

## **INFORME DE LANBIDE-SERVICIO VASCO DE EMPLEO, EN RELACIÓN CON EL ANTEPROYECTO DE LEY DE FORMACIÓN PROFESIONAL.**

### **I. INTRODUCCIÓN:**

Desde el Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura se ha remitido a Lanbide-Servicio Vasco de Empleo el *Anteproyecto de Ley de Formación Profesional del País Vasco*, para la emisión del correspondiente informe.

Es preciso dejar constancia de que el presente informe, de carácter técnico, se basa en el texto del Anteproyecto de Ley fechado el día 13-06-2015. Se ha comprobado que en el mismo han sido introducidas modificaciones del texto inicial propuestas por otros órganos, principalmente, recogidas en el informe jurídico de la Dirección de Servicios del propio Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura.

### **II. CONSIDERACIONES SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY.**

#### **A) Marco normativo y competencial.**

Tratándose de una disposición normativa sobre la formación profesional en su conjunto, relativa a los dos ámbitos en los que se desarrolla, el educativo y el laboral, su marco normativo es el siguiente:

- Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional.
- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, completada por la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible y modificada por la Ley Orgánica 4/2011, de 11 de marzo, complementaria de la Ley de Economía Sostenible (que también modifica la primera)
- Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, de mejora de la calidad educativa.
- Real Decreto 1128/2003, de 5 de septiembre, por el que se regula el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales.
- Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo.
- Real Decreto-ley 4/2015, de 22 de marzo, para la reforma urgente del Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral.
- RD 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo.
- Ley 1/2013, de 10 de octubre de Aprendizaje a lo largo de la vida.
- Ley 16/2012, de 28 de junio, de Apoyo a las Personas Emprendedoras y a la Pequeña Empresa del País Vasco.

La competencia para la elaboración de esta norma se basa en las siguientes disposiciones:

- El artículo 149.1.30ª de la Constitución, según el cual corresponde al Estado la competencia para el establecimiento de las normas básicas para el desarrollo de su artículo 27 (derecho a la educación), así como la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales.

- el artículo 16 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, en aplicación de lo dispuesto en la Disposición Adicional primera de la Constitución, establece que la CAPV es competente en el ámbito de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio del artículo 27 de la Constitución y leyes orgánicas que lo desarrollen y de las facultades que le atribuye al Estado el artículo 149.1.30ª de la Constitución.

- el artículo 149.1.7ª de la Constitución, que establece que corresponde al Estado la competencia exclusiva sobre la legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por las Comunidades Autónomas.

- el artículo 12.2 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, que dispone que corresponde a la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi la competencia de ejecución de la legislación laboral, procurando que las condiciones de trabajo se adecuen al nivel del desarrollo y progreso social y promoviendo la cualificación de los trabajadores y su formación integral.

## **B) Consideraciones generales sobre el texto propuesto.**

Antes del análisis más detallado del texto, procede trasladar las siguientes consideraciones generales:

**B.1.-** Se valora positivamente el anteproyecto de Ley de Formación Profesional, por lo que supone de avance en el desarrollo del Sistema Integrado de Formación Profesional.

En particular, se valora positivamente la creación de un órgano interdepartamental que coordine las políticas públicas en materia de formación profesional y que establezca las directrices generales en esta materia y de un Marco Vasco de cualificaciones.

Se considera que tanto los Departamentos competentes en la materia, esto es, el Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura y el Departamento de Empleo y Políticas Sociales, junto con el organismo autónomo a él adscrito, Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, así como el Departamento más directamente relacionado al sector empresarial, el Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad, han de aunar sus esfuerzos para conseguir que la formación profesional en la CAE responda realmente a las necesidades de empleabilidad de las personas que participan en ella y a la mejora de la competitividad de nuestro tejido empresarial.

No obstante, no puede perderse de vista que la formación para el empleo es materia laboral y que el reparto competencial en esta materia, regulado en el bloque de constitucionalidad (art. 149. 7º de la Constitución y art. 12.2 del Estatuto de Autonomía del País Vasco), hace corresponder al Estado la legislación sobre la materia en toda su extensión (leyes y reglamentos) y a la CAE la ejecución.

