

III. Otras disposiciones

CORTES GENERALES

24221 *RESOLUCIÓN de 20 de septiembre de 2001, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación al Informe de Fiscalización Especial de Liquidación del I Acuerdo Nacional de Formación Continua, ejercicios 1993-1996.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 20 de septiembre de 2001, a la vista del informe remitido por ese alto Tribunal acerca del Informe de Fiscalización Especial de Liquidación del I Acuerdo Nacional de Formación Continua, ejercicios 1993-1996, acuerda:

1. En desarrollo de lo establecido en el III Acuerdo Nacional de Formación Continua, en las resoluciones que aprueben los gastos de funcionamiento de la Fundación Tripartita subvencionados por el INEM, se adoptarán las medidas y mecanismos específicos que sean necesarios, para garantizar el cumplimiento y control, en la aplicación de los principios de publicidad y concurrencia.

2. La conveniencia de que por el órgano fiscalizador, Tribunal de Cuentas, se realice en el futuro una fiscalización que incluya, además

de lo actuado, un control del destino final de los fondos, organizaciones o empresas destinatarias de los mismos, colectivos a los que han ido dirigidos, por sectores y actividades, mediante un amplio muestreo que permita valorar como mayores elementos de juicio, la correcta aplicación, gestión y destino de los fondos públicos.

Palacio del Congreso de los Diputados, 20 de septiembre de 2001.—El Presidente de la Comisión, Gabino Puche Rodríguez-Acosta.—El Secretario Primero, Juan Antonio García-Talavera Casañas.

INFORME DE FISCALIZACIÓN ESPECIAL DE LIQUIDACIÓN DEL I ACUERDO NACIONAL DE FORMACIÓN CONTINUA, EJERCICIOS 1993-1996

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora, establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 29 de marzo de 2000, el Informe de Fiscalización sobre la Liquidación del Primer Acuerdo Nacional de Formación Continua 1993-1996, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

ÍNDICE DE ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

ADAPT:	Adaptación de los Trabajadores a las Transformaciones Industriales.
AEAT:	Agencia Estatal de la Administración Tributaria.
ANFC:	Acuerdo Nacional de Formación Continua.
CCAA:	Comunidades Autónomas.
CCOO:	Confederación Sindical de Comisiones Obreras.
CEOE:	Confederación Española de Organizaciones Empresariales.
CEPYME:	Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa.
CIG:	Convergenxia Intersindical Galega.
FIP:	Formación e Inserción Profesional.
FORCEM:	Fundación para la Formación Continua de Empleados.
FSE:	Fondo Social Europeo.
IGAE:	Intervención General de la Administración del Estado.
INEM:	Instituto Nacional de Empleo.
LOGSE:	Ley de Ordenación General del Sistema Educativo.
LRJAAPP y PAC:	Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, de 27 de noviembre de 1992.
OM:	Orden Ministerial.
SICAI:	Sistema Información Contable de la Administración Institucional.
RD:	Real Decreto.
TRLGP:	Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria.
UAFSE:	Unidad Administradora del Fondo Social Europeo del Ministerio de Trabajo.
UGT:	Unión General de Trabajadores.

ÍNDICE DE ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

SECCIÓN I. INTRODUCCIÓN Y CONSIDERACIONES GENERALES

1. INTRODUCCIÓN

2. CONSIDERACIONES GENERALES

- 2.1 Antecedentes del Subsistema Nacional de Formación Continua
- 2.2 Los Acuerdos Nacionales de Formación Continua
- 2.3 La Financiación del IANFC
- 2.4 La Fundación para la Formación Continua (FORCEM)
- 2.5 Marco normativo aplicable a las actuaciones de formación continua de FORCEM en el período 1993-1996
- 2.6 Relaciones financieras entre el INEM y FORCEM en el ámbito del IANFC

SECCIÓN II. OBJETIVOS Y ALCANCE DEL INFORME, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. OBJETIVOS Y ALCANCE DE ESTE INFORME

2. CONCLUSIONES

3. RECOMENDACIONES

4. ACTUACIONES REALIZADAS POR FORCEM CON POSTERIORIDAD A LA REMISIÓN DEL ANTEPROYECTO DE INFORME PARA ALEGACIONES

SECCIÓN III. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

1. ORIGEN DE LOS FONDOS DESTINADOS A LA FINANCIACIÓN DE LA FORMACIÓN CONTINUA

- 1.1 Fondos recibidos por FORCEM del INEM, provenientes de la cuota de formación profesional
- 1.2 Fondos provenientes de la Unión Europea
- 1.3 Rendimientos financieros derivados de la gestión por FORCEM de remanentes de tesorería
- 1.4 Resumen de los fondos de los que ha dispuesto FORCEM durante la vigencia del IANFC.

2. APLICACIÓN POR FORCEM DE LOS FONDOS DESTINADOS A LA FORMACIÓN CONTINUA DURANTE EL IANFC

- 2.1 Tipos de planes
- 2.2 Aplicaciones de fondos realizadas por FORCEM durante el IANFC

3. LIQUIDACIÓN DEL ACUERDO NACIONAL DE FORMACIÓN CONTINUA

- 3.1 Liquidación económica del I. Acuerdo Nacional sobre Formación Continua presentada por FORCEM al INEM
- 3.2 Liquidación económica provisional del I Acuerdo Nacional sobre Formación Continua realizada por el Tribunal de Cuentas
- 3.3 Naturaleza Provisional de la liquidación económica del Primer Acuerdo Nacional sobre Formación Continua realizada por el Tribunal de Cuentas
- 3.4 Hechos económicos cuyo desenlace no se había producido el 14 de julio de 1998 que pueden dar lugar a que la liquidación del IANFC experimente modificaciones

SECCIÓN I. INTRODUCCIÓN Y CONSIDERACIONES GENERALES

1. INTRODUCCIÓN

El Tribunal de Cuentas en el ejercicio de las funciones de fiscalización que le asigna la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y por Acuerdo del Pleno de fecha 26 de noviembre de 1998, por el que se aprobó el «Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 1999», modificado por Acuerdo del Pleno de 27 de enero de 1999, ha realizado, a iniciativa propia, una «Fiscalización Especial sobre la liquidación del Primer Acuerdo Nacional de Formación Continua (1993-1996)».

2. CONSIDERACIONES GENERALES

2.1 Antecedentes del Subsistema Nacional de Formación Continua

La Formación Continua es, desde 1993, uno de los tres subsistemas que configuran el Sistema Nacional de Formación Profesional de acuerdo con lo previsto en el I Programa Nacional de Formación e Inserción Profesional de 1993, que sustituyó al Plan de 1990 en cumplimiento de lo previsto en el apartado Quinto del «I Acuerdo Tripartito en Materia de Formación Continua de los Trabajadores Ocupados de 1992».

Los tres subsistemas del Sistema Nacional de Formación Profesional son:

— La Formación Profesional Reglada, configurada como una enseñanza académica, de ciclo largo, dirigido a dotar a los jóvenes y adultos de la cualificación profesional y titulación necesaria, a fin de facilitar su inserción en el mercado de trabajo. La gestión de esta Formación está atribuida al Ministerio de Educación y Cultura, y, en su caso, a las Comunidades Autónomas (CCAA) con competencias transferidas.

— La Formación Ocupacional, formación de ciclo corto, que se dirige básicamente a trabajadores desempleados a fin de facilitar su reinserción en el mercado de trabajo, en distinta o en la misma actividad profesional previa a su desempleo. Esta formación es gestionada por el Instituto Nacional de Empleo (INEM) y, en su caso, por las CCAA con competencias transferidas.

— Y la ya mencionada Formación Continua o Perímanente, formación de ciclo corto que, gestionada por las organizaciones empresariales y sindicales más representativas a través de un modelo de gestión paritaria y concertada, es una formación no reglada, cuyo objetivo es la mejora de la capacitación profesional de trabajadores ocupados y, en su caso, su recualificación, a fin de compatibilizar la competitividad de las empresas con la formación individual de los trabajadores.

Nacional de Formación Continua, para, mediante este Subsistema, fortalecer la competitividad de las empresas, mejorar la rentabilidad y preservar los puestos de trabajo. Dada esta configuración del I ANFC, no se incluyeron en el ámbito subjetivo de la formación continua regulado por este IANFC, los trabajadores en situación de desempleo, cuya formación profesional se debe realizar a través de los programas de formación ocupacional, cuya gestión corresponde al INEM y a las CCAA con competencias en esta materia.

El I ANFC fue, a su vez, complementado el 22 de diciembre de 1992 por el «I Acuerdo Tripartito en materia de Formación Continua de los Trabajadores Ocupados» (en adelante I Acuerdo Tripartito), firmado por el Gobierno (representado por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social) y por los agentes sociales paritarios del IANFC (publicado en el «BOE» de 10 de marzo de 1993).

Este I Acuerdo Tripartito es el primer instrumento a través del cual se dota a la formación continua de los recursos financieros necesarios para su puesta en marcha, y de un ente paritario estatal para su gestión. Con los recursos financieros se creaba un sistema de ayudas para la formación continua, dirigido a suplir los recursos, tradicionalmente escasos, que las empresas españolas han venido dedicando a la formación de sus trabajadores.

El 19 de diciembre de 1996 se suscribió el II Acuerdo Nacional de Formación Continua (publicado en el «BOE» de 11 de abril de 1997, como Anexo a la Resolución de la Dirección General de Trabajo de 14 de enero de 1997).

Al igual que en el IANFC, el II ANFC fue completado por el II Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua firmado por el Gobierno y por los agentes sociales del II ANFC (publicado en el «BOE» de 16 de mayo de 1997).

2.3 La Financiación del IANFC

Los recursos financieros del I ANFC, provienen fundamentalmente de la afectación a la formación continua, a partir del 1 de enero de 1993, de una fracción o parte de la cuota de Formación Profesional. Esta cuota, que es un recurso del INEM, resulta de aplicar un porcentaje del 0,7% (del que las empresas soportan el 0,6%, y los trabajadores el restante 0,1%) a la base de cotización a efectos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, y es recaudada por la Tesorería General de la Seguridad Social.

La parte del 0,7% afectada a la formación continua comenzó siendo el 0,10% por así establecerlo la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1993 y el I Acuerdo Tripartito. Las sucesivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado modificaron la parte o fracción de la cuota de formación profesional de acuerdo con lo previsto en el I Acuerdo Tripartito (Acuerdo Pri-

mero 3), fijándolo en un 0,2% para 1994, un 0,25% para 1995 y un 0,3 para 1996.

Además de esta fracción o parte de la cuota de formación profesional, la formación continua fue financiada durante el período de vigencia del IANFC (1993-1996) mediante fondos comunitarios provenientes del Fondo Social Europeo, de la Iniciativa ADAPT, de la celebración del Año Europeo de la Formación y mediante la utilización por la Fundación por la Formación Continua (FORCEM) de los rendimientos financieros obtenidos por esta Fundación mediante la colocación temporal de los fondos públicos transferidos a esta Fundación por el INEM, desde la fecha de disposición por FORCEM hasta su efectivo libramiento a favor de los beneficiarios de las ayudas de formación continua concedidas por la Fundación.

Tanto el I ANFC como el I Acuerdo Tripartito de 1992 entraron en vigor el 1 de enero de 1993, terminando su vigencia el 31 de diciembre de 1996.

Para velar por el cumplimiento del Acuerdo Tripartito y para el seguimiento del I Acuerdo Nacional, y de la eficacia de su puesta en marcha en relación a sus objetivos generales, la Administración General del Estado (a través del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales) y las organizaciones firmantes constituyeron una Comisión Tripartita Nacional de Formación Continua.

Como ya se ha señalado, el 19 de diciembre de 1996, los mismos agentes sociales que concertaron el I ANFC firmaron el II Acuerdo Nacional de Formación Continua (aprobado por Resolución del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 14 de enero de 1997, publicada en el «BOE» de 1 de febrero de 1997), que ha prorrogado (artículo 4) la vigencia del denominado Subsistema nacional de Formación Continua hasta el 31 de diciembre del año 2000.

El II ANFC prevé como novedad el acceso a la formación continua subvencionada con los citados fondos de colectivos que habían quedado excluidos del ámbito subjetivo de la formación continua en el I ANFC de 1992, por pertenecer a Regímenes de Seguridad Social en los que no se cotiza por el concepto de formación profesional: los trabajadores acogidos al Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social (REASS), los trabajadores autónomos, y los trabajadores con contratos de aprendizaje respecto de su formación teórica, así como aquellos trabajadores que, aún no estando ocupados, se encuentren en alguna de las siguientes situaciones:

- trabajadores a tiempo parcial (fijos discontinuos) en sus períodos de no ocupación,
- trabajadores que pasen a la situación de desempleo encontrándose en período de formación continua, lo que ha beneficiado al numeroso colectivo de trabajadores con menos de 30 años con contratos de duración determinada, que pasa con mucha rapidez de la ocupa-

ció también el marco regulador de la relación entre FORCEM y el INEM.

— Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 7 de mayo de 1997 («BOE» de 16 de mayo de 1997), que establece las bases reguladoras y los criterios de concesión de ayudas de formación continua con cargo a la financiación prevista en el II Acuerdo Tripartito de Formación Continua y cuya Disposición Transitoria Primera establece la liquidación de las ayudas pendientes del I ANFC que FORCEM ha de presentar al INEM.

— Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 3 de abril de 1998 («BOE» de 22 de abril de 1998), que prorroga por una vez, y durante cinco meses, las competencias a favor de FORCEM, correspondientes a la gestión presupuestaria y a la liquidación de fondos asignados a la misma y que modifica la Disposición Transitoria Primera de la Orden de 7 de mayo de 1997 relativa a la liquidación.

— Y Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 29 de diciembre de 1998 («BOE» de 13 de enero de 1999), por la que se establece el procedimiento para el cierre y liquidación de obligaciones pendientes de pago, derivadas del I Acuerdo Nacional de Formación Continua y de la Iniciativa Comunitaria ADAPT.

Esta regulación se vió completada, durante el período de vigencia del I ANFC, con las bases de las convocatorias de subvenciones para los ejercicios 1993, 1994, 1995 y 1996 hechas públicas por la Fundación para la Formación Continua, así como por las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para los referidos ejercicios, que establecieron la parte de la cuota de formación profesional afectada a la formación continua. Las normas comunitarias son las siguientes:

— Reglamento (CEE) número 2052/88 del Consejo, de 24 de junio de 1988, relativo a las funciones de los Fondos con Finalidad Estructural («DOCE» 185/1988 de 15 de julio de 1988).

— Reglamento (CEE) número 4253/88 del Consejo, de 19 de diciembre de 1988, por el que se aprueban Disposiciones de Aplicación del Reglamento CCEE/núm.2052/88 («DOCE» 374/1988 de 31 de diciembre de 1988).

— Reglamento (CEE) número 2081/93 del Consejo, de 20 de julio de 1993, por el que se modifica el Reglamento 2052/88 relativo a las funciones de los Fondos con Finalidad Estructural (derogado por el Reglamento (CE) 1260/1999 del Consejo, de 21 de junio de 1999, por el que se establecen Disposiciones Generales sobre los Fondos Estructurales).

— Comunicación de 15 de junio de 1994 de la Comisión de los Estados miembros (96/C. 200/05) por la que se fijan las orientaciones de los programas operativos o las subvenciones globales que los Estados

miento a los fines fundacionales y administrar los bienes y derechos que integran el patrimonio fundacional. El Patronato se compone, conforme al artículo 12 de los Estatutos, por ocho miembros de las organizaciones sindicales UGT, CCOO y CIG y por ocho miembros de las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME, es decir de todas las organizaciones firmantes del I ANFC.

La Presidencia del Patronato se ejerce anualmente por un representante de cada una de las organizaciones firmantes del I ANFC, que se suceden en dicho cargo de forma rotatoria, conforme se establece en el artículo 14 de los Estatutos de la Fundación. De acuerdo con el artículo 15, la Presidencia «ostentará la representación institucional, convocará reuniones del Patronato, las presidirá y dirigirá los debates y vigilará la ejecución de los Acuerdos».

El Patronato puede delegar total o parcialmente sus funciones, salvo las legalmente indelegables, en la Comisión Permanente, en el Presidente, en los Vicepresidentes, o en una o varias personas físicas a título individual, sin perjuicio de los apoderamientos que en su caso pueda otorgar. La Comisión Permanente, como órgano colegiado, funciona con igual criterio de proporcionalidad en su composición y quorum que el Patronato.

El Patronato puede nombrar un Director Gerente que realizará sus funciones de conformidad con las órdenes impartidas por aquel, a quien deberá dar periódicamente cuenta de las gestiones que lleve a cabo. El Director Gerente asistirá a las reuniones del Patronato con voz pero sin voto, y en ellas podrá actuar como Secretario si así lo decidiese el Patronato.

2.5 Marco normativo aplicable a las actuaciones de formación continua de FORCEM en el período 1993-1996

Dentro del marco normativo aplicable a las actuaciones de formación continua de FORCEM en el período 1993-1996 hay que distinguir las normas nacionales y las normas comunitarias.

Las normas nacionales son, además del I ANFC y del I Acuerdo Tripartito antes citados:

— Artículos 81 y 82 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (TRLGP).

— Real Decreto 2225/1993, de 17 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de procedimiento para la concesión de subvenciones públicas.

— Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 4 de junio de 1993 («BOE» de 5 de junio de 1993), por la que se establecieron las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a financiar las acciones formativas acogidas al I ANFC, así como las obligaciones tanto de la Fundación como de los beneficiarios de las subvenciones. Esta OM estable-

y por el RD 2225/1993, de 17 de diciembre que aprobó el Reglamento de Procedimiento de Concesión de Subvenciones, FORCEM se configura como una entidad colaboradora de las previstas en el artículo 81.5 del TRLGP, que son entidades que se interponen entre la Administración Pública y los beneficiarios de las subvenciones actuando siempre en nombre y por cuenta de la Administración Pública concedente (el INEM en este caso) en todo lo relacionado con su gestión.

FORCEM se constituyó por tanto, por las asociaciones empresariales y sindicales citadas como un ente instrumental cuya función ha consistido durante el I ANFC en la gestión de las subvenciones otorgadas por el INEM para la financiación de acciones de formación continua destinadas a la formación de trabajadores empleados, esto es, durante la vigencia del I ANFC, la Fundación realizaba las convocatorias de ayudas, recibía las solicitudes de subvenciones, las evaluaba, resolvía la concesión de subvenciones, recibía las justificaciones y controlaba su aplicación por los beneficiarios, justificando ante el INEM la aplicación de los fondos recibidos de este Organismo.

Los fines de la Fundación, además de los que las organizaciones firmantes le confieren de acuerdo con sus Estatutos (art. 3), son los siguientes:

— La administración y gestión de los fondos con destino a la formación continua de los trabajadores ocupados.

— Impulsar la elaboración de criterios orientativos para la realización de planes de formación, tanto de empresas como agrupados, en los convenios sectoriales o en los acuerdos específicos de formación.

— Realizar cuantas actividades decidan los órganos de gobierno de la Fundación que tengan por finalidad la formación continua, su desarrollo y perfeccionamiento y el impulso, promoción y remuneración de los permisos de formación de los trabajadores.

Para la realización de estas funciones la Fundación se estructura básicamente en los siguientes órganos: el Patronato (denominado «Junta de Gobierno») hasta la entrada en vigor de la Ley 30/1994, de Fundaciones y de incentivos a la participación privada en actividades de interés general, cuyo artículo 12 cambia la denominación del órgano de gobierno de las Fundaciones), la Comisión Permanente y la Presidencia.

