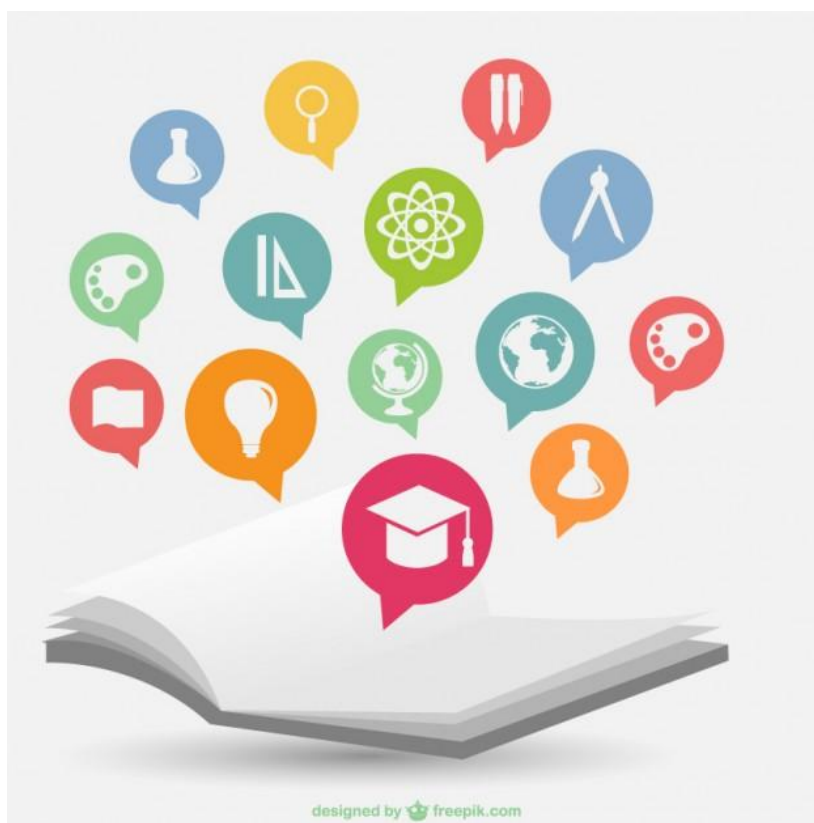


TRABAJO FIN DE GRADO EN RELACIONES LABORALES
Facultad de Derecho, Universidad de La Laguna - Curso 2014/2015
Convocatoria Julio 2015

**LAS NOVEDADES DEL REAL DECRETO-LEY 4/2015 PARA LA REFORMA
URGENTE DEL SISTEMA DE FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL
EMPLEO EN EL ÁMBITO LABORAL**

**THE INNOVATIONS OF THE DECREE LAW 4/2015, OF 22 MARCH, FOR
THE URGENT REFORM OF VOCATIONAL TRAINING FOR
EMPLOYMENT IN THE LABOUR SECTOR**



Alumna: Yanira Díaz Rodríguez, DNI 54059528Y

Tutor: Juan Miguel Díaz Rodríguez

Departamento: Derecho Público y Privado Especial y Derecho de la Empresa

Área: Derecho del Trabajo

ÍNDICE

Abreviaturas.....	3
Resumen / Abstract.....	4
Normativa básica.....	4
I. Introducción.....	5
II. Origen y evolución normativa de la FPE.....	8
III. Los grandes bloques de la reforma:	
A) La planificación de la FPE.....	12
B) Las entidades de formación.....	19
C) Los órganos de gobierno.....	22
D) La financiación.....	26
E) El sistema integrado de información y evaluación de la FPE.....	30
F) El cheque-formación.....	34
G) Control, régimen sancionador y unidad especial de ITSS.....	35
IV. Conclusiones.....	41
Anexos.....	47
Bibliografía.....	49

ABREVIATURAS

AGE: Administración General del Estado

ART.: Artículo

CCAA: Comunidades Autónomas

CCOO: Comisiones obreras

CEOE: Confederación española de organizaciones empresariales

CEPYME: Confederación española de la pequeña y mediana empresa

CIG: Confederación intersindical gallega

FPE: Formación profesional para el empleo

FSE: Fondo Social Europeo

INE: Instituto Nacional de Empleo

ITSS: Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social

MEySS: Ministerio de Empleo y Seguridad Social

OCDE: Organización para la cooperación y el desarrollo

PYMES: Pequeñas y medianas empresas

RD: Real Decreto

RD-L: Real Decreto-ley

SEPE: Servicio público de empleo estatal

UGT: Unión general de trabajadores

RESUMEN

El objetivo principal de este trabajo es analizar las novedades y cambios introducidos por el Real Decreto-ley 4/2015, de 22 de marzo, para la reforma urgente del Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral. Este Real Decreto-ley ha sido aprobado por el presente gobierno justificando su urgente y extraordinaria necesidad a través del artículo 86 de la Constitución Española con el objetivo de resolver las ineficiencias del actual sistema y mejorar su coherencia. Para ello se ha recalcado la importancia de la formación como motor esencial para la recuperación, creación, calidad y estabilidad en el empleo para acelerar así la recuperación económica y con vistas a mejorar el mercado de trabajo a largo plazo.

ABSTRACT

The purpose of this project is to analyse the innovations and changes introduced by the Decree Law 4/2015, of 22 March, for the urgent reform of Vocational Training for Employment in the labour sector. This Decree-law has been passed by the current government, justifying the extraordinary and urgent need for reform with Article 86 of the Spanish Constitution, with the aim of solving the inefficiencies of the current system and improving its coherence. In order to achieve it, the importance of education has been emphasised as the essential motor for the recovery, creation, quality and stability of employment. This will contribute to the acceleration of the economic recovery with a view to improve the labour market in the long-term.

NORMATIVA BÁSICA

Real Decreto-ley 4/2015, de 22 de marzo, para la reforma urgente del Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral.

I. INTRODUCCIÓN / CONCEPTO

El Real Decreto-ley 4/2015, de 22 de marzo, para la reforma urgente del Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral (RD-L 4/2015 en adelante), será nuestro objeto de análisis en este trabajo.

Este RD-L 4/2015, se dicta con el objeto de modificar el sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral (FPE en adelante) e introduce novedades enfocadas a mejorar, rentabilizar, agilizar y modernizar dicho sistema que venía estando regulado en el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de FPE, y que se mantiene hasta que no se desarrolle reglamentariamente el presente RD-L 4/2015 en todo aquello que no lo contradiga.

Ha sido llevado a cabo y aprobado por el presente gobierno justificando su urgente y extraordinaria necesidad a través del artículo 86 de la Constitución Española tal y como figura en su exposición de motivos. El fundamento principal en el que se basan para ampararse en dicho artículo, es la importancia de la creación, calidad y estabilidad en el empleo para acelerar la recuperación económica. Se recalca la importancia que tiene la formación pues, durante la crisis, la mayor pérdida de empleo se ha producido en sectores y ocupaciones de bajo nivel de cualificación, lo que a su vez les supone mayores dificultades para su reinserción. Y no solo influye en las posibilidades de quedar desempleado, sino también en el tiempo que se permanece en esa situación, siendo un alto porcentaje de parados de larga duración trabajadores con bajo nivel de cualificación.

Este sistema de FPE está constituido por un conjunto de iniciativas, programas e instrumentos que tienen como finalidad impulsar y extender entre las empresas y los trabajadores ocupados y desempleados una formación que responda a las necesidades del mercado laboral, mejore la empleabilidad de los trabajadores y la competitividad de las empresas y por ende contribuya al progreso económico y social.

Las grandes líneas que este RD-L 4/2015 entra a regular así como las novedades las analizaremos en los siguientes bloques:

- La planificación de la FPE
- Las entidades de formación

- Los órganos de gobierno
- La financiación
- El sistema integrado de información y evaluación de la FPE
- El cheque-formación
- El control, régimen sancionador y la unidad especial de ITSS

Este sistema de FPE que se regula abarca a todas las empresas y trabajadores de España a través de la coordinación, colaboración y cooperación de la AGE, las CCAA y demás agentes que participan para garantizar la unidad de mercado y lograr un enfoque estratégico de la formación, respetando cada marco competencial.

Los fines de este sistema y las principales razones que han llevado a realizar esta reforma son, en cuanto a los trabajadores, mejorar su cualificación, competencias, conocimientos y prácticas para así, mejorar su empleabilidad y productividad, especialmente de los que tienen mayores dificultades de mantenimiento del empleo o de inserción laboral. Por otro lado se pretende impulsar la acreditación de las competencias profesionales adquiridas tanto a través de procesos formativos como de la experiencia laboral. Con todo ello se aspira mejorar el acceso, mantenimiento y retorno al empleo, así como su calidad y avanzar en el desarrollo personal y promoción profesional.

En cuanto a las empresas, los principales objetivos son mejorar su productividad y competitividad y atender las necesidades de éstas en relación a los requerimientos del mercado de trabajo. Para ello, procura anticiparse y adecuar la oferta y la demanda para tener capacidad de innovación y poder adaptarse mejor a los cambios, en especial a los tecnológicos. Todo ello, con el fin de contribuir de manera efectiva a la mejora de la competitividad de las empresas y de la economía española en general.

En cuanto al mercado de trabajo se aspira a suprimir debilidades e ineficiencias para dar respuesta inmediata y de una manera más eficaz a las necesidades del tejido productivo y mejorar, entre otras, las deficiencias señaladas en las conclusiones de la Mesa del Diálogo Social (formada por el Gobierno, las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME y los sindicatos CCOO y UGT) acerca del desarrollo del último Acuerdo de FPE de 2006 como: deficiente planificación, evaluación, coordinación e integración de la información del conjunto del sistema, escasa vinculación de la FPE

con la realidad del tejido productivo y en especial de las PYME o definición poco eficiente del papel de los agentes implicados.

Al mismo tiempo se trata de fortalecer la negociación colectiva en la adecuación de la oferta formativa a los requerimientos del sistema productivo, así como la eficiencia y transparencia en la gestión de los recursos públicos. Además, se pretende consolidar una mejor planificación, un mayor control de la calidad, y una mayor coherencia en la distribución de competencias y funciones, para alcanzar así una adecuada estabilidad y coherencia en el sistema de FPE.

Por último y como objetivo reiterado en el Plan Nacional de Reformas y de las recomendaciones del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2014 de España, se aspira a mejorar la eficacia de las políticas activas del mercado de trabajo de manera que se proporcione formación adecuada y se garantice la correspondencia entre la demanda y la oferta de empleo.

En cuanto al contexto económico y social, se tienen como principales objetivos afrontar los cambios que necesita el modelo productivo para que España crezca de manera sostenible y genere empleos estables y de calidad. Todo ello se plantea atendiendo a la situación, tras la crisis, de los distintos sectores y ocupaciones y aprovechando el actual contexto económico como una oportunidad para el cambio, invirtiendo en formación para una evolución constante en una economía global basada cada vez más en los conocimientos.

Por otro lado es importante garantizar el interés general, la estabilidad y coherencia que el sistema precisa, establecer un modelo de gestión compartida entre las Administraciones públicas (AGE y CCAA) y los interlocutores sociales para avanzar y mejorar y adaptarse a las políticas de flexiseguridad de la Unión Europea y a la idea de empleabilidad de los Estados Miembros.

Para lograr todos los objetivos y fines mencionados en los distintos contextos se tendrán en cuenta además otros principios¹ como la unidad del mercado de trabajo, la unidad de caja de la cuota de formación profesional o la libre circulación de los trabajadores en el desarrollo de las acciones formativas.

