curso de la fiscalización a requerimiento del propio Tribunal de Cuentas, quedando así subsanada dicha incidencia.

Finalmente, el informe asegura que en el contrato nº 2018/3120010328/000470 se incumplió el artículo 29.8 de la LCSP, que prohíbe que los contratos menores tengan una duración superior a un año y que sean objeto de prórroga. Ello porque, según afirma el Anteproyecto, en el contrato celebrado el 31 de diciembre de 2018 se adjudicó a una mercantil un servicio de seguimiento de noticias durante el año 2019 (por un importe de adjudicación de 9.900 euros), servicio que venía siendo prestado en 2018 por una empresa vinculada con la referida mercantil (por el que percibió 9.651 euros en dicho ejercicio).

A este respecto, se ha de indicar que para la contratación del servicio de seguimiento de noticias de prensa para el ejercicio 2019 no se realizó una prórroga del anterior, sino que, con respeto de la Ley y con el fin de asegurar la concurrencia, Fundae licitó este contrato para que cualquier proveedor pudiera presentar una oferta a través de la Plataforma de Contratación Electrónica (VORTAL) de Fundae.

Como resultado de aquella tres licitadores presentaron sus ofertas, resultando como entidad adjudicataria nuevamente [REDACTED] la misma entidad anterior, y no una “*empresa vinculada*”, como señala el Anteproyecto.

Cabe añadir que ya para 2020, detectada la necesidad de contratar nuevamente el mismo servicio para el ejercicio 2020, teniendo en cuenta lo establecido en la Instrucción 1/2019, de 28 de febrero, sobre contratos menores, regulados en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon), en la que se indica que el contrato menor es un procedimiento de adjudicación excepcional, que solo puede ser utilizado para atender necesidades puntuales y esporádicas no recurrentes, la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo licitó, en diciembre de 2019, este servicio mediante un procedimiento abierto simplificado (Artículo 159.6 de la LCSP) para un periodo de dos años con posibilidad de prórroga por dos años más.



Por tanto, se considera que no hubo incumplimiento de la LCSP, al tratarse de dos contratos adjudicados tras sendos procedimientos, por lo que se ruega que tal manifestación sea eliminada del informe final que apruebe el Pleno del Tribunal de Cuentas.

OCTAVA.- SOBRE LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL DE LAS ASISTENCIAS TÉCNICAS.

El Tribunal manifiesta en su informe que el personal que forma parte de las asistencias técnicas de los patronos que tienen la condición de representantes de las empresas y de los trabajadores debe seleccionarse de acuerdo con los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad al igual que el resto del personal en plantilla de la Fundación.

En relación con lo anterior *“el Tribunal considera que, al tratarse de personal de plantilla de una fundación perteneciente al sector público, su proceso de contratación debería estar sometido a la máxima transparencia y a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad de la convocatoria, en los mismos términos que para la selección del resto de trabajadores de la Entidad”*. Según el Anteproyecto, el procedimiento de selección establece como una de las excepciones al mismo la cobertura de puestos de libre designación, y en concreto, la contratación de personal de las Asistencias Técnicas, en la que la selección es competencia directa de las propias Organizaciones.

A este respecto debe precisarse que lo dispuesto en el artículo 20 de los Estatutos de la Fundación, en relación con la posibilidad de que determinados patronos cuenten con un equipo de asistencia técnica, no conculca en sí mismo que su selección no se realice de acuerdo con los principios invocados por el Tribunal en su informe.

Por otra parte, también debe tenerse en cuenta que el artículo 31 del convenio colectivo de la Fundación, que es al que se refiere el Tribunal de Cuentas, señala que *“La progresión y promoción profesionales son el conjunto ordenado de oportunidades de ascenso y*



expectativas de desarrollo conforme a los principios de publicidad, igualdad, mérito, capacidad y experiencia”.

Es decir, el propio convenio colectivo ya contempla, en contra de lo que parece indicar el Anteproyecto de Informe, la aplicación de dichos principios incluso a los procesos de promoción y progresión a los que se refiere el apartado 6.e), que es el que se refiere a los puestos de libre designación, entre los que se encuentran los del personal de las Asistencias Técnicas.

Sin embargo, procede aclarar que lo establecido en el procedimiento en cuanto a que la selección se realice por las propias Organizaciones no supone en ningún caso que ésta no se haga de acuerdo con los mismos principios que la del resto de los trabajadores de la plantilla de la Fundación. Para aclarar este extremo es preciso tener en cuenta las dos fases que conlleva todo proceso de selección: la de reclutamiento, en la que se despliegan los principios de publicidad e igualdad; y la de selección propiamente dicha, en la que se han de tener en cuenta los principios de mérito y capacidad. Debe señalarse que el apartado 6.e) del art. 31 del convenio colectivo, que es el que contempla qué puestos son de libre designación en la Fundación, entre los que se encuentran los de las Asistencias Técnicas, no ha sido impugnado ni anulado por una instancia, por lo que está en vigor.

