



Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Director General de Relaciones con la Sociedad Civil
C/ Santiago Alba, 1
47008 – VALLADOLID

Expediente: 224/2022

Asunto: Criterios para el otorgamiento de subvenciones destinadas a la financiación de la oferta formativa dirigida a desempleados / Resolución
Centro directivo: Consejería de Industria, Comercio y Empleo

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era la disconformidad de su autor con alguno de los criterios de valoración establecidos para el otorgamiento de las subvenciones públicas destinadas a la financiación de la oferta formativa dirigida prioritariamente a trabajadores desempleados en la Comunidad de Castilla y León, en adelante “Subvenciones FOD”, para los años 2021 y 2022.

El escrito de queja pone de manifiesto el desacuerdo de su autor con varios de los aspectos recogidos en la Resolución de 14 de julio de 2021, de la Presidenta del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, por la que se convocan subvenciones públicas destinadas a la financiación de la oferta formativa dirigida prioritariamente a personas trabajadoras desempleadas en la Comunidad de Castilla y León, para los años 2021 y 2022. Concretamente, señala que el Resuelvo quinto de la mencionada Resolución de convocatoria de ayudas determina los criterios de valoración de los planes formativos contenidos en las solicitudes de las entidades de formación que opten a la impartición de las actividades subvencionadas.

Son seis los criterios establecidos en dicha norma: la calidad de la formación; la inserción; la eficacia acreditada de la entidad solicitante en la utilización de los recursos públicos; su contribución a la integración laboral de las personas con discapacidad; la consecución de la igualdad de género en el ámbito laboral y la formación dirigida específicamente a planes formativos considerados preferentes en la respectiva



convocatoria. Plantea su discrepancia con dos de ellos: el criterio de inserción y el criterio de eficiencia en la utilización de los recursos públicos.

En relación con el criterio de inserción, en el escrito de queja se dice que la Resolución de la entonces Presidenta del Servicio Público de Empleo de Castilla y León de 14 de julio de 2021 establece que por cada alumno insertado según la jornada y según la ocupación se otorga una puntuación hasta un máximo de 25 puntos con el siguiente baremo:

-Por cada alumno insertado a jornada completa en alguna de las ocupaciones relacionadas con el área formativa de la formación recibida: 2,5 puntos.

-Por cada alumno insertado a jornada inferior a completa en alguna de las ocupaciones relacionadas con el área formativa de la formación recibida: 2 puntos.

-Por cada alumno insertado a jornada completa en ocupaciones no relacionadas con el área formativa de la formación recibida: 1,5 puntos.

-Por cada alumno insertado a jornada inferior a completa en ocupaciones no relacionadas con el área formativa de la formación recibida: 1,0 punto.

Para calcular dicha puntuación se tienen en cuenta, además, los informes de inserción de los alumnos finalizados en los años anteriores en las acciones formativas ejecutadas. Estos informes, elaborados al amparo de la Orden EMP/607/2017, de 18 de julio, resultan de aplicación en los términos en que fueron emitidos, computándose los alumnos que finalizaron su formación como aptos en los años 2017, 2018 y 2019, con contratos de al menos media jornada y 90 días de duración u ocupación por cuenta propia durante al menos 90 días en ocupación relacionada con el área formativa de la formación recibida en los seis meses siguientes a la finalización del curso.

Continúa señalando que las entidades de formación interesadas concurren con estos criterios a solicitar las acciones formativas que el Servicio Público de Empleo de Castilla y León previamente ha publicado como necesarias en las demarcaciones en las que se ha dividido cada una de las provincias.

Así, el punto 4 del Resuelvo séptimo de la Convocatoria FOD establece que:

“4. La entidad de formación solicitará a la Gerencia Provincial, con una antelación mínima de veinte días hábiles previos a la fecha de inicio de cada acción formativa, los candidatos necesarios, en su caso, para proceder a realizar la preselección de los alumnos.

La Gerencia Provincial realizará la preselección de candidatos. La entidad de formación está obligada a colaborar con la Gerencia Provincial en el procedimiento de



selección de alumnos. Realizada la selección de candidatos, las entidades de formación comunicarán dicho listado a la Gerencia Provincial y grabarán los candidatos en la aplicación informática SEGUIFOR (“<https://seguifor.jcyl.es>”). Cada Gerencia Provincial validará los alumnos propuestos, facilitando el listado de alumnos a la entidad formativa antes o junto con la notificación de la autorización del inicio de la acción formativa”.

En base a ello, la persona que ha presentado la queja alude a su disconformidad con tres aspectos relacionados con la aplicación de este criterio.

