

NOTA EJECUTIVA DE FECHA 2 DE ENERO DE 2026 SOBRE EL IMPACTO DE LAS MODIFICACIONES INTRODUCIDAS POR EL REAL DECRETO 1189/2025, DE 26 DE DICIEMBRE, POR EL QUE SE MODIFICAN DISPOSICIONES CORRESPONDIENTES AL RÉGIMEN DE LA FORMACIÓN PROGRAMADA EN LAS EMPRESAS Y DE DETERMINADAS SUBVENCIONES EN EL ÁMBITO DEL EMPLEO Y LA FORMACIÓN EN EL TRABAJO

El pasado día 31 de diciembre de 2025 se publicó el Real Decreto 1189/2025, de 26 de diciembre, por el que se modifican disposiciones correspondientes al régimen de la formación programada en las empresas y de determinadas subvenciones en el ámbito del empleo y la formación en el trabajo, y que únicamente contiene dos artículos:

- Por un lado, el artículo 1 procede a la modificación del Real Decreto 357/2006, de 24 de marzo, por el que se regula la concesión directa de determinadas subvenciones en los ámbitos del empleo y de la formación profesional ocupacional, al objeto de introducir una serie de precisiones en la regulación de la concesión directa de determinadas subvenciones en los ámbitos del empleo y de la formación programa ocupacional.
- Y, por otro lado, procede a la modificación del Real Decreto 694/2017, en lo que respecta a sus artículos 18 y 25.

Concretamente, nos centraremos en la modificación que se ha producido del artículo 18 del Real Decreto 694/2017, que es el que vehiculaba la impugnación de las comunicaciones de no conformidad emitidas por el SEPE en el seno de su procedimiento de seguimiento y control previo de la exactitud de las bonificaciones aplicadas en materia de formación profesional para el empleo, y que, a su vez, había sido objeto de conocimiento por parte de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, señalando en sus Sentencias de 30 y 31 de enero, y de 28 de mayo, que estas eran susceptibles de impugnación autónoma, tanto en vía administrativa como en vía contencioso-administrativa, dada la consideración de actos de trámite cualificados.

Se trata de una modificación -la producida por el Real Decreto 1189/2025-, que, aunque parece un intento de mejorar el proceso de gestión y control previo del SEPE en la exactitud de las bonificaciones, se muestra algo confuso y poco clarificador, estando motivado, no sólo por las citadas resoluciones de nuestro Alto Tribunal, sino por la oleada de Sentencias favorables que este despacho, en colaboración con la Asociación Nacional de Gestores de Formación Bonificada (en adelante, Autoforma), ha obtenido en el último año, con condena en costas, incluso, al Servicio Público de Empleo Estatal.

En efecto, si bien la modificación que se produce en el artículo 18 del Real Decreto 694/2017 parece eliminar el trámite de alegaciones y de impugnación ante el SEPE, al mismo tiempo se mantiene la posibilidad de la devolución de las cantidades, por lo que, implícitamente, la norma parece estar

manteniendo la cadena de reacción que las empresas podrían iniciar frente a estas comunicaciones.

Sin embargo, si hay un detalle que podría ser fundamental en términos comparativos con la anterior regulación, y es que la norma ahora señala que las empresas «podrán optar por devolver las cantidades», exponiéndolo en términos de posibilidad y no de forma imperativa, como si se hacía en la regulación anterior.

Concretamente, la norma señala:

4. A efectos de lo previsto en este artículo, la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo, F.S.P. colaborará con el Servicio Público de Empleo Estatal, O.A. en la comprobación de la adecuada tramitación y justificación de las bonificaciones, incluyendo los resultados de las actuaciones de seguimiento y control previstas en el apartado anterior. Las empresas podrán optar por devolver el importe de la bonificación correspondiente a las deficiencias en las que pudieran haber incurrido.