¹ Artículo 3 del RD-L 4/2015

II. ORIGEN Y EVOLUCIÓN NORMATIVA DE LA FPE

Para situarnos en el contexto normativo que rodea la FPE hasta llegar al presente RD-L 4/2015 y entender mejor el concepto analizando su evolución, planteamos a continuación un breve recorrido por la legislación y normativa más importante en esta materia que ha terminado por desembocar en esta última reforma.

En 1980 La Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores, establece como parte de los derechos laborales del trabajador la promoción y formación profesional en el trabajo. Más tarde, la Ley 51/1980, de 8 de octubre, Básica de Empleo, regula el Programa de Formación Profesional Ocupacional y dispone que el INE establezca un programa anual de formación profesional ocupacional, con carácter gratuito. Éste debía asegurar la adecuada formación profesional de los que quisieran incorporarse al mundo laboral o, encontrándose en él, pretendieran reconvertirse o alcanzar una mayor especialización profesional, así como lograr el mayor grado de transparencia del mercado de trabajo mediante la orientación y la formación profesional.

En 1990, se dicta el Real Decreto 1618/1990, de 14 de diciembre, por el que se regula el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional, que establece el carácter permanente del programa anual de formación profesional ocupacional.

En 1992 se firman los I Acuerdos Nacionales de Formación Continua, el 16 de diciembre, que están compuestos por uno de carácter bipartito (firmado por CEOE, CEPYME, UGT y CCOO (al que más tarde se adhirió CIG) y otro tripartito (de dichas organizaciones con el Gobierno). Su vigencia fue de cuatro años. En ellos se pactó dedicar una parte de la cuota de formación profesional que pagan las empresas y los trabajadores a financiar sus iniciativas de formación. Para desempeñar los aspectos relativos a la gestión de este subsistema se constituyó un ente paritario de ámbito estatal. Este fue el origen de la Fundación para la Formación Continua, FORCEM, que marcó el inicio del subsistema nacional de formación continua.

En 1993 se aprueba el Real Decreto 631/1993, de 3 de mayo, por el que se regula el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional, que inicia la separación de la formación de ocupados y desempleados, reordenando las acciones de formación ocupacional y poniendo un mayor énfasis en la reinserción profesional de las personas

en situación de desempleo. Se encarga además de regular la formación profesional ocupacional.

En 1994, el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social hace referencia a la formación profesional en lo que a aspectos de acción protectora, cotización y bonificación se refiere.

En 1995, el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, amplía y refuerza las obligaciones empresariales y derechos de los trabajadores en materia de formación en múltiples aspectos respecto del Estatuto de los Trabajadores de 1980.

En 1996 se firman los II Acuerdos Nacionales de Formación Continua, el 19 de diciembre, por un nuevo periodo de cuatro años. Junto a ellos, los agentes sociales suscriben un Acuerdo de Bases sobre la Política de Formación Profesional, que establece los objetivos generales del Programa Nacional de Formación Profesional y las líneas de actuación en los ámbitos funcionales de los tres subsistemas de formación profesional: reglada, ocupacional y continua.

En el 2000 se firman los III Acuerdos Nacionales de Formación Continua, el 19 de diciembre, para un periodo de cuatro años que no llega a concluir debido a la entrada en vigor el 1 de enero de 2004 del Real Decreto 1046/2003, que regula el Subsistema de Formación Profesional Continua.

En 2002 se dicta la Sentencia del Tribunal Constitucional 95/2002, de 25 de abril, y la Sentencia del Tribunal Constitucional 190/2002, de 17 de octubre, delimitando los ámbitos de actuación de la AGE y de las CCAA en materia de formación continua, ubicándola dentro del ámbito laboral. Ese mismo año, se aprueba la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, centrada en el aprendizaje permanente y en la integración de las distintas ofertas de formación profesional (reglada, ocupacional y continua), propiciando el reconocimiento y la acreditación de las competencias profesionales adquiridas tanto a través de procesos formativos (formales y no formales) como de la experiencia laboral, estableciendo un Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales.

En 2003 nace el Real Decreto 1046/2003, de 1 de agosto, por el que se regula el subsistema de formación profesional continua, y pone en marcha un nuevo modelo de gestión de la formación continua, pasando de un modelo basado en la autonomía negocial a un sistema basado en un marco normativo que pretende dotar al sistema de una mayor estabilidad y seguridad, sin olvidar el protagonismo de los agentes sociales. En septiembre de ese mismo año se aprueba el Real Decreto 1128/2003, de 5 de septiembre, por el que se regula el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales en desarrollo de lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, determinando la estructura y contenido del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales. Más tarde la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, incide de manera decisiva en la gestión de las subvenciones que financian la actividad formativa. También en 2003 se dicta una de las leyes más importantes, la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, que sitúa la formación ocupacional y la continua en el centro de las políticas laborales que mejor pueden contribuir a la consecución de los objetivos de empleo.

En 2005, el Real Decreto 1416/2005, de 25 de noviembre, modifica algunos aspectos del Real Decreto 1128/2003, de 5 de septiembre, que regula el Catálogo Nacional de las Cualificaciones Profesionales.

En 2006 se firma el IV Acuerdo Nacional de Formación, de carácter bipartito, el 1 de febrero, con una vigencia temporal hasta 31 de diciembre de 2010. Luego, el 7 de febrero del mismo año se firma el Acuerdo de FPE, de carácter tripartito, con una vigencia indefinida que recoge y desarrolla el contenido del IV Acuerdo. Apuesta nuevamente por un modelo integrado de formación para el empleo, que contribuya al avance de la formación y el aprendizaje permanente. Trata de superar las insuficiencias del modelo así como potenciar elementos que permitan progresar aún más en el logro de los objetivos de formación y compatibilizar la mayor competitividad de las empresas con la formación individual del trabajador. Estos Acuerdos sientan las bases que posteriormente concreta el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, que regula el Subsistema de FPE.

En 2007 se dicta dicho Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de FPE, desarrollando la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, que integra en un único modelo las dos

modalidades diferenciadas de formación profesional en el ámbito laboral hasta entonces: la formación ocupacional y la continua. Introduce mejoras que permiten adaptar la formación dirigida a los trabajadores ocupados y desempleados a la nueva realidad económica y social y refuerza la participación de los interlocutores sociales.

En 2011 el subsistema de FPE se incorpora al marco legal vigente por el Real Decreto-Ley 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo, que modifica íntegramente el artículo 26 de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo y establece las líneas generales de dicho subsistema.

En 2012, la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, inicia una transformación que supone el reconocimiento explícito de un derecho individual a la formación de los trabajadores, dota de carácter prioritario a las acciones formativas relacionadas con las nuevas tecnologías o la internacionalización de la empresa. Además, permite por primera vez el acceso directo de los centros de formación a los fondos disponibles para la gestión de los planes de formación de los trabajadores, que hasta la fecha, estaban limitados a las organizaciones empresariales y sindicales.

En 2014, el 29 de julio, el Gobierno, CCOO, UGT, CEOE Y CEPYME alcanzan un acuerdo de propuestas sobre la negociación tripartita para fortalecer el crecimiento económico y el empleo, que recoge un compromiso con el desarrollo de medidas concretas en diversos ámbitos, incluida la voluntad de trabajar para transformar el sistema de FPE, sobre la base del diálogo social. Además manifiestan que la recuperación económica exige la transformación del modelo para mejorar la capacitación de los trabajadores y contribuir a la competitividad de las empresas españolas. Más tarde, el Real Decreto 751/2014, de 5 de septiembre, por el que se aprueba la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016, constituye el marco plurianual que institucionaliza las medidas a llevar a cabo, tanto desde el SEPE como desde los servicios públicos de empleo autonómicos, para la consecución de objetivos comunes y con un compromiso con la transparencia, la evaluación y la orientación a resultados.

Por último, en 2015, se aprueba el Real Decreto-ley 4/2015, de 22 de marzo, para la reforma urgente del Sistema de FPE en el ámbito laboral. En su futuro desarrollo se aprobará un nuevo Real Decreto y una orden ministerial que derogarán la totalidad del marco jurídico vigente, constituido por el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de FPE, y todas las normas que lo desarrollan, aunque los elementos esenciales del nuevo modelo son de aplicación a partir de la entrada en vigor del citado RD-L 4/2015.

III. LOS GRANDES BLOQUES DE LA REFORMA

A) LA PLANIFICACIÓN DE LA FPE

LA PROSPECCIÓN DE LAS NECESIDADES FORMATIVAS Y LA PLANIFICACIÓN DE LA FPE

Para elaborar una oferta formativa que responda a las demandas de un mercado laboral cambiante como en el que nos encontramos, es necesario hacer una labor de prospección y análisis para poder dar respuesta a esas necesidades del trabajador y del sistema productivo. Estas funciones las deben llevar a cabo el MEySS, a través del observatorio del SEPE, y con la colaboración de las CCAA y de los agentes sociales (art.5 del RD-L 4/2015). Éstos deben centrarse en analizar, mediante un sistema estructurado, los resultados de la formación para así adaptar la oferta, favorecer el intercambio de información entre los distintos agentes para detectar las necesidades. Deben además estudiar el perfil profesional de los trabajadores para concretar sus carencias formativas y que puedan adquirir las competencias requeridas por el sistema productivo.

Estas actividades darán unos resultados que se reflejarán en el escenario plurianual (art.6 del RD-L 4/2015) que recogerá fundamentalmente: las tendencias y evolución previsible de la economía y cambios que exijan actualizar o adaptar las competencias de los trabajadores, bien porque hayan sectores en declive o surjan otros que sean motor de crecimiento y creación de empleo; las competencias transversales objeto de atención prioritaria para responder a las tendencias y favorecer la empleabilidad y movilidad intersectorial de los trabajadores; los objetivos de atención prioritaria sectoriales,

transversales, territoriales y por colectivos², y los indicadores que permitan la evaluación del desarrollo y los resultados de la actividad formativa que se realice en virtud de ese escenario; y la estimación de los recursos financieros necesarios para el sistema de FPE durante el correspondiente período.

Del diseño de este escenario plurianual será hara a cargo el MEySS con la participación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, de las CCAA, otros departamentos ministeriales, y de las organizaciones intersectoriales representativas de los trabajadores autónomos y de las empresas de la economía social, y con la colaboración de observatorios, estructuras paritarias sectoriales y expertos en la materia.

El objetivo de este escenario es que sirva como marco de planificación estratégica de todo el sistema de FPE, para asegurar que el sistema responda de forma dinámica a las necesidades formativas de empresas y trabajadores, y que se haga de una manera estable, asegurando que se invierta en formación creando así estructuras estables.

Además, estos escenarios plurianuales darán lugar a un informe anual³ que recogerá la identificación de las ocupaciones con mejores perspectivas de empleo, las necesidades formativas de los trabajadores y recomendaciones para la programación de la oferta formativa dirigida a trabajadores ocupados y desempleados, entre otras. De este informe se dará conocimiento al Consejo General de Formación Profesional y al Consejo General del Sistema Nacional de Empleo.

Asimismo, con el objetivo de acercar la FPE a las necesidades reales de la economía productiva, se impulsarán algunos instrumentos clave como el mantenimiento actualizado el Repertorio Nacional de Certificados de Profesionalidad y el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales. Deben, además, potenciar la red de Centros de Referencia Nacional y la mejora de la calidad de las entidades de formación colaboradoras y de los formadores.

² Dichos objetivos deberán converger con las prioridades de la Estrategia Española de Activación para el Empleo a que se refiere el artículo 4 bis de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, así como de la Estrategia y directrices europeas sobre empleo y formación, vigentes en cada momento.