En primer lugar señala que las entidades que desarrollan su actividad en una localidad de menor población sufren un trato desigual respecto de aquellas que la centran en las ciudades más pobladas. Dos entidades que concurren para la ejecución de las mismas acciones formativas, una con centro de actividad ubicado una localidad del medio rural y otra con un centro situado en una capital de provincia no van a competir en igualdad de condiciones, dado que las probabilidades de inserción son considerablemente mayores en una ciudad que en una localidad del medio rural.

Por otro lado, si para valorar dicho criterio no sólo se tienen en cuenta las inserciones de las acciones formativas ejecutadas en convocatorias anteriores en la demarcación de esa Oficina del Servicio Público de Empleo para el que se publica esa necesidad concreta de acción formativa, sino que se tienen en cuenta las inserciones de esa entidad de formación solicitante independientemente de dónde se hayan ejecutado las acciones formativas que reportan esa puntuación por inserciones, las entidades que sólo cuentan con centros de formación en las grandes ciudades de Castilla y León resultan favorecidas por este criterio de valoración frente a las entidades que cuentan con centros de formación en localidades de menor tamaño del medio rural.

Considera el autor de la queja que la Junta de Castilla y León a través de sus planes de formación en Subvenciones FOD discrimina al medio rural frente al medio urbano. Se genera una discriminación de actividad para sus centros de formación y por ende una discriminación de oportunidades para sus habitantes. Considera que discriminando a las entidades con centros de formación ubicados fuera de las ciudades se dificulta su existencia y consiguientemente, se reducen también las oportunidades laborales de los habitantes del medio rural.

En segundo lugar señala que según el punto 4 del Resuelvo séptimo de la Resolución a la que venimos aludiendo, es la Gerencia Provincial la encargada de proporcionar los candidatos para la realización de la acción formativa, teniendo en cuenta que ha sido esta la que ha establecido la necesidad de dicha acción. Hay gerencias provinciales que facilitan esta labor de los centros de formación solicitantes frente a otras no colaboran para conseguir candidatos.



Cree que surge así una diferencia no justificada entre los centros de formación que desarrollan su actividad en gerencias provinciales más involucradas en la captación de candidatos frente a aquellos otros que imparten docencia en lugares con gerencias provinciales menos involucradas en ello.

En tercer lugar hace referencia a una cuestión que afecta directamente a las personas que se encuentran en situación de desempleo y que habitan en el medio rural. Señala que la Junta de Castilla y León convoca anualmente becas y ayudas para el alumnado que participa en los planes de formación para el empleo objeto de subvenciones FOD. Esas ayudas para gastos de transporte urbano e interurbano; manutención; alojamiento y manutención y conciliación deben solicitarse una vez que el alumnado finaliza o abandona justificadamente la acción formativa, dentro del plazo de 10 días hábiles computado desde el día siguiente al de finalización de la última acción formativa en que haya participado o se haya producido su baja justificada en la misma. El plazo para recibir su cuantía varía y depende de cada Gerencia Provincial, pudiéndose estimar entre 3 y 5 meses.

Parece razonable pensar que los alumnos que viven en zonas rurales necesitan hacer mayores desplazamientos para realizar o completar sus acciones formativas, lo que indudablemente les supone un coste económico, que los alumnos de las ciudades generalmente no tienen necesidad de afrontar.

Por otra parte hay que tener en cuenta que a las acciones formativas FOD acceden personas en situación de desempleo y el retraso en la percepción de las becas trae consigo una desincentivación para la realización de acciones formativas. A título de ejemplo en el escrito de queja se dice textualmente que: *“Ante una acción formativa de 800 horas y un asistente del medio rural que debe realizar 30 km de ida y otros tantos de vuelta para poder asistir al centro de formación, realizando 5 horas/día a razón de 0,19€/km resulta que el asistente habrá invertido la cantidad de 1.824 euros en recorrer 9.600 km para su formación y que recuperará trascurridos una media de 3 a 5 meses después de finalizar la acción formativa, lo que supone una media de 11 a 13 meses después de haber iniciado la acción formativa”*.

Manifiesta su autor que de nuevo la Junta de Castilla y León a través de los planes de formación de las Subvenciones FOD discrimina las oportunidades de las personas que se encuentran sin trabajo en el medio rural. Los habitantes de las pequeñas localidades están obligados a realizar un esfuerzo económico para mejorar su formación que, en ocasiones y dada su situación de desempleo, les supone un obstáculo insalvable.

En un segundo término el escrito de queja hace referencia al otro criterio de valoración puesto en tela de juicio: el de la eficacia acreditada de la entidad solicitante en



la utilización de los recursos públicos por el que se otorga a las entidades de formación una puntuación máxima de 15 puntos.

Para determinar la puntuación por este criterio, se atiende a los siguientes tramos:

Más del 50% y hasta el 60% de grado de ejecución de la formación concedida: 3 puntos.