El Patronato es el órgano de gobierno y de representación de la Fundación, al que corresponde dar cumpli-

* En relación a esta alegación realizada por FORCEM cabe precisar que en el texto del Anteproyecto no se indica, ni explícita ni implícitamente, como erróneamente ha interpretado el Patronato de la Fundación (expresándolo así en su alegación), que la Presidencia sea un órgano de gobierno, sino que el Anteproyecto se limita a expresar que la Presidencia del Patronato de la Fundación es un órgano de la Fundación. El hecho de que sea un órgano unipersonal no es un obstáculo para su consideración como órgano.

ción al paro, y que, en cualquier caso, permanecen en una misma empresa durante un tiempo muy limitado, — trabajadores acogidos a regulación de empleo, en los períodos de suspensión de empleo, — y cualesquiera otros supuestos que puedan acordarse por la Comisión Tripartita Nacional de Formación Continua.

Otra significativa modificación introducida por el II ANFC, afecta a la Fundación FORCEM que ya no concede las subvenciones y por lo tanto ha dejado de recibir los fondos para el pago de las ayudas para luego transferirlos a los beneficiarios, siendo el INEM, el que desde entonces las concede y realiza directamente el pago de las ayudas a los beneficiarios de las subvenciones por él concedidas. Esta modificación tiene repercusión directa, además, en las relaciones entre las Comunidades Europeas de una parte, y FORCEM y el INEM de otra, en relación con la justificación de los fondos comunitarios.

2.4 La Fundación para la Formación Continua (FORCEM)

El I Acuerdo Tripartito de 1992 preveía (apartado Tercero) la constitución para el cumplimiento de este Acuerdo y del I Acuerdo Nacional de Formación Continua de un Ente Paritario, «con capacidad jurídica y de obrar para el cumplimiento del presente Acuerdo y del Acuerdo Nacional de Formación Continua».

De acuerdo con ello, las organizaciones empresariales y sindicales firmantes del I Acuerdo Tripartito decidieron la constitución, como ente paritario responsable de la gestión de ambos acuerdos, de una Fundación privada de carácter benéfico-docente, por entender que la forma jurídica fundacional era la más adecuada para articular el modelo de gestión paritaria y concertada que, con base en la negociación colectiva, gestionara el I ANFC y el I Acuerdo Tripartito.

Esta Fundación, que tomó la denominación de «Fundación para la Formación Continua en la Empresa (FORCEM)», se constituyó el 19 de mayo de 1993, por las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME y por las organizaciones sindicales CCOO y UGT, habiéndose adherido posteriormente la Convergencia Intersindical Galega (CIG). Fue oficialmente reconocida e inscrita como Fundación por Orden del Ministerio de Educación y Cultura de 4 de junio de 1993, Ministerio que, de acuerdo con los Estatutos de la Fundación (artículo 4), ejerce su Protectorado.

La Fundación goza, según sus Estatutos, de personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, sin perjuicio de las pertinentes autorizaciones de su Protectorado.

Desde la perspectiva de la normativa general que regula las subvenciones, que está integrada por el Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (TRLGP)

ventor General de la Administración del Estado un escrito solicitando de este órgano la realización de un control financiero sobre «la liquidación de los fondos transferidos a FORCEM, correspondientes al IANFC (período 1993-1996)».

Sin embargo, la Intervención General de la Administración del Estado, en contestación a un requerimiento de este Tribunal, ha remitido un escrito de fecha 2 de diciembre de 1999 cuyo tenor literal es el siguiente: «... esta Intervención General manifiesta que no ha realizado ni tiene previsto realizar ninguna actuación de control financiero que tenga por objeto la verificación del I Acuerdo Nacional de Formación Continua», por lo que el INEM deberá proceder sin más demora a efectuar la liquidación del IANFC.

3. Durante los cuatro años de vigencia del IANFC (1993-1996), el procedimiento seguido por el INEM en las transferencias de fondos entre éste y FORCEM, ha dado lugar a que no se hayan utilizado por FORCEM fondos con destino a la formación continua de trabajadores por un importe de, al menos, 40.083.043 miles de pesetas. Esta situación tiene origen, en gran medida, en el artículo 7.1 de la Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 4 de junio de 1993, que ha permitido al INEM descontar de los libramientos inicialmente destinados a la formación continua en cada ejercicio de acuerdo con lo establecido en el I Acuerdo Tripartito, los remanentes de fondos no aplicados al cierre del ejercicio anterior, lo que ha ocasionado que las transferencias de los fondos destinados a la formación continua, resultantes de la aplicación a la cuota de formación profesional de los porcentajes previstos en el I Acuerdo Tripartito, se hayan realizado por menor importe del debido, produciéndose como consecuencia una minoración de los fondos de que ha dispuesto FORCEM para este fin. Los fondos que debió recibir FORCEM y no recibió han pasado a engrosar los Remanentes de Tesorería del INEM en cada uno de los ejercicios en que se ha producido esta minoración.

Esta actuación del INEM, si bien está respaldada por la citada Orden del Ministerio de Trabajo de 4 de junio de 1993, resulta contraria a lo pactado en el I Acuerdo Tripartito, en cuyo artículo primero se dispone según se ha indicado, la afectación a la formación continua de una parte de la cuota de formación profesional, porcentaje no cumplido como consecuencia de lo anteriormente señalado y cuyo logro efectivo requiere la reanualización de dichos fondos.

Esta situación se sigue produciendo en la actualidad en el marco del II ANFC, pues si bien el INEM ya no efectúa libramientos de fondos a FORCEM para que esta Fundación transfiera los fondos a las entidades beneficiarias de ayudas, lo cierto es que los fondos que no se aplican por el INEM durante cada ejercicio, incrementan, igualmente, el Remanente de Tesorería de este Organismo, no afectándose por tanto a la financia-

la Fundación correspondientes a los ejercicios 1993, 1994, 1995, 1996, 1997 y 1998, para así determinar la cantidad que FORCEM debe devolver al INEM (apartado 3.2 de la Sección III). Esta liquidación realizada por el Tribunal de Cuentas tiene necesariamente naturaleza provisional pues existen partidas cuya resolución definitiva no se había producido a la fecha de presentación de la liquidación del IANFC por FORCEM ante el INEM: 14 de julio de 1998.

2. De la liquidación provisional resultante del IANFC realizada por el Tribunal a la misma fecha en que FORCEM realizó la suya (el 14 de julio de 1998), se deduce la existencia de unos fondos recibidos por FORCEM y no aplicados a formación continua, por importe de 24.159.416 miles de pesetas.

El anterior importe quedó reducido, a la misma fecha de 14 de julio de 8, a 9.401.299 miles de pesetas debido a una serie de operaciones que tienen que ver con la corriente monetaria de operaciones (de cobros y pagos) pendientes entre FORCEM e INEM, que se detallan en el apartado 3.1 de la Sección III.

Con fecha 14 de julio de 1998, FORCEM transfirió al INEM, como resultado de su propia liquidación del IANFC, un importe de 9.098.278 miles de pesetas, por lo que, sin perjuicio de lo que se indica más adelante, queda pendiente un reintegro por parte de FORCEM por importe de 303.021 * miles de pesetas (9.401.299 - 9.098.278), más el interés de demora correspondiente. Este importe neto a reintegrar está constituido fundamentalmente por los rendimientos financieros obtenidos durante 1998 por FORCEM mediante la colocación de los remanentes de tesorería resultantes del IANFC. Estos rendimientos, de acuerdo con el «Informe Especial de Fiscalización sobre la Fundación para la Formación Continua (FORCEM)» aprobado por este Tribunal el 29 de septiembre de 1998, tienen carácter de fondos públicos y deben ser reintegrados por FORCEM al INEM.

Sin embargo, y como quiera que después de 14 de julio de 1998 se han producido una serie de flujos y operaciones entre FORCEM e INEM, la citada cantidad a reintegrar ha sufrido modificaciones a la fecha en que se elabora este Informe.

Además, en la liquidación, y por tanto en la cantidad a reintegrar, es previsible que se produzcan otras modificaciones, que vendrán originadas fundamentalmente tanto por las actuaciones de control del Tribunal de Cuentas, como de actuaciones de control realizadas por el INEM o por la propia FORCEM.

Finalmente, cabe señalar que el INEM no ha manifestado a este Tribunal hasta la fecha su conformidad o disconformidad con la liquidación realizada por la Fundación. Debe señalarse que con fecha de 3 de julio de 1998, el Director General del INEM remitió al Inter-

* «Esta cantidad ha sido transferida por FORCEM al INEM, según se indica en el apartado 4 de la Sección III».

La obligatoriedad de realizar esta liquidación de dichos fondos está establecida por la Disposición Transitoria Primera de la OM de 7 de mayo de 1997 por la que se establecen las bases reguladoras y los criterios para la concesión de ayuda de formación continua con cargo a la financiación del II ANFC, de acuerdo con la redacción dada a dicha Disposición por la OM 3 de abril de 1998.

Los fondos destinados a la formación continua han estado constituidos durante la vigencia del IANFC, como anteriormente se ha señalado, por:

- Una parte o fracción de la cuota de formación profesional.
- Fondos provenientes de las Comunidades Europeas.
- Los rendimientos financieros obtenidos por FORCEM.

Para la consecución del objetivo de la Fiscalización se han aplicado sobre los libros, documentos y registros contables y extracontables de FORCEM todas aquellas pruebas y procedimientos de auditoría que han sido necesarios.

En particular, han sido objeto de análisis:

— La documentación justificativa de la liquidación presentada por la FORCEM ante el INEM correspondiente al I Acuerdo Nacional sobre Formación Continua.

— Los registros contables y extracontables de las operaciones realizadas, existentes en FORCEM, así como los justificantes de las anotaciones practicadas en los mismos.

— Las justificaciones presentadas por FORCEM ante la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo del actual Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, referentes a las cantidades recibidas por esta Fundación de dos fondos comunitarios con destino a la formación continua de trabajadores.

2. CONCLUSIONES

1. Este Tribunal de Cuentas ha procedido al análisis de la liquidación presentada por FORCEM al INEM con fechas de 29 de junio, 1 de julio y 14 de julio. Como resultado de este análisis, se han observado diferencias significativas entre los datos que figuran en los registros contables y extracontables de FORCEM y la referida liquidación rendida al INEM por FORCEM.

Como consecuencia de estas deficiencias y de la existencia de otras diferencias insuficientemente fundamentadas por FORCEM, este Tribunal de Cuentas ha debido utilizar un procedimiento alternativo para determinar la liquidación correspondiente al IANFC, consistente en realizar una nueva liquidación del ANFC, partiendo de los registros contables y extracontables de

membros están invitados a presentar en el marco de la Iniciativa Comunitaria sobre Adaptación de los Trabajadores a las Transformaciones Industriales (ADAPT), destinado a fomentar el empleo y la adaptación de los trabajadores a las transformaciones industriales («DOCE» Serie C de 10 de julio de 1996).

— Decisión número 819/1994 del Consejo, de 6 de diciembre de 1994, por la que se establece un Programa para la Aplicación de una Política de Formación Profesional de la Comunidad Europea («DOCE» 819/1994, de 29 de diciembre de 1994).

2.6 Relaciones financieras entre el INEM y FORCEM en el ámbito del IANFC

La OM de 4 de junio de 1993, antes citada, reguló, entre otras materias, las relaciones entre el INEM y FORCEM. De acuerdo con la Exposición de Motivos de esta Orden y con el I Acuerdo Tripartito, la parte de la cuota de formación profesional con destino a la formación continua que figuraba en el presupuesto de gastos del INEM, ha sido afectada anualmente a la financiación de las acciones formativas acogidas al IANFC, por lo que el INEM ha transferido los fondos resultantes a FORCEM para su aplicación a las ayudas o subvenciones concedidas a los beneficiarios.

Posteriormente, dentro de los cuatro meses siguientes a la terminación del ejercicio económico el INEM recibía de FORCEM la justificación de los fondos aplicados por la Fundación. Eran funciones del INEM, según la referida OM de 4 de junio de 1993, (y lo siguen siendo en el II ANFC), el control de la gestión de los fondos realizada por FORCEM y la exigencia, en su caso, del reintegro de los fondos, cuando estos hubieran sido indebidamente aplicados y cuando no habiendo sido aplicados no hubieran sido reintegrados por la Fundación o por los beneficiarios de las ayudas o subvenciones.

SECCIÓN II. OBJETIVOS Y ALCANCE DEL INFORME, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. OBJETIVOS Y ALCANCE DE ESTE INFORME

El objetivo de este Informe de Fiscalización, de acuerdo con las Directrices Técnicas del mismo aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas de fecha 27 de enero de 1999, consiste en verificar la regularidad de la liquidación que la Fundación para la Formación Continua (FORCEM) ha efectuado ante el Instituto Nacional de Empleo (INEM), de los fondos de carácter público destinados a la formación continua de trabajadores gestionados por esta Fundación durante el período de vigencia del I Acuerdo Nacional sobre Formación Continua (ejercicios 1993 a 1996 ambos inclusive).

4. ACTUACIONES REALIZADAS POR FORCEM CON POSTERIORIDAD A LA REMISIÓN DEL ANTEPROYECTO DE INFORME PARA ALEGACIONES

1. Con fecha 27 de diciembre de 1999, la Agencia Estatal de Administración Tributaria (en adelante AEAT) notificó a FORCEM cinco acuerdos por los que se estimaban las reclamaciones de devolución de ingresos tributarios indebidos interpuestas por la Fundación, con fecha de 30 de abril de 1999, siguiendo la Conclusión número 2 del apartado 2.1 de la Sección II en relación con el apartado 1.2.2 de la Sección III del «Informe de Fiscalización Especial sobre la Fundación para la Formación Continua», aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 29 de septiembre de 1998 (y publicado en el «BOE» de 25 de junio de 1999). En la citada Conclusión se señalaba que no «... procede que FORCEM tribute por el Impuesto de Sociedades por los citados rendimientos como indebidamente hizo. En consecuencia, este Tribunal dará conocimiento de esta situación al Ministerio de Economía y Hacienda para que a través de la AEAT se adopten las medidas necesarias para regularizar la situación tributaria de FORCEM». Por su parte, en el apartado 1.2.2 del precitado Informe de este Tribunal de 29 de septiembre de 1998, se señalaba en relación al pago indebido al Impuesto sobre Sociedades «... Que la Fundación solicite su reintegro a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria».

No debe olvidarse a este respecto, que estas subvenciones de formación continua son otorgadas de hecho en régimen de concurrencia competitiva (es decir, se trata de subvenciones que, imputadas a un mismo crédito presupuestario, contemplan una eventual pluralidad de solicitudes, requiriendo la concesión que sean comparadas, en un único procedimiento, las diversas solicitudes entre sí), por lo que no parece que el procedimiento establecido en la actualidad en las convocatorias de ayudas, que permite que mientras que beneficiarios de ayudas concedidas no las aplican en su totalidad, otros solicitantes a quienes inicialmente se denegó la subvención, no puedan recibir las cantidades no aplicadas, sea acorde con una correcta consideración de los principios de eficiencia y economía que deben regir la aplicación de fondos públicos de acuerdo con el artículo 31 del Texto Constitucional (apartado 2.2 de la Sección III), y que siendo conceptualmente compatibles con los principios de publicidad y concurrencia, deben serlo también en la práctica de la gestión de la Fundación Continua.

3. El INEM debe promover ante el Gobierno la inclusión en el marco jurídico regulador de sus relaciones con la Fundación, de una referencia que establezca explícitamente el respeto de los principios de concurrencia y publicidad en las contrataciones que realice la Fundación (apartado 2.2 de la Sección III).

4. El INEM debe proceder sin demora a verificar la liquidación que le presentó FORCEM con fecha 14 de julio de 1998, y a partir de tal verificación proceder a realizar una liquidación teniendo en cuenta los flujos y operaciones posteriores al 14 de julio de 1998 (apartado 3.2 de la Sección III).

del periodo de vigencia del Programa Marco Comunitario al que pertenecen.

Estas medidas normativas consistirían en una adecuación del marco regulador de la formación continua, fundamentalmente, Acuerdo Tripartito y Ordenes Ministeriales que establecen las bases reguladoras de la subvención, a la normativa presupuestaria vigente, ya que el artículo 61.2.b) TRLGP permite la adquisición de compromisos de gastos que hayan de extenderse a ejercicios posteriores a aquél en que se autorice, lo que permitiría la reanualización de remanentes, en los casos de transferencias corrientes, como es el caso de las subvenciones de formación continua, derivadas de la inscripción de convenios a que se refiere el artículo 91 TRLGP, pues el Acuerdo Tripartito tiene una naturaleza análoga a los convenios a que se refiere el artículo 91 TRLGP.

De esta forma, los fondos no aplicados por FORCEM en un ejercicio determinado podrán seguir siendo utilizados en el ejercicio siguiente mientras permanezca en vigor el Acuerdo Nacional de Formación Continua vigente en cada momento, y sin que ello suponga menoscabo de los libramientos de fondos inicialmente previstos en cada ejercicio con destino a la formación continua de trabajadores (apartado 1.1 de la Sección III).

2. El INEM debe modificar el procedimiento de concesión de ayudas previsto en la convocatoria de ayudas de formación continua para el ejercicio 2000 vinculada al II ANFC y para las convocatorias que se deriven de futuros Acuerdos, de forma que no se permita que el solicitante de la ayuda pueda reconfigurar su plan formativo (reduciendo las acciones formativas a realizar) una vez que éste ha aceptado la subvención y se ha producido la Resolución de concesión del Director General del INEM. Se trata de lograr que la acción de la concesión de la ayuda le vincule de forma absoluta, ya que el procedimiento seguido en la actualidad permite que los fondos correspondientes a la diferencia entre la aceptación inicial del beneficiario (y consiguiente contabilización del importe de la subvención) y la reconfiguración del importe de la subvención) y la reconfiguración que permite la normativa queden «inmovilizados», lo que provoca su falta de aplicación a la formación continua con el consiguiente perjuicio de terceros solicitantes que han visto inicialmente rechazada su solicitud de subvención. Esta medida permitirá la reasignación de los recursos dentro del mismo ejercicio económico en que la ayuda fue concedida.

Cuestión distinta es que hasta el momento en que se produzca la aceptación del beneficiario de la subvención, se permita a éste, con motivación suficiente, una limitada reconfiguración del plan formativo (que podría situarse en torno al 15%), al objeto de que el beneficiario adapte su plan formativo al importe de la ayuda que se le haya concedido.

ción de la formación continua a la que deberán aplicarse a tenor del I y del II Acuerdo Tripartitos (apartado 1.1 de la Sección III).

4. A esta pérdida de fondos destinados a la formación continua, se ha añadido la producida por el procedimiento de registro contable que ha seguido FORCEM durante la vigencia del I ANFC. De acuerdo con dicho procedimiento de actuación, FORCEM contabilizaba las ayudas concedidas en el momento de su aprobación por el Patronato, procediendo seguidamente a la notificación de la concesión al beneficiario, quien disponía de un plazo de quince días para aceptar la subvención y efectuar el «compromiso» de realizar las acciones formativas.

La cuantía de este «compromiso» del beneficiario podía ser inferior (y de hecho lo era) a la subvención concedida, lo que ocasionaba, (como ya ha indicado este Tribunal en el Informe de Fiscalización Especial sobre la Fundación para la Formación Continua aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 29 de septiembre de 1998 y publicado en el «BOE» de 25 de junio de 1999), que la contabilidad de FORCEM recogiese un volumen de subvenciones concedidas superiores a los compromisos reales de los beneficiarios, con la consiguiente «inmovilización» de los fondos correspondientes a la diferencia entre la ayuda concedida y el compromiso efectuado por el beneficiario (apartado 2.2 de la Sección III).