En definitiva, en los procesos de selección de las Asistencias Técnicas se cumplen todos los principios indicados, de la misma manera que en los restantes procesos que realiza la Fundación. La fase de reclutamiento, que implica la publicación de las convocatorias y la preselección de candidaturas sobre la base de lo establecido en las mismas (publicidad de las convocatorias, igualdad en el acceso al proceso y determinación de los candidatos que cumplen el perfil) se realiza según el procedimiento general de selección aplicado en la Fundación. Posteriormente, la selección, como resultado de la revisión de las candidaturas que cumplen el perfil publicado y de la realización de las pruebas selectivas, se lleva a cabo



por la propia Organización sobre la base de los principios de mérito y capacidad en función de las bases y perfil definidos en la convocatoria pública.

El hecho de que dicho proceso de selección se realiza respetando los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad, al igual que el resto de los que se celebran en la Fundación, es lo que permite que, posteriormente, el personal de las Asistencias Técnicas pueda incorporarse a otros puestos de trabajo en otras Direcciones al igual que el personal de otras Direcciones puede incorporarse a las Asistencias Técnicas, todo ello tras la realización de los procesos selectivos. Esta movilidad de personal se viene realizando al igual que otras muchas que afectan a otras personas que componen la plantilla.

NOVENA.- SOBRE LA EXISTENCIA DE UN PLAN DE IGUALDAD EN LA FUNDACIÓN ESTATAL PARA LA FORMACIÓN EN EL EMPLEO.

Tal como se indica en el Anteproyecto, ya desde 2014 existe un plan de igualdad en la Fundae. Respecto de su desarrollo actual, el Tribunal pone de manifiesto la constitución de una Comisión negociadora, si bien el desarrollo de la misma se encontró con las dificultades, por todos conocidas, derivadas del confinamiento impuesto con ocasión del estado de alarma decretado en el mes de marzo de 2020.

Superados los principales obstáculos ocasionados por la emergencia sanitaria, la Fundación ha retomado el asunto con la finalidad de cumplir, como no puede ser de otra forma, con el pleno desarrollo del plan de igualdad y su comisión negociadora. Para ello, si bien ya se han realizado reuniones y debatido sobre distintas cuestiones, no se ha concluido un nuevo Plan de Igualdad, cuya aprobación se realizará a lo largo del presente año.



DÉCIMA.- SOBRE LA AUSENCIA DE PROCEDIMIENTO PARA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DEL PERSONAL DE LA FUNDACIÓN ESTATAL PARA LA FORMACIÓN EN EL EMPLEO.

Según el Anteproyecto, la Fundación no ha subsanado la deficiencia expuesta en el informe de fiscalización aprobado en abril de 2020 en relación con la ausencia de implantación de *“una metodología estándar que definiera los procedimientos y criterios de evaluación del desempeño del personal como fórmula objetiva y reglada para acceder a estos puestos de promoción interna”*.

En este sentido, procede señalar que es en el apartado 6 del artículo 31 del convenio en el que se determina el procedimiento para acceder a la promoción interna, sin que ninguno de los requisitos generales que se señalan sea la realización de evaluación del desempeño. Así, en este apartado se establece lo siguiente:

“31.6. Para alcanzar un Nivel de progresión y promoción superior se precisan los siguientes requisitos generales:

a) Existencia de vacante.

b) Experiencia obtenida, según el tiempo que en cada caso se señale, en el desempeño de las funciones establecidas en el perfil de exigencias del puesto.

c) Titulación académica, en los casos que se trate de un requisito imprescindible. A estos efectos, se entenderá que la pertenencia a un Grupo Profesional dota al trabajador/a de la correspondiente Titulación académica, sobre la base de la asimilación “experiencia-titulación” que de los trabajadores se realice a la firma del convenio.

d) Si se han producido periodos de movilidad funcional, que puedan dar cuenta de una experiencia adecuada para el perfil de las exigencias del puesto, habrán de acreditarse las funciones desempeñadas y contar con una evaluación positiva respecto de las actividades realizadas.

e) Superar un proceso de selección interno para todos los Niveles, según se describa en el procedimiento; excepto para los puestos que en el presente convenio tienen la consideración de puestos de libre designación.

(...)”



Por tanto, el convenio no establece la obligatoriedad de definir un procedimiento de evaluación del desempeño para acceder a la promoción interna y sí establece que es necesario superar un proceso de selección excepto para los puestos de libre designación.

La Fundación cuenta con un procedimiento de selección y promoción del personal que es objetivo, público y transparente, impide desigualdades y desequilibrios por razón de sexo, y elimina cualquier aspecto que pudiera suponer una dificultad en la promoción profesional de las mujeres. La política de selección y contratación respeta el principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Por otro lado, en el convenio de Fundae, en el artículo 29.1.3, se ha establecido la posibilidad de que la fundación incorpore el salario variable en la estructura salarial que estará sujeto a la evaluación del desempeño, pero no se ha podido aplicar esta retribución variable, entre otros motivos, por razones presupuestarias. Así, la LPGE para 2022 no contempla la opción del incremento de este tipo de retribución.

En los años 2018, 2019 y 2020, el Ministerio de Hacienda ha autorizado unas pequeñas cuantías como incremento adicional de la masa salarial. Estas cuantías se han autorizado por el Ministerio de Hacienda para su aplicación para la mejora de la productividad y para la equiparación de complementos de puestos de funciones equivalentes y se han abonado en diciembre del pasado año 2021, una vez que se ha autorizado por el Ministerio de Hacienda la modificación del convenio para incorporar el concepto de productividad a la estructura salarial.