Más del 60% y hasta el 70% de grado de ejecución de la formación concedida: 6 puntos.

Más del 70% y hasta el 80% de grado de ejecución de la formación concedida: 9 puntos.

Más del 80% y hasta el 90% de grado de ejecución de la formación concedida: 12 puntos.

Más del 90% de grado de ejecución de la formación concedida: 15 puntos.

Para lograr la puntuación máxima, la entidad de formación deberá haber alcanzado un grado de ejecución superior al 90% de la formación solicitada. Para esta valoración se tienen en cuenta las acciones formativas ejecutadas los años anteriores.

El autor de la queja alude en este punto y en primer lugar a dos cuestiones que escapan al control de las entidades de formación, por un lado considera que estas entidades quedan sometidas a la actuación del Servicio Público de Empleo que es quien determina las acciones formativas a ejecutar y quien debe proporcionar y seleccionar a los participantes y por otro, estima que para el cobro de las cantidades inicialmente previstas las academias dependen de las decisiones que los alumnos puedan ir tomando a lo largo del desarrollo de cada uno de los cursos.

En este sentido, hace referencia al punto 2 de la base 22ª de las Bases Regulatoras FOD que establece respecto a la liquidación por alumno lo siguiente:

“A los efectos de determinar la subvención una vez ejecutada la formación, en las acciones presenciales se considerará que un alumno ha finalizado la formación cuando haya asistido, al menos, al 75 por ciento de la duración de la acción formativa.

Asimismo, en las acciones formativas impartidas mediante la modalidad teleformación se considerará que han finalizado la acción aquellos alumnos que hayan realizado al menos el 75 por ciento de los controles periódicos de seguimiento de su aprendizaje que se establezcan en el proyecto formativo, con independencia de las horas de conexión”.



Cita también el punto cuatro del Resuelvo decimoprimeros de dichas bases que dice expresamente que:

“Si se produjeran abandonos de alumnos con posterioridad a la impartición del 25 por ciento de las horas de formación, se admitirán desviaciones por acción formativa de hasta un 15 por ciento del número de participantes que las hubieran iniciado. No se incluye dentro de esta desviación a los alumnos que se incorporen en el segundo o sucesivos módulos de la acción formativa”.

Describe, para aclarar la situación, el supuesto de una acción formativa programada de 800 horas en la que un alumno encuentra trabajo con anterioridad a alcanzar el mencionado 25% del total del curso: 200 horas y que, a razón de 5 horas/día, supone 2 meses de formación. Aunque el alumno, como la lógica demanda, se considera baja justificada la entidad sufre la pérdida económica por ese participante ya que, en ese momento no puede ser sustituido por otro. Ese abandono se podría compensar, en un principio, vía la desviación admitida, pero una vez transcurrido ese periodo, deja desamparada a la entidad de formación.

Juzga que esta cuestión condiciona a las entidades de formación en su colaboración en la preselección de participantes ya que a la hora elegir candidatos, probablemente se inclinarán por aquellos que *“a priori”* presenten menores opciones de empleabilidad.

Por otra parte y en segundo lugar, entiende el reclamante que se debe reflexionar sobre los gastos que supone una acción formativa con 15 participantes frente a otra con solo 10 asistentes. El personal docente; las instalaciones y sus gastos de mantenimiento; el equipamiento y el soporte administrativo son los mismos, en la práctica el aumento de alumnos no supone más que un pequeño incremento en el material didáctico consumido.

Señala que podría pensarse que el Servicio Público de Empleo de Castilla y León pretenda obtener una mayor implicación de las entidades de formación en el desarrollo de la actividad adjudicada. Pero esta suposición difícilmente sería admisible porque ya existe el criterio *“Evaluación de la Calidad”* para la valoración de la actuación e implicación de las entidades de formación concurrentes a las Subvenciones FOD.

También alude a que podría creerse que el Servicio Público de Empleo de Castilla y León está retribuyendo estas acciones formativas por encima de mercado y quiere obtener un plus de implicación de las entidades de formación. Las acciones formativas se subvencionan a razón de 8€/hora/participante con un máximo de alumnado de 15 por aula, mientras que la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo (FUNDAE) admite unos costes de 9€/hora/participante para formación básica y 13€/hora/participante para formación superior, admitiendo un máximo de alumnado de 25 por aula.



Además, incide en que si se tiene en cuenta como durante el último año, vía IPC y crisis sanitaria ocasionada por la Covid 19, se han incrementado los costes de todos los insumos necesarios para ejecutar una acción formativa (retribuciones, suministros, material didáctico...) y el importe de 8€/hora/participante se sigue manteniendo desde hace varios años, es difícilmente entendible que el abandono voluntario o justificado por empleo del alumnado reporte una penalización para la entidad de formación.