5. Finalmente, interesa destacar que, durante el periodo de vigencia del I ANFC, no ha quedado garantizada la publicidad y la concurrencia en las contrataciones realizadas por la Fundación, por lo que, dado el origen público de los fondos con que la Fundación ha financiado y financiado sus gastos, no ha resultado garantizado el exigible respeto de los principios constitucionales de eficiencia y economía en la ejecución del gasto público* (apartado 2.2 de la Sección III).

3. RECOMENDACIONES

1. El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales debería adoptar las medidas normativas necesarias que permitan al Instituto Nacional de Empleo la reanualización de los fondos con destino a la formación continua provenientes de la cuota de formación profesional, para que puedan ser aplicados por FORCEM a la financiación de acciones formativas en las convocatorias de ejecución subsiguientes dentro de la vigencia de cada Acuerdo Nacional, al igual que ocurre con los fondos provenientes del FSE con destino a la formación continua, cuya liquidación no se hace cada año sino al final

* A la fecha de elaboración de este Informe, FORCEM dispone de unas normas internas de contratación, pendientes de aprobación por el Patronato de la Fundación.

EJERCICIO	IMPORTE DE LA DEVOLUCIÓN DE LA AEAT A FORCEM (1)	INTERESES SOBRE LOS IMPORTES (DE LA COLUMNA ANTERIOR) CANTIDADES INDEBIDAMENTE INGRESADOS POR FORCEM EN LA AEAT (2)	TOTAL DEVUELTO A FORCEM POR LA AEAT (3)
1993	157.960.216	36.085.051	194.045.267
1994	290.158.141	7.703.102	297.861.243
1995	215.412.777	5.718.766	221.131.543
1996	155.847.004	4.137.414	159.984.418
1997	81.958.844	2.815.791	84.774.635
TOTAL	901.336.981	56.460.122	957.797.103

Todos estos importes (salvo el correspondiente a 1997 que no se indicaba expresamente en este Anteproyecto por estar incluido en el importe a reintegrar por FORCEM al INEM como consecuencia de la liquidación provisional del I ANFC realizada por este Tribunal contenida en el apartado 3.2 de la Sección III) han sido transferidos a FORCEM por la AEAT con fecha 30 de diciembre de 1999, coincidiendo su cuantía con

lo indicado por este Tribunal en el texto del Anteproyecto de Informe enviado a alegaciones

2. Con fecha 7 de enero de 2000, FORCEM transfirió al INEM 819.378 miles de pesetas (901.337 - 81.959) correspondientes al principal (columna 1) de la devolución de los ejercicios 1993 a 1996 ambos inclusive. Sin embargo, FORCEM no ha transferido al INEM el importe de la devolución por Impuesto de

desarrollen conforme a lo establecido en el Acuerdo Nacional sobre Formación Continua».

En el mismo Acuerdo Tripartito se estipuló (apartado Primero.2) que «la Tesorería General de la Seguridad Social continuará recaudando las cantidades resultantes de aplicar el vigente tipo del 0,70%, y el Instituto Nacional de Empleo transferirá al Ente Paritario* que las partes firmantes del Acuerdo Nacional sobre Formación Continua constituyan y designen las cantidades correspondientes al citado 0,10 % de la cuota de Formación Profesional».

Los fondos así obtenidos por FORCEM del INEM (expresados en miles de pesetas) evolucionaron de la siguiente forma durante la vigencia del I Acuerdo Tripartito y con lo dispuesto en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para 1993, 1994, 1995 y 1996 la siguiente forma durante la vigencia del I Acuerdo Tripartito:

Año 1993	0'10%
Año 1994	0,20%
Año 1995	0,25%
Año 1996	0,30%

CUADRO NÚMERO 1

Evolución de los fondos obtenidos por FORCEM del INEM, con cargo a la cuota de Formación Profesional: 1993-1996

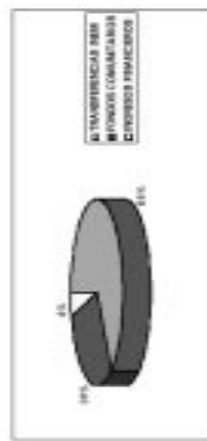
EJERCICIOS DE VIGENCIA DEL I ACUERDO TRIPARTITO DE 1992	(1) PARTE DE LA CUOTA DE FORMACIÓN PROFESIONAL	(2) FONDOS DESTINADOS PARA FORMACIÓN CONTINUA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	(3) FINANCIACIÓN TEÓRICA A DISPOSICIÓN DE FORCEM DURANTE EL I ANFC	(4) MINORACIONES REMANENTES NO APLICADOS	(5) FINANCIACIÓN NETA A DISPOSICIÓN DE FORCEM DURANTE EL I ANFC
1993	18.454.661	--	18.454.661	--	18.454.661
1994	36.425.163	--	36.425.163	7.571.629	28.853.534
1995	51.048.163	5.000.000	46.048.163	2.341.889	43.706.274
1996	59.586.363	6.300.000	53.286.363	6.010.109	47.276.254
TOTAL	165.514.350	11.300.000	154.214.350	15.923.627	138.290.723

Comunidades Europeas por el Reglamento Marco Comunitario de dichos Fondos, 2052/88, modificado por el Reglamento Marco 2081/93 (vigentes durante todo el I ANFC), y a apoyar medidas del Objetivo 4 de dichos Fondos Estructurales, fondos a los que hay que añadir otros, también recibidos por FORCEM correspondientes a la Iniciativa comunitaria ADAPT y al Año Europeo de la Formación; c) y los rendimientos financieros obtenidos por FORCEM mediante la colocación temporal de los fondos públicos transferidos por el INEM a esta Fundación desde la fecha de disposición por FORCEM de dichos fondos hasta su efectivo libramiento a favor de los beneficiarios de las ayudas concedidas para formación continua, rendimientos que constituyen ingresos públicos, según indicó este Tribunal en el Informe de Fiscalización Especial sobre la Fundación para la Formación Continua, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 29 de septiembre de 1998 (publicado en el «BOE» del 25 de junio de 1999).

En el gráfico número 1 relativo a los orígenes de los fondos del I ANFC se puede apreciar con mayor claridad el peso de estos tres orígenes de fondos utilizados por FORCEM para la financiación de los gastos originados por las acciones de formación continua:

GRÁFICO NÚMERO 1

Orígenes de los Fondos del I ANFC



A continuación se analiza cada uno de estos tres orígenes de fondos obtenidos por FORCEM durante el I ANFC:

- 1.1 Fondos recibidos por FORCEM del INEM, provenientes de la cuota de formación profesional
 - El «Acuerdo Tripartito en materia de Formación Continua de los Trabajadores Ocupados» de 1992 establecido en su apartado Primero.1 que «El Gobierno y las Organizaciones Empresariales y Sindicales firmantes convienen que a partir del 1 de enero de 1993, de la vigente cuota de formación profesional (0,7% sobre la base de accidentes de trabajo y accidentes profesionales), se afectará un 0,60% a la formación de los desempleados y un 0,10% a la financiación directa de las acciones formativas de los trabajadores asalariados tanto del sector público como privado, excluidos los pertenecientes a la Administración Pública, que se

Sociedades correspondiente a 1997 por estar incluido su importe en la liquidación provisional del I ANFC realizada por este Tribunal, como se ha indicado anteriormente.

3. Por lo que respecta a los intereses devengados por el ingreso indebito y asimismo devueltos por la AEAT a FORCEM, por importe de 56.460 miles de pesetas, la Fundación debe reintegrarlos al INEM sin más demora. Asimismo, FORCEM deberá poner a disposición del INEM cualquier otro importe que pueda percibir de la AEAT, y que tenga su origen en la referida reclamación de 30 de abril de 1999.

Por otra parte, con fecha 7 de enero de 2000, la Fundación ha transferido al INEM un importe de 307.880 miles de pesetas, que corresponde a la cantidad resultante de la liquidación provisional del I ANFC incluida por este Tribunal en este Anteproyecto de Informe, que FORCEM acepta por no haber formulado objeción a su cuantía, y por haber ingresado su importe a favor del INEM. Esta cantidad se compone de 303.021 miles de pesetas (apartado 3.2 de la Sección III) más los rendimientos financieros generados en 1999 por los remanentes de fondos no liquidados al INEM del I ANFC. No obstante, dado que estos rendimientos financieros ascendieron a 3.765 miles de pesetas, se ha producido un exceso de ingreso por parte de FORCEM de 1.094 miles de pesetas, que el INEM deberá compensar cuando realice la liquidación definitiva del I ANFC.

SECCIÓN III. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

Para la exposición de los resultados de la fiscalización se considera conveniente distinguir tres grandes cuestiones:

- 1. El origen de los fondos destinados por FORCEM a la financiación de la formación continua.
- 2. La aplicación por FORCEM de los fondos destinados a la formación continua.
- 3. Y la liquidación del I Acuerdo Nacional de Formación Continua.

1. ORIGEN DE LOS FONDOS DESTINADOS A LA FINANCIACIÓN DE LA FORMACIÓN CONTINUA

La financiación del subsistema de formación profesional continua configurado por el I ANFC se realiza con cargo a tres fuentes: a) una parte de la cuota de formación profesional procedente del Instituto Nacional de Empleo (INEM) (que constituye la principal fuente de financiación de la formación continua); b) los fondos comunitarios, procedentes fundamentalmente de dotaciones del Fondo Social Europeo (FSE) destinadas a intervenciones en regiones del Objetivo 1, de los objetivos atribuidos a los Fondos Estructurales de las

dependiente del Ministerio de Administraciones Públicas, y no por FORCEM, por lo que procede la detección recogida en la columna 2 del cuadro 1.

La financiación teórica (columna 3) a disposición de FORCEM durante el I ANFC, tras la deducción de los 11.300.000 miles de pesetas asignados para la formación continua en las Administraciones Públicas fue de 154.214.350 miles de pesetas.

Para obtener la financiación neta a disposición de FORCEM (columna 5) hay que deducir de la financiación teórica las minoraciones de remanentes no aplicadas realizadas por el INEM (columna 4) por importe de 15.923.627 miles de pesetas, con lo que resultaría un importe de 138.290.723 miles de pesetas. La determinación de los remanentes la efectuó el INEM al final de cada ejercicio, teniendo en cuenta las cantidades no aplicadas por FORCEM a la formación continua de trabajadores durante dicho ejercicio. Estas minoraciones por remanentes tienen el carácter de detracciones a cuenta de la liquidación final del I ANFC.

* El I Acuerdo Tripartito se refiere al «Ente Paritario», pues la Fundación para la Fundación Continua (FORCEM) no se constituyó hasta el 19 de marzo de 1993.

1.2.1 Fondos provenientes del FSE

Como se ha indicado anteriormente, procedente del Fondo Social Europeo, que es uno de los Fondos Estructurales de la Política Regional de la Unión Europea, FORCEM ha recibido financiación con destino a la formación continua, lo que constituye una fuente de financiación complementaria de los fondos destinados a dicha formación por los Estados miembros, en el caso de España de la procedente de la parte de la cuota de formación profesional afectada a la financiación de la formación continua. Esta complementariedad o adicionalidad, que es uno de los principios inspiradores de la regulación de los Fondos Estructurales (artículo 4.1 del Reglamento CEE 2081/93 relativo a las Funciones de los Fondos con Finalidad Estructural), exige que la financiación comunitaria haya de sumarse o complementar la financiación de los Estados miembros, y no sustituirla.

La financiación directamente procedente del FSE, en cuanto Fondo Estructural de la UE se obtiene por dos vías: a) a través de los denominados «Marcos Comunitarios de Apoyo», cuya vigencia es plurianual y a cuyo término tiene lugar la liquidación de los fondos recibidos del FSE por cada Estado miembro de la U.E., habiendo estado vigente durante el I ANFC el Marco Comunitario de Apoyo para el período 1994-1999; y b) a través de los denominados «Documentos Únicos de Programación».

FORCEM ha tenido dos posiciones distintas en relación con los fondos del FSE incluidos en el «Marco Comunitario de Apoyo» y en el «Documento Único de Programación», durante el período 1994-1999.

Durante los ejercicios 1994, 1995 y 1996, FORCEM fue promotora de acciones para formación continua financiadas por el FSE, siendo en tal concepto responsable ante la Comisión Europea de la justificación de los fondos recibidos. Esta responsabilidad la ostentaba FORCEM en virtud de lo dispuesto por dos Decisiones de la Comisión Europea: la C(94)3068, relativa a la concesión de fondos del Fondo Social Europeo para un Programa Operativo Plurirregional (FORCEM 940.116.ES-1) elaborado de acuerdo con el Marco Comunitario de Apoyo para las regiones españolas del Objetivo 1 (regiones menos desarrolladas) y con la Decisión de la Comisión Europea C(94)3068 de 16 de diciembre de 94, relativa a la aprobación de un «Documento Único de Programación» DOCUP nº 940.401 ES-4 (aprobado por Decisión de la Comisión Europea C(94)351 de 16 de diciembre de 94) para la intervención del Fondo Social Europeo en España en concepto del Objetivo 4 (acciones para facilitar la adaptación de los trabajadores a los cambios industriales y a las transformaciones de los sistemas de producción), en las regiones no incluidas en el Objetivo 1.

Desde 1997 (fuera ya del período de vigencia del I ANFC, cuya liquidación es el objeto de este Informe

en 1996, lo que pone de relieve las consecuencias negativas de la precitada pérdida de fondos de financiación continua, y la necesidad de evitar en el futuro las pérdidas de dichos fondos.

Esta situación puede corregirse adoptando el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales medidas normativas que permitan la reanualización de los fondos no aplicados por FORCEM, al igual que ocurre con los fondos provenientes del FSE con destino a la formación continua cuya liquidación no se hace cada año sino al final del período plurianual de vigencia del Marco Comunitario de Apoyo al que pertenecen. Ello permitirá que estos fondos pudieran ser utilizados en la financiación de acciones de formación continua en las convocatorias anuales subsiguientes, siempre, claro está, en el marco plurianual del Acuerdo Nacional de Formación Continua vigente en cada momento.

Estas medidas normativas consistirían en una mera adecuación del marco regulador* de la formación continua fundamentalmente el Acuerdo Tripartito y las Órdenes Ministeriales que establecen las bases reguladoras de las convocatorias anuales de subvenciones, a las previsiones del artículo 61.2.b) del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (TRLGP) que permite la adquisición de compromisos de gastos que hayan de extenderse a ejercicios posteriores a aquél en que se autorice, lo que haría posible la reanualización de remanentes, en los casos de transferencias corrientes, como es el caso de las subvenciones de formación continua, derivadas de la realización de convenios a que se refiere el artículo 91 TRLGP, pues el Acuerdo Tripartito tiene una estructura análoga a los convenios a que se refiere el artículo 91 TRLGP**.

1.2 Fondos provenientes de la Unión Europea

Dentro de los fondos comunitarios se distinguen por una parte los procedentes del Fondo Social Europeo y por otra, otros fondos comunitarios de origen y naturaleza heterogénea.

* En la alegación formulada al respecto, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales parece entender que la recomendación incluida en el Anteproyecto sobre reanualización de fondos puede suponer una excepción a la normativa presupuestaria actualmente vigente. Sin embargo, no lo es, pues la recomendación realizada por este Tribunal tiene perfecto encaje en los artículos 61.2.b) y 91 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria según se indica expresamente en el Anteproyecto de Informe.

** La alegación, más bien comentario, de FORCEM relativa a la reanualización de fondos, propuesta en el Anteproyecto de Informe, apoya el texto del Anteproyecto y, en consecuencia, no hace necesaria la contestación.

No obstante, con referencia a su inciso final, en el que FORCEM considera que el Acuerdo Tripartito no tiene una naturaleza análoga a los convenios a que hace referencia el artículo 91 TRLGP, la Fundación se limita a formular su posición sin aportar ningún argumento.

mativas acogidas al I ANFC, cuyo tenor literal es el siguiente: «Los remanentes de fondos resultantes (cualesquiera que sea su origen) al finalizar cada ejercicio, que se encuentren en poder de la Fundación para la Formación Continua, seguirán manteniendo el destino específico para el que fueron transferidos y se utilizarán en el siguiente ejercicio como situación de tesorería en el origen para la concesión de nuevas ayudas».

En aplicación de este precepto, según se puede observar en la columna 4 del cuadro número 1, el INEM ha descontado como situación de tesorería en el origen de los ejercicios 1994, 1995 y 1996, los remanentes de fondos no aplicados por FORCEM al cierre de cada ejercicio previo, todo ello por un importe global durante el I ANFC de 15.923.627 miles de pesetas. Ello ha ocasionado que las transferencias a FORCEM de los fondos destinados a la formación continua que debían haber sido el resultado de la aplicación de los porcentajes previstos en el apartado Primero del I Acuerdo Tripartito, se hayan realizado de hecho por menores importes anuales, produciéndose así una minoración de los fondos en principio destinados a formación continua que pasaron a engrosar los Remanentes de Tesorería del INEM en cada uno de los ejercicios en que se produjo esta minoración.

Esta actuación del INEM, si bien está respaldada por la referida OM de 4 de junio de 1993, resulta contraria a lo pactado en el I Acuerdo Tripartito, en cuyo apartado Primero, I se dispone, según ya se ha indicado, la afectación a la formación continua de unos porcentajes de la cuota de formación profesional, sin establecer minoraciones ni deducciones por causa alguna.

La misma situación se sigue produciendo en la actualidad, en el marco del II ANFC del período 1997-2000, pues si bien desde 1997 el INEM ya no efectúa libramientos de fondos a FORCEM para que esta Fundación los gestione transfiriendo los fondos a las entidades beneficiarias de ayudas (de acuerdo con el artículo 8 y 14 de la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 7 de mayo de 1997), lo cierto es que los fondos que no se aplican durante cada ejercicio por FORCEM, incrementan, igualmente, el Remanente de Tesorería del INEM, perdiendo su inicial afectación a la financiación de la formación continua a la que sin embargo deberían aplicarse.

Este hecho se ve agravado por la evolución de la demanda de formación continua, pues mientras que en los primeros años de vigencia del I ANFC, la demanda de formación fue insuficiente para absorber los fondos asignados con cargo a la cuota de formación, el fuerte incremento de la demanda de formación continua, iniciado en el último trimestre de 1993 y consolidado en 1994, determinó que, en 1995, se absorbieran la totalidad de los recursos de FORCEM procedentes de la parte de la cuota de formación profesional afecta a la formación continua más los adicionales obtenidos de fondos comunitarios, situación ésta que se repitió

Con independencia de lo anterior, la financiación real a disposición de FORCEM para la formación continua de trabajadores fue inferior a la financiación meta puesta a disposición de FORCEM (columna 5), pues de ésta hay que deducir el importe que se deriva de la liquidación provisional del I ANFC realizada por el Tribunal de Cuentas (provisional por cuanto hay partidas cuyo desenlace no se había producido a la fecha de presentación al INEM por la Fundación de la liquidación del I ANFC, y por tanto no figuran incluidas en ésta) que, según los cálculos efectuados por este Tribunal, debió ascender a 24.159.416 miles de pesetas (ver apartado 3.2 de esta Sección).

En definitiva, la financiación real que aplicó la Fundación durante el período de vigencia del I ANFC fue de 114.131.307 miles de pesetas.