Finalmente, el presente informe del Tribunal de Cuentas reitera las consideraciones emitidas en su informe de fiscalización aprobado en abril de 2020, en relación con el cumplimiento del *Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación*.



El citado informe señalaba que la fundación no había implantado medidas para garantizar la transparencia salarial y que la RLT no disponía de información sobre las retribuciones desagregadas por sexo y categorías.

En este sentido cabe señalar que de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 del convenio, la estructura salarial de la fundación se corresponde con el sistema de clasificación profesional previsto en el convenio. Mediante este sistema de clasificación se adscriben los puestos a la estructura organizativa en base a factores generales de encuadramiento, que conforman el conjunto de elementos que definen el ejercicio profesional.

Estos factores de encuadramiento son el conocimiento, experiencia, iniciativa, autonomía, responsabilidad, mando y complejidad. En función de esta adscripción se determina la pertenencia a un grupo profesional y a un nivel profesional y la retribución salarial de acuerdo con las tablas salariales previstas en el convenio.

Finalmente hay que señalar que, respecto a la información del registro retributivo, la fundación entregó a la representación legal de los trabajadores en abril de 2021 la información desagregada por sexos y de acuerdo con los conceptos que recoge nuestro sistema retributivo, debatiéndose posteriormente en una reunión de septiembre de 2021 de la Comisión Negociadora del Plan de Igualdad las consideraciones emitidas por la representación legal de los trabajadores sobre el mismo. En este momento está pendiente de actualizarse la información del ejercicio actual.

UNDÉCIMA.- CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA DE SEGURIDAD DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN.



En esta consideración se tratan diversas cuestiones relacionadas con los procesos y sistemas informáticos de la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo.

La primera de ellas se refiere a la manifestación contenida en el apartado II.2.9 del Anteproyecto (*Cumplimiento de la normativa de seguridad de sistemas de información*), donde se manifiesta (apartado 2.106) de que en el periodo fiscalizado la Fundae no realizó la auditoría prevista en el citado artículo 34 del Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica, ni al cierre de los trabajos de fiscalización había incorporado sus datos en la plataforma Informe Nacional del Estado de Seguridad para dar cumplimiento a las previsiones del artículo 35 de la misma norma.

En el periodo fiscalizado, Fundae realizó la auditoría prevista en el artículo 34 del RD 3/2010. El documento de auditoría le fue facilitado al Tribunal en el momento de realizar su actuación de control. (Se adjunta como **documento nº 3**).

El artículo 35 de la Ley, que lleva por título “Informe del estado de la seguridad”, determina que el Centro Criptográfico Nacional (en adelante CCN) articulará los procedimientos necesarios para la recogida y consolidación de la información, pero no regula el mecanismo, ni la plataforma sobre la que hay que incorporar los datos. No obstante, en 2021, cuando la Fundación realiza la auditoría regular ordinaria, se incorpora la información en la herramienta INES, una solución desarrollada por el CCN para la gobernanza de la ciberseguridad. (Se adjunta **documento nº 4**).

En los siguientes apartados en que el Anteproyecto trata este asunto (del 2.107 al 2.111) el Tribunal de Cuentas transcribe los resultados del informe de auditoría de 2019, a partir del cual se elabora y pone en marcha el Plan Director de Seguridad, cuyo cometido no es otro que subsanar las deficiencias detectadas y planificar su ejecución. (**documento nº 5**).



Para ilustrar de manera resumida esas actuaciones, se adjunta informe ejecutivo de las actuaciones realizadas por parte de la Fundación para corregir las incidencias detectadas. (*documento nº 6*).

A día de hoy, se puede decir que la mayor parte de esas incidencias están subsanadas y que a lo largo de 2022 todas ellas quedarán resueltas. La no conformidad más relevante detectada en 2019 que persiste en la auditoría de 2021, es la aprobación de la documentación y normativa por parte del Comité de Seguridad. En los próximos meses está prevista la creación del mencionado Comité de Seguridad y la aprobación de la normativa interna correspondiente.

No obstante, debe tenerse en cuenta, y el espíritu de la Ley así lo establece, que la seguridad de los sistemas es un elemento en constante evolución. Por tanto, el sistema de gestión de la seguridad en Fundae, se encuentra en actualización y revisión constante, por lo que se siguen elaborando planes de actuación y proyectos de mejora de la seguridad en los sistemas de información.

DUODÉCIMA.- SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA DE SEGURIDAD EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE DATOS

En relación con el hecho puesto de manifiesto por el Tribunal de Cuentas de que la Fundae no tenía designado el Delegado de Protección de Datos, cabe mencionar que ya se ha iniciado el proceso para que se proceda al nombramiento con la mayor brevedad posible, lo que se llevará a cabo en las próximas semanas.

En cuanto a la ausencia de un procedimiento formal que estableciera en qué caso un sistema de información trataba, o no, datos personales, entendemos que se trata del Registro de actividades de tratamiento, herramienta que el RGPD exige a los responsables



para acreditar la legalidad del mantenimiento de los registros de actividades de tratamientos de datos que tienen bajo su responsabilidad y control.