Cita que en cualquier academia de apoyo escolar, el precio/hora/asistente se viene a situar entorno a los 8€/hora, teniendo en cuenta que no deben cumplir con ningún tipo de requisitos excepcionales, no deben estar sujetos a obtener o no subvenciones, no están sometidos a los requisitos burocráticos de acreditación y/o inscripción; a los controles por parte de los Servicios Públicos de Empleo de Castilla y León; a la necesidad de justificar gastos; a realizar una auditoria externa; a contar con un sistema de calidad ni a contar con un plan de igualdad y, sobre todo, cobran sus cuotas mensualmente y por adelantado frente a las entidades de formación de Subvenciones FOD que cobran los gastos incurridos, justificados y admitidos en una media de 3 a 5 meses tras la finalización de la acción formativa.

En su opinión, el Servicio Público de Empleo de Castilla y León mantiene un coste/hora/participante desfasado respecto al mercado, y con una penalización por no finalización de la totalidad de los alumnos que depende de actuaciones del Servicio Público de Empleo de Castilla y León (programación de acciones formativas, preselección y selección de candidatos) y de la responsabilidad y de las situaciones vitales de los propios participantes.

En último lugar señala que por regla general en el medio rural no hay disponibilidad de docentes y estos deben desplazarse desde las zonas urbanas, lo que conlleva la necesidad de mejorar la retribución del profesorado que acude a los centros de formación ubicados en los pueblos y ciudades de menor tamaño. Esta realidad supone nuevamente que un centro del medio rural se encuentre en peores condiciones que uno del medio urbano.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a V.I. en solicitud de información correspondiente a la problemática que constituye el objeto de aquélla.

En atención a nuestra petición de información se remitió por esa Administración autonómica informe en el cual se hacía constar, entre otras cuestiones, lo siguiente

“Motivos de discriminación señaladas por el autor de la queja en los criterios de valoración para la concesión de las subvenciones FOD a entidades formativas que



prestan sus servicios en el medio rural, concreción de la oportunidad de su establecimiento.

Con el fin de prestar un mejor servicio a los destinatarios potenciales de las acciones formativas objeto de subvención atendiendo las necesidades formativas de todos ellos con independencia de su lugar de residencia, las convocatorias de subvenciones FOD definen las acciones formativas que pueden ser objeto de subvención identificando el ámbito territorial en el que dichas acciones deben impartirse.

En el caso de las acciones formativas en modalidad teleformación se territorializan a nivel provincial, y en el caso de las acciones formativas en modalidad presencial se territorializan a nivel de oficina de empleo (salvo en los casos de municipios que cuentan con más de una oficina de empleo, en cuyo supuesto se unifican a estos efectos todas las oficinas ubicadas en dicho municipio), según la tabla adjuntada como Anexo I (si en alguno de estos ámbitos no existieran centros de formación acreditados en el momento de efectuarse la convocatoria, no se convocarían acciones en dicho ámbito, dado que no podrían concederse).

Ha de aclararse que los destinatarios de las acciones formativas no están limitados por esta territorialización, es decir, los residentes en el ámbito territorial de una oficina de empleo pueden cursar formación en cualquier centro de la Comunidad de Castilla y León. El objetivo de esta territorialización es acercar la formación a los desempleados, no limitar sus opciones de formación.

Para las entidades solicitantes de subvención la territorialización descrita tiene dos resultados fundamentales: primero, deben contar con centro de formación en el ámbito territorial de que se trate; y, segundo, la concurrencia con otras entidades solicitantes se produce en el nivel territorial.

Centrándonos en las acciones formativas en modalidad presencial, que en la convocatoria FOD 2021 suponen el 83,33% de las convocadas, sirvan los siguientes ejemplos, tomados de la Resolución de concesión de subvenciones de la provincia de Valladolid:

Expediente	Especialidad formativa	Ámbito geográfico	Denominación del Centro	Puntuación Total	Resolución
1661/FOD /47/2021	ADGG0408	O.E. VALLADOLID - CAPITAL Y ALFOZ	IBECON ASPASIA	61,23	Desestimato ria
2801/FOD /47/2021	ADGG0408	O.E. ISCAR	CYBER LICEO, S.L.	58,76	Estimatoria



Expediente	Especialidad formativa	Ámbito geográfico	Denominación del Centro	Puntuación Total	Resolución
1981/FOD/47/2 021	FCOV27	O.E. VALLADOLID - CAPITAL Y ALFOZ	TRAFFIC FORMACIÓN	59,12	Desestimato ria
3491/FOD/47/2 021	FCOV27	O.E. TORDESILLAS	ACADEMIA DUERO	56,88	Estimatoria

Es decir, mientras que en el ámbito territorial de las Oficinas de Empleo de Valladolid capital se desestima (sin aplicación de ningún criterio corrector) una solicitud de la especialidad ADGG0408 con 61,23 puntos, en el ámbito territorial de la Oficina de Empleo de Íscar se concede subvención para esa misma especialidad con 58,76 puntos; o, mientras que en el ámbito territorial de las Oficinas de Empleo de Valladolid capital se desestima (sin aplicación de ningún criterio corrector) una solicitud de la especialidad FCOV27 con 59,12 puntos, en el ámbito territorial de la Oficina de Empleo de Tordesillas se concede subvención para esa misma especialidad con 56,88 puntos.