En ningún caso, la colaboración a que se refiere el párrafo anterior podrá suponer el ejercicio de potestades administrativas por parte de la citada Fundación.

Tras la comprobación realizada, el Servicio Público de Empleo Estatal, O.A. pondrá en conocimiento del Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social aquellas bonificaciones indebidamente aplicadas, para que respecto de las cantidades correspondientes a las cuotas no devueltas e ingresadas por las empresas se inicie por dicha Inspección el procedimiento de reclamación administrativa mediante acta de liquidación y, en su caso, de sanción.

En cambio, el artículo 18 del Real Decreto 694/2017 en su anterior redacción, señalaba:

3. (...) El Servicio Público de Empleo Estatal comunicará a las empresas las presuntas irregularidades que se deduzcan tras la aplicación del procedimiento señalado en este apartado, con el fin de que formulen las alegaciones que estimen oportunas o, en su caso, procedan a la devolución de las cantidades indebidamente aplicadas. Si las alegaciones no son aceptadas y no se produce la devolución, el citado organismo lo comunicará a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para la apertura de las actas de liquidación y, en su caso, de sanción.

Como observamos, la norma señalaba que el SEPE requeriría a las empresas **compeliéndoles** a que procedieran a la devolución de las cantidades, advirtiendo que, de lo contrario, procedería a dar traslado a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para el inicio de las actuaciones que correspondieran.

Mismo sentido en el que, tal y como se refleja en las Sentencias referidas de nuestro Alto Tribunal, se recogía en artículo 17, apartados 3 y 4, del anterior Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regulaba el subsistema de formación profesional para el empleo, que señalaba:

*4. (...) Sin perjuicio de ello, el Servicio Público de Empleo Estatal, en el marco del Sistema Nacional de Empleo, colaborará con la citada Inspección mediante la **comunicación previa a las empresas de las irregularidades que se deduzcan tras la aplicación del procedimiento señalado en el apartado anterior, con el fin de que procedan a la devolución de las cantidades indebidamente aplicadas o, en su caso, formulen las alegaciones que estimen oportunas. Si no se produce la devolución o las alegaciones no son aceptadas, el citado organismo lo comunicará a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para la apertura de las actas de liquidación y, en su caso, de sanción.***

Esta alteración de los términos normativas, aunque parezcan baladí, en absoluto lo es, en tanto los pronunciamientos del Tribunal Supremo, en sus Sentencias de 30 y 31 de enero de 2024, y de 28 de mayo del mismo año, centran el argumento para entender que dichas comunicaciones son actos de trámite cualificados en el hecho de que la comunicación del SEPE contenía *efectos jurídicos inmediatos*, con exigibilidad directa, para hacer efectivo el pago de una determinada cantidad.

De tal forma que observamos de esta modificación cómo se pretende matizar la actuación del Servicio Público de Empleo Estatal al objeto de evitar que sus comunicaciones sean impugnables.

En definitiva, tendremos que ver cómo el SEPE articula sus comunicaciones relativas a las bonificaciones del ejercicio 2026 –en tanto la norma únicamente se podrá aplicar desde su entrada en vigor–, pues únicamente a partir de su contenido real podremos determinar si estas resoluciones serán impugnables o no. Un análisis que es fundamental, en tanto si fueran actos de trámite cualificados, y no se impugnan, esperando al inicio de actuaciones inspectoras, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social podrá sostener que el fondo del asunto se tendría que haber discutido ante el SEPE, actuando esta como órgano cuasi recaudador.

Si en tu empresa estáis recibiendo estas comunicaciones por parte del SEPE, debes saber que Bécquer Abogados es una firma sumamente especializada en la defensa de las bonificaciones en materia de formación profesional para el empleo, habiendo liderado con éxito multitud de procedimientos judiciales ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo en el año 2025, en colaboración con la Asociación Nacional de Gestores de Formación Bonificada.

Bécquer Abogados
8 de enero de 2026