Y en esta materia, la normativa estatal (recientemente aprobado RD-ley 4/2015) regula cómo ha de llevarse a cabo la planificación y programación de las ofertas de formación profesional para el empleo, estableciendo unos referentes que han de ser tenidos en consideración (como el *escenario plurianual de formación*, en el que se establecen, entre otras, los objetivos de atención prioritaria, sectoriales, transversales y por colectivos, así como los indicadores que permitan la evaluación de los resultados) y dando participación en tal planificación y programación, con mayor o menor intensidad, según se trate de formación dirigida a desempleados o a ocupados, a las organizaciones sindicales y empresariales.

### **C) Examen detallado del texto y propuestas concretas de modificación.**

Tras el análisis del texto y con la intención de colaborar en la elaboración del texto más correcto posible del Anteproyecto de Ley, se trasladan las siguientes consideraciones y propuestas de modificaciones.

#### ► Exposición de Motivos.

- En el párrafo 11 se hace referencia a tres vertientes de la cualificación profesional: *“la formación profesional inicial, inserción y reinserción laboral y formación continua en las empresas”*

Estos mismos términos son utilizados en más ocasiones a lo largo de texto.

No se considera correcto, a pesar de que esta misma clasificación se encuentra recogida en el art. 20 de la Ley 1/2013, de Aprendizaje a lo largo de la vida:

*“Se entiende por sistema integrado de formación profesional [...] Incluye las enseñanzas propias de la formación profesional inicial, las acciones de inserción y reinserción laboral de los trabajadores, así como las orientadas a la formación continua en las empresas, [...].”*

Desde un punto de vista jurídico, las dos vertientes de la formación profesional son la formación profesional inicial y la formación profesional para el empleo, tal y como se regulan en la normativa de aplicación.

El término correcto que engloba lo que el texto del Anteproyecto cita como *“inserción y reinserción laboral y formación continua”*, es ese: *“formación profesional para el empleo”*, acuñado por la normativa reguladora de este ámbito de la formación profesional (art. 26 de la Ley 56/2003, de Empleo, Real Decreto-ley 4/2015, RD 395/2007,...)

En concreto, el término formación “continua” deriva de la antigua diferenciación de formación ocupacional y continua, que fue superada a partir de la aprobación del Real Decreto 395/2007.

► Artículo 3.- Objetivos.

● Apartados 1 y 2:

Se está conforme con el contenido de los objetivos recogidos en estos apartados, si bien se propone la reformulación o cambio de posición de algunos de ellos, así como la inclusión de otros nuevos, como propuesta de mejora desde un punto de vista técnico, en los siguientes términos:

*“Artículo 3.- Objetivos.*

*1.- La presente ley, integrando los fines establecidos en la Ley 1/2013, de 10 de octubre, de Aprendizaje a lo Largo de la Vida, tiene como objetivo configurar un sistema vasco de formación profesional que logre:*

*a) Elevar la calidad de la formación profesional, fomentando su puesta en valor ante la sociedad y el tejido productivo, haciendo casar los intereses de las personas y las empresas.*

*b) Configurar una oferta formativa orientada a la actividad laboral accesible para todas las personas trabajadoras independientemente de su edad, género, situación personal o laboral.*

*d) Facilitar tanto la mejora de las competencias profesionales como los cambios de profesión;*

*e) Basar la formación profesional en un enfoque de aprendizaje por resultados, a través de itinerarios flexibles de aprendizaje, que faciliten la transferencia entre las diferentes ofertas formativas y niveles del sistema educativo y laboral.*

*f) Impulsar la acreditación de las competencias adquiridas a través de los aprendizajes no formales e informales y de la experiencia profesional en el puesto de trabajo.*

*2.- Asimismo, serán objetivos prioritarios del sistema vasco de formación profesional los siguientes:*

*a) garantizar que la ciudadanía puedan tomar las decisiones adecuadas en la elección y gestión de sus carreras formativas y profesionales, superando el sesgo de género en perfiles profesionales tradicionalmente masculinizados.*

b) incrementar la cuota de adultos participando en acciones de formación;

c) fomentar la innovación, la creatividad, la capacidad de emprendimiento y el uso de las tecnologías de la información y comunicación (TICs), tanto en la formación profesional inicial como en la formación profesional para el empleo.

d) Impulsar la internacionalización del sistema de formación profesional vasco;

e) incrementar sustancialmente las oportunidades de movilidad transnacional de los estudiantes y profesionales que lo integran.

f) Dotar al profesorado de competencias básicas y específicas así como de cualquier otra herramienta profesional que permita una enseñanza acorde a las nuevas necesidades sociales o sectoriales.

g) Remover los obstáculos que impidan a los colectivos y personas con dificultades de inserción socio-laboral o discapacidad, el acceso a la formación, facilitando la transición entre la formación y el mercado de trabajo.”