Por lo tanto, en modalidad presencial cualquier supuesto efecto discriminatorio negativo que pudieran tener los criterios de valoración sobre los centros ubicados en el medio rural queda compensado por la concurrencia territorializada descrita, dado que dichos centros no concurren con los centros ubicados en la capital de la correspondiente provincia para dicha modalidad, sino sólo con los centros ubicados en su ámbito territorial.

Finalmente, por lo que respecta a la valoración de la inserción por entidad de formación con independencia de dónde se hayan ejecutado las acciones formativas que reportan esa puntuación, esta circunstancia viene impuesta por la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, y la interpretación que de la misma realizó la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en las conclusiones de su Informe de 12 de julio de 2016 sobre la reclamación presentada, al amparo del artículo 26 de la Ley de garantía de la unidad de mercado, contra la exigencia de inscripción de instalaciones en el registro de la Comunidad Autónoma otorgante de subvenciones para la realización de acciones de formación profesional para el empleo, en su modalidad de oferta, dirigidas prioritariamente a trabajadores desempleados (UM/080/16), que, en lo que resulta de aplicación al objeto de la queja, es del siguiente tenor literal:

“(…) el establecimiento de criterios de valoración de los recursos humanos, la experiencia formativa y la experiencia de gestión en función de los “centros” y no en función de las “entidades” de formación de las letras d), e) y f) del subapartado 1 del apartado séptimo, resultan contrarios a los principios de no discriminación y eficacia



nacional de los artículos 18 y 20 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado”.

Ha de señalarse que el Informe citado no se refiere expresamente al criterio de valoración de la inserción porque el mismo no fue objeto de impugnación, pero los argumentos utilizados por la CNMC en relación con los criterios impugnados resultan plenamente aplicables al criterio de inserción.

En consecuencia, el criterio de inserción no puede valorarse en función del centro de formación en el que se hayan ejecutado las acciones, y, por lo tanto, no puede diferenciarse entre centros ubicados en el medio rural y centros ubicados en el medio urbano.

- Posibilidades de modificar estos criterios estableciendo incluso medidas de discriminación positiva hacia los centros del medio rural en términos similares a lo recogido para las subvenciones del programa de Orientación, Información e Inserción (OFI).

En consecuencia con lo expuesto en el apartado anterior, no se considera necesario, oportuno ni proporcionado efectuar modificación alguna en relación con el criterio de valoración de la inserción.

- Análisis de un eventual cambio de los criterios de justificación para no penalizar a las entidades de formación por abandono anterior o posterior al 25% de la duración prevista por circunstancias con origen en la actuación de los propios Servicios Públicos de Empleo de Castilla y León y/o del propio alumnado.

Los criterios de justificación objeto de queja encuentran su regulación en la normativa estatal aplicable, en concreto el artículo 10.3 de la Orden TMS/368/2019, de 28 de marzo, por la que se desarrolla el Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, por el que se desarrolla la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral, en relación con la oferta formativa de las administraciones competentes y su financiación, y se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas destinadas a su financiación.

Por lo tanto, la Comunidad de Castilla y León carece de competencia para efectuar el cambio cuyo análisis se solicita en la queja.

- Estudio de cara a una posible modificación de los costes hora/participante que se liquidan para ajustarlos a la realidad actual de la subida del IPC, a los importes que se admiten en otras acciones formativas como por ejemplo por FUNDAE, a los



importes de mercado de actividades equiparables, así como a los mayores requisitos y especificidades de las Subvenciones FOD.

Las acciones formativas dirigidas a la obtención de certificados de profesionalidad, que constituyen el 96,23% de las acciones formativas subvencionadas al amparo de la convocatoria FOD objeto de queja, se subvencionan con el importe máximo permitido por la normativa estatal aplicable, en este caso el artículo 37.1 de la Orden ESS/1897/2013, de 10 de octubre, por la que se desarrolla el Real Decreto 34/2008, de 18 de enero, por el que se regulan los certificados de profesionalidad y los reales decretos por los que se establecen certificados de profesionalidad dictados en su aplicación.