³ Artículo 5.3 del RD-L 4/2015.

Resulta también indispensable fomentar la innovación en el ámbito de la FPE, procurando mantener relación con centros tecnológicos y de conocimiento, tanto nacionales como internacionales. Asimismo, es importante impulsar la acreditación de la experiencia laboral de manera continua, ágil y eficiente garantizando así la calidad y las oportunidades de cualificación, en igualdad de condiciones, para todos los trabajadores, desarrollando un sistema integrado de información y orientación laboral sobre la base del perfil individual.

Por último, los servicios públicos de empleo deben prestar especial atención a las PYMES, promoviendo para ello las iniciativas que sean necesarias para facilitar y generalizar el acceso de sus trabajadores, así como prestándoles asesoramiento y poniendo a su disposición la información necesaria acerca de la oferta de FPE y de las entidades formativas que la imparten.

LA PROGRAMACIÓN DE LA OFERTA FORMATIVA

La programación de la oferta formativa para trabajadores ocupados y desempleados, debe ser coherente con los objetivos de la política de empleo y tiene entre sus referentes el escenario plurianual de formación, el informe anual de prospección y detección de necesidades formativas y el Catálogo de especialidades formativas.

Esta programación puede ser anual o plurianual, y debe ser aprobada, a efectos de su financiación pública, por las Administraciones competentes en sus respectivos ámbitos de gestión. Debe contener una oferta amplia, flexible, abierta, permanente y accesible para los trabajadores independientemente de donde vivan y que responda ágilmente a las necesidades y requerimientos de adaptación que demande el mercado de trabajo.

Para ello, se realiza una determinación previa y precisa de las necesidades para así, configurar la oferta formativa y sus objetivos, y se especifican las mejoras introducidas gracias a los resultados de las evaluaciones realizadas. Se identifican, además, las acciones formativas de carácter prioritario, las cuales tratarán de anticiparse a los nuevos modelos productivos, apostando por los sectores más innovadores.

En la gestión de las convocatorias públicas para la financiación de la actividad formativa, se garantizarán los principios de publicidad, objetividad y libre competencia. Los organismos gestores publicarán en sus páginas web, una vez finalizado el proceso,

la relación de entidades beneficiarias con especificación del tipo o líneas de programa, la puntuación técnica y la financiación obtenidas.

A efectos estadísticos y de su seguimiento, se integrará la información relativa a las acciones formativas programadas y ejecutadas en cada ámbito (estatal, autonómico, de empresa o sector) en una base de datos común que administrará el SEPE.

Por último, las Administraciones públicas competentes deben evitar duplicidades y solapamientos entre los distintos ámbitos de gestión, las acciones formativas programadas, los contenidos y destinatarios, así como evitar posibles lagunas en la cobertura de necesidades.

LAS INICIATIVAS DE FPE

Para llevar a cabo todo lo previsto anteriormente, se necesitan instrumentos que hagan llegar la formación a sus destinatarios. Estos instrumentos son las iniciativas de formación o modalidades de FPE, y principalmente consisten en:

- Formación programada por las empresas, para sus trabajadores.
- Formación para trabajadores ocupados.
- Formación para trabajadores desempleados.
- Permisos individuales de formación.
- Formación en alternancia con el empleo.
- Formación de los empleados públicos.
- Formación no financiada con fondos públicos desarrollada por centros y entidades de iniciativa privada destinada a la obtención de certificados de profesionalidad.
- Formación de las personas en situación de privación de libertad.
- Formación de los militares de tropa y marinería que mantienen una relación de carácter temporal con las Fuerzas Armadas, previa suscripción de los correspondientes convenios entre las instituciones públicas competentes.

En este caso, analizaremos en profundidad, las tres primeras: Formación programada por las empresas, para sus trabajadores; Formación para trabajadores ocupados; y

Formación para trabajadores desempleados, que son las modificadas por el RD-L 4/2015.

LA FORMACIÓN PROGRAMADA POR LAS EMPRESAS

La formación programada por las empresas (art.10 del RD-L 4/2015) debe responder a las necesidades reales, inmediatas y específicas de la empresa y sus trabajadores de manera ágil, que permitan ajustar las competencias de sus trabajadores a los requerimientos cambiantes y se deben desarrollar con la flexibilidad necesaria en sus contenidos y su impartición. Se realizará respetando el derecho de información y consulta de la representación legal de los trabajadores, a quien se deberá solicitar informe de forma preceptiva, y que será compatible con la agilidad en el inicio y desarrollo de las acciones formativas.

En la formación programada por las empresas podrán participar:

- Trabajadores asalariados que prestan sus servicios en empresas o en entidades públicas⁴.
- Trabajadores fijos-discontinuos en los períodos de no ocupación.
- Trabajadores que durante su participación en esta formación, accedan a situación de desempleo.
- Trabajadores afectados por medidas temporales de suspensión de contrato por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción, en sus períodos de suspensión de empleo.

Las empresas pueden organizar la formación por sí mismas con sus propios medios o bien recurriendo a contratación. Se puede encomendar la organización a una organización empresarial o sindical, a una estructura paritaria constituida en el ámbito de la negociación colectiva que cuenten con personalidad jurídica propia, a una asociación de trabajadores autónomos y de la economía social u otra entidad incluyendo las entidades de formación acreditadas y/o inscritas en el correspondiente registro. Éstas a su vez, contratarán a la entidad de formación acreditada y/o inscrita que imparta las acciones formativas, salvo en el caso de ser la propia entidad. Las empresas pueden

⁴ Entidades públicas no incluidas en el ámbito de aplicación de los acuerdos de formación en las Administraciones Públicas a que hace referencia el artículo 7.4 del RD-L 4/2015.

encomendar la organización a una entidad externa debidamente acreditada y/o inscrita, no siendo posible subcontratar la actividad de organización ni la de impartición, situación que sí podía darse antes de esta reforma.

La empresa siempre debe comunicar el inicio y finalización ante la Administración, y debe cerciorarse del correcto desarrollo, seguimiento, control y evaluación de la formación y someterse a las actuaciones de comprobación, seguimiento y control que realicen las Administraciones públicas competentes y los demás órganos de control, asegurando el desarrollo satisfactorio de dichas actuaciones.

Las entidades deben facilitar a las empresas para las que organicen la formación la documentación relacionada con la organización, gestión e impartición de las acciones formativas, así como la información necesaria para la correcta aplicación de las bonificaciones, pues, a partir de esta reforma, responden solidariamente de las posibles infracciones junto con las empresas.

Las acciones formativas tendrán una duración mínima de una hora, a diferencia de la legislación anterior que exigía un mínimo de seis, y no se considerarán como tales las actividades de índole informativa o divulgativa cuyo objeto no sea el desarrollo de un proceso de formación.

Cuando el trabajador pueda realizar la FPE en el marco de un plan de formación desarrollado por iniciativa empresarial o comprometido por la negociación colectiva, se entenderá cumplido el derecho del trabajador al permiso retribuido de veinte horas anuales de FPE⁵ con la autorización al trabajador del permiso individual de formación.

LA FORMACIÓN PARA TRABAJADORES OCUPADOS

La oferta formativa para trabajadores ocupados (art.11 del RD-L 4/2015) tiene como objetivo ofrecer una formación que atienda a los requerimientos de productividad y competitividad de las empresas, cubrir las necesidades de adaptación a los cambios en el sistema productivo y atender a las necesidades no cubiertas por la formación programada por las empresas. Del lado del trabajador, se pretende promover las

⁵ Artículo 23.3 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo.

posibilidades de promoción profesional y desarrollo personal, capacitarles para el desempeño cualificado de distintas profesiones y mejorar su empleabilidad.

La formación para trabajadores ocupados se desarrolla de manera complementaria a la formación programada por las empresas mediante programas que incluyen formación para responder a necesidades de carácter sectorial y transversal.

Las Administraciones competentes son las encargadas de desarrollar programas de cualificación y reconocimiento profesional, favoreciendo la acreditación parcial acumulable e incentivando la obtención de los certificados de profesionalidad

Todo ello se hará conforme a las necesidades identificadas en el escenario plurianual y el informe anual. En su diseño, programación y difusión participarán: las organizaciones empresariales y sindicales más representativas y las representativas en el correspondiente ámbito de actuación y sector; las organizaciones representativas de autónomos y de la economía social intersectoriales; cuantas organizaciones o entidades con experiencia acreditada decidan las autoridades competentes.

En este tipo de formación pueden participar desempleados en función del límite que se establezca de acuerdo a la situación del mercado de trabajo en cada momento.

LA FORMACIÓN PARA TRABAJADORES DESEMPLEADOS

El objetivo de la oferta formativa para trabajadores desempleados (art.12 del RD-L 4/2015) es ofrecer una formación ajustada a las necesidades formativas individuales y del sistema productivo permitiéndoles adquirir las competencias requeridas en el mercado de trabajo mejorando así su empleabilidad⁶.

El diseño, programación y difusión de esta oferta formativa corresponde a las Administraciones públicas competentes, con informe preceptivo y no vinculante de las organizaciones empresariales y sindicales conforme a los órganos de participación establecidos en cada ámbito competencial.

⁶ Para ello se tendrá en cuenta el perfil del trabajador elaborado por los servicios públicos de empleo conforme a lo previsto por la Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Empleo.

Esta oferta está dirigida a cubrir las necesidades formativas detectadas en los itinerarios personalizados de inserción y en las ofertas de empleo, a la capacitación de personas con necesidades formativas especiales, o con dificultades para su inserción o recualificación profesional, y a programas formativos que incluyan compromisos de contratación. Puede estar también orientada al fomento del autoempleo y de la economía social y puede contemplar la realización de prácticas profesionales no laborales en empresas.

Generalmente, se da prioridad a los desempleados con bajo nivel de cualificación e incluye preferentemente acciones dirigidas a la obtención de certificados de profesionalidad y adquisición de las competencias demandadas por el mercado de trabajo y de las ocupaciones y sectores con mayores perspectivas de empleo.

B) LAS ENTIDADES DE FORMACIÓN

Tras la reforma de este RD-L 4/2015, de entre las entidades que pueden impartir FPE, la patronal y sindicatos dejan de participar en la gestión de fondos e impartición de la formación, la cual se puede llevar a cabo de tres maneras diferentes: de forma presencial, mediante teleformación, o de forma mixta presencial-teleformación. Se elimina con la reforma de este RD-L la modalidad “a distancia” a partir del 1 de enero de 2016.

Estas entidades que sí pueden impartir FPE son:

- Las empresas que desarrollen acciones formativas, con sus propios medios o recurriendo a contratación, para: sus propios trabajadores, trabajadores de su grupo o red empresarial; desempleados; desempleados con compromiso de contratación u otro acuerdo con los servicios públicos de empleo.
- Las Administraciones Públicas competentes en materia de FPE, a través de centros propios (lo serán en todo caso los Centros de Referencia Nacional y los Centros Integrados de Formación Profesional de titularidad pública) o mediante conciertos con entidades o empresas públicas acreditadas para impartir la formación.
- Las entidades de formación, públicas o privadas, acreditadas y/o inscritas en el correspondiente registro para impartir FPE, incluidos los Centros Integrados de

Formación Profesional de titularidad privada. Los trabajadores de estas entidades, en caso de actuar como beneficiaria o proveedora de formación para trabajadores ocupados, pueden participar en la formación que gestione dicha entidad con un límite del 10% del total de participantes y sin superar nunca el 10% de los trabajadores en plantilla.