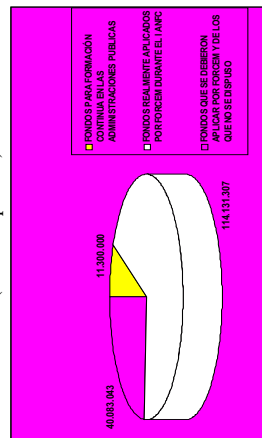
La diferencia entre la financiación real (114.131.307) y la financiación teórica a disposición de FORCEM (154.214.350) se eleva a 40.083.043 miles de pesetas, y corresponde a fondos provenientes de la cuota de formación profesional, inicialmente destinados a la formación continua de trabajadores por cuenta ajena según el I Acuerdo Tripartito que, por diversas razones (que se expondrán más adelante), no acabaron aplicándose a esta finalidad, o dicho en otros términos que son fondos perdidos para la finalidad a la que debieron aplicarse: la formación continua.

En el gráfico 2 puede apreciarse la importancia de estos hechos, pues los fondos perdidos suponen un 25,99% sobre la financiación teórica a disposición de FORCEM:

GRÁFICO NÚMERO 2

Aplicación de la cuota de Formación Profesional procedente del INEM

(Miles de pesetas)



La minoración a FORCEM de los remanentes no aplicados, realizada por el INEM (columna 4), o dicho en otras palabras, la no aplicación a la formación continua de los fondos integrantes de dichos remanentes tiene su origen en el artículo 7.1 de la Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 4 de junio de 1993 por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas destinadas a financiar las acciones for-

vigencia del I ANFC, 1993-1996, fondos comunitarios de la Iniciativa Comunitaria (ADAPT) y del Año Europeo de la Formación. Los fondos de la Iniciativa ADAPT han supuesto cerca del 3,38% del total de Fondos Comunitarios recibidos por FORCEM durante el período 1993-1996, mientras que los fondos procedentes del Año Europeo de la Formación son insignificantes.

La Iniciativa Comunitaria ADAPT, que es una de las dos Iniciativas Comunitarias de carácter social, tiene su fundamento jurídico en el artículo 11 del Reglamento (CEE 4253/88), del Consejo de 1 de diciembre, por el que se aprueban disposiciones de Aplicación del Reglamento 2052/88 sobre Fondos Estructurales. Fue creada en diciembre de 1994 por una Comunicación de la Comisión a los Estados miembros, y tiene por objeto contribuir, complementando el objetivo 4 de los Fondos Estructurales, a la adaptación de los trabajadores a las transformaciones industriales y mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo para favorecer el crecimiento, el empleo y la competitividad de las empresas de la Unión Europea.

En relación con esta iniciativa FORCEM ha recibido durante los ejercicios 1996 y 1997 fondos comunitarios para desarrollar acciones de formación continua por cuantía de 1.326.297 miles de pesetas, para acciones en regiones de Objetivo 1 financiadas en un 75%, y para acciones en regiones de Objetivo 4 no incluidas en el Objetivo 1, financiadas en un 50%.

De la liquidación final del saldo del período 1995-1997, presentada por FORCEM a la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo, se deduce que las Comunidades Europeas deben otorgar a FORCEM una mayor financiación por importe 722.008 miles de pesetas, que será ingresado en la Fundación y que ésta deberá transferir al INEM. De esta forma la financiación comunitaria para la Iniciativa Comunitaria ADAPT ha sido de 2.048.305 miles de pesetas.

Con independencia de lo anterior, FORCEM también ha recibido fondos comunitarios no para la financiación de acciones de formación continua sino para la financiación de gastos originados por la celebración del «Año Europeo de la Formación (1996)», fondos solicitados por FORCEM a través de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

En el período analizado, la financiación recibida por FORCEM con cargo a la Iniciativa Comunitaria ADAPT y a la celebración del Año Europeo de la Formación figura en el cuadro número 3:

Como se ha indicado anteriormente, el FSE permite la reasignación de las ayudas no aplicadas en el ejercicio durante el período de vigencia de cada Marco Comunitario de Apoyo, en este caso durante el Marco 1994-1999, motivo por el cual la financiación inicialmente prevista para cada anualidad ha sido objeto de modificación, que se recoge en el cuadro número 2 en la columna «nueva programación» que incluye la reasignación de los fondos no aplicados en los años anteriores.

A la fecha de elaboración de este Informe, FORCEM había liquidado directamente al Fondo Social Europeo, los ejercicios 1994, 1995 y 1996, entendidos éstos como años naturales. La justificación presentada totalizó 45.711.718 miles de pesetas, existiendo una diferencia respecto al montante recibido de 126.619 miles de pesetas, debida a diferencias de cambio del Ecu.

Como a partir del ejercicio 1997, según se ha indicado anteriormente, el INEM está reconocido por la Comisión Europea como promotor de ayudas para acciones de formación continua, desde dicho ejercicio, es el INEM el encargado de presentar la justificación ante el FSE, por lo que es dicho Organismo Autónomo el que recibe directamente los fondos resultantes de cada liquidación que, consecuentemente, no deberán ser reintegrados por FORCEM.

Por otra parte, en la demanda de saldo correspondiente al ejercicio 1997, es decir en la justificación presentada por el INEM al FSE, figuran planes, permisos individuales y acciones complementarias de la convocatoria de ayudas de formación continua de 1996 que totalizan 14.712.397 miles de pesetas que también están incluidas en la liquidación del I ANFC. Esta situación se produce porque las referidas acciones formativas pueden ejecutarse durante los primeros meses del ejercicio siguiente al que fueron concedidas, mientras que la justificación de la aplicación de los fondos ante el FSE (demanda de saldo) se realiza en cambio por año natural. Por esta razón, al ser el INEM el promotor reconocido por la Comisión Europea para el período 1997-1999, ha sido este Organismo el que ha presentado la justificación de estas acciones que, correspondiendo a la convocatoria de ayudas de 1996, fueron ejecutadas durante 1997.

1.2.2 Otros Fondos Comunitarios: Iniciativa ADAPT y Año Europeo de la Formación

Con independencia de la financiación procedente del FSE, FORCEM recibió durante el período de

que los fondos que percibió los aplicó, con independencia de su origen, genérica e indistintamente a la financiación de todas las acciones de formación continua.

Basándose en ello, para evitar, entre otras razones, que pudiera existir una duplicidad de financiación para unas mismas acciones de forma continua, la nacional procedente de la parte de la cuota de formación profesional y la comunitaria procedente del FSE, el INEM ha minorado las transferencias a realizar a FORCEM. Esta actuación del INEM durante la vigencia del I ANFC no se atiene a las previsiones del I Acuerdo Tripartito, según se indica en el apartado 1.1 de esta Sección, ni al carácter adicional o complementario de los fondos del FSE respecto de los fondos nacionales presentados por el preitado Reglamento Comunitario 2081/93.

El detalle de los fondos procedentes del FSE recibidos por FORCEM durante el período de vigencia del Marco Comunitario de Apoyo 1994-1999, se recoge en el cuadro número 2:

CUADRO NÚMERO 2

Subvenciones del Fondo Social Europeo para Formación Continua correspondientes al marco comunitario de apoyo: 1994-1999 gestionadas por FORCEM (excluida iniciativa ADAPT y Año Europeo de la Formación)

EJERCICIO	APROBADAS POR FSE		RECIBIDO POR FORCEM		OBLIGATIVO 1 DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES		REANUALIZADO		NUEVA PROGRAMACION		RECIBIDO JUSTIFICADO	
	ECUS	PESETAS	ECUS	PESETAS	PESETAS	PESETAS	PESETAS	PESETAS	PESETAS	PESETAS	%	%
1.984	56.250	8.951.119	28.125	4.535.606	0	8.951.119	0	9.322.242	9.322.242	0	50,67	0,00
1.995	41.250	6.564.154	29.768	4.710.516	9.322.242	6.193.031	0	12.757.185	12.757.185	194.31	142,02	194,35
1.996	41.250	6.564.154	64.134	12.755.018	12.757.185	0	6.564.154	6.564.154	0	0,00	0,00	0,00
1.997 (*)	41.250	6.564.154	0	0	0	0	6.564.154	6.564.154	0	0,00	0,00	0,00
1.998	41.250	6.564.154	0	0	0	0	6.564.154	6.564.154	0	0,00	0,00	0,00
1.999	41.250	6.564.154	0	0	0	0	6.564.154	6.564.154	0	0,00	0,00	0,00
TOTAL	262.500	41.771.869	122.027	22.001.140	22.079.427	15.144.150	0	41.771.869	41.771.869	52,67	52,86	52,86
OBLIGATIVO 4 DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES PARA REGIONES NO INCLUIDAS EN EL OBJETIVO 1 DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES												
1.984	55.400	8.815.887	27.700	4.555.093	2.257.416	6.568.441	2.257.416	2.257.416	2.257.416	51,67	25,61	25,61
1.995	62.700	9.977.534	40.600	6.332.169	6.763.885	7.772.070	6.763.885	6.763.885	6.763.885	63,46	67,84	67,84
1.996	69.700	11.091.431	78.207	12.946.929	12.610.990	0	12.610.990	12.610.990	116,76	133,70	133,70	
1.997 (*)	65.900	10.168.471	0	0	0	0	11.237.652	11.237.652	0,00	0,00	0,00	
1.998	62.600	9.961.501	0	0	0	0	12.045.771	12.045.771	0,00	0,00	0,00	
1.999	54.300	8.640.813	0	0	0	0	11.739.973	11.739.973	0,00	0,00	0,00	
TOTAL	368.600	58.655.687	147.007	23.837.197	23.632.291	14.330.511	58.655.687	58.655.687	40,64	40,29	40,29	
TOTALES												
1.984	111.650	17.766.976	55.825	9.090.705	2.257.416	15.509.560	2.257.416	2.257.416	51,17	12,71	12,71	
1.995	103.950	16.541.668	70.366	11.042.685	18.086.127	13.965.101	18.086.127	18.086.127	66,76	109,34	109,34	
1.996	110.950	17.655.595	142.841	25.704.947	25.368.175	0	25.368.175	25.368.175	145,59	143,68	143,68	
1.997 (*)	105.150	16.732.625	0	0	0	0	17.801.806	17.801.806	0,00	0,00	0,00	
1.998	103.850	16.525.755	0	0	0	0	18.609.925	18.609.925	0,00	0,00	0,00	
1.999	95.550	15.204.987	0	0	0	0	18.304.127	18.304.127	0,00	0,00	0,00	
TOTAL	631.100	100.427.576	289.034	45.838.337	45.711.718	29.474.661	100.427.576	100.427.576	45,64	45,52	45,52	

(*) En la demanda de saldo (justificación) presentada por el INEM al Fondo Social Europeo correspondiente al ejercicio 1997, figuran planes de formación, permisos individuales de formación y acciones complementarias de la convocatoria de 1996 por 14.712.397 miles de pesetas, de los cuales 8.209.479 son de regiones de Objetivo 1 y 6.502.918 miles de pesetas de regiones de objetivo 4 no incluidas en el Objetivo 1.

CUADRO NÚMERO 3

Financiación recibida por FORCEM de la iniciativa comunitaria ADAPT y de la celebración del Año Europeo de la Formación

(miles de pesetas)

SUBVENCIONES CON CARGO A LA INICIATIVA COMUNITARIA ADAPT					
EJERCICIO	APROBADA	RECIBIDA	BAJAS	PENDIENTE COBRO	TOTAL
1.996	1.024.806	531.366	0	493.440	1.024.806
1.997	1.267.905	794.931	244.406	228.568	1.023.499
TOTAL	2.292.711	1.326.297	244.406	722.008	2.048.305
SUBVENCIONES CON CARGO AL AÑO EUROPEO DE LA FORMACIÓN					
1.996	1.590	1.632	0	0	1.632
TOTAL	1.590	1.632	0	0	1.632
TOTALES					
1.996	1.026.396	532.998	0	493.440	1.026.438
1.997	1.267.905	794.931	244.406	228.568	1.023.499
TOTAL	2.294.301	1.327.929	244.406	722.008	2.049.937

* Las ayudas aprobadas y recibidas en el ejercicio 1997 corresponden a acciones de la convocatoria de ayudas de FORCEM de 1996.

1.2.3 Financiación total comunitaria

Teniendo en cuenta estos orígenes de fondos comunitarios (FSE, Iniciativa Adapt y la celebración del Año Europeo de la Formación), la financiación global de origen comunitario recibida por FORCEM durante el periodo de vigencia del IANFC fue la siguiente:

CUADRO NÚMERO 4

Financiación total comunitaria recibida por FORCEM

(miles de pesetas)

EJERCICIO	FINANCIACIÓN	
	APROBADA INICIALMENTE	RECIBIDA
1994	17.766.976	9.090.705
1995	16.541.668	11.042.685
1996 *	18.681.981	41.443.782
1997 **	1.267.905	1.023.495
TOTAL	54.258.530	62.600.667

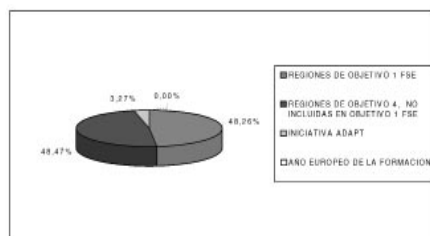
* De esta financiación 15.434.405 miles de pesetas (722.008+14.712.397) están pendientes de cobro

** Los fondos percibidos en 1997 se corresponden con ayudas de la convocatoria de 1996.

La distribución de la financiación total comunitaria recibida por FORCEM, por conceptos, puede observarse en el gráfico número 3:

GRÁFICO NÚMERO 3

Distribución de la financiación recibida del Fondo Social Europeo



1.3 Rendimientos financieros derivados de la gestión por FORCEM de remanentes de tesorería

Además de las dos fuentes de financiación ya mencionadas, la española y la comunitaria, FORCEM ha dispuesto de los rendimientos financieros generados por ella mediante la colocación temporal (en depósitos en cuentas corrientes y en inversiones financieras a corto plazo) de remanentes de tesorería, constituidos por los fondos públicos transferidos por el INEM a la Fundación para financiar acciones de formación continua y por los fondos comunitarios antes citados, en el

intervalo temporal existente entre la disponibilidad de dichos fondos por FORCEM y los libramientos efectivos a favor de los beneficiarios de las ayudas de formación continua. Estos rendimientos de facto fueron considerados por FORCEM como ingresos propios, habiéndolos aplicado a la financiación de sus gastos de gestión y evaluación (gastos de funcionamiento e incluso llegó a tributar por ellos por el Impuesto sobre Sociedades).

Este Tribunal considera que estos rendimientos financieros son de titularidad pública, y así se indicó en el Informe de Fiscalización Especial sobre la Fundación para la Formación Continua aprobado por el Pleno de este Tribunal con fecha 29 de septiembre de 1998

(publicado en el «BOE» de 25 de junio de 1999) en el que también se señalaba la improcedencia de la tributación por el Impuesto sobre Sociedades, situación que estimada por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria ha dado lugar a la devolución de los ingresos indebidamente efectuados por el citado Impuesto.

No obstante ello, lo cierto es que de facto FORCEM los ha considerado propios, y los ha utilizado, para financiar su actividad sin acogerse a lo establecido en el I Acuerdo Tripartito, por lo que deben ser tenidos en cuenta al tratar de la financiación de los gastos derivados de la aplicación del IANFC y de su liquidación.

Los importes de estos rendimientos financieros obtenidos por la Fundación fueron los siguientes:

CUADRO NÚMERO 5

Rendimientos financieros obtenidos por FORCEM derivados de la gestión de remanentes de Tesorería

(miles de pesetas)

EJERCICIO	PROCEDENCIA			%	
	RENDIMIENTOS DE CUENTAS CORRIENTES	RENDIMIENTOS DE INVERSIONES FINANCIERAS	TOTAL RENDIMIENTOS	RENDIMIENTOS DE CUENTAS CORRIENTES	RENDIMIENTO SDE INVERSIONES FINANCIERAS
1993	349.187	231.619	580.806	60,12	39,88
1994	1.502.542	83.677	1.586.219	94,72	5,28
1995	2.011.072	1.069.070	3.080.142	65,29	34,71
1996	220.365	2.012.777	2.233.142	9,87	90,13
1997*	402.513	772.295	1.174.808	34,26	65,74
1998*	77.592	226.523	304.115	25,51	74,49
TOTAL	4.563.271	4.395.961	8.959.232	50,93	49,07

* Sólo se consideran los generados con el remanente de financiación del IANFC.

Hasta el ejercicio 1995, tal y como puede observarse en el cuadro número 5, los ingresos financieros obtenidos de las cuentas corrientes son sustancialmente superiores a los obtenidos de las inversiones financieras a corto plazo. En 1996 se rompe esta dinámica primando los rendimientos en inversiones financieras sobre los obtenidos de las cuentas corrientes de la Fundación.

1.4 Resumen de los fondos de los que ha dispuesto FORCEM durante la vigencia del IANFC

En el siguiente cuadro número 6 se presenta un resumen de todos los fondos de los que realmente dispuso FORCEM, por todos los conceptos entre 1993 y 1996, para las acciones de formación continua, con cargo a las tres fuentes de financiación citadas: la financiación española transferida a FORCEM por el INEM con cargo a las cuotas de formación profesional (colum-

na 1); la comunitaria (columna 2); y los rendimientos financieros obtenidos por FORCEM (columna 3):

CUADRO NÚMERO 6

Fuentes de financiación de la formación continua en el marco del IANFC

(miles de pesetas)

EJERCICIO	(1) FINANCIACIÓN INEM	(2) FINANCIACIÓN COMUNITARIA	(3) RENDIMIENTOS FINANCIEROS	TOTAL
1993	18.454.661	--	580.806	19.035.467
1994	28.853.534	9.090.705	1.586.219	39.530.458
1995	43.705.274	11.042.685	3.080.142	57.829.101
1996	47.276.254	41.443.782	2.233.142	90.953.178
1997	--	1.023.499	1.174.808	2.198.307
1998	--	--	304.115	304.115
TOTAL	138.290.723	62.600.671	8.959.232	209.850.626

Como puede observarse en el cuadro número 6, la fuente principal de financiación de la formación conti-

servicios en el momento de la solicitud (exigencia tem-
poral sustituida en el II ANFC por una antigüedad
mínima de un año en la empresa).
Las acciones formativas para estos casos deben
cumplir las siguientes condiciones:

- No estar incluidas en Planes de formación de
Empresa, Agrupados o Intersectoriales en los que su
empresa participe.
- Estar dirigidas al desarrollo o adaptación de las
cualificaciones técnico-profesionales del trabajador
solicitante.
- Estar reconocidas por una titulación oficial.
- Tratarse de formación de carácter presencial.

— Acciones complementarias y de acompañamien-
to. En 1995, se añadieron, mediante convocatoria espe-
cífica, a las anteriores iniciativas de formación conti-
nua previstas en el I ANFC y en el I Acuerdo Tripartito,
estas «acciones complementarias y de acompañamien-
to», cuya finalidad es desarrollar proyectos de forma-
ción que contribuyan a mejorar todos aquellos elemen-
tos instrumentales o metodológicos que, aplicados a
los planes de formación o a la difusión del sistema,
faciliten el acceso, la gestión y la eficacia de la forma-
ción continua. Estas acciones han sido formalmente
incorporadas al II ANFC.