Por lo que se refiere a las acciones formativas no conducentes a la obtención de certificados de profesionalidad, que constituyen el 3,77% de las acciones formativas objeto de convocatoria, se subvencionan a razón de 6 € por hora y alumno, resultando posible incrementar dicho importe dentro de los límites establecidos por la normativa estatal. No obstante, considerando la naturaleza totalmente teórica de dichas especialidades (Competencias clave nivel 2 para certificados de profesionalidad sin idiomas: comunicación en lengua castellana y competencia matemática, y Competencias clave nivel 3 para certificados de profesionalidad sin idiomas: comunicación en lengua castellana y competencia matemática) y el tipo de gastos en que se puede incurrir en su impartición, no se considera oportuno efectuar dicho incremento.

- Apoyo a las pequeñas entidades de formación que se esté otorgando o se piense otorgar con el fin de evitar posibles agravios comparativos.

El ya indicado en el apartado relativo a Motivos de discriminación señaladas por el autor de la queja en los criterios de valoración para la concesión de las subvenciones FOD a entidades formativas que prestan sus servicios en el medio rural, concreción de la oportunidad de su establecimiento.

Como conclusión el presente informe es necesario informar de que con fecha 15 de febrero de 2022 la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León dicta Sentencia en el Procedimiento Ordinario 627/2020, anulando, entre otros, el criterio de valoración de “Eficiencia acreditada de la entidad solicitante en la utilización de los recursos públicos asignados al Programa de orientación, formación e inserción (OFI)” previsto en la Orden EEI/735/2020, de 30 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras dirigidas a las subvenciones del Programa de Orientación, Formación e Inserción.

Aunque la Orden a la que se refiere la Sentencia no es el objeto de la queja a la que se refiere este Informe, considerando que la configuración del criterio de valoración



anulado es esencialmente la misma que la del mismo criterio de las bases reguladoras de las subvenciones FOD, se procederá a modificar éstas para adecuarlas a la Sentencia citada”.

A la vista de todo ello y dada la trascendencia de la actividad relativa a las subvenciones objeto de esta queja en relación con la población desempleada de nuestra Comunidad, con la voluntad de aportar ideas que contribuyan a mejorar la gestión de aquellas, procedemos a efectuar las siguientes consideraciones a esa Consejería.

En primer lugar y como cuestión previa, debemos señalar que en la ORDEN EEI/988/2020, de 25 de septiembre, se establecen las bases reguladoras de las subvenciones públicas destinadas a la financiación de la oferta formativa dirigida prioritariamente a trabajadores desempleados en la Comunidad de Castilla y León, publicada en el BOCYL nº 138, de 19 de julio de 2021, y que por la Resolución de 4 de julio de 2021, de la Presidenta del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, se convocan subvenciones públicas destinadas a la financiación de la oferta formativa dirigida prioritariamente a trabajadores desempleados en la Comunidad de Castilla y León, para los años 2020 y 2021.

Se trata de ayudas convocadas en régimen de concurrencia competitiva, destinadas a la realización de acciones formativas dirigidas prioritariamente a personas trabajadoras desempleadas en la Comunidad de Castilla y León para los años 2021 y 2022, agrupadas en planes formativos, con la finalidad de impulsar una formación que mejore la empleabilidad de las personas trabajadoras destinatarias a través de la adquisición de competencias profesionales requeridas en el mercado de trabajo, así como favorecer su desarrollo profesional y personal.

El programa de formación para desempleados FOD está sujeto a la normativa estatal sobre formación profesional para el empleo. FOD da respuesta en Castilla y León a lo previsto en la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral, que establece que, dentro de la competencia normativa del Estado, las comunidades autónomas son las responsables de la programación, gestión, control y evaluación de la formación profesional para el empleo. Así, las acciones formativas deben estar referidas a especialidades formativas del Catálogo de Especialidades Formativas y las entidades beneficiarias de las subvenciones deben estar inscritas en el Registro Estatal de Entidades de Formación. Además, FOD debe ajustarse a la estrategia de empleo de Castilla y León vigente y a la normativa estatal y regional de subvenciones. Al ECYL le corresponde programar una oferta formativa para trabajadores desempleados ajustada tanto a las necesidades formativas individuales como a las necesidades del sistema productivo.



Las comunidades autónomas son los agentes principales de la ejecución de las políticas activas de empleo, para lo que se financian con fondos propios, fondos del Servicio Público de Empleo Estatal y fondos de la Unión Europea, entre otros.

Según la definición de la OCDE, estas políticas incluyen cualquier gasto social que se dirija a la mejora de las posibilidades de sus beneficiarios de asegurar empleo o mejorar sus ingresos, ya sea generando incentivos o subsidios al empleo, desarrollando ofertas de formación de capacidades o entrenamiento en el trabajo, creando empleo directo o distribuyendo ayudas al emprendimiento privado.