Tanto en el caso de Administraciones Públicas como de entidades de formación públicas o privadas acreditadas, no podrán subcontratar con terceros la ejecución de la formación, excepto la contratación del personal docente que no se considera subcontratación.

LA INSCRIPCIÓN Y ACREDITACIÓN DE LA ENTIDADES DE FORMACIÓN

Las entidades de formación, públicas y privadas, deberán estar inscritas en el correspondiente registro habilitado por la Administración pública competente para poder impartir cualquiera de las especialidades incluidas en el Catálogo de Especialidades Formativas (art.16 del RD-L 4/2015).

La inscripción no es necesaria para las empresas que impartan formación para sus trabajadores con sus propios medios o mediante contratación. Si es mediante una entidad externa, sí será necesaria la inscripción de la entidad que imparta la formación aunque no esté recogida en el Catálogo de Especialidades Formativas. En todo caso deben comunicar siempre el inicio y finalización de la formación.

Además de la inscripción en el registro, para impartir FPE dirigida a la obtención de Certificados de Profesionalidad, deberán estar acreditadas por la Administración pública competente, debiendo reunir los requisitos especificados en los reales decretos que regulan los correspondientes certificados de profesionalidad.

La inscripción en el registro por sí sola no tiene carácter constitutivo. Le corresponde al órgano competente de la Comunidad Autónoma en la que radiquen las instalaciones y los recursos de la entidad la competencia de efectuar la acreditación y/o inscripción.

Por otro lado, le corresponderá al SEPE la acreditación e inscripción de las entidades que utilicen plataformas de teleformación; los centros móviles cuando su actuación se

desarrolle en más de una Comunidad Autónoma y de las entidades que dispongan de instalaciones y recursos formativos permanentes en más de una Comunidad Autónoma si así lo solicitan.

Para la acreditación y/o inscripción de las entidades en la especialidad que se trate, deben disponer de instalaciones y recursos humanos suficientes que garanticen solvencia técnica para impartir la formación, teórica y práctica, y su calidad. Éstos pueden ser propios o de titularidad de terceros siempre que no implique subcontratar la ejecución de la formación, debiendo aportar en este caso el correspondiente acuerdo o contrato de disponibilidad.

Las entidades que quieran inscribirse en el registro para impartir especialidades formativas no dirigidas a la obtención de Certificados de Profesionalidad, deberán presentar una declaración responsable sobre el cumplimiento de los requisitos exigidos que habilitará para el inicio de la actividad desde el momento de la presentación. La Administración Pública competente procederá a inscribir de oficio a la entidad sobre la base de la declaración responsable presentada, sin perjuicio de la supervisión posterior del cumplimiento de los requisitos.

Las entidades que quieran inscribirse en el registro para impartir formación distinta de las especialidades previstas en el Catálogo de especialidades formativas deberán presentar ante la Administración pública competente una declaración responsable con arreglo al modelo específico que se desarrolle para ello.

Las entidades de formación que quieran inscribirse en el registro para impartir especialidades formativas dirigidas a la obtención de Certificados de Profesionalidad, deberán presentar, ante la Administración pública competente, una solicitud de acreditación, considerándose estimadas las no resueltas en el plazo de seis meses desde la fecha de su presentación.

La acreditación y/o inscripción será única y válida para la prestación de servicios en todo el territorio nacional⁷.

⁷ Conforme a lo previsto en el artículo 20 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

Cada uno de los registros habilitados por las Administraciones públicas competentes, deberá estar coordinado con el Registro Estatal de Entidades de Formación. Ambos incorporarán y publicarán la información relativa a las entidades que hayan sido objeto de sanción como consecuencia de la comisión de infracciones conforme a la normativa aplicable.

LAS OBLIGACIONES DE LAS ENTIDADES DE FORMACIÓN

Las entidades de formación que impartan FPE tienen la obligación de cumplir todas las prescripciones legales o reglamentarias que le sean de aplicación incluyendo lo relativo a los espacios y medios formativos acreditados y/o inscritos para impartir la formación (art.17 del RD-L 4/2015).

Deben facilitar y corresponsabilizarse en el seguimiento de la participación de los alumnos, del aprendizaje y su evaluación, así como en la investigación de metodologías y herramientas necesarias para la puesta al día del sistema. Además deben someterse a los controles y auditorías de calidad que se establezcan cuyos resultados se incorporarán a los registros en los que estén inscritas.

Por otro lado, mantener las exigencias técnico-pedagógicas, de instalaciones, equipamiento y medios humanos tenidas en cuenta para la acreditación o inscripción de la especialidad, es también un requisito, así como colaborar en los procesos para la selección de participantes y para su inserción en el mercado de trabajo cuando sean desempleados. Es obligación también, comunicar cualquier cambio de titularidad o de forma jurídica para poder mantener la inscripción.

Si se incumple alguna de estas obligaciones, se podrá dictar resolución por la que se acuerde la baja en el registro de la entidad de formación o de la correspondiente especialidad previo trámite de audiencia y, en su caso, subsanación de incidencias por un plazo máximo de un mes.

C) LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO

Los órganos de gobierno relacionados con la FPE deben velar por la programación, gestión y control de la FPE en su ámbito competencial, en coherencia y coordinación

con el resto de administraciones. Los que llevan a cabo esas funciones principalmente son los siguientes.

CONSEJO GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE EMPLEO

Es el principal órgano de consulta y de participación de las administraciones públicas y los interlocutores sociales en el sistema de FPE en el ámbito laboral (art.25 del RD-L 4/2015). En esta materia, y en lo que no sea objeto de informe preceptivo por el Consejo General de Formación Profesional, el citado órgano desarrollará, además de las funciones establecidas en este RD-L 4/2015, las que se establezcan reglamentariamente.

CONSEJO GENERAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL

Creado por la Ley 1/1986 de 7 de enero, modificada más tarde por la Ley 19/1997, de 9 de junio, es un órgano consultivo tripartito: organizaciones empresariales, sindicatos y Administraciones Públicas. Es el órgano especializado que asesora al Gobierno en materia de Formación Profesional.

SEPE

El SEPE en el ámbito estatal desarrollará total o parcialmente, las funciones de programación, gestión y control de la FPE en asuntos y trámites que abarquen más de una Comunidad Autónoma, que sean competencia exclusiva del Estado⁸, que radiquen en el ámbito territorial de Ceuta y Melilla si su gestión no ha sido transferida, y en general toda la información necesaria que soliciten o sea requerida para o por las CCAA (art.26 del RD-L 4/2015).

ÓRGANOS COMPETENTES DE LAS CCAA

En el ámbito autonómico (art.26.4 del RD-L 4/2015), los órganos o entidades competentes para la programación, gestión y control de la FPE serán los que determinen las CCAA. Estos deberán proporcionar al SEPE información sobre la formación desarrollada en sus respectivos ámbitos, incluida la necesaria para la justificación de las

⁸ Según el artículo 13.h).4 de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo.

acciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo, de forma que quede garantizada su coordinación e integración con la información estadística del conjunto del Estado.

El SEPE y los órganos competentes de las CCAA llevarán a cabo su colaboración, coordinación y cooperación en esta materia a través de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, de conformidad con lo establecido en el artículo 7.a) de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo.

LA FUNDACIÓN ESTATAL PARA LA FORMACIÓN EN EL EMPLEO

La Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo cambia su denominación a Fundación Estatal para la Formación y el Empleo como prevé la disposición adicional quinta debiendo adecuar además sus estatutos y organización a lo establecido en el presente RD-L 4/2015 en el plazo de un mes desde la entrada en vigor.

Dicha Fundación pertenece al sector público estatal y su Patronato⁹ estará constituido por la AGE, por las CCAA y por las organizaciones empresariales y sindicales más representativas. La representación de la AGE deberá ser mayoritaria en dicho órgano y la presidencia la ostentará el titular de la Secretaría de Estado de Empleo. El régimen de adopción de acuerdos requerirá la mayoría de los miembros del Patronato, teniendo su Presidente voto dirimente en caso de empate.

Llevará a cabo, en el ámbito de las competencias del Estado, las actividades que le sean atribuidas reglamentariamente¹⁰ y en todo caso, actuará como entidad colaboradora y de apoyo técnico del SEPE en materia de FPE¹¹. Además tendrá funciones de apoyo al MEySS en el desarrollo estratégico del sistema de FPE.

⁹ Compuesto por el número de miembros que determinen sus Estatutos conforme a los límites establecidos en el Real Decreto 451/2012, de 5 de marzo, por el que se regula el régimen retributivo de los máximos responsables y directivos en el sector público empresarial y otras entidades, así como en su normativa de desarrollo.

¹⁰ En el marco de lo establecido en la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo

¹¹ 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

ESTRUCTURAS PARITARIAS SECTORIALES

Las organizaciones empresariales y sindicales más representativas y las representativas en el sector correspondiente pueden constituir Estructuras Paritarias Sectoriales (art.28 del RD-L 4/2015) con o sin personalidad jurídica propia, en el marco de la negociación colectiva sectorial de ámbito estatal, y mediante acuerdos específicos en materia de formación de igual ámbito. Estas Estructuras Paritarias agruparán a sectores afines conforme al mapa sectorial que apruebe el Consejo General del Sistema Nacional de Empleo.

Son, en el ámbito del sistema de FPE, las encargadas de funciones de prospección y detección de necesidades formativas sectoriales, en especial las relacionadas con la recualificación de trabajadores de sectores en declive; establecimiento de prioridades formativas y su promoción para PYME y micro PYME; ajustes y mejoras en la gestión y calidad de la FPE en su ámbito sectorial para su desarrollo; mediación en las discrepancias en materia de formación en el seno de las empresas; elaboración de una memoria anual sobre la FPE en su ámbito sectorial; y elaboración de propuestas para la realización de estudios sectoriales en sus respectivos ámbitos y en los que llevan a cabo los Centros de Referencia Nacional.

Además, a requerimiento del SEPE o de la Fundación Estatal para la FPE, podrán realizar otras funciones referidas a estudios de carácter sectorial; definición y actualización de cualificaciones profesionales; certificados de profesionalidad y especialidades formativas; diseño de formación y procesos de acreditación de la experiencia laboral; y podrán participar en la extensión y consolidación de la formación profesional dual, a través del contrato para la formación y el aprendizaje.

El funcionamiento, plazos, criterios, condiciones y obligaciones de información de estas estructuras se determinarán mediante orden del titular del MEySS, 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.

D) LA FINANCIACION

El sistema de FPE necesita de financiación (art.7 del RD-L 4/2015), para su adecuado funcionamiento en todos los ámbitos, y esto se realiza mediante las siguientes vías:

- Aportaciones a la cuota de formación profesional de empresas y trabajadores.
- Lo determinado en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.
- Aportaciones específicas del presupuesto del SEPE.
- Fondos propios que las CCAA destinen en el ejercicio de su competencia.
- Cofinanciación en su caso del FSE o de otras ayudas europeas.
- Cotizaciones que pudieran establecerse a otros colectivos beneficiarios por formación profesional en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.
- Fondos procedentes de los Presupuestos Generales del Estado para la financiación de las iniciativas de formación gestionadas por las CCAA¹².

Los destinatarios de estos fondos aportados al sistema de FPE se beneficiarán de ellos mediante bonificaciones en las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social, que no tendrán carácter subvencional. Estas bonificaciones son aplicables a la formación programada por las empresas para sus trabajadores, los permisos individuales de formación y la actividad formativa del contrato para la formación y el aprendizaje. Por su parte, las subvenciones en régimen de concurrencia competitiva son aplicables a la oferta formativa para trabajadores desempleados y ocupados, oferta formativa dirigida específicamente a trabajadores autónomos y de la economía social y programas públicos mixtos de empleo-formación.