— Contratos de aprendizaje. El RD 2317/1993
(modificado por el Real Decreto 1593/1994 y derogado
parcialmente por el Real Decreto 488/1998), regulador
de los contratos en prácticas, de aprendizaje y a tiempo
parcial establece en su artículo 10.4, que las acciones
de formación realizadas fuera del puesto de trabajo se
financiarán con cargo al Acuerdo Tripartito de Forma-
ción Continua de los trabajadores ocupados. El 1 de
julio de 1994, el INEM y FORCEM suscribieron un
Convenio de Colaboración para articular la gestión de
formación teórica anexa a los contratos de aprendizaje.
— Iniciativa Comunitaria ADAPT. En 1996,
FORCEM comenzó a presentar ante la Unidad Admi-

— Planes Agrupados de Ámbito Sectorial. Son pla-
nes promovidos por las organizaciones empresariales o
sindicales más representativas (apartado Primero I.1.b)
del Acuerdo Tripartito de 1992).

El solicitante del plan agrupado es la empresa, enti-
dad u organización que presente ante la Fundación al
conjunto de empresas incluidas en el plan agrupado.
Dentro de los planes agrupados se han de distinguir de
acuerdo con las convocatorias anuales:

- a) Planes agrupados concertados de formación,
que están dirigidos a empresas de un mismo sector con
compromiso de participación en la solicitud, y que ocu-
pen conjuntamente al menos 200 trabajadores.
Pueden participar en ellos:

- Las empresas que, no habiendo presentando plan
de empresa propio, manifiesten su compromiso expre-
so de ser incluidas en uno o más planes agrupados con-
certados, delimitando el número de trabajadores parti-
cipantes en cada uno y el porcentaje que los
trabajadores participantes a su servicio representan en
relación con el total de sus trabajadores.

- Las empresas que habiendo presentado su propio
plan de empresa, expresaron en la solicitud de dicho
plan su petición de ser incluidas en otro u otros planes
agrupados concertados.

- b) Planes agrupados abiertos de formación. Al
igual que los anteriores, también están dirigidos a
empresas del mismo sector que ocupen conjuntamente,
al menos a 200 trabajadores. Pueden participar en ellos,
las empresas de menos de 200 trabajadores que, no pre-
sentando plan de empresa, figuren identificadas en la
solicitud en una lista de empresas participantes sin que
ello signifique compromiso de participar en el plan.

— Planes Intersectoriales. Son los Planes que tie-
nen como finalidad dar respuesta a las necesidades de
formación de carácter horizontal (áreas de ocupación o
actividad) de empresas de varios sectores productivos.
Estos planes de formación trascienden el ámbito sectorial
y afectan a las necesidades formativas que, por su
naturaleza, tienen un componente común a varias
ramas de actividad. Pueden presentar estos planes las
organizaciones empresariales o sindicales más repre-
sentativas (CEOE, CEPYME, CIG, CCOO, y UGT).

— Permisos individuales de formación. Las ayudas
para estos permisos financian el tiempo de la jornada
laboral que un trabajador dedica a cursar estudios reco-
nocidos, y amparados por una titulación oficial. Tienen
una duración máxima de 150 horas de jornada al año
en función de las características de la acción formativa
a realizar. Pueden solicitar esta ayuda (previa solicitud
y obtención del permiso de la empresa) aquellos traba-
jadores ocupados que tengan una antigüedad de, al
menos, un año en el sector, del cual 6 meses, a menos,
hayán transcurrido en la empresa en la que presta sus

nua en el marco del I ANFC fue, con un 66% las trans-
ferencias del INEM a FORCEM, que corresponden a la
parte de la cuota de formación profesional recibidas
por la Fundación, siendo los fondos comunitarios obte-
nidos por diversos conceptos, la segunda fuente de
financiación, con un 30% del total.
En el gráfico número 1 anterior se puede apreciar el
peso relativo de cada una de las tres fuentes de finan-
ciación de la formación continua en el marco del I
ANFC.

**2. APLICACIÓN POR FORCEM DE LOS FON-
DOS DESTINADOS A LA FORMACIÓN CON-
TINUA DURANTE EL I ANFC**

La aplicación por FORCEM de los fondos destina-
dos a la formación continua durante el I ANFC ha esta-
do regulada por la OM de 4 de junio de 1993, ya citada,
y por las convocatorias anuales de ayudas para forma-
ción continua realizadas por la Fundación para los ejer-
cicios 1993, 1994, 1995 y 1996, publicadas en el
«BOE». Estas convocatorias de ayuda contienen una
descripción de las iniciativas formativas que pueden ser
financiadas, el procedimiento para la presentación de
solicitudes y para su evaluación, los requisitos que
deben reunir los beneficiarios, la determinación de los
costes de la formación continua financiables por FOR-
CEM, las obligaciones del beneficiario de ayudas y las
normas sobre resolución de las solicitudes.

Para el análisis de esta aplicación se parte de una
breve descripción de los tipos de planes de formación y
demás acciones financiadas por FORCEM durante el I
ANFC, para con posterioridad realizar el análisis de las
aplicaciones de fondos efectuadas por FORCEM a
dichos planes.

2.1 Tipos de planes

Las iniciativas de formación, a través de las cuales
FORCEM ha concedido subvenciones son las siguien-
tes, de acuerdo con lo previsto en el I ANFC y en el I
Acuerdo Tripartito:

— Planes de Empresa. Son los presentados a FOR-
CEM por empresas con una plantilla superior a 200 tra-
bajadores (apartado Primero I.a) del Acuerdo Triparti-
to de 1992).

Pueden considerarse planes de empresa también los
que sean solicitados a FORCEM por empresas que no
alcanzen dicha cifra, pero que justifiquen la necesidad
del plan por las características especiales de dicho plan
o por su dificultad de ejecución en función del lugar
geográfico donde esté ubicada la empresa.

En todos los casos el solicitante y el beneficiario del
plan de formación es la empresa, no existiendo la figu-
ra del promotor.

ministradora del Fondo Social Europeo del Ministerio
de Trabajo y Asuntos Sociales, proyectos realizados
por empresas o grupos de empresas, en el marco de
esta Iniciativa Comunitaria, que está destinada a faci-
litar una línea de apoyo a todas las actuaciones de for-
mación profesional, que faciliten la adaptación de los
trabajadores ocupados a las transformaciones indus-
triales y a mejorar el funcionamiento del mercado de
trabajo.

— Programa «Leonardo da Vinci». El Consejo de
Ministros de la Comunidad Europea aprobó, mediante
Decisión 1994/819/CE, de 6 de diciembre de 1994, un
«Programa de Acción para la Aplicación de una Políti-
ca de Formación Profesional de la Comunidad Euro-
pea, denominado «Leonardo da Vinci», financiado por
el Presupuesto General de la Unión Europea, y aplica-
ble durante los años 1995/1999. Su objetivo esencial es
la puesta en marcha de una política de formación pro-
fesional de la Unión europea que apoye y complete las
acciones de los Estados miembros, fomentando la aso-
ciación transnacional en proyectos y otras actividades
que impliquen a diferentes agentes de la formación pro-
fesional.

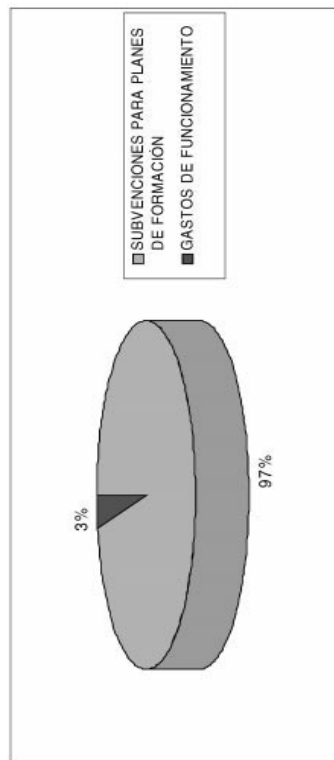
Las aplicaciones de fondos referentes a este Progra-
ma corresponden a gastos soportados anticipadamente
por FORCEM, no habiendo percibido FORCEM a
fecha de 14 de julio de 1998 los fondos comunitarios
correspondientes a este concepto.

**2.2 Aplicaciones de fondos realizadas por FORCEM
durante el I ANFC**

Los recursos disponibles para la formación continua
a que se hace referencia en el epígrafe 1 anterior, han
sido utilizados por la Fundación, para la concesión de
subvenciones o ayudas para la formación continua, y
para financiar los gastos de gestión y evaluación (gas-
tos de funcionamiento) de FORCEM, según puede
apreciarse en el gráfico número 4:

GRÁFICO NÚMERO 4

Aplicación de los fondos para formación continua durante el I ANFC



Seguidamente se exponen los conceptos a los que se han aplicado los fondos para la formación continua:

2.2.1 Subvenciones o Ayudas concedidas por FORCEM a favor de beneficiarios para la ejecución de acciones de formación continua

La distribución, por años y por conceptos, de las ayudas o subvenciones concedidas por FORCEM para la ejecución de acciones de formación continua ha sido la siguiente:

CUADRO NÚMERO 7

Ayudas o subvenciones netas concedidas para acciones de formación

CONCEPTO	1993	1994	1995	1996	1997*	1998*	TOTAL
Planes de Empresa	5.479.595	12.423.650	15.828.811	14.122.089	32.004	0	47.886.149
Planes Agrupados	2.209.581	12.802.611	27.459.694	4.734.025	388.459	0	80.594.370
Planes Intersectoriales	1.470.962	4.460.301	7.042.647	9.112.364	0	0	22.086.274
Permisos Individuales de Formación	0	0	85.885	270.526	513.698	1.229	871.338
Acciones Complementarias	0	0	5.497.208	7.120.312	31.439	0	12.648.959
Contratos de aprendizaje	0	0	2.249.718	4.873.722	4.114.972	1.331.464	12.569.876
SUBTOTAL 1	9.160.138	29.686.562	58.163.963	73.233.038	5.080.572	1.332.693	176.656.966
Iniciativa ADAPT	0	0	0	1.284.750	1.610.027	0	2.894.777
Programa LEONARDO	0	0	0	3.300	0	0	3.300
SUBTOTAL 2	0	0	0	1.288.050	1.610.027	0	2.898.077
TOTAL = (1+2)	9.160.138	29.686.562	58.163.963	74.521.088	6.690.599	1.332.693	179.555.043

* Las ayudas netas contabilizadas en 1997 y 1998 corresponden a la convocatoria de 1996.

Los importes netos que figuran en el cuadro número 7 son los importes definitivos de las ayudas justificadas por los beneficiarios, una vez descontadas de la ayuda inicial concedida por FORCEM las anulaciones y devoluciones que se han producido con posterioridad, anulaciones que se deben fundamentalmente a diferencias entre la ayuda concedida y la justificación presentada por los beneficiarios. Las devoluciones, por su parte, se deben fundamentalmente a deficiencias en la justificación presentada por los beneficiarios, que dan lugar a devoluciones de fondos a FORCEM.

En el periodo de vigencia del I ANFC, 1993-1996, FORCEM aprobó ayudas por importe de 212.763.794 miles de pesetas y se produjeron anulaciones y devoluciones por importe neto de 33.208.751 miles de pesetas, lo que representó el 15,61 por ciento del importe de las ayudas iniciales aprobadas.

Este porcentaje podría haber sido sensiblemente inferior si el procedimiento de registro contable de las subvenciones o ayudas seguido por FORCEM hubiera sido distinto al utilizado. El procedimiento seguido por FORCEM consistió en que, una vez aprobada una subvención, la contabilizaba y, al mismo tiempo notificaba su concesión al beneficiario, quien, a su vez, disponía de un plazo de quince días para aceptarla y efectuar el «compromiso» de las acciones formativas, «compromiso» que podía ser inferior a la subvención concedida, particularmente cuando ésta era a su vez inferior al importe inicialmente solicitado por el beneficiario. Por este procedimiento, la Fundación no anulaba las obligaciones previamente reconocidas y contabilizadas por ella (reconocimiento que la Fundación efectuaba cuando se aprobaba la sub-

la consiguiente contabilización), tanto la convocatoria de ayudas de 1997 (apartado 10.7) como las de los ejercicios 1998, 1999 y 2000 (apartado 11.6) permiten que el solicitante pueda reconfigurar su plan formativo** (reduciendo las acciones formativas a realizar) una vez que se ha dictado la citada Resolución de concesión. lo que significa, que la aceptación realizada por el beneficiario tras la notificación de la ayuda no le resulta vinculante. La supresión de esta posibilidad, a fin de lograr, que la aceptación realizada por el beneficiario le vincule totalmente, facilitaría la reorganización de los recursos dentro del mismo ejercicio económico en que la ayuda fue concedida.

Cuestión distinta es que hasta el momento en que se produzca la aceptación del beneficiario de la subvención, se permita a éste, con motivación suficiente, una limitada reconfiguración del plan formativo (que podría situarse en torno al 15 por ciento), al objeto de

* Con referencia a la alegación que formula el INEM a este respecto, cabe señalar que el apartado 11.6 de la convocatoria de ayudas de Formación Continua para los ejercicios 1998, 1999 y 2000, que el INEM cita en sus alegaciones permite, en efecto, que el beneficiario pueda reconfigurar su plan formativo tras haberse producido la Resolución de concesión de la ayuda del INEM, y esto a su vez no tiene lugar hasta que el beneficiario ha aceptado la propuesta de subvención notificada por FORCEM.

En consecuencia, si el solicitante ejercita esta posibilidad contemplada en la convocatoria y no se aplica el importe total de la ayuda que se le concedió, inevitablemente quedarán fondos ociosos (los no aplicados por el solicitante al que se concedió la ayuda), que podrían haber financiado otras acciones formativas. La recomendación del Tribunal de Cuentas se dirige a evitar que la normativa reguladora de las subvenciones de formación continua produzca este efecto negativo que, sin duda ninguna, ocasiona un perjuicio a todos aquellos solicitantes que pudiendo haber ejecutado las acciones de formación continua por ellos solicitadas no obtuvieron la financiación deseada como consecuencia de la asignación inicial de los fondos disponibles, al otorgarse estas subvenciones en régimen de concurrencia competitiva.

Dicho en otras palabras, la recomendación pretende que se adopten normativamente las medidas para que la reconfiguración del plan formativo de cada receptor de subvenciones no pueda realizarse tras su aceptación de la subvención.

** En la alegación que formula a este respecto, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales parece comprender la posibilidad, actualmente contemplada en las convocatorias, de que el beneficiario pueda reconfigurar su plan formativo inicial. A este propósito hay que tener en cuenta que, actualmente, cuando el beneficiario reconfigura su plan formativo, lo hace después de haber aceptado la subvención, por lo que si con posterioridad a esa aceptación, el beneficiario (como ahora sucede) puede no realizar plenamente las acciones formativas a las que se comprometió y que sirvieron de base para calcular la cuantía de la subvención concedida, se hace depender de los beneficiarios la eficacia de las acciones de formación continua y por tanto el grado de ejecución de las donaciones presupuestarias asignadas a estas acciones.

Por otra parte, el perjuicio a los recursos (que el Ministerio no cuestiona) que vienen rechazadas sus solicitudes de subvención para formación continua o que las obtuvieron por menor importe de la solicitada es innegable, pues puede ocurrir que los beneficiarios a los que inicialmente sí se les concedió subvención ejecuten un plan formativo muy inferior al que sirvió de base para la aprobación de la ayuda e inferior también al plan formativo presentado por otros beneficiarios que vieron rechazada sus solicitudes.

que el beneficiario adapte su plan formativo al importe de la ayuda que se le haya concedido.

Por otra parte, siendo otorgadas estas subvenciones de hecho en régimen de concurrencia competitiva (es decir, tratándose de subvenciones que, imputadas a un mismo crédito presupuestario, contemplan una eventual pluralidad de solicitudes, requiriendo su concesión que las diversas solicitudes sean comparadas entre sí en un único procedimiento), no parece que el procedimiento seguido por FORCEM y el INEM a este respecto en las convocatorias de ayudas sea acorde con una correcta aplicación de los principios de eficiencia y economía que deben regir la aplicación de fondos públicos de acuerdo con el artículo 31 de la Constitución Española, pues el procedimiento seguido produce de hecho un perjuicio emergente a terceros que vieron inicialmente rechazada su solicitud de subvenciones, y que posteriormente podrían haberla visto atendida.

Todo ello, unido a la imposibilidad de reanular los fondos para formación continua a que se hace referencia en el apartado 1.1 de esta Sección, incide en la «pérdida» de fondos destinados a la formación continua*.

* En relación a la observación de FORCEM cabe hacer las siguientes consideraciones:

La Fundación no contradice en ningún momento que se haya producido el efecto que señala el Anteproyecto de Informe en cuanto a la pérdida de fondos destinados a la formación continua. Simplemente señala que esa pérdida no es imputable ni siquiera en parte, y se limita a afirmar que actuó de acuerdo con la OM de 4 de junio de 1993.

Sin embargo, la OM no establece ningún procedimiento para el registro de obligaciones, simplemente señala la obligación de que la Fundación lleve un adecuado sistema de contabilidad de todas las operaciones realizadas en relación a los fondos percibidos y la obligación de aportar al INEM una relación de nominativa de las ayudas concedidas, obligaciones reconocidas y pagos realizados.

En este sentido, cabe destacar que el concepto de obligación reconocida es un concepto originario de la contabilidad pública que, en el caso de subvenciones sujetas a la aceptación del solicitante, no tiene lugar hasta que, tras la aceptación de la ayuda por el solicitante, se produce la Resolución de concesión, pues hasta ese momento no hay sino una mera propuesta de concesión, ya que dicho solicitante puede no aceptar la propuesta de subvención concedida (supuesto no infrecuente en subvenciones concedidas en régimen de concurrencia competitiva, como es el caso, donde la propuesta de subvención puede ser insatisfactoria para el solicitante). FORCEM, como ya indicó este Tribunal en el Informe de Fiscalización Especial sobre la Fundación para la Formación Continua (aprobado por el Pleno de 29.9.1998), no ha efectuado el reconocimiento de la obligación cuando debía hacerlo, lo que ha ocasionado una «inmovilización» de fondos, que aparecen contabilizados como ayudas concedidas cuando en realidad el beneficiario no había formulado ningún compromiso (y, consecuentemente, asumido ninguna obligación) sobre ellos.

Sin perjuicio de lo anterior, desde una perspectiva de buena gestión, FORCEM debió modificar este procedimiento contable, al que ninguna norma le sujetaba, para evitar la pérdida de fondos con destino a la formación continua, cosa que no hizo.