A Castilla y León se la considera la sexta Comunidad Autónoma en cantidad de gasto ejecutado en políticas activas de empleo y la quinta en cuanto a gasto por demandante de empleo, por lo que debemos destacar una vez más su importancia.

En nuestra Comunidad las políticas activas de empleo (PAE) están a cargo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León (ECYL), que gestiona el 70% del gasto en dichas políticas. La mayor parte del gasto ejecutado por el ECYL se corresponde con el programa de empleo y formación, con más de 169,5 millones en 2020¹.

Debemos manifestar en primer lugar que, a nuestro juicio, evitar eventuales perjuicios a las entidades que solicitan estas ayudas, en los términos que pudiera entenderse que se desprenden de esta queja, sin duda podría redundar en un incremento de las posibilidades de lograr el acceso al trabajo para los desempleados de Castilla y León, por lo que, en esa medida, se justifica la supervisión de esta Procuraduría en los términos de la presente resolución.

Dicho lo cual, tenemos que dejar patente, como ya hemos hecho en ocasiones anteriores, nuestro posicionamiento a favor de la formación como medio para reducir el desempleo y mejorar las condiciones laborales de los trabajadores. La formación se configura como uno de los mecanismos más determinantes para salir de esa situación laboral. En efecto, la inserción en el mercado laboral de los parados pasa por mejorar su cualificación y sus competencias, a través de programas de formación orientados a su inserción. En este sentido, mostramos nuestra conformidad con iniciativas públicas como la que estamos analizando, por lo que deseamos y animamos al Servicio Público de Empleo a continuar trabajando en esa línea, mejorando la gestión en aquello que sea susceptible de ser mejorado.

Pues bien, en relación con el primero de los criterios al que hace mención el autor de la queja, el de inserción, tenemos que señalar que se destaca como cuestión muy relevante para las entidades solicitantes de estas ayudas contar con candidatos adecuados

¹ Fuente: “*Políticas activas de empleo en Castilla y León*”. Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF). Diciembre de 2021.



para realizar su actividad de formación y con una implicación del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, por lo que no resulta justificado que, ni siquiera excepcionalmente, algunas oficinas de empleo no se involucren en la tarea de facilitar candidatos para la realización de las actividades formativas objeto de estas ayudas. Debemos pues indicar a esa Consejería que para sucesivas convocatorias dicte instrucciones al respecto con el fin de que se mejore la colaboración de las gerencias provinciales del Ecyl en la selección de alumnos.

También consideramos muy oportuno que Consejería que analice con todo detenimiento si existe una mayor dificultad para la captación de alumnos para las academias ubicadas en el medio rural frente a aquellas otras situadas en las ciudades y grandes municipios de nuestra Comunidad y sus eventuales consecuencias en relación con el criterio de valoración que toma en consideración la inserción.

En relación con el segundo de los criterios, el de eficacia en la utilización de recursos públicos, debemos dejar constancia de que valoramos positivamente la iniciativa de anularlo para futuras convocatorias de estas subvenciones, en idénticos términos a los recogidos en la citada Sentencia nº 197/2022 de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de fecha 15 de febrero de 2022, para las subvenciones del Programa de Orientación, Formación e Inserción (OFI). En base a ello, entendemos que esa Consejería debe analiza, desde esa misma perspectiva, el resto de los criterios de valoración recogidos en la Resolución de 14 de julio de 2021, de la Presidenta del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, por la que se convocan subvenciones públicas destinadas a la financiación de la oferta formativa dirigida prioritariamente a personas trabajadoras desempleadas en la Comunidad de Castilla y León, para los años 2021 y 2022.

Dicho lo anterior, también debemos tener en cuenta que la economía mundial y también la española, aun no recuperada completamente de la crisis causada por la pandemia, estás sufriendo las consecuencias negativas derivadas la guerra provocada por la invasión de Ucrania. Conflicto bélico que está suponiendo un aumento de los precios de la energía, especialmente del gas y la electricidad, así como de otras materias primas, provocando un significativo shock de oferta negativo, que aumenta la inflación y reduce el crecimiento del PIB. Coyuntura que, con independencia de su afectación general, nos lleva a solicitar a esa Consejería que analice en profundidad y desde su ámbito competencial, la posibilidad de mejorar las condiciones económicas de las entidades solicitantes de las subvenciones FOD para su impartición en supuestos como los que se han mencionado; así como la cuantía de las becas y ayudas para el alumnado que participa en los planes de formación objeto de las ayudas que venimos analizando y la retribución que reciben los docentes que se trasladan a centros de formación ubicados en el medio rural teniendo en cuenta, en su caso, los gastos de desplazamiento que ello les origine, todo ello dentro del marco de las disposiciones presupuestarias previstas y sin



que suponga vulneración alguna del principio de igualdad, sino todo lo contrario, para favorecer su plena aplicación considerando las circunstancias concurrentes.

