



Universidad de Valladolid



Políticas Activas de empleo: la Política de Formación

Facultad de Ciencias del Trabajo
Curso de Adaptación al Grado de
Relaciones Laborales y Recursos
Humanos

Trabajo de Fin de Grado

María Peral Calvo

Julio, 2012

POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO: LA POLÍTICA DE FORMACIÓN

María Peral Calvo

Coordinadora:

Esther Merino Llorente, profesora de Derecho Administrativo

Trabajo de Fin de Grado del Curso de Adaptación al Grado de
Relaciones Laborales y Recursos Humanos
Curso 2011-2012
Facultad de Ciencias de Trabajo de Palencia
Universidad de Valladolid

ÍNDICE GENERAL

Presentación	1
I. Política de Empleo y mercado de trabajo	3
1. Definición de Política de Empleo	3
2. Funciones y objetivos de Política de Empleo	4
3. Regulación del mercado de trabajo	5
II. Políticas Activas de empleo	13
1. Introducción	13
2. Políticas Activas y Políticas Pasivas de empleo	14
2.1. Rasgos diferenciales	14
2.2. Aplicación	15
3. Políticas Activas de empleo	16
III. Formación Profesional	18
1. Definición de Políticas de Formación Profesional	18
2. La Formación Profesional en la Unión Europea	18
3. La Formación Profesional en España	21
3.1. Características	21
3.2. Evolución	23
3.3. Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales	28
4. La Formación Profesional en Castilla y León	31
IV. Formación para el Empleo	35
1. Introducción	35
2. Iniciativas de Formación para el Empleo	37
3. Colectivos destinatarios de la Formación para el Empleo	38

4. Financiación del Subsistema de Formación Profesional para el Empleo	39
5. Incidencia de la reforma laboral de 2012 en la Política de Formación	40
5.1. Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral	40
5.2. Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral.....	45
Conclusiones	47

Presentación

El trabajo que vamos a desarrollar a continuación tiene el nombre de *“Políticas activas de empleo del mercado de trabajo: la Formación para el Empleo”*.

Bajo este título encontramos un análisis de la Política de Formación como Política del mercado de trabajo dirigida a dar una formación a los trabajadores para adecuar sus conocimientos a las necesidades del mercado laboral, necesidad que se ve más intensificada en la actualidad, debido a la crisis económica en la que nos encontramos inmersos, y que está provocando un alto nivel de desempleo.

Para situarnos, en el primer apartado comenzamos dando la definición de Política de Empleo, estableciendo sus funciones y objetivos, y situando las diferentes regulaciones que se han dado en el mercado de trabajo desde 1980, haciendo una mención especial a los aspectos que afectan a la formación, pasando en el segundo apartado a explicar qué son las Políticas Activas del mercado de trabajo, dando una definición, estableciendo sus objetivos, dónde se encuentran reguladas, y los diferentes tipos que hay.

Finalizamos hablando de la Formación para el Empleo, y haciendo un análisis de la actual Reforma Laboral de 2012 en relación con la formación.

Respecto a la justificación del tema elegido para el trabajo, hay que indicar que mercado de trabajo es el núcleo central de la titulación del Grado de Relaciones Laborales y Recursos Humanos, y hemos aprovechado la oportunidad para relacionarlo con el actual contexto de crisis económica, que se manifiesta en una crisis de empleo, lo cual hace necesario intervenir en el mercado de trabajo para determinar las políticas de empleo, que son fundamentales, sobre todo las dirigidas a formación.

De esta forma se pone de manifiesto la vinculación de esta propuesta de trabajo de fin de grado con las competencias propias del título, como son el

marco normativo regulador de las relaciones laborales, la economía y el mercado de trabajo, o las políticas sociolaborales.

I - La Política de Empleo y el mercado de trabajo

1. Definición de Política de Empleo

La Constitución Española establece en los artículos 1 y 9.2 que los poderes públicos deben intervenir en la política de empleo, debiendo garantizar las condiciones necesarias para que todos los ciudadanos tengan un trabajo que cubra sus necesidades personales y profesionales, todo ello bajo las condiciones de justicia e igualdad.