● Apartado 4:

Se propone sustituir “continua” por “formación profesional para el empleo.”

“4.- La Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco impulsará el desarrollo de la formación profesional inicial y de la formación profesional para el empleo a través de la realización de estudios, proyectos-piloto o investigación sobre la formación profesional, a cuyos efectos colaborará con las organizaciones del mundo del trabajo.”

Además de lo ya señalado anteriormente en relación con el término “continua”, tal y como está redactado este apartado en el texto actual, no se recoge la formación dirigida a los trabajadores desempleados.

Con el término “formación profesional para el empleo” se incluye tanto la formación dirigida a las personas desempleadas, con el objeto de ofrecerles una formación ajustada a las necesidades formativas individuales y del sistema productivo, que les permita adquirir las competencias requeridas para en el mercado de trabajo y mejorar su empleabilidad, como la formación para trabajadores ocupados, planificada por las propias empresas para sus empleados o bien, ofrecida por la Administración atendiendo a los requerimientos de productividad y competitividad de las empresas y a las posibilidades de promoción profesional y desarrollo personal de los trabajadores.

► Artículo 4.- Estructura del modelo combinado de formación profesional.

-. Se propone la eliminación de los términos “reglada” y “no reglada” que aparecen como términos de clasificación de las acciones formativas de los apartados 1 y 2 de este artículo, manteniendo el “carácter formal” y “no formal” para diferenciarlas.

Los términos “*reglada*” y “*no reglada*” son propios del Sistema Educativo y puede llevar a confusión, puesto que, tanto en el apartado 1 como en el 2 se quiere hacer referencia a formación profesional del sistema educativo y del laboral.

Junto con este cambio, se propone modificar el apartado 1 b), dándole la siguiente redacción:

*“b) La formación profesional para el empleo conducente a la obtención de los Certificados de Profesionalidad, dirigida a la mejora de la cualificación profesional de la población activa. Tiene como referente el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales.”*

De este modo, en el apartado 1 queda recogida toda la formación de carácter formal, esto es, que se encuentra regulada y organizada y es objeto de acreditación oficial con validez dentro y fuera de la CAE, tanto del sistema educativo (títulos oficiales de formación profesional) como del ámbito laboral (certificados de profesionalidad)

- Por otro lado, en el apartado 2 se ha de corregir una errata: sustituir el artículo 19 por el artículo 18.

► Artículo 5.- *Ámbito de la formación profesional integrada.*

Se propone modificar el apartado 3, dándole la siguiente redacción, más adecuada, desde un punto de vista técnico, al contenido y finalidad de la formación profesional para el empleo:

*“3.- La formación profesional para el empleo.*

*a) La formación para el empleo cubre las necesidades de cualificación de los trabajadores ocupados y desocupados, que necesitan adquirir o actualizar competencias profesionales, mediante una formación ajustada a los requerimientos del sistema productivo, pero que les permita una rápida incorporación al mercado de trabajo.*

*b) La formación para el empleo se basará en dos tipologías de actuaciones:*

*b.1) Los certificados de profesionalidad, que junto con los títulos de Formación Profesional del Sistema Educativo, acreditan oficialmente las competencias profesionales adquiridas por las personas. Las competencias acreditadas están referenciados en el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales. Estos Certificados deberán complementarse, cuando el sistema productivo vasco lo requiera, con contenidos formativos no incluidos en este Catálogo y pertenecientes al Marco Vasco de Cualificaciones y Especializaciones Profesionales.*

*b.2) la formación no asociada a certificados de profesionalidad integrada por:*

- Las especialidades formativas que tengan como referencia el Marco Vasco de Cualificaciones y Especializaciones Profesionales, objeto de reconocimiento, acreditación y certificación en el ámbito de la CAPV.

- Otras formaciones dirigidas a la adquisición de competencias clave, actitudes y valores para el empleo, o cualquier otro tipo de formación específica, adaptada a necesidades puntuales de las empresas y dirigida a la formación de las personas ocupadas y compromisos de contratación o adaptaciones curriculares en relación a determinados perfiles profesionales con especiales dificultades de inserción socio-laboral.

c) La oferta de formación profesional para el empleo deberá estar incluida en el Catálogo Vasco de Especialidades Formativas de la Administración laboral e incluirá tanto la oferta formativa acreditable de Certificados de Profesionalidad con sus correspondientes módulos y unidades formativas, como la formación no asociada a tales certificados, descrita en el apartado b.2).

d) Lanbide dispone del Catálogo Vasco de Especialidades Formativas asociadas a la formación profesional para el empleo.