En cuanto a las subvenciones, la concurrencia está abierta a todas las entidades de formación que cumplan los requisitos de acreditación y/o inscripción conforme a la normativa vigente, salvo cuando se trate de programas formativos con compromisos de contratación, en cuyo caso, la concurrencia está abierta a las empresas y entidades que comprometan la realización de los correspondientes contratos en los términos que reglamentariamente se establezcan. En los programas públicos de empleo y formación, la concurrencia está abierta a las entidades que establece su normativa reguladora específica.

¹² De conformidad con lo previsto en el artículo 86 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

La concesión de subvenciones puede ser directa en los siguientes supuestos:

- Becas y ayudas de transporte, manutención y alojamiento que se concedan a los desempleados que participen en las acciones formativas.
- Compensación económica a empresas por la realización de prácticas profesionales no laborales¹³
- Convenios que suscriban las instituciones públicas competentes para la formación de las personas en situación de privación de libertad y de los militares de tropa y marinería que mantienen una relación de carácter temporal con las Fuerzas Armadas por razones de interés público y social.
- Otras iniciativas que se prevean de conformidad con la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones

En estos supuestos, como alternativa a la concesión de subvenciones, se propone como medio de financiación facilitar el Cheque Formación.

En referencia a los empleados públicos, se destinará a la formación el porcentaje que, sobre los fondos provenientes de la cuota de formación profesional, determine la Ley de Presupuestos Generales del Estado. Se desarrollará a través de los programas específicos que se promuevan conforme a lo establecido en los acuerdos de formación que se suscriban en el ámbito de las Administraciones Públicas y se regirán por el régimen de concurrencia competitiva abierta a todas las entidades de formación que cumplan los requisitos, sin perjuicio de los citados acuerdos, según las órdenes que establezcan las bases reguladoras para la concesión de financiación para la formación de los empleados públicos.

Para la formación dirigida a la capacitación para el desarrollo de las funciones relacionadas con la negociación colectiva y el diálogo social se destinará la cuantía que anualmente establezca la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones, se establecerán a través de orden del titular del MEySS, se aplicarán a las administraciones competentes en su gestión y sólo financiarán acciones formativas realizadas a partir de la concesión de la correspondiente subvención. Se podrán prever entregas de fondos con carácter

¹³ Siempre y cuando concurra la excepcionalidad contemplada en el artículo 22.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

previo al inicio de la actividad formativa¹⁴ con un límite máximo del 25% del importe concedido. Se podrá abonar 35% adicional una vez acreditado el inicio de la acción formativa. En todo caso, un mínimo de un 40% del importe concedido se hará efectivo una vez finalizada y justificada la actividad formativa subvencionada.

Las bases no podrán establecer criterios que impliquen la reserva de actividad para determinadas entidades, así como otros criterios ajenos a aspectos de solvencia técnica y financiera y deben incluir mecanismos de justificación y pago de la formación para la capacitación y desarrollo de funciones relacionadas con la negociación colectiva y el diálogo social.

Para la gestión de fondos¹⁵ del sistema de FPE, su seguimiento, control, y calidad y evaluación de la formación, aparte de lo regulado en el RD-L 4/2015, las administraciones competentes podrán aplicar el régimen de contratación pública u otra fórmula jurídica ajustada a Derecho que garantice la publicidad y la concurrencia.

Además, para un mejor control de la asignación y seguimiento de los fondos y garantizar su eficiencia, le será de aplicación la Estrategia Española de Activación para el Empleo vigente y, en concreto, su distribución entre las CCAA en función del grado de cumplimiento de los objetivos fijados en el Plan Anual de Políticas de Empleo.

LOS MÓDULOS ECONÓMICOS

Un módulo económico (art.8 del RD-L 4/2015), es el coste por participante y hora de formación que podrá ser objeto de financiación pública. Éstos se aplican a todas las iniciativas de FPE, incluida la formación de los empleados públicos.

Los módulos económicos específicos para las distintas especialidades formativas¹⁶ se fijarán mediante orden del titular del MEySS previo estudio de su adecuación a los precios de mercado en función de la singularidad, especialización, características técnicas y modalidades de impartición.

¹⁴ Conforme a lo establecido en el artículo 34 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

¹⁵ Conforme a los principios del capítulo II de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

¹⁶ Incluidas en el Catálogo previsto en el artículo 22.3 del presente Real Decreto.

Los módulos económicos serán objeto de actualización periódica y para las especialidades en las que no se haya fijado un módulo específico se fijará un módulo económico máximo.

Los módulos recogerán los costes directos e indirectos. Éstos últimos no podrán superar el 10% del coste total de la formación realizada y justificada. Los supuestos de incompatibilidad entre conceptos financiables como costes indirectos y costes de organización se establecerán reglamentariamente

En el caso de formación programada por las empresas, se podrán financiar los costes de organización siempre que se encomiende dicha organización a una entidad externa. Estos costes no podrán superar el 10% del coste de la formación. En empresas de entre 6 y 9 trabajadores un máximo del 15% y en empresas de hasta 5 trabajadores un máximo del 20%.

Los productos o servicios que se proporcionen por las entidades de formación o las entidades externas organizadoras que no sean estrictamente necesarios para la impartición de la formación no podrán ser objeto de financiación pública.

LA FORMACIÓN PROGRAMADA POR LAS EMPRESAS

Para la financiación de la formación programada por las empresas, cada año desde el primer día del ejercicio presupuestario, las empresas disponen de un crédito de formación, en función de las cuantías ingresadas en el año anterior en concepto de cuota de formación profesional y el porcentaje que, en función de su tamaño, se establece en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, el cual pueden hacer efectivo mediante bonificaciones en las correspondientes cotizaciones empresariales a la Seguridad Social, tal y como ha venido funcionando hasta la actualidad (art.10.4 del RD-L 4/2015).

Además la Ley de Presupuestos Generales del Estado podrá establecer un crédito mínimo de formación en función del número de trabajadores que podrá ser superior a la cuota de formación profesional ingresada.

La gran novedad del RD-L 4/2015 establecida en su art.10.5 es que las empresas participarán con sus propios recursos en la financiación de la formación de sus trabajadores según unos porcentajes mínimos que, sobre el coste total, se establecen en

función de su tamaño. Esta cofinanciación se hará en las siguientes cuantías: Un 5% para empresas de 1 a 9 trabajadores; un 10% para empresas de 10 a 49 trabajadores; Un 20% para empresas de 50 a 249 trabajadores y un 40% para empresas de 250 o más trabajadores. En esta cofinanciación privada se considerarán incluidos los costes salariales de los trabajadores que reciben formación en la jornada laboral.

En el caso de grupo de empresas, cualquiera de las empresas del grupo podrá organizarla, con medios propios o recurriendo a contratación y cada empresa podrá disponer del importe del crédito que corresponda al grupo con el límite del 100% de lo cotizado por cada una de ellas en concepto de formación profesional¹⁷.

E) EL SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA FPE

El objetivo principal de un sistema integrado de información (art.22 del RD-L 4/2015) es disponer de datos completos y actualizados en un fichero único y accesible para todas las Administraciones competentes sobre las actividades formativas que se desarrollan en todo el territorio nacional referidas a la FPE. Con ello se pretende poder evaluar su efectividad sobre la mejora de la empleabilidad de los trabajadores, garantizar su coherencia y mantenerlo actualizado permanentemente.

Para su correcto funcionamiento y posibilitar el intercambio de datos junto con las CCAA, el SEPE, junto con éstas, establecerá unos modelos y protocolos comunes. Además, se desarrollarán y completarán tres instrumentos principales de transparencia y difusión del sistema: la Cuenta de Formación, el Catálogo de Especialidades Formativas y el Registro Estatal de Entidades de Formación.

LA CUENTA DE FORMACIÓN

La Cuenta de Formación tendrá por objetivo registrar toda la formación recibida por el trabajador a lo largo de su carrera profesional, asociándose a su número de afiliación a la Seguridad Social, que incluirá en todo caso la recibida de acuerdo con el Catálogo

¹⁷ Con efectos a partir del 1 de enero de 2016.

Nacional de Cualificaciones Profesionales y el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior.

EL CATÁLOGO DE ESPECIALIDADES FORMATIVAS

El Catálogo de Especialidades Formativas es un registro que contiene toda la información relativa a la oferta formativa desarrollada en el marco del sistema de FPE en el ámbito laboral y la dirigida a la obtención de Certificados de Profesionalidad. Este catálogo es desarrollado por el SEPE y se debe mantener actualizado a través de medios ágiles para la incorporación de nuevas especialidades formativas y dar respuesta a las demandas de sectores y ocupaciones emergentes.

Contemplará los requisitos mínimos del personal docente, de los participantes, de las instalaciones y de los equipamientos para la impartición de cada especialidad formativa.

Debe efectuarse una revisión periódica de las especialidades en un plazo no superior a cinco años a partir de su inclusión y no será obligatorio, en la formación programada por las empresas para sus trabajadores, que las acciones estén referenciadas a una especialidad del Catálogo.

REGISTRO ESTATAL DE ENTIDADES DE FORMACIÓN

Las entidades de formación deberán estar debidamente inscritas en un Registro Estatal de Entidades de Formación es desarrollado por el SEPE, de carácter público y que se debe mantener permanentemente actualizado.

Mediante una estructura común de datos, se coordinará con los registros de las CCAA sobre entidades en sus respectivos territorios y debe contener la información sobre la calidad y resultados de la formación impartida por estas entidades utilizando indicadores objetivos y transparentes.

EVALUACION Y CALIDAD DE LA FPE

Para conocer el impacto de la formación realizada en el acceso y mantenimiento del empleo, la mejora de la competitividad de las empresas, la adecuación de las acciones formativas a las necesidades del mercado laboral y la eficiencia de los recursos

económicos y medios empleados, el sistema de FPE estará sujeto a un proceso de evaluación permanente (art.23 y 24 del RD-L 4/2015).

El instrumento principal para evaluar esta calidad, impacto, eficacia y eficiencia será el Plan Anual de Evaluación que se encargará de elaborar el SEPE junto con los órganos y entidades competentes de las CCAA y con la participación de las organizaciones empresariales y sindicales.

El plan debe someterse a informe del Consejo General del Sistema Nacional de Empleo y las conclusiones y recomendaciones deberán dar lugar a la incorporación de mejoras en su funcionamiento.

Además, los órganos competentes para la gestión, programación y control de la FPE en sus respectivos ámbitos, se encargarán de realizar una evaluación permanente que debe incluir: un estudio previo argumentando la necesidad o adecuación de la puesta en marcha de toda iniciativa de formación, incluyendo un análisis de mercado con un diagnóstico de las necesidades a las que se pretende dar respuesta; unos objetivos previos, específicos y cuantificables, junto con unos indicadores transparentes que permitan realizar un seguimiento y evaluación de calidad de la formación; una medición del impacto de los conocimientos adquiridos, en términos de inserción de trabajadores desempleados en un empleo relacionado con la formación recibida, de mejora del desempeño en el puesto o posibilidades de promoción para trabajadores ocupados; una evaluación de la satisfacción de los alumnos y las empresas; y un análisis de las conclusiones y recomendaciones de la evaluación, que impulsen mejoras en el sistema.

En la formación programada y gestionada por las empresas para sus trabajadores, se realizará una evaluación para conocer si responde a las necesidades previamente detectadas. Esta evaluación se incorporará al plan anual.