Así, los principios rectores de la política social y económica establecen que los poderes públicos impulsarán la formación y readaptación profesional, garantizando las condiciones mínimas de salud y seguridad en el trabajo, con el objetivo de alcanzar el pleno empleo, a la vez que deberán asegurar una prestación a aquellos que temporalmente hayan perdido el empleo¹.

Por su parte, las Comunidades Autónomas tendrán competencia para fomentar el desarrollo económico dentro de su territorio².

La Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, da la siguiente definición de Política de Empleo: "La Política de Empleo es el conjunto de decisiones adoptadas por el Estado y las Comunidades Autónomas que tienen por finalidad el desarrollo de programas y medidas tendentes a la consecución del pleno empleo, la calidad en el empleo, a la adecuación cuantitativa y cualitativa de la oferta y demanda de empleo, a la reducción de las situaciones de desempleo y a la debida protección en las situaciones de desempleo.

La Política de Empleo se desarrollará, dentro de las orientaciones generales de la política económica, en el ámbito de la estrategia coordinada para el empleo regulada por el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea³.

¹ Vid. artículos 40 y 41 de la Constitución Española

² Vid. artículos 147 y 148 de la Constitución Española

³ Dicha definición se da teniendo en cuenta los artículos 40 y 41 de la Constitución Española

De esta forma, el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea tiene como objetivo asegurar un alto nivel de empleo y de protección social, que dé como resultado un aumento del nivel y calidad de vida de los ciudadanos de los Estados miembro, a la vez que garantizar la cohesión económica y social entre estos.

Vista la definición de Política de Empleo, observamos que esta, para su desarrollo, necesita de la intervención de los poderes públicos en el mercado de trabajo y en las Relaciones Laborales. Sin embargo, debemos tener en cuenta que el mercado de trabajo es un mercado especial, diferente al resto de los mercados, y esto es debido a que está directamente ligado al hombre, lo cual provocará que sea muy sensible a los cambios sociales y demográficos, por lo que se ha hecho necesario constituir un complejo sistema de regulaciones laborales, las cuales van a condicionar el libre juego de la oferta y la demanda.

De esta manera, podemos definir al mercado de trabajo como el lugar donde confluyen la oferta y la demanda de empleos. La oferta la realizan las empresas que requieren de estas personas para llevar a cabo sus actividades de producción, mientras que la demanda la conforman las personas demandantes de un trabajo a cambio de un salario.

El marco regulador del mercado de trabajo será el resultado de la posición negociadora de cada parte en la defensa de sus intereses, ya que estos diferentes participantes pretenderán conseguir la mayor parte posible del valor añadido que se genera en el proceso productivo.

2. Funciones y objetivos de la Política de Empleo

Podemos distinguir cinco funciones básicas de la Política de Empleo⁴:

1. Legislación protectora del empleo:

⁴ Vid. Espina, A, "Estado del Bienestar, democracia y pactos sociales en España: las políticas de empleo, desempleo y mercado de trabajo", en *Modernización y Estado del Bienestar en España*, Ed. Fundación Carolina, Madrid, 2007, págs. 279-312

- Regulación de los derechos de las personas trabajadoras y de los deberes de las empresas empleadoras.
 - Establecimiento de condiciones mínimas de trabajo.
 - Legislación relativa a la prevención de riesgos laborales.
2. Protección de las personas desempleadas, tanto a través de políticas pasivas –rentas de transición derivadas de la pérdida de empleo- como a través de medidas activas –estímulos para la reinserción laboral-.
 3. Servicios de apoyo a la búsqueda de empleo, colocación, orientación y reinserción laboral.
 4. Medidas para mejorar las oportunidades de empleo de los grupos con dificultades para acceder o permanecer en el mercado laboral
 5. Políticas dirigidas hacia la mejora del entorno empresarial y/o fortalecimiento del tejido empresarial.