► Artículo 14.- Fomento de la formación dual en régimen de alternancia.

Se observa una errata en el párrafo 4 de este artículo. La última precisión tras la última coma “[...] cumpliendo en este último supuesto las condiciones señaladas en el artículo 10.3 de esta Ley” debería de colocarse, eliminando “último”, tras la referencia a los centros públicos, teniendo en cuenta que a ellos se refiere el art. 10.3 que se cita.

De este modo:

“4.- Los programas de fomento de las actividades de formación y de aprendizaje señaladas en el párrafo anterior podrán ser determinados por el Gobierno Vasco en el ámbito de los centros públicos que están bajo su titularidad, cumpliendo en este supuesto las condiciones señaladas en el artículo 10.3 de esta Ley o, así como, a través de los instrumentos de colaboración que correspondan, con centros educativos de titularidad privada, con empresas u organizaciones similares.”

Se propone añadir una frase al final del párrafo 5, en el siguiente sentido:

“5.- El establecimiento de programas dirigidos a realizar actividades de formación y de aprendizaje de acuerdo al modelo de formación profesional dual en régimen de alternancia se concretará a través del correspondiente acuerdo o convenio entre el centro y la empresa u organización similar de que se trate. El acuerdo o convenio precisará las características de las actividades de formación o de aprendizaje a desarrollar, los objetivos perseguidos, los costes, las obligaciones respectivas de las partes, tanto organizativas, relativas a la materialización de la

*oferta formativa, financieras o de otro tipo que sean necesarias para la idónea realización de la actividad y el cumplimiento de los objetivos perseguidos.*

*Todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa laboral en el supuesto de que la formación dual se articule mediante un contrato de trabajo.”*

Esta precisión se considera necesaria para el supuesto de que la formación profesional dual se articule mediante la celebración de un contrato de trabajo. Tal y como estaba redactado este párrafo 5, solamente se adecuaba a la formación dual del sistema educativo, cuando no existe relación laboral.

En el sistema educativo, tal y como se regula en el Real Decreto 1529/2012, de 8 de noviembre, el proyecto de formación dual se formaliza a través de un convenio entre el centro educativo y la empresa colaboradora, como se ha recogido en este apartado 5. Sin embargo, la celebración del contrato para la formación y aprendizaje, que es el contrato específico mediante el que se instrumenta en la actualidad la formación dual cuando existe relación laboral entre alumno y empresa, exige un acuerdo de las tres partes: centro de formación, empresa y alumno/trabajador.

De ahí la adición de la frase final, que además salvaguarda el cumplimiento, como no puede ser de otro modo, de otros posibles condicionantes derivados de la legislación laboral.

Por otro lado, no se menciona expresamente el contrato para la formación y aprendizaje, sino “contrato de trabajo”, previendo la realización de proyectos de formación dual con relación laboral pero no instrumentadas mediante este concreto contrato de trabajo.

► Artículo 15.- El órgano Superior de Coordinación de la Formación Profesional.

Al margen de la conformidad con la creación de este órgano que ya ha sido manifestada en el punto B.1 de las consideraciones generales, se realizan sobre este artículo los siguientes comentarios y propuestas puntuales:

• Apartados 2 y 3.

Es relativamente confuso que en el apartado 2 se determine, como ámbito de actuación de este órgano, la coordinación de las políticas de los diferentes Departamentos que incidan en el ámbito concreto del “*modelo combinado de formación profesional.*” y en el apartado 3, al desarrollar sus funciones, en las letras a) y b), se haga referencia a la formación profesional “*en su conjunto.*”

No termina de quedar claro si el modelo combinado es el conjunto de la formación profesional, si cuando se habla del ámbito del modelo combinado de formación profesional se está refiriendo a cualquiera de las tipologías de formación que lo integran (formación de carácter formal, formación de carácter no formal, medidas preparatorias para el acceso a la formación profesional y aprendizajes en los ámbitos de la innovación aplicada y el emprendimiento) o exclusivamente a la formación profesional que supone la



suma de la formación integrada, el aprendizaje en innovación aplicada y el aprendizaje en emprendimiento activo, desarrollada por aquellos centros denominados “especializados en el modelo combinado”, esto es, la parte más “exquisita” de la formación profesional.