Este registro está elaborado, pendiente de publicarlo en la web de Fundae con la mayor celeridad posible. El contenido del Registro de Actividades de Tratamiento incluye toda la información necesaria tanto para proteger los derechos y libertades de las personas físicas como para, llegado el caso, poder demostrar cumplimiento atendiendo a la naturaleza, el ámbito, el contexto y los fines del tratamiento, así como los posibles orígenes de los riesgos que dicho tratamiento pudiera suponer para los interesados.

DECIMOTERCERA.- SOBRE LA PUBLICIDAD DE LAS SUBVENCIONES

En cuanto a la publicación en la página web de la Fundación de la información relativa al importe de las subvenciones que gestiona, simplemente debe indicarse que, tal y como el propio Anteproyecto de Informe señala, al no ser Fundae el órgano concedente, no está obligada a publicar las mismas.

En relación con la afirmación del Tribunal de Cuentas se debe aclarar que la información relativa a las subvenciones y ayudas de las convocatorias de formación en cuya gestión colabora Fundae, se publica periódicamente en la Base de Datos Nacional de Subvenciones, de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto 130/2019, de 8 de marzo, por el que se regula la Base de Datos Nacional de Subvenciones y la publicidad de las subvenciones y demás ayudas públicas.

Por otra parte, y al objeto de dar cumplimiento a la recomendación del Tribunal de Cuentas, se solicitará al Servicio Público de Empleo Estatal la correspondiente autorización para poder incluir en la página web de Fundae un enlace a la página web del SEPE donde figure



la información relativa a los importes de subvenciones y ayudas concedidas por este organismo a cada beneficiario en materia de formación para el empleo.

Señala el apartado 2.122 del Anteproyecto que el artículo 3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LT) establece que las disposiciones sobre publicidad activa previstas en la misma también serán aplicables a "*entidades privadas que perciban durante el período de un año ayudas o subvenciones públicas en una cuantía superior a 100.000 euros o cuando al menos el 40 % del total de sus ingresos anuales tengan carácter de ayuda o subvención pública, siempre que alcancen como mínimo la cantidad de 5.000 euros*".

Por ello, el Tribunal de Cuentas señala que las bases reguladoras de las convocatorias de subvenciones públicas para la ejecución de programas de formación que gestiona la Fundae, como entidad colaboradora del SEPE, al definir las obligaciones de los beneficiarios de las mismas, deberían incorporar alguna referencia para que en caso de que superen los umbrales de ayudas establecidos en la LT las entidades privadas beneficiarias de la mismas cumplieran con las obligaciones de publicidad activa requeridas en dicha Ley. Debe precisarse que al ser el SEPE quien dicta las Resoluciones de convocatoria, la Fundación lo único que puede hacer al respecto es solicitar a dicho organismo que incluya la referencia solicitada.

Al respecto, interesa mencionar que la publicidad activa es la obligación de las administraciones (y otros sujetos obligados) de publicar de manera periódica, actualizada, veraz, comprensible y gratuita la información establecida en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (como ley básica) y en el resto de la normativa autonómica que le sea aplicable y, en general, la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y el control de la actuación pública.



En este sentido, es cierto que las convocatorias hasta ahora publicadas no hacen referencia a lo dispuesto en el artículo 3 de la precitada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que establece que a las entidades privadas que perciban durante el período de un año ayudas o subvenciones públicas en una cuantía superior a 100.000 euros les será de aplicación lo dispuesto en la citada Ley las disposiciones relativas a la publicidad activa.

Para subsanar dicha omisión, ya se está trabajando en incluir en las futuras convocatorias, un párrafo relativo a la obligación de cumplir lo dispuesto a tal efecto. Así, la Convocatoria para la concesión, con cargo al ejercicio presupuestario de 2022, de subvenciones públicas para la ejecución de contratos programas de formación de ámbito estatal, dirigidos prioritariamente a las personas ocupadas, cuyo texto se está negociando en estos momentos, ya contempla, en una disposición adicional, la referencia solicitada por el Tribunal de Cuentas.

DECIMOCUARTA.- SOBRE LOS TRABAJOS DE LA FUNDACIÓN EN LA COMPROBACIÓN DE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS EN LAS INICIATIVAS DE FORMACIÓN FINANCIADAS POR EL SISTEMA DE FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO.

En el análisis de las funciones encomendadas a la Fundae en relación con la gestión de las iniciativas de formación (subvenciones y bonificaciones), el Tribunal de Cuentas se refiere a los plazos de comprobación de la realización y justificación.

En cuanto a las bonificaciones, el Anteproyecto destaca que el elevado plazo de comprobación de las bonificaciones aplicadas por las empresas, causado por el hecho de que la Fundae debía demorar la verificación hasta el momento en que disponía del pertinente fichero facilitado por la TGSS, elaborado a partir de la información sobre las cuantías ingresadas por las empresas durante el año anterior en concepto de cuota de formación profesional.



Al respecto de esta iniciativa, interesa mencionar que cuando el Anteproyecto describe las obligaciones que incumben a las empresas para poder bonificarse en las cuotas de la Seguridad Social, olvida el deber de someter a información y consulta de la RLT las acciones formativas, recogida en el artículo 13 del Real Decreto 694/2017 y en el Estatuto de los Trabajadores.