Funciones que se concretan en la consecución de los objetivos recogidos a lo largo de todas las normas que regulan la Política de Empleo, en concreto en el Real Decreto-ley 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo, y que enumeramos a continuación:

1. Adaptar las políticas activas de empleo a la realidad del mercado laboral y a las características del territorio.
2. Aumentar la empleabilidad y las posibilidades de inserción de las personas desempleadas, especialmente jóvenes y paradas de larga duración.
3. Responder mejor a las necesidades de las empresas para cubrir sus ofertas de empleo.
4. Situar a los servicios de empleo entre los mejores instrumentos para la gestión del capital humano en el nuevo modelo económico más equilibrado y productivo.

3. Regulación del mercado de trabajo

En 1980 entró en vigor la Ley Básica de Empleo. En ese momento el entorno se caracterizaba por la existencia de un único servicio público de

empleo, con competencia en todo el territorio estatal, y centralizado en torno al Instituto Nacional de Empleo.

Dentro de este contexto, las Políticas Activas de Empleo se daban de forma moderada, encuadrándose la protección por desempleo dentro de las Políticas Pasivas del Mercado de Trabajo, pues se limitaba exclusivamente a otorgar una prestación económica a aquellas personas que se encontrasen en situación de desempleo.

La situación del mercado de trabajo fue cambiando, dándose un aumento del desempleo y una mayor dificultad de acceso a éste, sobre todo para determinados colectivos, además de darse un aumento de las tasas de temporalidad. Dicha situación se vio agravada por factores adicionales⁵, como la evolución demográfica, el fenómeno inmigratorio, el desarrollo de las tecnologías de la información y de la comunicación, o la nueva orientación de la política social.

Dentro de este contexto, apareció la Ley de Empleo de 2003 con el objeto de aumentar la eficiencia del funcionamiento del mercado de trabajo, de forma que aumentasen las oportunidades de incorporación al mismo para conseguir el objetivo del pleno empleo. De esta forma, las Políticas de Empleo adquirieron un nuevo significado: aparecieron como instrumentos para incentivar a los desempleados a incorporarse al mercado de trabajo, estimulando la búsqueda activa de empleo y la movilidad geográfica y funcional.

Los objetivos generales que buscaba la Ley en Política de Empleo son los siguientes: ⁶

1. Garantizar la efectiva igualdad de oportunidades y la no discriminación en el acceso al empleo y en las acciones orientadas a conseguirlo, así como la libre elección de profesión oficio sin que pudiese prevalecer discriminación alguna. Dichos principios serán de aplicación a los nacionales de Estados miembros del Espacio Económico Europeo y, en los términos que determine la normativa reguladora de sus derechos y libertades, a los restantes extranjeros.

⁵ Vid. Exposición de motivos, Ley 56/2003, de 16 de Diciembre, de Empleo

⁶ Vid. artículo 2 de la Ley 56/2003, de 16 de Diciembre, de Empleo

A tal fin, la Constitución Española establece que son los poderes públicos los que deben promover unas condiciones reales y efectivas de libertad e igualdad de los individuos.

El artículo 17 del Estatuto de los Trabajadores⁷ concreta el principio de igualdad y la prohibición de discriminación en el ámbito de las relaciones laborales, si bien, admite que por Ley se establezcan exclusiones, reservas y preferencias para ser contratado libremente, al objeto de regular medidas de reserva y facilitar la colocación de trabajadores demandantes de empleo, así como desgravaciones y otras medidas para fomentar el empleo, regulación que se hace previa participación de las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales más representativas.

2. Mantener un sistema eficaz de protección ante las situaciones de desempleo, que comprende las políticas activas de empleo y las prestaciones por desempleo, asegurando la coordinación entre las mismas y la colaboración entre los distintos entes implicados en la ejecución de la política de empleo y su gestión y la interrelación entre las distintas acciones de intermediación laboral.

