



# La Ley Orgánica de ordenación e integración de la FP y la ley de FP en el trabajo:

¿Dos piezas del mismo engranaje?,  
¿Cómo encajan las políticas de uno y  
otro ministerio?

Vicente Sánchez Jiménez.  
Secretario Confederal  
de Transiciones estratégicas  
y desarrollo territorial.  
CCOO

La formación de las personas trabajadoras es ante todo un derecho. Por ello, no puede reducirse únicamente al papel que juega dentro del entramado económico mediante la formulación de “capital humano”. Esta cuestión la podemos apreciar a nivel internacional tanto en los objetivos enmarcados en la Agenda 2030 de la ONU, como también en las propuestas de la OIT recogidas con motivo de su primer centenario en 2019. Ambas iniciativas apelan a la coordinación de las políticas públicas para orientar las necesarias transformaciones del modelo productivo, garantizando a su vez la igualdad de oportunidades.

En esta misma dirección se sitúa a nivel regional el Pilar Europeo de Derechos Sociales impulsado por la Comisión Europea, que recoge en primer lugar la educación, la formación y el aprendizaje permanente como garantes para la participación social y laboral.

En el caso que nos ocupa la formación profesional goza de una especial protección. La propia Constitución Española establece el derecho universal a la educación y a la libre elección de profesión u oficio, comprometiendo a los poderes públicos a fomentar políticas que garanticen la formación y readaptación profesional. El Estatuto



de los Trabajadores regula con mayor concreción el derecho a la promoción y la formación en el trabajo en nuestro entramado normativo.

A este respecto, las diversas Administraciones Públicas tienen la obligación de garantizar que las oportunidades que promueven se complementen, en especial cuando se dirigen a los mismos colectivos y unos objetivos similares. Si bien las necesidades son distintas, en función del derecho y la situación en la que se generan, así como las responsabilidades en la creación de oportunidades de aprendizaje, la formación a lo largo de la vida supone articular el ejercicio de los distintos derechos individuales reconocidos, con las demandas del tejido productivo, así como con las distintas ofertas de formación.

Indicadores sobre la formación en nuestro país apuntan a que se está aún muy lejos de garantizar el derecho a la formación, tanto en el caso de la inicial como en la referida a la cualificación y a la adaptación a los cambios puntuales que se originen en los puestos de trabajo.

En este sentido, la tasa de abandono educativo es una referencia muy clara. Sostenida durante años, su consecuencia más visible es la polarización de la formación de la población activa, donde una parte importante accede a la cualificación a través de la experiencia en el mercado laboral. Una de sus causas es la falta estructural de inversión pública en la Formación Profesional, especialmente en la englobada en los Grados Medios. Otro dato a tener en cuenta es la escasa cobertura de formación de las personas en situación de desempleo, con apenas el 6%, en los años en los que se habrían requerido multiplicar los esfuerzos.

El estancamiento en la participación en formación de la población activa, que fluctúa en torno al 10% en los últimos años, también se sitúa lejos de los parámetros señalados por la UE para el año 2020, referenciados en el 15%. La reducción del número de horas de formación en las empresas, junto con la disminución de la inversión, lo corrobora. Los resultados de la última encuesta *Anual de Coste Laboral* muestran que la inversión de las empresas en formación se ha reducido a la mitad desde el 2014. Este dato mejora, por lo general, en aquellos sectores que cuentan con negociación colectiva.



Igualmente, en la última *Encuesta sobre la participación de la población adulta en actividades de aprendizaje* (2016) se visualizan las dificultades que encuentra el conjunto de la población para realizar formación. Entre ellas, las más señaladas son la falta de tiempo por cargas familiares, los costes de la formación en el caso de contratos parciales o en situación de desempleo, así como la dificultad de compatibilizar la formación con el tiempo de trabajo en aquellos indefinidos.

Los datos anteriores ponen de manifiesto los resultados de algunas de las medidas políticas adoptadas durante años en relación a la formación, especialmente las encaminadas a la desinversión de aquellas iniciativas que tienen como objetivo compensar las desigualdades existentes, como la formación para desempleados y la potenciación de la red de centros públicos.

En definitiva, la evolución de la situación durante estos años muestra un estancamiento en el desarrollo del derecho a la formación. Además, la dispersión de iniciativas, programas y financiación, entre otras, perjudica sin duda a quienes más necesitan y demandan formarse. La necesidad de coordinar políticas para complementar las iniciativas y cubrir las distintas situaciones se hace evidente a la vista de la información disponible.

La ordenación de la formación profesional en nuestro país es responsabilidad de las administraciones educa-

tivas y laborales. A su vez, en lo que afecta a la población activa, de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas. La *Ley 5/2002 de las Cualificaciones y la FP*, que se deroga con la *Ley Orgánica de Ordenación e Integración de la FP*, establecía un conjunto de instrumentos para integrar la oferta de ambas administraciones, cuestión no conseguida en estas dos décadas.

Sin entrar en el análisis más concreto en la falta de éxito de la norma, cuya finalidad y objetivos mantiene la nueva Ley orgánica, sí es menester destacar, ante la falta de cualificación de una parte de la población, el fracaso de las instituciones en la garantía de los derechos a la educación y la formación a los que se alude.