Asimismo, en cuanto a la falta de utilización del procedimiento de reasignación de remanentes de ayudas no comprometidos, previstos en las convocatorias de ayudas, las alegaciones que señalan que no se utilizó tal procedimiento de reasignación por falta de tiempo, se consideran meras argumentaciones formales. La Fundación no ha podido probar a este Tribunal que haya intentado o, al menos, haya

En el cuadro número 8 se contiene un resumen de los diferentes tipos de subvenciones concedidas por FORCEM durante el periodo de vigencia del I ANFC para acciones formativas, especificando la ayuda inicialmente concedida y la ayuda neta tras las anulaciones y devoluciones realizadas (fundamentalmente por «compromisos» inferiores o insuficiencias en la justificación por parte de los beneficiarios):

CUADRO NÚMERO 8

Resumen de las ayudas para formación concedidas por FORCEM durante el I ANFC

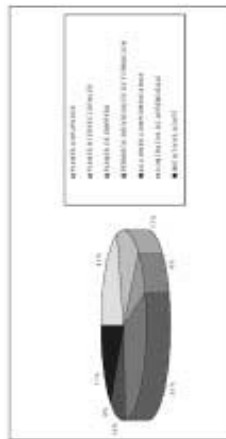
CONCEPTO	AYUDA CONCEDIDA	ANULACIONES Y DEVOLUCIONES	AYUDA NETA CONCEDIDA	PAGADA	%		
					PENDIENTE PAGO	PENDIENTE REINTEGRO	REALIZACIÓN
Planes de Empresa	52.329.573	4.443.424	47.886.149	47.886.906	60.836	60.593	91,51
Planes Agrupados	102.338.948	21.744.578	80.594.370	80.768.604	118.796	293.030	78,75
Planes Intersectoriales	26.688.376	4.602.104	22.086.274	22.086.274	0	0	82,76
Permisos de Formación	1.250.322	378.984	871.338	854.899	16.583	144	69,69
Acciones Complementarias	14.328.146	1.679.187	12.648.959	12.897.509	51.810	300.360	88,28
Contratos de Aprendizaje	12.571.522	1.646	12.569.876	12.471.004	98.892	0	99,99
Subtotal	209.506.889	32.849.923	176.656.966	176.964.196	346.917	654.127	84,32
Iniciativas ADAPT	3.253.605	358.828	2.894.777	1.486.633	4.408.144	0	88,97
Proyecto LEONARDO	3.300	0	3.300	0	3.300	0	100,00
Subtotal	3.256.905	358.828	2.898.077	1.486.633	1.411.444	0	88,98
TOTAL	212.763.794	33.208.751	179.555.043	178.450.829	1.758.361	654.127	84,39

* Los importes pagados pueden ser temporalmente superiores por el sistema de anticipos seguido por FORCEM.

En el gráfico número 5 se puede apreciar con claridad la incidencia de estas anulaciones y devoluciones en los diversos tipos de acciones formativas:

GRÁFICO NÚMERO 5

Porcentajes de anulaciones y de devoluciones de distintas ayudas o subvenciones concedidas por FORCEM con cargo al I ANFC sobre la ayuda inicialmente aprobada



* Debe tenerse en cuenta que en los contratos de aprendizaje los fondos no se libran de forma anticipada, por lo que no debe extrañarse que exista un índice cero de anulaciones.

estudiado la aplicación, siquiera parcial, de este procedimiento de reasignación.

En cuanto a la alegación de FORCEM según la cual «la falta de reasignación de fondos a otras solicitudes haya venido a perjudicar el adecuado desarrollo del principio de concurrencia competitiva» (sic), resulta necesario poner de manifiesto que no se establece esa conclusión en el Anteproyecto, por lo que no se entiende esta alegación de la Fundación. Sin perjuicio de lo anterior, debe recordarse que el de concurrencia competitiva es un régimen de concesión de

2.2.2 Gastos de gestión y evaluación de acciones impartidas

Para llevar a cabo la gestión de las subvenciones, FORCEM, según disponía el I Acuerdo Tripartito (apartado Primero.2), podía disponer de hasta un máximo del 10 por ciento de los fondos recibidos del INEM en concepto de gastos de gestión y evaluación (gastos de funcionamiento) de las acciones formativas impartidas. La citada Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 4 de junio de 1993, estableció que «los fondos... deben ser aplicados por la Fundación para la Formación Continua a la financiación de las acciones formativas, evaluación de las mismas y gastos de gestión, en los términos establecidos en el I Acuerdo Tripartito en materia de Formación Continua de los Trabajadores Ocupados».

En el mismo sentido, el artículo 2.1.c) de esta Orden señalaba, como obligación de la Fundación, «establecer un adecuado sistema de contabilidad de todas las operaciones efectuadas en relación a los fondos percibidos, en el que figuren debidamente separadas las correspondientes a acciones de formación, de una

CUADRO NÚMERO 9

Evolución de las inversiones realizadas por FORCEM durante el I ANFC

CONCEPTO	EJERCICIO				TOTAL
	1993	1994	1995	1996	
GASTOS AMORTIZABLES	10.293	18.239	3.613	74.709	106.854
Gastos de primer establecimiento	10.293	18.239	3.613	74.709	106.854
INMOVILIZADO INMATERIAL	0	1.133	3.850	11.196	16.179
Aplicaciones informáticas	0	1.133	3.850	11.196	16.179
INMOVILIZADO MATERIAL	19.711	46.189	57.995	105.975	229.870
Mobiliario	12.269	21.737	11.658	28.106	73.770
Equipos informáticos	6.288	13.532	34.890	66.232	120.942
Otro Inmovilizado	1.154	10.920	11.447	11.637	35.158
TOTAL	30.004	65.561	65.458	191.880	352.903

(miles de pesetas)

a) Inversiones realizadas por FORCEM durante el periodo de vigencia del I ANFC.

En el cuadro número 9 se muestran las inversiones realizadas por la Fundación durante el periodo de vigencia del I ANFC, de acuerdo con los datos consignados en sus registros contables:

parte, y las derivadas de la gestión de la Fundación y evaluación de las citadas acciones de otras».

Debe señalarse, por otra parte, que durante el periodo de vigencia del I ANFC, la Fundación no ha promovido la concurrencia a través de la publicidad de sus contrataciones, con el consiguiente riesgo de que se hayan efectuado contrataciones con precio superior al de mercado del bien o servicio contratado. Dado que los fondos con que se financia FORCEM tienen origen público, puede ya afirmarse que no ha quedado garantizado el cumplimiento de los principios de eficiencia y economía que, según el artículo 31 de la Constitución, deben presidir la ejecución del gasto público*.

En el análisis de los gastos de gestión y evaluación (gastos de funcionamiento) efectuados por la Fundación, este Tribunal distingue dos tipos de gastos:

Integran los Gastos amortizables los gastos de reforma y acondicionamiento de los edificios alquilados en los que desarrolla su actividad la Fundación FORCEM, tanto de su sede central como de las sedes territoriales abiertas hasta el 31 de diciembre de 1996, que están contabilizados por los costes incurridos. Siguiendo un criterio de prudencia, y habida cuenta de que la Fundación se constituye para hacer efectivo lo previsto en el I ANFC, los gastos de establecimiento se han amortizado siguiendo el método directo en proporción inversa al número de años restantes hasta el vencimiento de dicho acuerdo, el 31 de diciembre de 1996.

Por su parte, el Inmovilizado inmaterial está constituido por aplicaciones informáticas, que se contabilizan

* Las alegaciones realizadas al respecto por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales concuerdan plenamente con el criterio del Tribunal expresado en el Anteproyecto.

Como puede observarse en el gráfico número 6, FORCEM ha concentrado sus inversiones en la adquisición de inmovilizado material.

GRÁFICO NÚMERO 6

Importancia relativa de las inversiones realizadas por FORCEM durante el I ANFC

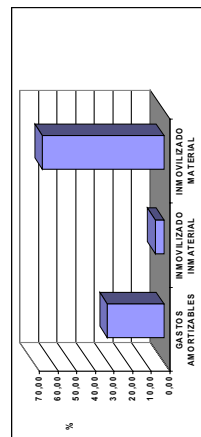
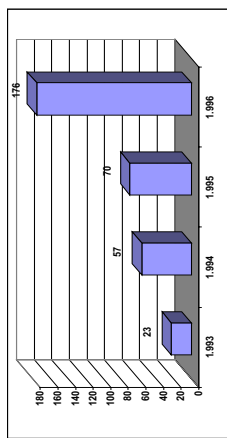


GRÁFICO NÚMERO 10

Número de trabajadores en plantilla



Si bien la firma del I ANFC se realizó en diciembre de 1992, hasta mayo de 1993 la Fundación no contrató los primeros empleados, en su mayoría procedentes del área de formación del INEM. En 1995, el crecimiento experimentado por la plantilla dio lugar a la creación de un Departamento de Personal. Durante el ejercicio 1996, el hecho más destacable fue el incremento del 150 por ciento de la plantilla tanto en la sede central como en las sedes territoriales, situadas en Andalucía, Asturias, Baleares, Castilla-León, Cataluña, Extremadura, Galicia, Murcia y Valencia.

• Tributos

Este epígrafe recoge, fundamentalmente, el gasto correspondiente al Impuesto sobre Sociedades de los ejercicios 1993 a 1996.

A partir de la promulgación de la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos fiscales a la participación privada en actividades de interés general, la Fundación FORCEM tiene, a los efectos del artículo 41 de esta Ley, la condición de «Entidad sin Fines Lucrativos». Por ello y dado que la Fundación cumple con los requisitos previstos en el artículo 42 de la citada Ley, disfruta de un régimen fiscal especial que consiste, básicamente, en la exención del Impuesto sobre Sociedades para determinados rendimientos, que no incluye a los rendimientos netos derivados de explotaciones económicas a las que no se les haya concedido expresamente la exención (en el caso de FORCEM, fundamentalmente los rendimientos financieros comentados en el epígrafe 1.3 anterior), ni a los rendimientos del patrimonio de la Fundación ni a los incrementos y disminuciones patrimoniales que sí están gravados.

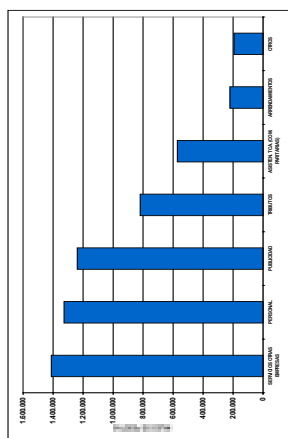
Sin embargo, el carácter público de los fondos gestionados por la Fundación y, consecuentemente, de los rendimientos financieros obtenidos por FORCEM mediante la colocación temporal de los remanentes de tesorería determinado, a juicio de este Tribunal, que FORCEM no tuviera que tributar en concepto de Impuesto sobre Sociedades por los citados rendimientos. Durante el periodo analizado, ello no fue así pues FORCEM

Los servicios prestados a FORCEM por otras empresas y profesionales, que representan el 24,42 por ciento de los gastos corrientes del periodo, seguidos de los gastos de personal con un 22,95 por ciento y de los gastos de publicidad con un 21,41 por ciento, son los conceptos que mayor peso tuvieron en los gastos de gestión y evaluación (gastos de funcionamiento) de FORCEM durante el periodo analizado.

A continuación se expone gráficamente el peso de todos y cada uno de los conceptos de gasto que integran los gastos de funcionamiento de FORCEM durante el I ANFC y su naturaleza.

GRÁFICO NÚMERO 9

Gastos corrientes de funcionamiento de FORCEM durante el I ANFC



• Servicios prestados por otras empresas y profesionales independientes mediante contratos de arrendamiento de servicios y de obra, dentro de los cuales se incluyen entre otros los gastos por contrataciones de asesoramiento informático y tecnológico; de asesoramiento contable y auditoría externa; evaluación de acciones de formación continua; de asesoramiento jurídico general y especializado y contratación de personal a través de empresas de trabajo temporal.

• Servicios de publicidad, propaganda y relaciones públicas prestados mediante contratos de arrendamiento de obra y de servicios, dentro de los cuales destacan la contratación de campañas publicitarias de FORCEM en TV, Radio, y Prensa con la finalidad de hacer posible un conocimiento adecuado de la Fundación, así como de su cometido, en cumplimiento del artículo 9 de los Estatutos de la Fundación.

• Gastos de personal. La progresiva ampliación y consolidación del Subistema de Formación Continua ha generado un importante incremento en el número de solicitudes de ayudas y por tanto en el volumen global de su gestión. Por ese motivo, la plantilla de la Fundación ha ido creciendo a lo largo del periodo de vigencia del I ANFC, según se aprecia en el gráfico número 10:

La Fundación ha amortizado su inmovilizado material siguiendo el mismo criterio utilizado para el inmovilizado inmaterial y para los gastos amortizables.

Los gastos de conservación y mantenimiento del inmovilizado material se han ido cargando a la cuenta de explotación del ejercicio en que se incurren, mientras que los de ampliación, modernización o mejoras que representan un aumento de la productividad, capacidad o eficiencia o un alargamiento de la vida útil de los bienes, se han capitalizado como mayor coste de éstos.

b) Gastos corrientes de funcionamiento de FORCEM durante el periodo de ejecución del I ANFC.

En el cuadro número 10 se muestran los importes y evolución de los gastos corrientes de funcionamiento de FORCEM derivados de la gestión y evaluación de las ayudas durante el I ANFC que fueron financiados con cargo a los rendimientos financieros obtenidos por FORCEM, analizados en el punto 1.3 de esta Sección III:

CUADRO NÚMERO 10

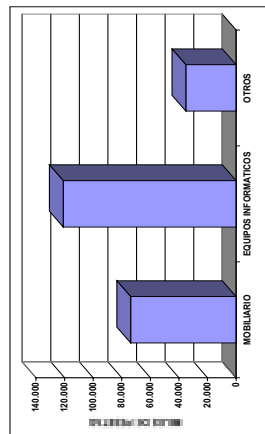
Gastos corrientes de funcionamiento de FORCEM

CONCEPTO	EJERCICIO			
	1993	1994	1995	1996
Servicios prestados por otras empresas y profesionales	48.894	121.561	369.382	872.389
Gastos de personal	39.436	209.263	379.985	698.537
Publicidad, propaganda y relaciones públicas	15.671	238.361	356.004	628.050
Tributos	157.960	290.159	215.415	155.896
Asistencia técnica I ANFC	7.158	113.206	134.703	316.413
Arrendamientos	7.200	34.371	61.299	118.382
Otros gastos	8.788	25.156	58.907	100.718
TOTAL	285.107	1.032.077	1.575.695	2.890.385
				5.783.264

(miles de pesetas)

GRÁFICO NÚMERO 7

Importancia relativa de las distintas inversiones en inmovilizado material

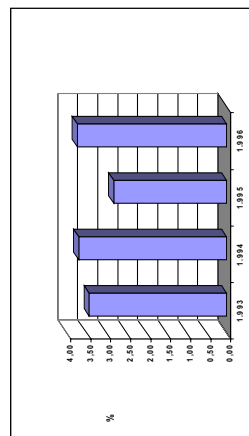


zan por su coste de adquisición y se amortizan atendiendo a las especiales circunstancias que afectan a los activos de la Fundación, tal y como se ha comentado en el párrafo anterior.

Finalmente, el Inmovilizado material, en el que FORCEM ha concentrado sus inversiones, se valora a su precio de adquisición, y está formado fundamentalmente, por los equipos informáticos y por el mobiliario, como puede apreciarse en el gráfico número 7.

GRÁFICO NÚMERO 8

Índice gastos corrientes de funcionamiento/gastos de formación



En el periodo de ejecución del I ANFC los gastos de gestión y evaluación (gastos de funcionamiento) de la Fundación han pasado de 285.107 miles de pesetas en 1993 a 2.890.385 miles de pesetas en 1996, de forma paralela al incremento de la actuación de FORCEM como gestora de las ayudas.

El índice gastos de gestión y evaluación (gastos de funcionamiento/gastos de formación) ha oscilado entre el 2,82 por ciento de 1995 y el 3,73 por ciento de 1996, tal y como puede observarse en el gráfico número 8:

ción relativa a la liquidación del IANFC de acuerdo con lo establecido en la Disposición Transitoria Primera de la OM de 7 de mayo de 1997, en la redacción dada a dicha Disposición por la OM de 3 de abril de 1998. Esta documentación fue completada por la Fundación el 14 de julio de 1998.

En el cuadro número 13 se contiene el detalle de esta liquidación tal y como ha sido rendida por la Fundación al INEM:

CUADRO NÚMERO 13

Liquidación del IANFC presentada por FORCEM al INEM

	EJERCICIO 1993	EJERCICIO 1994	EJERCICIO 1995	EJERCICIO 1996	EJERCICIO 1997	EJERCICIO 1998	TOTALES
INEM							
Cuota de Formación	18.454.061.000	36.425.163.000	46.046.163.000	55.286.363.000	0	0	154.214.350.000
Recaudado	18.454.061.000	28.853.533.523	43.706.274.063	47.276.353.779	0	0	138.290.722.365
Minorado por Compensación	0	7.571.629.477	2.341.888.937	6.010.109.221	0	0	15.923.627.635
Aplicado a Formación Neto	9.160.137.908	29.686.561.921	34.887.049.658	50.312.527.509	1.332.713.430	0	130.801.683.919
Diferencia sobre recaudado	9.294.523.092	-833.028.398	8.819.224.405	-5.036.273.730	-5.422.693.493	-1.332.713.430	7.489.038.446
FONDO SOCIAL							
EUROPEO							
Devengado	0	2.257.416.146	18.086.126.587	26.394.570.758	1.267.906.216	0	48.006.018.707
Recaudado	0	9.090.705.050	11.042.685.053	25.729.472.862	1.303.409.108	0	47.166.272.073
Compensado	0	0	0	0	0	0	0
Aplicado a Formación Neto	0	23.876.913.667	24.808.938.858	1.867.906.816	0	0	48.758.757.135
Diferencia sobre recaudado	0	9.090.705.050	-12.234.228.614	1.520.634.610	35.503.892	0	-1.587.485.042
GESTIÓN							
Ingresos de Gestión	580.805.876	1.586.219.189	3.080.192.726	2.279.081.235	3.070.419.403	0	10.596.718.429
Gastos de Gestión Netos	371.455.166	1.112.915.134	1.675.960.800	3.085.817.870	1.763.298.133	0	7.955.447.103
Diferencia	263.350.710	473.304.055	1.404.231.926	-806.736.635	1.307.121.270	0	2.641.271.326
TOTALES							
Devengado	18.035.466.876	40.238.793.335	67.314.482.313	81.940.014.993	4.338.324.619	0	212.817.087.136
Recaudado	19.035.466.876	39.530.457.862	57.827.151.862	75.284.807.876	4.335.628.511	0	196.053.772.867
Compensado	0	7.571.629.477	2.341.888.937	6.010.109.221	0	0	15.923.627.635
Ayudas Netas + Gastos Gestión	9.477.593.074	30.799.477.055	59.839.924.125	77.607.283.631	8.453.896.842	1.332.713.430	187.510.888.157
Diferencia sobre recaudado	9.557.873.802	8.730.980.707	-2.010.772.283	-2.322.475.755	-4.080.068.331	-1.332.713.430	8.542.824.710

En el cuadro número 13, el apartado correspondiente al Fondo Social Europeo incluye también otros fondos comunitarios recibidos por FORCEM.

Aunque, como puede observarse en el cuadro número 13, el importe resultante de esta liquidación era de 8.542.825 miles de pesetas, FORCEM, para determinar el importe efectivo a reintegrar al INEM, tuvo en cuenta una serie de operaciones relacionadas con la corriente monetaria de operaciones (cobros y pagos pendientes) entre la Fundación y el INEM, y ajustó esta cifra con los importes de dichas operaciones. Estos ajustes, por los conceptos que los motivan, y el importe de cada uno de ellos, son puestas de manifiesto en el cuadro número 14, tal y como fueron presentados por la Fundación al INEM:

CUADRO NÚMERO 14

RESUMEN GLOBAL DE LOS PRIMEROS ACUERDOS	TOTALES
Remanentes de flujos de ingresos y gastos	8.542.824.710
Expedientes pendientes de liquidar	1.758.362.357
Provisión comisiones paritarias 1994 pendientes de pago	127.590
Acreedores por comisiones paritarias 1996	3.653.618
Menos depósito recurso INEM	-240.275.340
Pendiente de cobro del FSE	-966.414.497
Fondos a poner a disposición del INEM	9.098.278.438

Como puede observarse, tras los ajustes por los conceptos señalados, el resultado final de la liquidación presentada por la Fundación al INEM fue de 9.098.278 miles de pesetas, cantidad que, fue ingresada por FORCEM con fecha de 14 de julio de 1998.

su desarrollo territorial debido a que la Fundación no tiene ningún edificio de su propiedad.