Sobre esta cuestión, conviene precisar que las empresas pueden aplicarse las bonificaciones en concepto de formación profesional en los boletines de cotización a la Seguridad Social hasta el 31 de enero del ejercicio siguiente. La TGSS remite a FUNDAE en el mes de abril la información sobre las cuantías ingresadas durante el año anterior, por lo que el proceso de comprobación de las bonificaciones aplicadas no se puede iniciar hasta la recepción de dicha información y, por tanto, no es posible reducir dicho plazo.

No obstante, Fundae, consciente de esta circunstancia, está trabajando con la TGSS para implantar procedimientos de interoperabilidad e intercambio de información que permitan reducir, con carácter general, los tiempos de gestión.

Y respecto a las mejoras tendentes a remitir a la ITSS de forma más rápida la información sobre las bonificaciones indebidamente aplicadas a la ITSS, debemos señalar que el nuevo sistema para el cierre automatizado de los expedientes, implantado a partir del ejercicio 2018, ha supuesto un cambio sustancial de los procesos de gestión a partir de la comprobación de las bonificaciones, permitiendo en 2019 el adelanto del traslado de expedientes a la ITSS en tres meses y, además, el número de expedientes trasladados en el primer envío es un 50% más que en 2018.

Respecto a la dilación en el tiempo de los procedimientos y procesos de revisión de la documentación justificativa de las entidades sometidas a controles ex post, conviene precisar que, de acuerdo con el Plan de Seguimiento y Control, corresponde a la



Subdirección General de Políticas Activas de Empleo del SEPE (en adelante la SPGAE) realizar, con la colaboración de la Fundae, el seguimiento ex post, una vez finalizada la ejecución de las acciones formativas y practicadas las bonificaciones, con el fin de comprobar entre otros extremos, los costes de la 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 de cada ejercicio económico. Este seguimiento es realizado mediante requerimientos remitidos a las empresas beneficiarias de las bonificaciones, siendo seleccionadas las empresas, los grupos de formación y los permisos individuales de formación de manera aleatoria por parte de la SPGAE con la asistencia técnica de la Fundae en todo el proceso.

En este caso, se está trabajando de manera coordinada con el SEPE con el fin de llevar a cabo la selección de las las empresas objeto del seguimiento en una muestra en el segundo semestre del ejercicio inmediate al de la aplicación de las bonificacione en las cuotas de la Seguridad Social por las empresas.

Hay que destacar que el envío de los requerimientos correspondiente al ejercicio 2020 se va a llevar a cabo en el primer trimestre del ejercicio 2022, lo que supone un adelanto respecto al ejercicio 2019 de cuatro meses.

El Tribunal de Cuentas indica en la letra g) del apartado de resultados y reitera en sus conclusiones que el plazo de gestión de la convocatoria de subvenciones se prolongaba durante 4 años, por lo que considera que es una actuación mejorable en cuanto a su eficacia y eficiencia.

En relación con esta cuestión lo primero que debe ponerse de manifiesto es que el Tribunal se refiere genéricamente a la tardanza en la gestión de la convocatoria de subvenciones, obviando que en el ámbito de la tramitación de una Convocatoria de subvenciones públicas, no tiene lugar un único procedimiento administrativo sino que pueden sustanciarse



diversos procedimientos administrativos, cada uno con el conjunto de trámites y actuaciones en que se concrete la actuación administrativa.

Ha de tenerse en cuenta que, de conformidad con la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones y su Reglamento de desarrollo, aprobado por el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, en cada Convocatoria de subvenciones pueden llevarse a cabo, al menos, los siguientes procedimientos administrativos:

- Procedimiento de concesión de la subvención
- Procedimiento de modificación de la resolución de concesión.
- Procedimiento de reintegro de subvenciones.
- Procedimiento sancionador.
- Procedimiento de revisión de actos.

Por su parte, en relación con el procedimiento de comprobación de la adecuada justificación de la subvención, el artículo 84.2 del Reglamento de la Ley General de Subvenciones, citado por el Tribunal, traslada el instituto de la prescripción a la comprobación de subvenciones, entendiéndose que prescribe el derecho del órgano gestor de comprobar la justificación recibida una vez transcurrido el plazo de cuatro años desde que ésta fue presentada o debió presentarse. Así lo demuestra el literal del citado precepto al disponer que “(...) la revisión de las facturas o documentos de valor probatorio análogo que, en su caso, formen parte de la cuenta justificativa, deberán ser objeto de comprobación en los cuatro años siguientes (...)”.

A la vista de lo expuesto, procede indicar que los trámites correspondientes a la comprobación de la justificación de las subvenciones realizados en los 4 años previstos en el Reglamento de Subvenciones, se han realizado dentro de los plazos legalmente establecidos. No se puede compartir, por tanto, que la gestión llevada a cabo, adecuándose



a la normativa reguladora de subvenciones públicas, sea, dicho ello con carácter general, ineficaz o ineficiente.

En definitiva, consideramos que no hay mayor eficacia y eficiencia que cumplir las normas aplicables en un Estado de Derecho, si bien en relación con la mejora de la eficiencia en los casos en que ello sea posible, de acuerdo con lo señalado por el Tribunal de Cuentas, Fundae analizará y, en su caso, formulará al Servicio Público de Empleo Estatal las propuestas que estime puedan agilizar la gestión de los procedimientos.