La reorganización competencial del sistema de formación para el empleo realizada al inicio de la legislatura, supuso que el Ministerio de Educación y Formación Profesional asumiera la competencia sobre el Sistema Nacional de Cualificaciones, más concretamente sobre la formación acreditable y los certificados de profesionalidad. Esta reorganización permitió argumentar la necesaria disposición por parte de esta estructura ministerial de un porcentaje del presupuesto correspondiente a la cuota de formación profesional. En todo caso conviene hacer mención a que estos recursos, cuyo origen son las rentas del trabajo, tienen carácter finalista y que la administración laboral

*En la formación en la empresa deben establecerse los términos para el cumplimiento de la obligación de ofrecer formación o facilitar permisos, así como los procedimientos para resolver desacuerdos o conflictos en su ejercicio.*

mantiene la competencia sobre el desarrollo de la formación para el empleo en su ámbito, como así está recogido en la Ley 30/2015, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral.

Sobre este particular, se espera que en los próximos meses se aborde la reforma de la Ley 30/2015, la cual no puede obviar el marco establecido por la nueva Ley Orgánica de Formación Profesional, al derogar varios artículos de la primera. La normativa que sustituya a la actual debe asumir la nueva situación tras el reparto de competencias entre las administraciones laboral y educativa. Especialmente para el caso de la gobernanza del sistema en su conjunto, con la participación de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas.

Con este contexto es entendible la necesaria modificación del enfoque de la norma, haciendo necesario introducir la ordenación de las formas de acceso de las personas trabajadoras a la formación en función de las distintas necesidades y contextos, dentro y fuera de la empresa, junto al desarrollo de los derechos reconocidos en el ámbito de las políticas activas, a través del servicio de formación, y del propio Estatuto de los Trabajadores en lo concerniente a la formación en el trabajo. El derecho a la formación y la promoción profesional no puede limitarse a aquellas iniciativas financiadas con la cuota, aunque con respecto a esta puedan establecerse requisitos específicos, como tampoco se puede limitar a articular estos derechos con la formación profesional del sistema educativo.

La reforma de la Ley 30/2015 es una oportunidad para mejorar los derechos de participación y acceso a la formación, recogiendo entre las posibles ofertas la formación acreditada que se ordena en la Ley Orgánica de Ordenación e Integración de la Formación Profesional, que regula la oferta en los ni-

veles de cualificación no universitaria, pues el derecho a la formación afecta al conjunto de la población trabajadora en todos los niveles de formación. Por todo ello, se comprende que el principal objetivo de la reforma debe ser cómo impulsar al ejercicio del derecho a la formación, con el fin de responder a las distintas necesidades en función del momento vital de las personas.

Por otro lado, si se comparte el diagnóstico sobre la demanda y necesidad de nuevas competencias para afrontar las transformaciones en curso, particularmente la digital, la ecológica y la territorial, se tienen que activar todos los mecanismos de que se dispone para ampliar el acceso a la formación bajo el principio de equidad. En la formación en la empresa deben establecerse los términos para el cumplimiento de la obligación de ofrecer formación o facilitar permisos, así como los procedimientos para resolver desacuerdos o conflictos en su ejercicio. Para ello es condición necesaria la mejora de los derechos de participación de la representación legal de los trabajadores y trabajadoras.

Esto último es desarrollo de la legislación laboral y, por tanto, forma parte de la reforma de la norma que regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral. En todo caso, hay que tener en cuenta cómo articular las norma laboral y educativa en aquellos aspectos que son necesarios en las ofertas que se gestionen en uno u otro ámbito, como son:

- La investigación y prospección sobre evolución de cualificaciones, definición de estándares de competencia y necesidades formativas, coordinando la actuación de los distintos instrumentos técnicos en los ámbitos estatal y autonómico, así como garantizando la participación de las organizaciones sectoriales representativas en cada uno de ellos.

- El impulso de servicios de orientación profesional con recursos compartidos.
- El acuerdo sobre objetivos y programas comunes, de carácter plurianual, para la intervención conjunta, dentro o fuera del marco de las políticas activas de empleo, en determinadas situaciones: personas con baja cualificación, jóvenes en formación dual, recualificación en sectores en declive, personas afectadas por ERTes, acreditación de competencias, formación vinculada a estrategias de inversión pública.
- La implementación de la formación dual.
- El desarrollo de la red de centros disponibles para la implantación de los programas de formación en relación a sus distintos objetivos, impulsando la red de centros integrados públicos y de formación de adultos y ampliando la oferta en los centros ordinarios de FP del sistema educativo, que cuenta con una mayor especialización sectorial instalada.
- La evaluación de la formación, incluyendo indicadores sobre la garantía del derecho y la equidad en el acceso, considerando condiciones de empleo, su impacto en el desarrollo personal y laboral en términos de inserción y calidad del empleo en función de las necesidades y objetivos a los que responde, así como en la resiliencia del tejido productivo en el contexto de transformaciones en que estamos inmersos.

Como conclusión a todo lo expuesto, advertir que la redistribución de competencias y el reparto de la cuota de formación no supone una división de responsabilidades, más bien al contrario, obliga a las administraciones educativa y laboral, junto con la participación activa de los agentes sociales, como actores de la negociación colectiva, a un mayor esfuerzo de imaginación para crear vínculos y formas de trabajar conjuntamente.