● Apartado 4

Se propone modificar la redacción del apartado 4 de este artículo, de manera que no se repitan contenidos o competencias que Lanbide ya ostenta de acuerdo a su Ley de creación, y se visualice su posición de forma equiparada a la del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura, en relación con el seguimiento de las directrices emanadas del Órgano Superior de Coordinación.

La redacción propuesta es la siguiente:

*“4.- El Departamento competente en materia de formación profesional del sistema educativo y el organismo autónomo Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, realizarán la programación y gestión de la formación profesional, en sus respectivos ámbito de competencias, de acuerdo con las directrices emanadas del Órgano Superior de Coordinación.*

► Artículo 17.- Marco Vasco de Cualificaciones y Especializaciones profesionales.

En principio, manifestar el acuerdo y valoración positiva de la creación de un Marco Vasco único de cualificaciones, para la formación profesional del sistema educativo y del ámbito laboral, que responda y se adapte a las necesidades y realidades diferenciadas de la CAE.

Lanbide está precisamente tramitando un Decreto que regula la creación del Catálogo Vasco de Especialidades Formativas, que gestionará Lanbide y en el que se incluyen, además de las especialidades recogidas en el Catálogo estatal, aquellas otras con una relevante significación para el empleo, específicas de esta comunidad autónoma.

Tales especialidades formativas específicas de esta comunidad autónoma o, al menos, algunas de ellas, podrían y deberían tener como referente las cualificaciones específicas contempladas en el Marco Vasco de Cualificaciones que se regula en esta Ley.

Si bien, en el apartado 3 de este artículo 17, al regular qué cualificaciones integran este Marco Vasco, distingue:

- Las cualificaciones profesionales correspondientes al Catálogo Nacional de Cualificaciones (añadiendo “que sirven como referencia para los títulos, los cursos de especialización y los certificados de profesionalidad establecidos por el Gobierno del Estado”), y
- Las cualificaciones correspondientes a los Programas de Especialización Profesional específicos del País Vasco y que serán regulados mediante Decreto de Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Estos Programas de Especialización Profesional pertenecen, exclusivamente, al sistema educativo. Si bien, en el ámbito de la formación profesional para el empleo existirán “especialidades formativas” específicas de la CAE que, en la normativa en tramitación sobre el Catálogo Vasco de Especialidades Formativas y Registro de entidades de formación para el empleo, se prevé que reconozca y registre Lanbide. Algunas de tales especialidades formativas podrían tener como referencia las cualificaciones del Marco Vasco de Cualificaciones (otras no tendrán referente de cualificación).

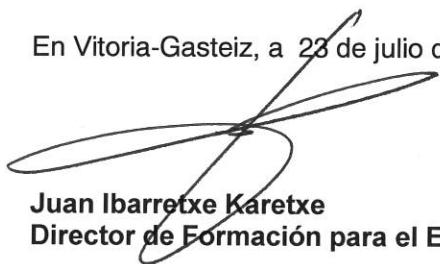
En definitiva, si se trata de crear un Marco Vasco de Cualificaciones, se considera más correcto incluir en el Marco Vaso, además de las cualificaciones del Catálogo Nacional, las cualificaciones específicas de la CAE, que sirvan, a su vez, de referencia, tanto a los Programas de Especialización Profesional del sistema educativo, como a algunas de las especialidades formativas incluidas en el Catálogo Vasco gestionado por Lanbide. Y por tanto, denominarlo *Marco Vasco de las Cualificaciones profesionales*.

Propuesta de modificación:

*3.- El Marco Vasco de Cualificaciones y Especializaciones Profesionales, tendrá como referente los sistemas de transferencia de créditos vinculados al marco europeo de cualificaciones. Estará integrado por las cualificaciones profesionales correspondientes al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales que sirven como referencia para los títulos, los cursos de especialización y los certificados de profesionalidad establecidos por el Gobierno del Estado, así como por las cualificaciones específicas del País Vasco, que servirán de referencia a los Programas de Especialización Profesional que serán regulados mediante Decreto de Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco y a algunas de las especialidades formativas de la formación profes*

► A lo largo de todo el texto, el término “formación para el empleo” ha de ser sustituido por “formación profesional para el empleo”, puesto que este es el término legalmente acuñado.

En Vitoria-Gasteiz, a 23 de julio de 2015.



**Juan Ibarretxe Karetxe**  
**Director de Formación para el Empleo y Garantía de Ingresos**