- Otros gastos

El detalle del epígrafe de otros gastos, que incluye los correspondientes a la celebración del Año Europeo de la Formación (gastos de viaje soportados por FORCEM por importe de 1.632 miles de pesetas), se contiene en el cuadro número 12:

CUADRO NÚMERO 12

Otros gastos

CONCEPTO	IMPORTE (miles de pesetas)
Materiales de Oficina	63.192
Comunicaciones	53.030
Transportes	24.907
Suministros	19.973
Junta de Gobierno o Patronato (diferas)	18.826
Reparaciones y conservación	8.877
Extraordinarios	943
Servicios bancarios	618
Financieros	78
Otros	3.125
TOTAL	193.569

Asimismo, interesa destacar, que como ya se indicaba en el Informe de Fiscalización Especial sobre la Fundación para la Formación Continua, aprobado por el Pleno de este Tribunal de 29 de septiembre de 1998 (y publicado en el «BOE» de 25 de junio de 1999), y se ha anticipado en el punto b) del apartado 2.2.2 de esta Sección III, durante el periodo de vigencia del IANFC, la Fundación no hizo uso de la posibilidad (prevista en el apartado Primero.2 del I Acuerdo Tripartito) de dedicar hasta un 10 por ciento de los fondos destinados a financiar la formación continua a los gastos de gestión y evaluación (gastos de funcionamiento) de las acciones impartidas, sino que ha cubierto dichos gastos con los rendimientos financieros derivados de la colocación de los fondos destinados a la formación continua. Estos fondos tienen, según indicó este Tribunal en el referido Informe de Fiscalización Especial, naturaleza pública y así han sido considerados en los cálculos efectuados por este Tribunal para verificar la liquidación del IANFC objeto de este Informe en la que están incluidos.

- LIQUIDACIÓN DEL I ACUERDO NACIONAL DE FORMACIÓN CONTINUA
 - Liquidación económica del I Acuerdo Nacional sobre Formación Continua presentada por FORCEM al INEM
- Con fechas de 29 de junio de 1998 y 1 de julio de 1998, FORCEM presentó ante el INEM documenta-

tributo indebidamente por este impuesto los siguientes importes:

CUADRO NÚMERO 11

Impuesto de Sociedades satisfecho por FORCEM durante el IANFC

EJERCICIO	IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES (miles de pesetas)
1993	157.960
1994	290.158
1995	215.413
1996	155.847
TOTAL	819.378

Por consiguiente, la Agencia Estatal de la Administración Tributaria ha percibido indebidamente de FORCEM, durante el periodo 1993-1996 un total de 819.378 miles de pesetas que, según indicó este Tribunal en una Recomendación incluida en el «Informe de Fiscalización Especial sobre la Fundación para la Formación Continua», aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 29 de septiembre de 1998 (y publicado en el «BOE» de 25 de junio de 1999) debió ser reclamado por FORCEM a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT). En cumplimiento de esta recomendación, con fecha de 30 de abril de 1999, FORCEM, con amparo en la Ley General Tributaria y en el Reglamento sobre Devolución de Ingresos Indebidos aprobado por RD 1163/1990, ha presentado ante la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT) una solicitud de devolución de los ingresos indebidamente realizados por esta Fundación en concepto de Impuesto sobre Sociedades, cuyo resultado afectará a la liquidación del IANFC*.

- Asistencia técnica del IANFC

Los gastos de asistencia técnica son los derivados del funcionamiento de las Comisiones Paritarias Sectoriales y Territoriales, órganos previstos en el IANFC con la finalidad, entre otras, de velar por el cumplimiento del contenido de los Acuerdos. Estos gastos se han incrementado año tras año como consecuencia de la progresiva constitución de estas Comisiones.

- Arrendamientos contratados por FORCEM

Los arrendamientos contratados por FORCEM se han incrementado a medida que se ha ido produciendo

* «Esta cantidad ha sido transferida por la Agencia Estatal de Administración Tributaria a FORCEM al estimar las reclamaciones de devolución de ingresos tributarios indebidos por el Impuesto sobre Sociedades interpuestas por la Fundación siguiendo una de las recomendaciones del «Informe de Fiscalización sobre la Fundación para la Formación Continua (FORCEM): 1993-1995», siendo seguidamente transferido este importe por FORCEM al INEM según se indica en el apartado 4 de la Sección II».

CUADRO NÚMERO 16

Explicación de la diferencia entre las liquidaciones del I ANFC practicadas por FORCEM y por el Tribunal de Cuentas

CONCEPTOS	IMPORTE (miles de pesetas)
1.- Ingresos FSE demanda saldo 1997 presentada por el INEM (ayudas 1996.)	14.712.397
2.- Ingresos liquidación final proyectos ADAPT pendientes cobro por FORCEM	722.008
3.- Ingresos Financieros producidos con fondos del I ANFC durante 1998	304.115
4.- Ingresos por diferencias de cambio positivas indebidamente incluidas por FORCEM	-338.987
5.- Gastos por diferencias de cambio negativas indebidamente incluidas por FORCEM	210.163
6.- Amortizaciones indebidamente incluidas por FORCEM	44.724
7.- Ingresos explotación indebidamente incluidos por FORCEM (menor importe de ayudas)	-38.223
8.- Diferencias insuficientemente fundamentadas en ayudas para formación	394
TOTAL	15.616.591

No obstante lo anterior se hace preciso dejar constancia de que el importe de esta liquidación del I ANFC realizada por el Tribunal por importe de 24.159.416 miles de pesetas, no tiene por qué coincidir necesariamente con el importe final a devolver por FORCEM al INEM, pues para determinar este importe hay que considerar una serie de conceptos que tienen que ver con la corriente monetaria de operaciones pendientes (cobros y pagos) entre FORCEM y el INEM a la fecha en que el Tribunal ha practicado esta liquidación.

Estas operaciones se detallan a continuación:

CUADRO NÚMERO 17

Importe a ingresar por FORCEM como consecuencia de la liquidación provisional del IANFC a 14 de julio de 1998 realizada por el Tribunal

CONCEPTOS	IMPORTE (miles de pesetas)
1. Fondos no aplicados por FORCEM al I ANFC según cuadro número 15	24.159.416
2. Expedientes anulados remitidos por FORCEM al INEM para exigir su cobro	-196.890
3. Expedientes anulados remitidos al INEM para su cobro que han sido reintegrados a FORCEM directamente por los beneficiarios	23.229
4. Expedientes anulados no remitidos al INEM y que se encuentran pendientes de reintegro	-654.127
5. Expedientes pendientes de liquidar por FORCEM a los beneficiarios	1.758.361
6. Acreeedores de comisiones paritarias convocatoria 1.994 pendientes de pago	128
Acreeedores de comisiones paritarias convocatoria 1.996 pendientes de pago	3.654
Acreeedores "servicios prestados por otras empresas" pendientes de pago	2.016
7. Ingreso realizado por FORCEM en la Caja General de Depósitos el 8/1/1.998	-240.275
8. Liquidación final iniciativa ADAPT pendiente de cobro	-722.008
9. Retenciones sobre los rendimientos financieros del ejercicio 1998	-19.808
10. Demanda de saldo al FSE correspondiente al ejercicio 1997 recibida por el INEM	-14.712.397
11. Importe resultante a reintegrar al INEM como liquidación del I Acuerdo Nacional de Formación Continua	9.401.299

Los conceptos que figuran en el cuadro número 17, de acuerdo con su numeración, se analizan a continuación:

- Fondos no aplicados. Este concepto recoge el diferencial entre la financiación obtenida por FORCEM y la aplicación dada a la misma por esta entidad (ayudas concedidas y gastos corrientes e inversiones).
- Expedientes anulados por FORCEM, y remitidos por esta entidad al INEM para exigir su cobro. Se trata de ayudas de las que, tras haber realizado FORCEM los oportunos libramientos a los beneficiarios, no ha percibi-

el importe contabilizado que daría lugar a las diferencias de cambio producidas).

3. Inclusión indebida en la liquidación de las amortizaciones de inmovilizado de los ejercicios 1993, 1994 y 1995 por importe de 2.344, 15.225 y 27.155 miles de pesetas, siendo así que las inversiones a que corresponden estas amortizaciones habían sido incluidas por la Fundación por su importe total.

4. Minoración indebida en el importe a reintegrar por FORCEM al INEM, consignado en la liquidación, por importe de 966.414 miles de pesetas como pendiente de cobro del FSE, siendo así que en los ingresos incluidos en la liquidación procedente del FSE no figuraban estas cantidades por incluirse exclusivamente los cobros materializados.

Como consecuencia de estas deficiencias más relevantes y de la existencia de otras deficiencias insuficientemente fundamentadas, este Tribunal al realizar los trabajos de fiscalización se vio obligado para determinar la liquidación correspondiente al I ANFC, a utilizar un procedimiento alternativo consistente en analizar los registros contables y extracontables de la Fundación de los ejercicios 1993, 1994, 1995, 1996, 1997 y 1998 para, a partir de ellos, establecer una liquidación y determinar así la cantidad que FORCEM debe devolver al INEM. De acuerdo con ello, la liquidación del I Acuerdo Nacional de Formación Continua supondría inicialmente, con referencia a la fecha de 14 de julio de 1998, de acuerdo con el análisis realizado por este Tribunal, unos fondos no aplicados por FORCEM de 24.159.416 miles de pesetas, cuyo detalle se señala en el cuadro número 15:

CUADRO NÚMERO 15

Liquidación provisional del I ANFC realizada por el Tribunal de Cuentas

LIQUIDACIÓN PROVISIONAL DEL I ANFC REALIZADA POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS		EJERCICIO		(miles de pesetas)	
Transfencias para Formación	INEM	43.706.274	47.276.254	0	138.290.723
Transfencias para Formación FSE	0	11.042.685	40.417.344	0	60.550.734
Transfencias iniciativa ADAPT y Año Europeo de la Formación	0	0	1.026.438	0	2.049.937
Rendimientos Financieros	580.806	3.080.142	2.233.142	1.174.808	304.115
TOTAL ORIGENES	19.035.467	39.530.458	57.829.101	2.198.307	304.115
Ayudas concedidas para funcionamiento	9.160.138	29.686.562	58.163.088	74.521.088	179.555.043
Gastos corrientes de funcionamiento	285.107	1.032.077	1.576.695	2.890.449	0
Inversiones realizadas	30.004	65.561	65.458	191.880	0
TOTAL APLICACIONES	9.475.249	30.784.200	59.805.116	77.603.353	1.332.693
FONDOS NO APLICADOS	9.560.218	8.746.258	-1.976.015	13.349.825	-4.492.292
					-1.028.578
					24.159.416

La explicación de las diferencias entre esta liquidación realizada por el Tribunal y la en su día presentada por FORCEM al INEM, por importe de 15.616.591 miles de pesetas (24.159.416-8.542.825), se refleja en el cuadro número 16, en el que se especifican los conceptos determinantes de las diferencias y sus cantidades:

3.2 Liquidación económica provisional del I Acuerdo Nacional sobre Formación Continua realizada por el Tribunal de Cuentas

Este Tribunal procedió al análisis de la liquidación presentada por FORCEM al INEM (ver apartado 3.1 anterior) siguiendo para ello una metodología inicialmente enfocada a la validación de las cifras que figuraban en la liquidación elaborada por FORCEM, así como a la comprobación de que sólo habían quedado incluidas todas las partidas pertinentes. Tras los trabajos de fiscalización realizados en la Fundación, este Tribunal se vio obligado a abandonar la mencionada metodología debido a que se observaron diferencias significativas* entre los datos que figuran en los registros contables y extracontables de FORCEM y la liquidación rendida por FORCEM al INEM.

Como diferencias cuantitativamente más relevantes entre la liquidación practicada por FORCEM y sus propios registros pueden señalarse las siguientes:

1. Omisión en la liquidación del importe de los rendimientos financieros obtenidos por la Fundación generados por los fondos sobrantes del I ANFC en el ejercicio 1998 (entre los meses de enero y julio), por importe de 304.115 miles de pesetas.

2. Inclusión indebida en la liquidación, de diferencias de cambio positivas y negativas de los fondos transferidos por el FSE por importe de 338.987 (las negativas) y 210.163 (las positivas) miles de pesetas, que ya habían sido tenidas en cuenta en la propia liquidación al incluirlos como fondos transferidos por el FSE dando lugar a duplicidades. (FORCEM ha incluido en la liquidación el importe cobrado del FSE, y no

* La alegación realizada por FORCEM no tiene en cuenta que las diferencias significativas a que alude el texto del Anteproyecto se refieren a las diferencias entre los datos de la liquidación presentada por FORCEM al INEM y los datos que se desprenden de la propia contabilidad de FORCEM, que son diferencias que existen y que se indican en el apartado 3.1 de la Sección III del Anteproyecto. No se refieren, como erróneamente ha interpretado FORCEM a la luz del texto de las alegaciones, a una pretendida comparación de los datos de la liquidación efectuada por FORCEM con la liquidación provisional realizada por este Tribunal. En consecuencia, no puede aceptarse la alegación realizada.

3.3 Naturaleza Provisional de la liquidación económica del Primer Acuerdo Nacional sobre Formación Continua realizada por el Tribunal de Cuentas*

Con el fin de delimitar el alcance de la liquidación del I ANFC realizada por el Tribunal de Cuentas, debe señalarse su naturaleza de liquidación provisional, que viene dada por la existencia de hechos económicos cuyo desenlace no se había producido a fecha 14 de julio de 1998, que pueden dar lugar a que la liquidación del I ANFC experimente modificaciones.

Estos hechos son:

— Las consecuencias económicas que se derivan de las actuaciones en curso, ante los órganos de la jurisdicción contable del Tribunal de Cuentas y ante el orden jurisdiccional penal**, derivadas del «Informe de Fiscalización Especial sobre la Fundación para la Formación Continua (ejercicios 1993-1995)», realizado por el Tribunal de Cuentas y aprobado por su Pleno el 29 de septiembre de 1998.

— La repercusión que en dicha liquidación pueda tener el contenido de las actuaciones de Control Financiero de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) ya realizados, en curso de realización o que se puedan realizar sobre FORCEM o sobre sus beneficiarios en un futuro.

— Las consecuencias económicas de las propias actuaciones de control realizadas por FORCEM.

— La repercusión económica que en dicha liquidación puedan tener los gastos originados por la contratación de FORCEM, objeto de una fiscalización del Tribunal de Cuentas distinta de ésta, incluida por el Pleno de esta Institución en el Programa Anual de Fiscalizaciones de 1999, y en curso de realización.

* Respecto de la alegación de FORCEM de que los hechos económicos posteriores a la liquidación del I ANFC no deben ser incluidos en la liquidación hasta tanto no queden determinados, este Tribunal comparte plenamente esta afirmación, razón por la cual se han diferenciado en el texto del Anteproyecto mediante un apartado específico denominado: «Hechos económicos cuyo desenlace no se había producido a 14.7.1998 que podría dar lugar a que la liquidación del I ANFC experimente modificaciones», y por lo cual la liquidación incluida por el Tribunal en su Anteproyecto de Informe se califica como provisional (apartado 3.3 de la Sección III).

** Por lo que respecta a la alegación de FORCEM sobre la referencia a responsabilidades penales que se contiene en el texto del Anteproyecto, esta referencia se efectúa con relación a las consecuencias económicas derivadas de las diligencias previas que instruye el Juzgado de Instrucción nº 9 de Valencia, con referencia a la actuación de los responsables de la Confederación Empresarial Valenciana (CEV), consecuencias que pueden afectar a la liquidación del I ANFC por los reintegros de ayudas que pudieran derivarse de estas actuaciones judiciales. Estas actuaciones tienen su origen y así se indica en el texto del Anteproyecto en el «Informe de Fiscalización Especial sobre la Fundación para la Formación Continua» aprobado por el Pleno de este Tribunal de 29.9.1998.

Finalmente, cabe señalar que el INEM no ha manifestado a este Tribunal hasta la fecha en que se ha redactado este Anteproyecto de Informe su conformidad o disconformidad con la liquidación realizada por la Fundación. Debe señalarse que con fecha de 3 de julio de 1998, el Director General del INEM remitió al Interventor General de la Administración del Estado un escrito solicitando de este órgano la realización de un informe de control financiero sobre «la liquidación de los fondos transferidos a FORCEM, correspondientes al I ANFC (periodo 1993-1996)».

A este respecto, cabe señalar que, en consideración a un requerimiento, la Intervención General de la Administración del Estado ha remitido un escrito a este Tribunal con fecha 2 de diciembre de 1999, cuyo tenor literal es el siguiente: «... esta Intervención General manifiesta que no ha realizado ni tiene previsto realizar ninguna actuación de control financiero que tenga por objeto la verificación del I Acuerdo Nacional de Formación Continua».

Por ello el INEM debe proceder sin demora a verificar la liquidación presentada por FORCEM el 14 de julio de 1998, y a partir de tal verificación proceder a realizar una nueva liquidación teniendo en cuenta los flujos y operaciones posteriores al 14 de julio de 1998*.

oficiales que regulen este tema. Por ello es de aplicación la norma general, que es el artículo 36.1 del TRLGP según el cual las cantidades adeudadas a la Hacienda Pública devengarán el interés de demora desde el día siguiente al de su vencimiento.

Con independencia de ello los referidos rendimientos financieros, como frutos civiles que son, deben seguir las mismas reglas que se apliquen al objeto principal, esto es, los fondos destinados a la formación continua, según el aforismo jurídico «lo accesorio sigue a lo principal». En consecuencia, los rendimientos financieros generados por una subvención deben seguir el destino de cualquier subvención no aplicada que es su reintegro más el interés de demora correspondiente de acuerdo con el artículo 81.9 TRLGP.

* Por lo que respecta a la recomendación del Anteproyecto a fin de que el INEM verifique la liquidación del I ANFC que le presentó FORCEM, la alegación realizada por el INEM se considera en una mera explicación que no cuestiona la recomendación efectuada en el Anteproyecto Informe de que el INEM proceda «... sin demora a verificar la liquidación que representó FORCEM con fecha 14.7.1998...».

Esta obligación deriva de las Órdenes del Ministerio de Trabajo de 4.6.1993, 7.5.1997 y 3.4.1998, por la que se modifica la Disposición Transitoria Primera de la OM de 7.5.1997. Por ello debe destacarse que la petición a la Intervención General de la Administración del Estado de que se realice un control financiero de la referida liquidación del I ANFC, que el INEM manifiesta haber efectuado en sus alegaciones, no debe servir de justificación a este Organismo para no efectuar la liquidación definitiva del referido I ANFC, pues la normativa aplicable constituida por las Ordenes Ministeriales antes citadas no condiciona la realización de la liquidación del I ANFC a la existencia de un informe de control financiero por parte de la Intervención General.

Con independencia de ello y como se indica en el texto del Anteproyecto, la Intervención General ha comunicado a este Tribunal con fecha 2.12.1999 que «no ha realizado ni tiene previsto realizar ninguna actuación de control financiero que tenga por objeto la verificación del I Acuerdo Nacional de Formación Continua».

fecha de liquidación del I ANFC pues estos expedientes según se indicó anteriormente deben ser cobrados directamente por el INEM, lo que aún no ha tenido lugar.

9. Retenciones tributarias correspondientes a los rendimientos financieros obtenidos por FORCEM durante el ejercicio 1998 mediante la colocación de remanentes de tesorería del I ANFC generados por sobrantes del I ANFC.