3. Adoptar un enfoque preventivo frente al desempleo, especialmente de larga duración, facilitando una atención individualizada a los desempleados, mediante acciones integradas de políticas activas que mejoren su ocupabilidad.

Igualmente, la política de empleo tenderá a adoptar un enfoque preventivo frente al desempleo y de anticipación del cambio a través de acciones formativas que faciliten al trabajador el mantenimiento y la mejora de su calificación profesional, empleabilidad y, en su caso, recualificación y adaptación de sus competencias profesionales a los requerimientos del mercado de trabajo.

4. Asegurar políticas adecuadas de integración laboral dirigidas a aquellos colectivos que presenten mayores dificultades de inserción laboral, especialmente jóvenes, mujeres, discapacitados y parados de larga duración mayores de 45 años, encajando ahí las medidas de preferencia o reserva en el

⁷ Redacción dada por la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes par ala reforma del mercado de trabajo

empleo, que como mencionábamos con anterioridad, se recogen en el Estatuto de los Trabajadores.

5. Mantener la unidad del mercado de trabajo en todo el territorio estatal, teniendo en cuenta las características específicas y diversas de los diferentes territorios y promoviendo la corrección de los desequilibrios territoriales y sociales, haciendo así realidad la cohesión social y territorial que deben conseguir los Poderes Públicos, como establece nuestro texto constitucional.

6. Asegurar la libre circulación de los trabajadores y facilitar la movilidad geográfica, tanto en el ámbito estatal como en el europeo, de quienes desean trasladarse por razones de empleo, objetivo al que responde la Red EURES.

7. Coordinar su articulación con la dimensión del fenómeno migratorio interno y externo, de acuerdo con lo establecido en los párrafos 1 y 4 en colaboración con las Comunidades Autónomas, en el marco de sus respectivas competencias.

8. Proporcionar servicios individualizados a la población activa dirigidos a facilitar su incorporación, permanencia y progreso en el mercado laboral, así como a las empresas para contribuir a la mejora de su competitividad.

9. Fomentar la cultura emprendedora y el espíritu empresarial, así como mejorar la atención y acompañamiento a las personas emprendedoras en la puesta en marcha de su iniciativa empresarial.

En 2006 la Ley de Empleo sufrió una modificación al aprobarse la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo. En este contexto, el mercado laboral, a pesar de encontrarse con un alto nivel de empleo, se caracterizaba por una excesiva rigidez que entorpecía la entrada y salida, con una baja tasa de ocupación de los colectivos más desfavorecidos, entre los que se encontraban mujeres, jóvenes y personas con discapacidad, y con una elevada tasa de temporalidad, con lo que esta reforma se centró en impulsar y apoyar la contratación indefinida y en dotar de mayor flexibilidad al mercado de trabajo.

Entre las modificaciones que se realizaron con esta Ley cabe destacar las siguientes:

1.- Se estableció que aquellos trabajadores que en el periodo de 30 meses hubiesen prestado sus servicios en un mismo puesto de trabajo durante 2 o más años en una misma empresa, interrumpida o ininterrumpidamente, mediante dos o más contratos temporales, pasarían a ser trabajadores fijos, salvo en los contratos formativos, de relevo e interinidad, que no se aplicaría, modificándose así el artículo 15.5 del Estatuto de los Trabajadores.

2.- Respecto al Contrato para la Formación, se mantienen las edades mínima y máxima, y se modifican los límites de edad en cuanto a las excepciones. Así, para los desempleados que se incorporasen como alumnos-trabajadores a los programas de escuelas taller y casas de oficios se estableció en 24 años y no tendrían límite de edad los trabajadores discapacitados o trabajadores-alumnos de talleres de empleo.

La crisis económica mundial que se inició en 2008 se vio agravada en España, que vio como sus tasas de paro eran las más elevadas a nivel europeo, por lo que se adoptaron diversas medidas para incrementar el empleo, plasmadas en la ley 35/2010 de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo.