Además, la dilación en las actuaciones de comprobación de la justificación de las subvenciones públicas, siempre y cuando no suponga un incumplimiento del ámbito temporal previsto legalmente, no resulta, en nuestra opinión, un indicador suficiente por sí solo para valorar la eficacia o eficiencia en la gestión de una convocatoria de subvenciones públicas.

Relacionado con lo anterior, en cuanto al proceso de concesión de anticipos y liquidación final de las subvenciones, procede destacar que se han hecho las siguientes modificaciones en las convocatorias de 2018:

- En relación con el sistema de anticipos, se ha establecido un sistema de concesión de anticipos en tres pagos que gradúa la disponibilidad de fondos para la realización de la formación y limita el importe del último pago a la cuenta justificativa. El sistema de anticipos y pagos finales fue implantado, precisamente, por indicación del Tribunal de Cuentas, y una gestión diligente y rigurosa del mismo implica para la Fundación, en la práctica, un incremento de los procesos de justificación, pues cada uno de esos pagos debe ser gestionado y comprobada su documentación acreditativa, y en el caso del pago final con una comprobación cruzada que evite duplicidades con los pagos anteriores, lo que, obviamente implica una carga



adicional de trabajo muy superior a la que se derivaría de un sistema con un número inferior de pagos.

- Para agilizar los plazos de gestión de las convocatorias se ha incorporado la opción de presentar la documentación justificativa en formato digital, lo que permitirá realizar una revisión más rápida de dicha documentación.
- Se ha implantado, a partir de las convocatorias de 2021, el sistema de justificación por módulos, que facilitará la presentación de la cuenta justificativa por parte de los interesados y su revisión y gestión de la liquidación por Fundae.
- No obstante, en el marco de los trabajos sobre la reforma de la Ley 30/2015 se revisará esta materia.

DECIMOQUINTA.- SOBRE LA ACTIVIDAD DE LA FUNCIÓN DE APOYO AL PATRONATO

En el epígrafe 2.131 el Tribunal se refiere a que la actividad de asistencia al Patronato de la Fundación no se realiza siguiendo un determinado procedimiento en el que se identifique a los responsables, la documentación o plazos concretos, con el riesgo de la ineficiencia de dicha actuación.

En relación con esta cuestión debe tenerse presente que el procedimiento de asistencia al Patronato está establecido en la Ley de Fundaciones, en su Reglamento de desarrollo y en los Estatutos de la Fundación, que regulan el modo de reunirse el Patronato, la periodicidad de las reuniones y la antelación con la que deben convocarse dichas reuniones. En ningún caso el Protectorado de Fundaciones, con competencias clave en esta materia, ha realizado reproche alguno a Fundae a este respecto, ni ha establecido procedimiento alguno que deba seguirse.

Respecto de las reuniones del Patronato o de su Comisión Permanente debe señalarse que en el seno de la Fundación se remite el orden del día de las reuniones en los plazos



legalmente establecidos, que la documentación de los asuntos a tratar se facilita con antelación y que se cumple el orden del día establecido.

Además, para facilitar el trabajo de los miembros del Patronato, la Dirección Gerencia convoca grupos de trabajo con los Patronos o sus asistencias técnicas, con la finalidad de analizar previamente los asuntos que se incluyen en el Orden del día, sobre todo si se trata de cuestiones que se van a analizar en una próxima reunión del Patronato. Estos grupos de trabajo tienen como finalidad no sólo analizar las cuestiones que está previsto que se sometan a consideración del Patronato, facilitando la toma posterior de la decisión que corresponda, sino también informar de la situación de las actuaciones puestas en marcha por la Fundación.

También debe resaltarse que los Patronos disponen en la página web de la Fundación de un acceso a un portal a través del cual canalizan todas las peticiones de información que consideran necesarias. Estas peticiones son analizadas y tramitadas por la Dirección Gerencia de la Fundación, que da respuesta a las mismas de una manera ágil. Al mismo tiempo, dicho “portal” facilita la remisión a los Patronos de la información que se considere necesaria. Con la existencia de este procedimiento la Fundación se asegura una respuesta rápida a las peticiones recibidas, así como una respuesta uniforme, al estar todas canalizadas a través de la Dirección Gerencia.

Por ello, con base en la información que se recibe en la propias reuniones del Patronato, la que se facilita a través del “portal” citado o en los grupos de trabajo mencionados, los miembros del Patronato disponen de información suficiente y bien estructurada para realizar sus funciones.

III.- CONSIDERACIONES SOBRE LAS RECOMENDACIONES DEL ANTEPROYECTO



1.- En relación con la incorporación a la planificación de actividades de la fundación de la definición de indicadores apropiados para la cuantificación de la consecución de los objetivos previstos, se tiene en cuenta dicha recomendación no sin mencionar que el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia que se viene implantando se han establecido numerosos objetivos a cumplir que se acompañan de los indicadores necesarios para su valoración.

2.- Respecto de la promoción por la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo de la constitución de las Estructuras Paritarias Sectoriales, debemos señalar que ya se han hecho, como se ha indicado en otro apartado, multitud de esfuerzos y actuaciones ingentes tendentes a ello y dirigidas al resto de las organizaciones, administraciones y entidades que participan en el Sistema de formación profesional para el empleo.