Se añadirán al plan cuantas evaluaciones se estimen necesarias para cumplir con los objetivos previamente concretados, realizándose por entidades externas especializadas e independientes, ajenas a los órganos de participación y gobierno del sistema de FPE, así como a la impartición y a la organización de la formación programada para terceros.

También podrán acordarse evaluaciones interadministrativas acerca de la calidad y el impacto de la FPE en el marco de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales en los distintos ámbitos.

Los resultados de las todas las evaluaciones mencionadas se publicarán por las Administraciones competentes en un espacio de información y consulta pública fácilmente accesible e identificable.

Los Servicios Públicos de Empleo por su parte, velarán en sus respectivos ámbitos competenciales, por la calidad de la formación guiándose por las previsiones de seguimiento y evaluación de la Estrategia Española de Activación para el Empleo y por sus objetivos y principios de actuación, en lo relativo a: la orientación a resultados, su seguimiento y evaluación, y el cumplimiento de objetivos; la identificación de costes; la difusión de buenas prácticas; el refuerzo de la conexión entre las políticas activas y pasivas de empleo; la adecuación de la formación a las necesidades de los destinatarios y del mercado laboral atendiendo a la realidad del territorio; y el favorecimiento de la participación de la sociedad, agentes y empresas, tanto públicos como privados, a través de los correspondientes instrumentos de colaboración.

Respecto a las entidades que impartan formación para trabajadores ocupados y desempleados, deben suscribir previamente a la percepción de financiación pública, un compromiso demostrable de calidad en la gestión, transparencia y eficiencia en la utilización de recursos públicos, incluyendo el seguimiento de la impartición y asistencia de todos los participantes, su satisfacción con el desarrollo de la formación, sus contenidos, resultados, calidad del profesorado y modalidades de impartición.

En referencia al profesorado que imparta formación, se elaborará un plan para el perfeccionamiento de la metodología técnico-didáctica por parte del SEPE, teniendo en cuenta las propuestas de las CCAA. Si estas acciones de perfeccionamiento van dirigidas a formadores de dos o más CCAA, se ejecutarán a través de los Centros de Referencia Nacional, que recibirán del SEPE la financiación acordada en el seno de las respectivas Comisiones de Coordinación y Seguimiento. Cuando vayan dirigidas específicamente a formadores de una comunidad autónoma, serán gestionadas en el ámbito autonómico.

Este plan se someterá a informe del Consejo General del Sistema Nacional de Empleo.

Por último, el SEPE, en el marco del Sistema Nacional de Empleo, adoptará las medidas necesarias para que se elaboren estadísticas a nivel estatal que incluyan no sólo la formación realizada en el marco del RD-L 4/2015, sino también la que realicen las empresas con financiación propia y las Administraciones Públicas para sus empleados.

F) EL CHEQUE FORMACIÓN

Con la reforma del RD-L 4/2015 ha surgido una nueva figura de gestión del crédito para la formación, en un principio dirigida principalmente a trabajadores desempleados para mejorar su empleabilidad: el cheque formación, aunque no se descartan a trabajadores ocupados y autónomos.

Tanto el art.7 como la disposiciones adicionales primera y segunda hacen referencia a esta novedosa herramienta en la que se insta a las administraciones y servicios públicos de empleo a articular dicho cheque en sus ámbitos competenciales, prestando especial atención a las PYMES, e impulsarlo a través de las medidas que se propongan en la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales junto con el MEySS.

El objetivo es que los desempleados tengan libertad de elección entre los centros debidamente acreditados y se presenta como alternativa a las convocatorias de subvenciones. El desempleado, es previamente asesorado para conocer sus necesidades formativas en el ámbito laboral y una vez que se concretan, elige un centro de un catálogo donde realizarlo. En el mencionado catálogo figurarán todos los centros debidamente inscritos y acreditados y será gestionado por los servicios de empleo de cada Comunidad Autónoma, donde se hará un seguimiento y evaluación de la calidad.

En último lugar, una vez finalizada la formación, el SEPE abonará al centro, previa presentación de justificación de costes, la cantidad del mismo.

Para la selección de las entidades de formación debidamente acreditadas y/o inscritas que participen en la implantación del cheque formación, se garantizarán los principios de publicidad, objetividad y libre concurrencia en la gestión de las convocatorias.

G) CONTROL, RÉGIMEN SANCIONADOR Y UNIDAD ESPECIAL DE ITSS

El control sobre las acciones formativas, se ve ampliamente reforzado así como el régimen sancionador, que contempla nuevas tipificaciones así como un endurecimiento de las sanciones (arts.18 a 21 del RD-L 4/2015).

Este mayor seguimiento y control se aplica no solo a los requisitos y formalidades sino también a los resultados, y a todo lo que implique la acción formativa, realizando estadísticas, cuestionarios y entrevistas en búsqueda una garantía de calidad y efectuando auditorías a las entidades de formación.

Un instrumento que servirá para este mayor seguimiento de la FPE es el plan anual de seguimiento. Lo elaborarán de manera integral y coordinada entre las diferentes Administraciones y organismos que intervienen en la gestión en sus respectivos ámbitos de actuación, teniendo en cuenta las orientaciones del Consejo General del Sistema Nacional de Empleo. Con los resultados de este plan se elaborará un informe anual de pública difusión.

Pero para llevar a cabo todas estas acciones las administraciones competentes deben estar dotadas de instrumentos y medios suficientes para averiguar, impedir y, en su caso, sancionar los casos de incumplimiento o infracción. Uno de estos medios será la difusión pública de canales de denuncia, para poner en conocimiento acciones fraudulentas que se puedan estar llevando a cabo.

Podrán además, sin que ello suponga delegación de potestades públicas, recurrir al apoyo de entidades externas especializadas e independientes, que serán ajenas a los órganos de participación y gobierno del sistema de FPE, así como a la impartición y a la organización de la formación programada por terceros. Para todo ello no podrán destinar una financiación que supere el 5% de los fondos de formación gestionados en el respectivo ámbito competencial.

Respecto de las sanciones aplicables, éstas vienen reguladas en el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, que se ve modificado en varios artículos por el RD-L 4/2015. En lo no previsto se estará al contenido en el Título IV de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

Una de las sanciones más importantes es la referida a las subvenciones indebidas así declaradas, que pueden ser graves o muy graves, que una vez firmes se incluyen en una Base de Datos Nacional de Subvenciones¹⁸. Como consecuencia de esta infracción se le excluirá a la entidad de formación del acceso a subvenciones por un período determinado. Además, si se presume que una entidad es continuación de una previamente sancionada (ya sea por transformación, fusión o sucesión o por las personas que la rigen) les afectará también a éstas.

Además de la entidades de formación, también pueden verse sancionados aquellos órganos que tengan atribuidos funciones de control financiero sobre la subvenciones si incurren en conductas constitutivas de infracción administrativa.

Como ya se ha mencionado anteriormente, el RD-L 4/2015 modifica el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social (aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto) y las novedades que incluye son las siguientes:

En el artículo 2 se incluyen nuevos sujetos responsables de la infracción que son:

- Las entidades de formación o aquellas que asuman la organización de las acciones de FPE programada por las empresas, de forma individual o en agrupación de empresas y los solicitantes y beneficiarios de las ayudas y subvenciones públicas de FPE.
- Los solicitantes de ayudas y subvenciones públicas

En el artículo 5, sobre el concepto, se cambia el término formación profesional ocupacional por FPE y además se añade la materia de inserción sociolaboral como susceptible de ser objeto de infracción.

En el título de la subsección 1ª, sección 3.ª del capítulo II se modifican los agentes sujetos que son:

- Agencias de colocación en términos generales, no sólo en materia de empleo.
- Entidades de formación o aquellas que asuman la organización de las acciones de FPE programada por las empresas.

¹⁸ Artículo 20 de la Ley 38/2003 de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

- Los beneficiarios de ayudas y también subvenciones en materia de empleo y ayudas al fomento del empleo en general.

Se introduce con un cuarto apartado en el artículo 14 una nueva infracción leve referida al incumplimiento de obligaciones de carácter formal o documental siempre que no estén tipificadas como graves o muy graves.

Se introduce un apartado 6 en el artículo 15 añadiendo un nuevo listado de infracciones graves referidas al incumplimiento de obligaciones sobre FPE, exceptuando el disfrute indebido de bonificaciones en el pago de las cuotas sociales, sobre las siguientes materias:

- a) Modificación o cancelación de los términos, forma y contenido de la formación sin notificación en tiempo y forma al órgano competente.
- b) No responder a las necesidades formativas reales de la empresa y sus trabajadores.
- c) No controlar la asistencia de los participantes y no hacer un correcto seguimiento del aprendizaje y evaluación de los alumnos.
- d) En cuanto a las certificaciones:
 - Expedir certificaciones de asistencia o diplomas sin el contenido mínimo exigido.
 - No ajustarse a la formación aprobada y/o realizada.
 - Que no se haya impartido la formación.
 - Negar la entrega o realizar su expedición fuera de plazo, a pesar de haber sido requerido por los órganos de vigilancia y control.
- e) No comunicar en el plazo, forma o contenido el inicio y finalización de la formación así como no comunicar las transformaciones, fusiones, escisiones o cambios de titularidad que se produzcan en la empresa.
- f) No identificar en cuenta separada o epígrafe específico de la contabilidad todos los gastos de la formación, las bonificaciones y la cofinanciación, en su caso, del FSE u otras ayudas europeas.
- g) No custodiar y entregar la documentación relacionada con la organización, gestión e impartición de la formación.

- h) Imputar como coste de la formación productos, materiales o servicios que no son estrictamente necesarios con cargo a financiación pública
- i) Vulnerar el derecho de información y consulta de la representación legal de los trabajadores.

En el artículo 16 se eliminan los apartados 2, 3, y 4 para ampliar y reorganizar las infracciones muy graves en un único primer apartado. Las que afectan a la FPE son las siguientes:

d) Obtener o disfrutar indebidamente de subvenciones, ayudas de fomento del empleo o de apoyo a la creación de empleo o FPE concedidas, financiadas o garantizadas, por el Estado, las CCAA o el FSE u otras ayudas europeas, en el ámbito de la legislación laboral, ajenas al régimen económico de la Seguridad Social.

e) La no aplicación o las desviaciones en la aplicación de las ayudas o subvenciones de fomento del empleo, de reinserción de demandantes de empleo, de la FPE, concedidas, financiadas o garantizadas, por el Estado, las CCAA o el FSE u otras ayudas europeas, en ámbito de la legislación laboral, ajenas al régimen económico de la Seguridad Social.

f) Incumplimiento de los empresarios, entidades de formación o las que organicen la formación programada por las empresas y los beneficiarios de ayudas y subvenciones públicas, las obligaciones establecidas en la normativa específica sobre FPE, salvo que haya dado lugar al disfrute indebido de bonificaciones en el pago de cuotas sociales, por alguno de los medios siguientes:

1º Solicitar cantidades a los participantes para pagar total o parcialmente las iniciativas de FPE, cuando las acciones formativas sean financiadas con fondos públicos y gratuitas para los mismos.

2º Simular la contratación laboral con la finalidad de que los trabajadores participen en acciones formativas.

3º Falsear documentos o simular la acción formativa, incluida la teleformación, para la obtención o disfrute indebido de ayudas o subvenciones públicas para sí o para un tercero en materia de FPE.

4º Impartir formación sin estar acreditadas o sin haber presentado la declaración responsable de acuerdo con la normativa específica.

5º Realizar subcontrataciones indebidas, tanto en lo que respecta a la impartición como a la organización de las acciones formativas.