10. Demanda de saldo (justificación) al FSE correspondiente al ejercicio 1997 realizada por el INEM. Se trata de planes, permisos individuales y acciones complementarias de la convocatoria de 1996 liquidadas al FSE con el ejercicio 1997, que serán ingresadas directamente en el INEM.

De acuerdo con todo ello, el importe a reintegrar por FORCEM al INEM como liquidación económica provisional del I ANFC, tras la consideración de las operaciones anteriores sería, según las estimaciones de este Tribunal, de 9.401.299 miles de pesetas.

Como se ha indicado con anterioridad, con fecha 14 de julio de 1998 FORCEM transfirió en opinión de 9.098.278 miles de pesetas, por lo que, en opinión de este Tribunal, a esa fecha FORCEM tenía pendiente de reintegrar al INEM un importe de 303.021* miles de pesetas (9.401.299 - 9.098.278) más el interés de demora** correspondiente.

Todo ello sin perjuicio de la existencia de operaciones que han afectado y afectarán a esa liquidación, pero cuyo desenlace es posterior a la fecha de 14 de julio de 1998, tal y como se indica en los apartados 3.3 y 3.4 siguientes de este Informe.

En el cuadro número 18 puede apreciarse un detalle de las diferencias entre la liquidación realizada por FORCEM y la realizada por este Tribunal que dan origen a ese importe pendiente de reintegro al INEM:

CUADRO NÚMERO 18

Diferencias entre las liquidaciones de I ANFC realizadas por FORCEM y por el Tribunal de Cuentas

CONCEPTO	IMPORTE TOU	IMPORTE FORCEM	DIFERENCIA (miles de pesetas)
1. Fondos no aplicados al ANFC según cuadro número 17	24.159.416	8.542.825	15.616.591
2. Expedientes anulados remitidos por FORCEM al INEM para su cobro	-196.890	0	-196.890
3. Expedientes anulados remitidos al INEM para su cobro y que se han reintegrado a FORCEM directamente por los beneficiarios	23.229	0	23.229
4. Expedientes anulados no remitidos al INEM y que se encuentran pendiente de reintegro	-654.127	0	-654.127
5. Expedientes pendientes de liquidar por FORCEM a los beneficiarios	1.758.361	1.758.362	-1
6. Acreedores de comisiones paritarias convocatoria 1.994 pendientes de pago	128	3.654	-3.526
Acreedores de comisiones paritarias convocatoria 1.996 pendientes de pago	2.016	0	2.016
Acreedores "servicios prestados por otras empresas" pendientes de pago	-240.275	-240.275	0
7. Ingreso realizado por FORCEM en la Caja General de Depósitos el 8/7/1.998	-722.008	-966.414	244.406
8. Liquidación final iniciativa ADAPT pendiente de cobro	-19.808	0	-19.808
9. Relaciones sobre los rendimientos financieros del ejercicio 1998	0	0	0
10. Demanda de saldo al FSE correspondiente al ejercicio 1997 recibida por el INEM	-14.712.397	0	-14.712.397
11. Importe a reintegrar al INEM como liquidación del I Acuerdo Nacional de Formación Continua	9.401.299	9.098.280	303.019

ausencia de reintegro al INEM de los rendimientos financieros obtenidos por la Fundación como consecuencia de la colocación temporal de los fondos destinados a la formación continua de trabajadores, cabe señalar que no consta a este Tribunal la existencia de disposiciones espe-

do reintegro alguno de éstos, y que por tanto, fueron remitidos al INEM para que procediese a su cobro.

3. Expedientes anulados remitidos por FORCEM al INEM para su cobro y que con posterioridad han sido reintegrados a FORCEM directamente por los beneficiarios. Se computan aquí los reintegros de expedientes del punto 2 que se han materializado por parte de los beneficiarios, en la tesorería de la Fundación, con posterioridad a su remisión al INEM.

4. Expedientes anulados no remitidos por FORCEM al INEM y que se encuentran pendientes de reintegro. Esta partida comprende las ayudas anuladas no remitidas al INEM para su cobro, que permanecen, a la fecha de liquidación, pendientes de reintegro por los distintos beneficiarios.

5. Expedientes pendientes de liquidar. Se trata de ayudas aprobadas y que a la fecha de liquidación del I ANFC se encontraban pendientes de pago por FORCEM a los beneficiarios.

6. Acreedores de Comisiones Paritarias convocatoria de 1994, Acreedores de Comisiones Paritarias convocatoria de 1996 y Acreedores «Servicios prestados por otras empresas». Se trata de partidas acreedoras, correspondientes al periodo de vigencia del I ANFC, que a la fecha de liquidación del mismo estaban pendientes de pago por FORCEM.

7. Ingreso realizado por FORCEM en la Caja General de Depósitos el 8 de enero de 1998. Se trata de un ingreso cauterelar a favor del INEM correspondiente a los intereses de demora derivados del importe de I.312.860 miles de pesetas que el INEM reclama a FORCEM como consecuencia de la Resolución del Director General del INEM de 20 de septiembre de 1996, motivado por la falta de justificación de ayudas correspondientes al I ANFC y que a la fecha de liquidación no se había resuelto por el INEM.

8. Liquidación final de los proyectos de la Iniciativa Comunitaria ADAPT pendientes de cobro a la

* Esta cantidad ha sido transferida por FORCEM al INEM según se indica en el apartado 4 de la Sección II.

** Con relación a la alegación de FORCEM referente a la falta de obligación de abono al INEM de los intereses de demora debidos a la

De acuerdo con la información de que dispone este Tribunal el desglose de la repercusión de la minoración del importe de 1.782.372 miles de pesetas, antes citados, entre los diversos tipos de planes de formación subvencionados en cada uno de los ejercicios del IANFC es el siguiente, recogido en el cuadro número 20:

CUADRO NÚMERO 20

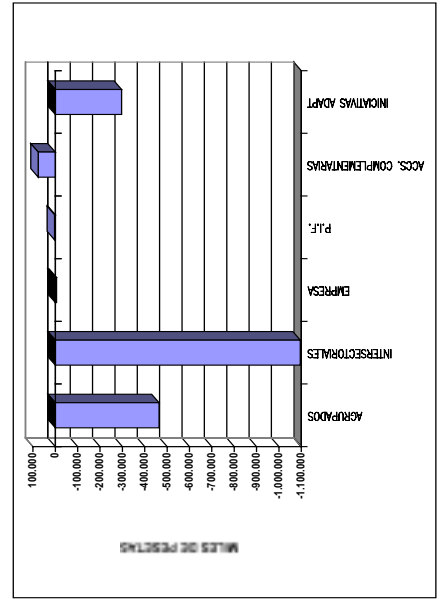
Desglose de los ajustes a la liquidación del IANFC derivados de las actuaciones de control realizadas por el Tribunal de Cuentas, por la IGAE y por la propia FORCEM que podrían ocasionar la modificación de la liquidación

PLANES	TRIBUNAL DE CUENTAS			IGAE			FORCEM			TOTAL		
	AUMENTOS	BAJAS	NETO	AUMENTOS	BAJAS	NETO	AUMENTOS	BAJAS	NETO	AUMENTOS	BAJAS	NETO
Empresa												
1.993	0	0	0	22.645	0	22.645	0	0	0	0	0	0
1.994	0	0	0	0	0	0	276	1.859	-1.683	0	22.645	-22.645
1.995	0	0	0	18.133	-18.133	0	8.970	45.468	-37.076	45.468	1.859	-1.633
1.996	0	0	0	40.778	-40.778	0	45.594	10.251	-35.483	45.594	26.525	-18.943
SUBTOTAL	0	0	0	81.556	-81,556	0	90,467	57,145	-33,612	90,467	51,029	-5,325
Agrupados												
1.993	1.214	-1.214	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.994	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.995	3.162	-5.162	-2.000	14.098	-14.098	-2.000	39.046	39.046	-39.046	39.046	135.246	-172.372
1.996	0	0	0	291.442	-291.442	0	64.279	59.800	-3.399	64.279	351.332	-290.053
SUBTOTAL	4.376	-6,376	-2.000	145,540	-145,540	-2.000	103,365	103,365	-103,365	103,365	435,824	-462,425
Intersectoriales												
1.993	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.994	0	0	0	205.388	-205.388	0	0	0	0	0	205.388	-205.388
1.995	455.205	-455.205	0	204.250	-204.250	0	0	0	0	0	659.455	-659.455
1.996	3.457.466	-3.457.466	0	0	0	0	114.772	114.772	-114.772	114.772	8.457.466	-8.457.466
SUBTOTAL	4.312,670	-4,312,670	0	409,638	-409,638	0	114,772	114,772	-114,772	114,772	9,322,636	-9,322,636
Accs. Complementarias												
1.993	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.994	0	0	0	1.934	0	1.934	0	0	0	0	0	0
1.995	0	0	0	0	0	0	77.731	860	-76.871	77.731	657	-657
1.996	0	0	0	0	0	0	77.731	1.571	-76.214	77.731	1.571	-76.214
SUBTOTAL	0	0	0	1,934	0	1,934	155,462	860	-76,871	155,462	1,571	-76,214
Permisos Individuales												
1.993	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.994	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.995	0	0	0	0	0	0	421	421	-421	421	0	-421
1.996	0	0	0	0	0	0	3.103	123	-2.980	3.103	123	-2.980
SUBTOTAL	0	0	0	0	0	0	3,524	544	-3,401	3,524	123	-3,277
Proyectos ADAPT												
1.993	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.994	0	0	0	882.256	-882.256	0	308.046	398.324	-92.038	308.046	2.088.418	-1.782.372
TOTAL	807.328	-807.328	0	882.256	-882.256	0	308,046	398,324	-92,038	308,046	2,088,418	-1,782,372

Tal y como puede observarse en el gráfico número I I, los planes intersectoriales, de los que son tanto en términos absolutos como en términos relativos las organizaciones empresariales y sindicatos, son los que mayores ajustes presentan en el gráfico número I I.

GRÁFICO NÚMERO I I

Ajustes a las ayudas contabilizadas



2) Situaciones que afectan a ayudas concedidas para formación continua.

Tanto la confirmación en todos sus extremos de las irregularidades puestas de manifiesto como consecuencia de las referidas actuaciones de control, como la aceptación de las alegaciones formuladas ante FORCEM por algunos beneficiarios de ayudas concedidas por FORCEM de las que se derivarían liquidaciones complementarias a favor de éstos, que no figuran contabilizadas por FORCEM, darían lugar a que las aplicaciones de fondos realizadas por la Fundación en concepto de subvenciones concedidas se vieran reducidas en un importe que, de acuerdo con los datos disponibles a la fecha de elaboración de este Informe, se situaría en torno a 1.782.372 miles de pesetas, lo que daría lugar a unas modificaciones en las cuentas de deudores (por el incremento o disminución de cantidades a reintegrar) y acreedores (por el incremento o disminución de cantidades a cobrar por los beneficiarios) de la Fundación, tal y como se indica en el cuadro número 19:

CUADRO NÚMERO 19

Estimación de la repercusión de eventos que pueden influir en la determinación final del importe definitivo de ayudas de formación continua

PROCEDENCIA	DEUDORES			ACREEDORES			COBRADO		
	AJUSTES EN AYUDAS	AUMENTO S	BAJAS NETO	AUMENTOS	BAJAS NETO	FORCEM	INEM	TOTAL	
Tribunal de Cuentas	-807.328	807.328	0	0	0	0	0	0	
I.G.A.E.	-882.956	882.956	0	0	0	0	0	0	
FORCEM	-92.088	3.662	-3.662	233.086	296.648	-73.562	19.484	2.704	
TOTAL	-1.782.372	1.690.284	3.662	233.086	296.648	-73.562	19.484	2.704	
A-C-I-D-B-	1.782.372								

Estas situaciones que en algunos casos pueden dar lugar al reintegro de la totalidad o parte de las subvenciones concedidas, afectan tanto a las ayudas concedidas por FORCEM para formación continua como a los gastos de gestión y evaluación (gastos de funcionamiento) de las ayudas de FORCEM.

El desenlace último de estas situaciones (posteriores al 14 de julio de 1998) supondrá modificaciones en las liquidaciones provisionales del IANFC, tanto en la presentada por FORCEM ante el INEM el 14 de julio de 1998 como en la realizada por este Tribunal.

3.4 Hechos económicos cuyo desenlace no se había producido el 14 de julio de 1998 que pueden dar lugar a que la liquidación del IANFC experimente modificaciones

La repercusión de los hechos o situaciones anteriormente descritos es la siguiente, en función de cada uno de los conceptos de gasto en que FORCEM ha aplicado los fondos recibidos para formación continua:

CUADRO NÚMERO 22
Liquidad estimada del IANFC

CONCEPTO DEL AJUSTE	LIQUIDACIÓN PROVISIONAL AL 14.7.1998 REALIZADA POR EL TRIBUNAL	AJUSTES ESTIMADOS	LIQUIDACIÓN ESTIMADA
Subvenciones para Formación INEM (Cuotas FP)	138.290.723	-	138.290.723
Subvenciones Para Formación FSE	60.550.734	-	60.550.734
Subvenciones FSE Proyectos ADAPT y Año Europeo	2.049.937	-	2.049.937
Subvenciones Financieras	8.959.232	-	8.959.232
Total Orígenes	209.850.626	-	209.850.626
Ayudas Concedidas Para Formación	179.555.043	-1.782.372	177.772.671
Gastos de Funcionamiento	5.783.264	-831.499	4.951.765
Adquisición de Inmovilizado	352.903	-	352.903
Total Aplicaciones	185.691.210	-2.613.871	183.077.339
FONDOS NO APLICADOS	24.159.416	2.613.871	26.773.287

Por último, cabe señalar que, la cifra a devolver (fecha de la liquidación del IANFC practicada por finalmente por FORCEM al INEM, se vería influida no sólo por los ajustes comentados con anterioridad en a) y b), sino también por los flujos monetarios producidos o que razonablemente han de producirse entre ambas entidades con posterioridad al 14 de julio de 1998 Tribunal de Cuentas, **Ubaldo Nieto de Alba**.

Madrid, 29 de marzo de 2000.—El Presidente del Tribunal de Cuentas, **Ubaldo Nieto de Alba**.

Como consecuencia de ello, el total de las ayudas para formación concedidas durante el IANFC pasaría a 177.772.671 miles de pesetas, según se detalla en el cuadro número 21:

CUADRO NÚMERO 21
Liquidad ajustada de las ayudas para formación concedidas durante el IANFC

CONCEPTO	AYUDAS NETAS CONTABILIZADAS (miles de pesetas)												
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	TOTAL			
Planes Agrupados	2.209.381	11.802.611	27.459.094	37.734.025	388.459	0	80.594.370	0	-1.214	179.921	290.053	464.188	80.130.182
Planes Intersectoriales	1.070.862	4.460.301	7.042.647	9.172.364	0	22.096.274	0	205.388	459.455	230.974	-1.095.871	-5.353	20.930.457
Planes de Empresa	5.179.955	12.423.650	16.528.811	14.172.889	53.004	0	47.886.149	0	-22.643	-1.633	18.943	3.201	47.880.184
Permisos Individuales de Formación	0	85.886	270.326	31.859	1.229	371.338	0	0	421	2.981	3.402	0	874.740
Acciones Complementarias	0	5.497.286	7.193.372	12.646.959	0	0	0	0	467	76.871	76.274	0	12.725.173
Acciones de Aprendizaje	0	43.189	1.331.146	1.331.146	0	0	0	0	0	0	0	0	3.000.481
SUBTOTAL	9.160.138	29.686.562	58.143.963	72.232.038	5.100.572	133.249	176.456.946	0	-229.247	-831.242	-1.085.274	115.171.323	177.772.671
INDICIAS ADAPT	0	0	0	3.300	0	0	2.894.772	0	0	0	0	-296.648	2.598.124
PROYECTO LEONARDO **	0	0	0	0	0	0	2.896.072	0	0	0	0	-296.648	2.601.424
SUBTOTAL	9.160.138	29.686.562	58.143.963	74.521.088	6.490.599	133.249	179.355.043	0	-229.247	-831.242	-1.085.274	117.772.747	177.772.671

* Las ayudas contabilizadas en 1997 y 1998 corresponden a las convocatorias de 1995 y 1996.

b) Situaciones que afectan a los Gastos de Funcionamiento de la Fundación.

La Fundación ha incurrido en gastos de gestión y evaluación de las ayudas (gastos de funcionamiento) que, a juicio de este Tribunal, no deben ser incluidos en la liquidación del IANFC. Estos conceptos de gasto son los siguientes:

— Gastos de personal. Con fecha 15 de abril de 1995 la Fundación satisfizo una indemnización total de 12.121 miles de pesetas a dos antiguos responsables de la Dirección Técnica y de la Dirección Económica de la Fundación. Estas dos personas cesaron en sus funciones a petición propia con fecha 6 de febrero de 1995, recibiendo una indemnización de 6.060,5 miles de pesetas cada uno de ellos. Estas indemnizaciones no estaban pactadas en los correspondientes contratos, motivo por el cual no deben ser incluidas en la liquidación del IANFC, sino que deben ser asumidas por la propia Fundación. Este hecho ya se indicó en el «Informe de Fiscalización Especial» sobre la Fundación para la Formación Continua», aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 29 de septiembre de 1998, habiéndose remitido los antecedentes a la Sección de Enjuiciamiento de este Tribunal con fecha 8 de abril de 1999*.

* A este respecto el Servicio Jurídico del Estado en el Tribunal de Cuentas, en el Informe preceptivo emitido en virtud del art. 44.3 de la Ley 7/1988 de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, indica que: «con fecha 25 de febrero de 2000 hemos presentado una demanda en el procedimiento de reintegro por alcance ante el Departamento Tercero de la Sección de Enjuiciamiento de este Tribunal de Cuentas».

— Tributos. Según se ha indicado con anterioridad en el epígrafe 1 de esta Sección, el carácter público de los fondos gestionados por FORCEM, conlleva que los rendimientos financieros obtenidos por la Fundación mediante la colocación de los remanentes de tesorería generados en el ejercicio de 1998 por los fondos sobrantes del IANFC sean también fondos públicos, por lo que no debieron tributar por el Impuesto sobre Sociedades. De acuerdo con ello FORCEM ha presentado ante la AEAT una solicitud de devolución de ingresos indebidos por este concepto, pendiente de resolución por la AEAT. De prosperar esta solicitud, FORCEM deberá reintegrar al INEM los fondos que perciba de la AEAT, cuyo importe puede ascender a 819.378 miles de pesetas, sin perjuicio de los intereses correspondientes**.

Con estas dos correcciones la cifra de gastos de funcionamiento ajustada a incluir en la liquidación realizada por este Tribunal sería de 4.951.765 miles de pesetas, en lugar de los 5.783.264 miles de pesetas.

Teniendo en cuenta lo antes señalado en a) y en b) la liquidación estimada del IANFC, se situaría, de acuerdo con la información de que dispone este Tribunal, en torno a 26.773.287 miles de pesetas, según se detalla en el cuadro número 22:

** «Esta cantidad ha sido transferida por la Agencia Estatal de Administración Tributaria a FORCEM al estimar las reclamaciones de devolución de ingresos tributarios indebidos por el Impuesto sobre Sociedades interpuestas por la Fundación siguiendo una de las recomendaciones del «Informe de Fiscalización sobre la Fundación para la Formación Continua (FORCEM): 1993-1995»; siendo seguidamente transferido este importe por FORCEM al INEM según se indica en el apartado 4 de la Sección II».