Por ello, se considera que este aspecto no debería figurar como una recomendación dirigida a la Fundación.

3.- En cuanto a la adaptación de los procedimientos y actuaciones a las disposiciones que se derivan de la Orden ESS/381/2018, de 10 de abril, por la que se aprueba la Guía técnica de referencia para el desarrollo de los protocolos de la Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Empleo, únicamente se ha de mencionar que ya se ha hecho.

4.- Se comparte la conveniencia de agilizar la gestión de la formación programada por las empresas y la formación de oferta, existiendo ya un grupo de trabajo en el Servicio Público de Empleo Estatal, en el que participa la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo, analizando las modificaciones que cabe introducir en la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral.



5.- Igualmente, la recomendación de impulsar definitivamente las actuaciones encaminadas a la elaboración de un nuevo Plan de igualdad es compartida por esta Fundación. Como se ha dicho en el cuerpo de este escrito, ya se está trabajando en ello.

Asimismo, se valora la recomendación sobre la implantación de un sistema de evaluación del desempeño de su personal como procedimiento para medir y valorar la conducta profesional y el rendimiento.

6.- Respecto de la adopción de las medidas que resulten necesarias para solucionar las deficiencias detectadas en el plan director de seguridad de 2019 sobre el grado de cumplimiento de las directrices del Esquema Nacional de Seguridad, como también se ha señalado, ya se está trabajando en esa dirección.

IV.- CONCLUSIONES

1ª.- Las cuentas anuales de la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo representan fielmente la situación financiera y patrimonial y los resultados de sus operaciones.

La rendición de las cuentas correspondientes al ejercicio 2019 se realizó, en lo que a la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo, F.S.P. incumbe, dentro del plazo establecido, por lo que se solicita la eliminación de la mención a su retraso en el Informe definitivo que se elabore y apruebe por el Pleno del Tribunal de Cuentas.

En la calificación y registro contable de los gastos de financiación de las Comisiones Paritarias llevada a cabo por la Fundae y modificada de acuerdo con lo manifestado por la Intervención General de la Administración del Estado en el informe de auditoría de las cuentas del ejercicio 2019 no se dio un defecto en el control interno, por lo que se solicita que en el Informe se elimine toda referencia a la existencia de caso de *“debilidad en el*



control interno de los procesos de contabilización seguidos por la Fundación”, que no tiene nada que ver con una discrepancia de criterio en la ubicación contable de esta partida.

2ª.- El Plan de actuación elaborado por la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo y aprobado por su Patronato para los ejercicios 2018 y 2019 -al igual que los relativos a los ejercicios anteriores y posteriores desde su implantación- cumple perfectamente con la legalidad, sirve al cumplimiento de los fines de la fundación establecidos en sus Estatutos y de las funciones encomendadas por las normas reguladoras del Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral (de forma particular en el Real Decreto 694/2017), dado que ofrece información acerca de los proyectos fundacionales, detalla las actividades a realizar, identificando cada una de ellas, los gastos estimados para cada una de ellas, y los ingresos y otros recursos previstos, así como cualquier otro indicador que permita comprobar en la memoria el grado de realización de cada actividad o el grado de cumplimiento de los objetivos.

3ª.- En los procesos de contratación de la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo se ha dado cumplimiento a la normativa vigente. En particular, en la contratación del servicio de seguimiento de noticias de prensa para el ejercicio 2019 no se incumplió el artículo 29.8 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, ya que en ningún caso se dio la prórroga proscrita por ese precepto.

Por ello, se solicita que el Informe que se apruebe se elimine la referencia al incumplimiento de la prohibición legalmente establecida de prorrogar contratos menores, pues no se ha dado tal vulneración de la norma.

4ª.- En cuanto a la gestión de los recursos humanos de la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo, el procedimiento de la contratación de personal que presta sus servicios como Asistencias Técnicas da cumplimiento a los principios de transparencia, igualdad, mérito, capacidad y publicidad.



El convenio colectivo de la Fundación no establece la obligatoriedad de definir un procedimiento de evaluación del desempeño para el acceso de la promoción interna, pero Fundae cuenta con un procedimiento de selección y promoción del personal objetivo, público y transparente que elimina cualquier desigualdad en la promoción profesional de su personal.

La Fundación está trabajando en la implantación de todas las medidas establecidas en el Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, particularmente en la puesta en marcha de la Comisión Negociadora del Plan de Igualdad y en la consecución de la transparencia salarial e información a la Representación legal de los Trabajadores.

5ª.- La Fundación Estatal para la Formación en el Empleo viene dando cumplimiento al Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica, elaborando las auditorías de control requeridas y mediante la próxima consolidación y agregación de datos a través del Centro Criptográfico Nacional, sin perjuicio de que su sistema de gestión de la seguridad se encuentra en actualización y revisión constante.

En cuanto al nombramiento de un Delegado de Protección de Datos, como ya se ha dicho, se tiene previsto su nombramiento en las próximas semanas.

6ª.- Se comparte la conveniencia de incluir en la página web de la Fundación un enlace a la página web del SEPE donde figure la información relativa a los importes de subvenciones y ayudas concedidas para cada beneficiario como medio de mejora de la publicidad de las subvenciones en cuya gestión colabora, para lo que ya se ha empezado a trabajar en colaboración con dicho organismo. Ello con independencia de la posible inclusión en la



página web de Fundae la correspondiente identificación de la convocatoria con la Base de Datos Nacional de Subvenciones, así como establecer un enlace a la misma.