En las infracciones de los párrafos 2.º, 3.º, 4.º y 5.º de la letra f), las entidades que organicen la formación programadas por las empresas, las entidades que impartan formación, y los beneficiarios de ayudas y subvenciones públicas, responderán solidariamente de la devolución de las cantidades indebidamente obtenidas por cada empresa y acción formativa.

En el título de la sección 1.ª del Capítulo III se añaden nuevos sujetos susceptibles de incurrir en infracciones en materia de seguridad social que son, además de los empresarios, trabajadores por cuenta propia y asimilados, las entidades de formación y entidades que asuman la organización de las acciones de FPE programada por las empresas.

En el artículo 22 sobre infracciones graves se cambia por completo el contenido del apartado 9 que pasa de ser “No solicitar los trabajadores por cuenta propia, en tiempo y forma, su afiliación inicial o alta en el correspondiente régimen especial de la Seguridad Social cuando la omisión genere impago de la cotización que corresponda” a quedar de la siguiente manera: “Obtener o disfrutar indebidamente cualquier tipo de reducciones, bonificaciones o incentivos en relación con el importe de las cuotas sociales que correspondía, entendiéndose producida una infracción por cada trabajador afectado, salvo que se trate de bonificaciones de FPE y reducciones de las cotizaciones por contingencias profesionales a las empresas que hayan contribuido especialmente a la disminución y prevención de la siniestralidad laboral, en la que se entenderá producida una infracción por cada empresa y acción formativa”

En el artículo 22 se introduce además una nueva infracción grave en el apartado 15 sobre disfrute indebido de bonificaciones en el pago de cuotas, salvo cuando la infracción sea calificada como muy grave. Las entidades de formación o aquellas que organicen la formación programada por las empresas responderán solidariamente de la devolución de las cantidades indebidamente bonificadas por cada empresa y acción formativa.

Se introduce una nueva infracción muy grave con la letra h) del apartado 1 en el artículo 23 sobre el falseamiento de documentos o la simulación de la ejecución de la

formación, incluyendo la teleformación, para la obtención o disfrute indebido de bonificaciones en materia de FPE.

También se añade un nuevo párrafo al apartado 2 del artículo 23, que señala que en las infracciones del apartado 1.h), las entidades de formación o aquellas que organicen la formación programada por las empresas y los solicitantes o beneficiarios de subvenciones y ayudas públicas, responderán solidariamente de la devolución de las cantidades disfrutadas de forma indebida por cada acción formativa.

En el artículo 40, apartado 1, letra f) se introduce un último párrafo que establece que ciertas sanciones una vez firmes harán públicas en la forma que se prevea reglamentariamente.

En el capítulo VI, sección 2ª, se modifica el título de la subsección 3ª añadiendo como objeto de sanciones accesorias a los ya existentes a las entidades de formación o aquellas que asuman la organización de las acciones formativas programadas por las empresas en materia de empleo, ayudas y subvenciones para la FPE (en vez de formación ocupacional) y cambia el término empresarios en materia de empleo por empresarios.

El artículo 46 amplía los supuestos en que los empresarios que hayan cometido infracciones deben devolver las ayudas, subvenciones y bonificaciones recibidas así como los supuestos en los que podrán ser excluidos a su acceso hasta un periodo de hasta cinco años según la gravedad.

LA UNIDAD ESPECIAL DE INSPECCION EN MATERIA DE FPE DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Para poder dar cumplimiento efectivo al régimen sancionador que contempla este RD-L 4/2015, en su disposición final segunda se dispone la creación de un Unidad Especial de Inspección en la estructura de la ITSS (Unidad Especial en adelante), especializada en materia de FPE. Ésta tendrá como principales funciones las de reforzar a las administraciones públicas competentes en el control y capacidad sancionadora para poder hacer un seguimiento y control efectivo de las acciones formativas, englobando todas las iniciativas y modalidades de impartición. No sólo se comprobarán los

requisitos y formalidades, sino que se evaluará el resultado de la formación para garantizar su calidad.

Esta Unidad Especial será la encargada de controlar la aplicación de las subvenciones, bonificaciones y ayudas a la FPE, sin perjuicio del control financiero de las subvenciones y de formación por los órganos competentes en la materia o cuya competencia esté atribuida a la AGE. Éstas serán compatibles con las que tienen atribuidas las Direcciones territoriales de la ITSS y las Inspecciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Social.

Elaborará también anualmente, un programa de inspección, de acuerdo con la información que le proporcione el SEPE o los servicios públicos de empleo de las CCAA, cuando éstas hayan dispuesto en los correspondientes planes de actuación territorial, que la ITSS asuma actuaciones concretas y determinadas en materia de FPE, en los términos previstos en la normativa autonómica. La ejecución de dicho programa de inspección contará en todo caso con la participación de las Direcciones Territoriales de la ITSS y con las Inspecciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Social.

Cuando sea preciso esta Unidad Especial colaborará en el ámbito del sistema de la ITSS en esta materia, cuya actividad ordenarán las CCAA que hayan recibido el traspaso de funciones y servicios en materia de función pública inspectora.

Ninguna de las funciones y medidas respecto de la creación y funcionamiento de esta Unidad Especial, así como la dotación de puestos de trabajo, podrá suponer un aumento del gasto público.

IV. CONCLUSIONES

Vistos y analizados los cambios y novedades del RD-L 4/2015, es indudable que los objetivos y propósitos pueden ser bienintencionados, pero que como toda reforma tiene aspectos sobre los que trabajar para poder dar la mejor solución a cada uno de los problemas que se abordan.

Una de las críticas más repetidas a esta reforma¹⁹ ha sido su tramitación por la vía de urgencia, ya que, aunque son necesarios los cambios en el actual sistema desde hace tiempo, llegados a este punto quizás hubiera sido conveniente abordarlo desde un proceso más gradual, a través de un proyecto de ley, con mayor consenso por parte de los agentes sociales y participación de las CCAA, las cuáles alegan una interferencia en sus competencias²⁰ y un carácter centralista de la organización planteada por la reforma. Las medidas del RD-L 4/2015 también han sido tachadas de no ser concretas, claro que en la mayoría de aspectos hay que esperar al desarrollo reglamentario correspondiente.

Otra de las críticas que se hace al sistema es la desvinculación que se crea entre el sistema de FPE y el sistema de formación profesional reglada. Se plantea aprovechar los recursos públicos de los que se dispone para así no recurrir tanto a las entidades privadas. De este modo además se podría vincular más educación y empleo, con lo que se favorecería la incorporación al mercado de trabajo y quizás con ello se frenaría el abandono temprano del sistema educativo.

Una propuesta que se plantea, es reforzar el derecho a la formación como un derecho del trabajador directamente ejercitable ante la empresa, pues es el empresario quien decide si se hace o no formación, qué formación, cuándo y qué trabajadores, sobre todo en pymes y micropymes donde no existe representación de los trabajadores y se hace complicada la negociación y la ejercitación de este derecho.

En lo que se refiere a la cuenta de formación, es una aportación apreciable, pues hasta ahora los trabajadores han contado con poco seguimiento y asesoramiento por parte de los servicios públicos de empleo y demás administraciones, llevándose a cabo la formación en acciones aisladas y con poca conexión con su realidad laboral o proyección profesional.

Otro aspecto importante a destacar es que, si se quiere lograr la estabilidad y calidad en el empleo a través de la formación, esto a su vez también debería ser previo pues,

¹⁹ Todos estos y otros desacuerdos fueron señalados por varias formaciones políticas en la sesión plenaria del congreso de los diputados (núm. 258) celebrada el jueves 23 de abril de 2015 donde se convalidó el RD-L 4/2015.

²⁰ Cuestión afirmada también en el artículo “Aproximación al Real Decreto-Ley 4/2015, de 22 de marzo, para la reforma urgente del Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral (II)”.

para lograr que se invierta en formación para los empleados, deben tener cierta estabilidad en el empleo, y que se perciba entonces como una inversión rentable.

Respecto a las entidades de formación, si bien no se concretan los requisitos para su acreditación y para su inscripción (solo es necesaria una declaración responsable que nada certifica), es positiva la línea que se inicia hacia un mayor control y exigencia de estándares que aseguren la calidad en la formación, pudiendo así quizás evitar la proliferación de empresas de formación “fantasmas” o de bajo rigor y compromiso con la finalidad de la formación.

Con el cambio de los agentes sociales, desprovistos de la gestión de fondos e impartición de la formación, se erigen aún con mayor fuerza las entidades privadas. Si bien por un lado se puede valorar como un giro hacia la privatización, también se puede mirar como una forma de desconcentrar los recursos que hasta ahora han estado en manos de unos pocos y que han dado lugar a grandes despilfarros. Quizás con un reparto más distribuido esto pueda evitarse en cierta medida.

Lo que sí parece importante es mantener la participación de los agentes sociales en el gobierno del sistema y en su control, seguimiento y evaluación, pues son los más cercanos a la realidad y a los problemas y necesidades del mercado de trabajo.

Por otro lado, esta concurrencia de entidades privadas lleva a una mayor competencia, y sumando la libertad de elección que tendrán los trabajadores con el cheque formación por ejemplo, provocará que tengan que ofertar una formación de mayor calidad.

Algunos colectivos, tras la salida de los sindicatos y patronal, proponen como alternativa una apuesta por los centros públicos como universidades, centros de formación profesional o de educación de personas adultas, como seguro de estabilidad para sistema, sin perjuicio de que sean complementados por entidades privadas.

Respecto a la financiación de la formación de oferta subvencionada, los recursos con el nuevo modelo, irán a concurrencia competitiva íntegramente. De esta forma, los centros acceden a las convocatorias en igualdad de condiciones, y es el mercado el que elige a los que lo hagan con mayor calidad. Si bien esto en principio parece ser lo más

equitativo, no debemos caer en el error de una guerra de precios menoscabando la calidad para así asegurar la concesión de las subvenciones.

Otro cambio importante en materia de formación subvencionada, es que a partir de ahora solo se podrá anticipar, antes del inicio de la formación, un 25% de los fondos a los centros de formación. Hasta ahora se podía prefinanciar hasta el 100% y eso ha dado lugar a que se hayan producido irregularidades. Para cobrar el importe en su totalidad se tendrá que llegar a la finalización y justificación de la formación. Pero, ¿Qué pasa si el trabajador no finaliza la formación? ¿Debe no recibir la subvención el centro? ¿Debe abonar el empresario el coste? Está claro que se ha recorrido un largo camino para consolidar los derechos que en materia de formación tienen los trabajadores, por lo tanto, no sólo las empresas y organismos públicos y privados deben poner de su parte, sino que el trabajador también debe hacer un adecuado aprovechamiento de todos los recursos que tiene a su alcance.

Por otra parte también debemos hacer hincapié en la implicación de los empresarios. Muchas de las empresas del mercado español se crean con la única finalidad de obtener beneficios sin orientación a la excelencia o a la diferenciación de sus productos o servicios. Es importante que aprovechen los recursos que tienen a su alcance y que los empresarios también se impliquen en su propia formación y capacitación.

En lo que se refiere a la novedad introducida de cofinanciación, a las PYMES y micro PYMES les será mucho más difícil afrontar los costes, y una de las alternativas que se proponen es la posibilidad de acumular las cuotas de diversos ejercicios económicos, o las horas de los permisos de formación.