Finalmente, en lo que se refiere a la situación de los centros formativos del medio rural, esa Consejería debe tener muy presente que para lograr la efectiva igualdad de oportunidades en las zonas rurales es necesario promover su desarrollo estableciendo actuaciones destinadas a eliminar todas las carencias de lo que se considera indispensable para el desarrollo de vida de las personas en el medio rural. Esa deseada igualdad pasa por el mantenimiento de los servicios en nuestros municipios y localidades rurales, servicios entre los que se sitúan los que ofrecen las academias y centros de formación que operan en esas zonas.

El intenso desarrollo económico acontecido durante las últimas décadas, que ha dado lugar a un salto significativo en los niveles de renta y bienestar de los ciudadanos, se ha concentrado fundamentalmente, en la línea de lo ocurrido en los países de nuestro entorno, en el medio urbano. Este fenómeno desemboca en la persistencia de un retraso en el desarrollo del medio rural, afectado gravemente por la despoblación, debido a causas económicas, sociales y culturales que hay que evitar, así como en una mayor tasa de paro y una menor actividad productiva. Pues bien, los efectos económicos positivos de la pervivencia de estos centros en localidades de menores dimensiones seguramente sean apreciables, por lo que resulta necesaria una decidida apuesta de la Administración autonómica por su continuidad.

Al margen de los efectos beneficiosos que la territorialización de las acciones formativas a las que venimos aludiendo pueda suponer, creemos que se debe analizar en profundidad si las bases reguladoras de estas ayudas pueden llegar a penalizar la actividad de los centros de formación del medio rural. Es en esas zonas dónde hay menos alumnos, por lo que estas academias van a tener más dificultad para cubrir costes que las ubicadas en el medio urbano, al contar estas con una media de alumnos superior. Además, es un hecho que el coste de impartir una acción formativa en el medio rural puede llegar a ser superior que en el medio urbano.

Creemos que el mantenimiento de la formación destinada a paliar el desempleo en centros de formación ubicados fuera de las ciudades de nuestra Comunidad es una cuestión relevante y por ello debemos solicitar a esa Consejería de Industria, Comercio y Empleo que sea especialmente vigilante al respecto, llegando, incluso, a valorar el establecimiento de medidas de discriminación positiva para lograrlo.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución:**



-Que se analice si existe una mayor dificultad de captación de alumnos para las academias ubicadas en el medio rural frente a aquellas otras situadas en las ciudades y grandes municipios de nuestra Comunidad y sus eventuales consecuencias en relación con el cumplimiento del criterio de valoración que toma en consideración la inserción.

-Que para futuras convocatorias de este tipo de ayudas se vigile que las gerencias provinciales del Servicio Público de Empleo de Castilla y León se impliquen en el procedimiento de selección de los trabajadores desempleados que vayan a participar en las acciones formativas objeto de subvenciones FOD, sin que existan diferencias apreciables entre las distintas provincias ni entre el medio rural y las ciudades de nuestra Comunidad.

- Que se tenga en cuenta la eventualidad de acelerar el pago de las becas y ayudas para el alumnado que participa en los planes de formación para el empleo objeto de subvenciones FOD con el fin de evitar que con ello puedan producirse dificultades en el acceso para aquellos demandantes de empleo que se encuentren en peores circunstancias económicas y que residan en localidades más alejadas de los lugares de impartición de esos cursos.

- Que se valore la posibilidad de mejorar las condiciones económicas de las entidades de formación que impartan una acción formativa subvencionada con el número mínimo de participantes que establece la normativa dictada al efecto.

Que se valore, en el ámbito de competencias de esa Consejería, la posibilidad de actualizar el coste/hora/participante para las actividades de formación objeto de estas ayudas.

- Que se reflexione, en base a la coyuntura económica actual, sobre la posibilidad de revisar la cuantía de las becas y ayudas establecidas para el alumnado que participa en los planes de formación objeto de las subvenciones FOD.

-Que se analice la eventualidad de mejorar la retribución que reciben los docentes que se trasladan a centros de formación ubicados fuera de las ciudades para compensar los gastos de desplazamiento, tomando en consideración el aumento actual del precio de los combustibles y mientras esta situación al alza se mantenga.

- Que en los términos recogidos por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia aludida en el cuerpo de esta resolución, se examinen la totalidad de los criterios de valoración de las solicitudes de las entidades de formación que opten a la impartición de las actividades subvencionadas a las que nos venimos refiriendo, con la finalidad de evitar que aquellas que desarrollan su actividad en el medio rural se encuentren en peor



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

situación que las que únicamente disponen de centros docentes en las ciudades de Castilla y León.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Industria, Comercio y Empleo en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López