7ª.- La asistencia dada a los miembros del Patronato de la Fundación es correcta, adecuada y cumple con la finalidad para la que se lleva a cabo y con la legalidad vigente.

8ª.- La Fundación, dentro de sus limitaciones y en el ámbito de sus competencia, trabaja con el resto de las entidades implicadas en dotar de mayor celeridad y eficacia a la gestión de las iniciativas y realización de cuantas tareas le encomiendan la Ley 30/2015 y el Real Decreto 694/2017 (Servicio Público de Empleo Estatal, Tesorería General de la Seguridad Social, Inspección de Trabajo y Seguridad Social, etc.), sin que le sea imputable una elevada duración de los procedimientos de gestión de las bonificaciones o la subvenciones.

9ª.- La Fundación Estatal para la Formación en el Empleo, para el cumplimiento de las anteriores tareas legalmente atribuidas, ha cumplido cabalmente las obligaciones y cargas establecidas en el convenio de colaboración suscrito con el Servicio Público de Empleo Estatal el 18 de febrero de 2013, modificado el 20 de febrero de 2015.

Así, como se expresa a lo largo de este escrito, Fundae colabora y asiste al Servicio Público de Empleo Estatal en la planificación, programación y gestión de la formación profesional para el empleo y en sus convocatorias.

No obstante, como es lógico, no le ha sido posible dar cumplimiento a todas aquellas labores previamente dependientes de actuaciones de las Estructuras Paritarias Sectoriales cuya creación se prevé en la Ley 30/2015.

10ª.- La Fundación Estatal para la Formación en el Empleo, desde la entrada en vigor de la Ley 30/2015, ha realizado las tareas legalmente encomendadas o requeridas por el Servicio Público de Empleo Estatal para favorecer las condiciones de la constitución de las



Estructuras Paritarias Sectoriales previstas en el artículo 26 de dicha Ley, escapando a su competencia y posibilidades el logro definitivo de su constitución, que se atribuye a las organizaciones empresariales y sindicales más representativas y las representativas en el sector correspondiente en el ejercicio de su autonomía negociadora insoslayable, derecho reconocido en el Estatuto de los Trabajadores que no puede ser sustituido por instituciones como Fundae.

Por ello, no resulta imputable a la Fundae ni a sus procedimientos cualesquiera defectos u ausencia de logros relacionados con el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral que requieran de la previa constitución de las Estructuras Paritarias Sectoriales.

Antonio de Luis Acevedo

Director Gerente.

Fundación Estatal para la Formación en el Empleo F.S.P.

**ALEGACIONES FORMULADAS POR EL DIRECTOR GERENTE DE LA FUNDACIÓN
ESTATAL PARA LA FORMACIÓN EN EL EMPLEO, FSP, DURANTE PARTE DEL
PERIODO FISCALIZADO**

He recibido escrito de ese Tribunal en el que se me traslada para alegaciones el anteproyecto de "Informe de fiscalización de la Fundación Estatal de Formación para el Empleo, FSP, ejercicios 2018 y 2019" en mi condición de Director Gerente de dicha Fundación en parte del periodo fiscalizado.

En consideración a dicho trámite manifiesto lo siguiente:

PRIMERO. Que mi relación con la Fundación Estatal para la Formación en el empleo como Director Gerente comenzó el 27 de abril de 2012 con la firma de un contrato laboral y finalizó el 5 de abril de 2018 con el Acuerdo de mi cese emitido por su órgano de gobierno. En dicha fecha solicité y obtuve mi reingreso como funcionario del Estado en el Ministerio de Educación y Formación Profesional, no habiendo mantenido relación alguna con LA FUNDAE ni siquiera a nivel protocolario.

SEGUNDO. Que con la remisión de este Anteproyecto de Informe para alegaciones he tenido primer conocimiento de la realización del mismo.

TERCERO. Que declino realizar alegación alguna sobre las conclusiones y recomendaciones del Informe, dado el escaso tiempo en que desarrollé mis funciones como Director Gerente durante el periodo objeto de fiscalización (3 meses y 4 días), no renunciando a realizarlas en un momento posterior del o al procedimiento si lo considerara necesario.

CUARTO. Que, no obstante lo anterior, manifiesto mi conformidad con la referencia que se realiza a mi persona en la página 34 del Anteproyecto, in fine "*... en la última reunión de la Comisión, celebrada el 15 de septiembre de 2017, el Director Gerente planteó la necesidad de actualizar el CC, dado el nuevo marco jurídico vigente.*" (sic) y ruego se mantenga dicha afirmación en el Informe definitivo.

Finalmente, les comunico que mi domicilio actual, a efectos de notificaciones, es el siguiente:

C/ [REDACTED]

Alternativamente, si ese Tribunal considerara oportuno contactar conmigo por otros medios, mi destino profesional es

[REDACTED]

Madrid, 17 de marzo de 2022

Alfonso Luengo Álvarez-Santullano

SR. CONSEJERO D. José Manuel Otero Lastres.
Sección de Fiscalización.
Dpto. del sector público fundacional y empresarial y de otros Entes Estatales.