Se potencia también con la reforma la formación bonificada, la programada por las empresas directamente, ya que se deduce que la cercanía a la realidad y a las necesidades del día a día, favorece que la formación se elija e impacte en mayor medida. Además, el mínimo de seis horas de formación para poder bonificarse desaparece y solo es exigible una hora, lo que ha generado controversia. ¿Es efectiva una hora de formación? ¿Genera este cambio más flexibilidad o más posibilidad de fraude? Lo que está claro es que su uso y la mayor o menor eficacia depende del tipo de empresa, del número de trabajadores y del tipo de acción formativa que realicemos.

Respecto al sistema integrado de información y evaluación de la FPE, es un avance fundamental crearlo y mantenerlo para asegurar que no existan lagunas formativas, duplicidades, se cumplan los requisitos de calidad y se mantenga una oferta actualizada. También es un medio importante para evitar fraudes y para la transparencia y coordinación del sistema. Igual de importantes son los escenarios plurianuales, para elaborar una oferta formativa que responda a las demandas de un mercado laboral cambiante.

Por su parte, la novedosa fórmula del cheque-formación ha generado múltiples opiniones. Si bien distintas organizaciones sociales han mostrado su disconformidad con este sistema basándose en experiencias similares de otros países, tampoco se explica por qué este sistema tiene más posibilidades de fraude y por qué es más difícil de controlar respecto del actual sistema, ni cómo evitarlo. Pero al fin y al cabo, el sistema hasta el momento tampoco ofrecía demasiadas garantías, y fraude, se ha cometido. Por lo tanto creo que sería conveniente dar un voto de confianza a este sistema hasta ir viendo los resultados.

Del lado del trabajador, con libertad de elección gracias a este cheque, me parece una medida ciertamente positiva por dos razones. Primera, al individualizar y conceder el crédito de manera personal, y el trabajador ser consciente de que dispone de una cantidad limitada, dispondrá de ella con mayor responsabilidad, invirtiéndola en algo que realmente necesite y tomándose en serio el proceso formativo. La segunda razón es que las empresas de formación, estando en un mercado más libre donde el trabajador decide a dónde acudir, se esforzarán en ofrecer una formación de mayor calidad y en mantenerla, para así poder captar y mantener a más alumnos, terminando así por desaparecer las empresas de cuestionable calidad.

En lo que al régimen sancionador se refiere, se ha visto ampliamente reforzado con medidas para evitar el uso fraudulento de recursos públicos. Una de las más llamativas ha sido la sanción de cinco años sin posibilidad de percibir recursos públicos para dar formación en caso de ciertas infracciones, así como la creación de la unidad especial de ITSS, sin que suponga aumento del gasto público, lo que nos puede llevar a cuestionar la eficacia de la medida.

También es relevante que se haya tenido en cuenta la figura del trabajador autónomo, que aunque no se ha regulado detalladamente en este RD 4/2015, su legislación específica (Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo) sí se ha visto modificada, iniciando un fortalecimiento de su derecho individual a la formación y de la garantía de igualdad en el acceso a una formación vinculada a las necesidades del mercado de trabajo. Se plantea una formación de oferta dirigida específicamente a trabajadores autónomos y de la economía social y la participación de sus organizaciones representativas en la planificación estratégica del conjunto del sistema de FPE, incluyendo la detección de las necesidades, el diseño, la programación o la difusión de la oferta formativa para trabajadores ocupados²¹.

En general, tras analizar detenidamente los cambios introducidos por este RD-L 4/2015, se puede afirmar que es en muchos aspectos mejorable, pero que es un buen punto de partida en muchas cuestiones. Habrá que esperar al desarrollo reglamentario y ver el funcionamiento y resultados de lo que ya ha entrado en vigor, para juzgar con certeza la eficacia y validez de esta reforma.

²¹ Aspectos sobre el autónomo destacados en el artículo “Aproximación al Real Decreto-Ley 4/2015, de 22 de marzo, para la reforma urgente del Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral (I)”.

ANEXOS

10 claves de la reforma del RD 4/2015. Fuente: www.chequeformacion.es



1. GESTIÓN

Los agentes sociales quedan fuera de la gestión económica pero sí participarán en la planificación, programación y difusión de los cursos. Los cursos mueven al año 1.900M€, 1.000 a CCAA, 600 empresas, 120 a otros programas y 180 tripartita (50% Agentes Sociales).



2. LIBRE CONCURRENCIA

Libre concurrencia competitiva abierta a todos los proveedores de formación acreditados y/o inscritos, para la gestión de los fondos destinados a financiar las programaciones formativas de las distintas Administraciones.



3. PLANIFICACIÓN

La Fundación Estatal para la Formación para el Empleo podrá encargar estudios a patronal y sindicatos para conocer mejor cuáles son las necesidades efectivas de formación y qué actuaciones se requieren para satisfacer las demandas.



4. FINANCIACIÓN

Estas estructuras paritarias contarán con "financiación suficiente" a través del presupuesto que se asigne a la Fundación Estatal para la Formación o a las administraciones competentes.



5. FONDOS

El sistema se financia con las cuotas de formación que aportan empresas (0,6%) y trabajadores (0,1%), además con las dotaciones específicas previstas en el presupuesto del SEPE, con los fondos de las comunidades autónomas y con aportaciones del Fondo Social Europeo u otras iniciativas europeas.



6. ENTREGA DE FONDOS

El límite máximo de entrega de fondos por anticipado no podrá superar el 25% de la subvención concedida. Una vez iniciada la formación, se podrá entregar hasta un 35% adicional. Y un mínimo del 40% del importe concedido se hará efectivo cuando finalice y se justifique el curso.



7. CHEQUE FORMACIÓN

ART.7 Cheque formación para trabajadores desempleados que, de acuerdo con su perfil, quieran realizar cursos para mejorar su empleabilidad. Podrán elegir a una entidad de formación que cumpla los requisitos de acreditación y/o inscripción establecidos para impartir la formación.



8. AUTÓNOMOS

Los autónomos tendrán "derecho individual a la formación". Se abre la puerta a que en el futuro coticen por esta materia, como ya hacen el resto de asalariados, una de las principales reivindicaciones de organizaciones de autónomos (ATA y UPTA).



9. CONTRA EL FRAUDE

Se endurece el régimen sancionador para los casos de fraude como: falsear documentos o simular que se han impartido cursos para obtener así bonificaciones; o exigir cantidades a los participantes para pagar los cursos cuando éstos estén financiados con fondos públicos.

Infografía de @EscarlataGlez
www.chequeformacion.es

Fuentes: Noticia publicada en El Mundo por @munerais y Borrador Proyecto Real Decreto-ley 17/03/2015

10. CUENTA FORMACIÓN

La Cuenta Formación acompañará al trabajador a lo largo de su carrera profesional al objeto de acreditar su historial formativo y de orientar la oferta formativa al incremento de su empleabilidad



Novedades del RD 4/2015 en comparación con la regulación anterior. Fuente: Randstad.

Novedades RD-ley	Regulación anterior
 <p>Microbonificación</p> <ul style="list-style-type: none"> Se pueden bonificar acciones formativas a partir de 1 hora de duración. 	<p>Duración mínima de 6 horas para que el curso fuera bonificable.</p>
 <p>Los grupos de empresas comparten su crédito con el límite de lo cotizado por formación profesional</p> <ul style="list-style-type: none"> Disposición del crédito de forma indistinta dentro del mismo grupo en 2016. 	<p>Bonificación por CIF.</p>
 <p>Especial afectación a micropymes</p> <p>Las empresas de entre 1 a 9 trabajadores deben:</p> <ul style="list-style-type: none"> Confinanciar (aportación privada 5%). Aplicar módulos económicos. 	<p>Exentas de cofinanciación y de la aplicación de módulos económicos máximos.</p>
 <p>Desaparece formación a distancia bonificada</p> <ul style="list-style-type: none"> En fecha 1 enero 2016 deja de ser una modalidad bonificable. 	<p>La formación a distancia era una modalidad bonificable.</p>
 <p>Formación de oferta en concurrencia competitiva</p> <ul style="list-style-type: none"> Patronal y sindicatos no gestionan fondos ni imparten formación, pero están presentes en el diseño de plan plurianual. 	<p>Organizaciones patronales y sindicales participaban en la gestión e impartición en los planes de oferta.</p>
 <p>Aumento de controles</p> <ul style="list-style-type: none"> Control de la utilidad y la adecuación de la formación, de documentación y contenidos. Hasta el 5% de los fondos de formación podrán destinarse por las AAPP al seguimiento y control de la formación, pudiendo encargar dicha actividad a entidades privadas. 	<p>El control se basaba en prueba documental y traza del proceso. Controles orientados a cumplimiento formal, no de calidad.</p>
 <p>Tolerancia cero</p> <ul style="list-style-type: none"> Creación de una unidad especial de la Inspección de Trabajo. Exclusión del acceso a subvenciones por tiempo determinado. Buzón de denuncia. 	<p>Las inspecciones las llevaban a cabo los técnicos de la Fundación Tripartita y del SEPE.</p>
 <p>Prohibición de la subcontratación</p> <ul style="list-style-type: none"> Las entidades organizadoras contratan a las entidades formadoras. Estas últimas realizan la impartición de forma directa, sin subcontratación. 	<p>No existía esta relación directa entre organizador e impartidor. Las entidades formativas sólo tenían prohibida la subcontratación de la coordinación.</p>
 <p>Responsabilidad solidaria</p> <ul style="list-style-type: none"> De las entidades organizadoras y entidades impartidoras. <p>Nuevo rol del organizador de la formación</p> <ul style="list-style-type: none"> Garantizan la calidad y adecuación de la formación. Contratan proveedores. Pueden comunicar las acciones formativas a la FEFE. 	<p>Responsabilidad única de la empresa cliente (empresa que se bonifica de la formación).</p> <p>Rol de la entidad organizadora: comunicaciones a la FTFE, custodia de la documentación y colaboración en las actuaciones inspectoras.</p>
 <p>Nueva estructura de la bonificación</p> <ul style="list-style-type: none"> Costes indirectos: fijo 10%. Costes de organización según tamaño de la empresa: 10-15-20%. 	<ul style="list-style-type: none"> Coste de Organización: límite 25%. Costes Asociados: límite 10% o 15% según circunstancias.
 <p>Inscripción/acreditación</p> <ul style="list-style-type: none"> Entidad organizadora sólo puede recurrir a empresas de formación inscritas. Acreditación a través de declaración responsable. 	<p>No había exigencia para organización (gran proliferación, hasta 10.000 empresas).</p>
 <p>Elearning</p> <ul style="list-style-type: none"> Se potencia como opción de formación pero se establecen nuevos procesos de control de sistema. 	<p>Rol secundario del elearning, tratamiento similar a la formación a distancia.</p>

BIBLIOGRAFÍA

Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, sesión plenaria núm. 258, celebrada el jueves 23 de abril de 2015.

García Trascasas, Ascensión (Profesora Titular EU de Derecho del Trabajo, Universidad de Salamanca) *Aproximación al Real Decreto-Ley 4/2015, de 22 de marzo, para la reforma urgente del Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral (I)*. Revista de Derecho del Trabajo nº 5, mayo 2015. Páginas 109 – 112.

García Trascasas, Ascensión (Profesora Titular EU de Derecho del Trabajo, Universidad de Salamanca) *Aproximación al Real Decreto-Ley 4/2015, de 22 de marzo, para la reforma urgente del Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral (II)*. Revista de Derecho del Trabajo nº 5, mayo 2015. Páginas 109 – 112.

WEBGRAFÍA

Boletín Oficial del Estado: www.boe.es

Chequeformación.es: www.chequeformacion.es

Fundación Tripartita para la Formación y el Empleo: www.fundaciontripartita.org

Randstad: www.randstad.es/tendencias360/real-decreto-ley-4-2015