Aún no resuelto el problema del paro, se intensificó la labor del Gobierno, que dictó el Real Decreto-Ley 3/2011, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las Políticas activas de Empleo. Entre sus objetivos, el principal a destacar es la reforma de las Políticas Activas de Empleo, adaptándolas a la realidad del mercado laboral y a las características propias de cada territorio, de cara a mejorar su eficiencia, y por tanto, aumentar la empleabilidad. El Gobierno, cuando aprobó el Real Decreto-Ley 2011, y de cara a reformar las Políticas Activas tuvo en cuenta unos principios generales, entre los que podemos destacar los siguientes: acceso en condiciones de igualdad a un servicio público y gratuito de toda la ciudadanía, la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo y la prioridad en la ejecución de las políticas activas de empleo para colectivos que más la

requieren: jóvenes, con especial atención a aquellos con déficit de formación, mayores de 45 años, personas con discapacidad y personas en paro de larga duración, con especial atención a la situación de las mujeres, así como las personas en desempleo procedentes del sector de la construcción, o personas en situación de exclusión social.

Por otro lado, como hemos comentado, se hacía necesario tener en cuenta las características propias de cada territorio, con lo que se otorgó a cada Comunidad la libertad de establecer sus propios programas de Política Activa de Empleo, pero teniendo en cuenta que la atención a los desempleados no fuese sustancialmente diferente en función del ámbito territorial.

Debido al gran nivel de paro entre los jóvenes, el 26 de agosto entra en vigor el Real Decreto-ley 10/2011, de medidas urgentes para la promoción del empleo de los jóvenes, el fomento de la estabilidad en el empleo y el mantenimiento del programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo, para dar solución a este problema. El colectivo de los jóvenes se caracterizaba en este momento por su bajo nivel de cualificación: el 60% de los desempleados menores de 25 años no tenían el graduado de Educación Secundaria Obligatoria, y esto se debía a que muchos de ellos abandonaron los estudios por la época de bonanza económica que se dio en épocas anteriores, y al llegar la crisis económica se vieron sin trabajo y sin cualificación.

El Real Decreto-ley establece una serie de medidas en relación con el contrato para la formación y el aprendizaje con el objeto de dotar de formación a este colectivo. De esta forma, se estableció que este tipo de contratos se celebrarían con jóvenes de entre 16 y 24 años que careciesen de cualificación profesional, de tal forma, que el trabajo se alternase con actividad formativa, que debería ser impartida por centros formativos reconocidos para ello por el Sistema Nacional de Empleo. Transitoriamente, y debido al elevado número de jóvenes sin cualificación profesional, también se podrían celebrar con jóvenes de 25 a 30 años. En los casos que los trabajadores careciesen de titulación de Educación Secundaria, la formación se centraría en la consecución de este título.

Así, la modificación que introduce este Real Decreto es el ampliar la edad de 21 a 24 años, y la duración mínima del contrato, que pasó de ser de seis meses a un año.

Con posterioridad entra en vigor la Estrategia Española de Empleo 2012-2014, aprobada por el Real Decreto 1542/2011, de 31 de octubre, la cual se encuentra formada por un conjunto de acciones y medidas de orientación, empleo y formación dirigidas a mejorar las posibilidades de acceso al empleo, por cuenta ajena o propia, de las personas desempleadas, al mantenimiento del empleo y a la promoción profesional de las personas ocupadas y al fomento del espíritu empresarial y de la economía social⁸.

Este nuevo enfoque estratégico de la Política de Empleo se precisa porque “ha de procurarse un mejor encaje entre la competencia normativa de las políticas activas de empleo, que corresponde al Estado, con la de su ejecución, que corresponde a las Comunidades Autónomas, preservando, al mismo tiempo, la unidad en la atención de las personas en situación de desempleo”.⁹

A pesar de denominarse Estrategia Española de Empleo de 2012-2014, sus objetivos los fija para el horizonte de 2020, que son los siguientes:

- Alcanzar una tasa de empleo del 74% para la población de entre 20 a 64 años.
- Conseguir una tasa de empleo femenino para el mismo grupo de edad del 68,5%.
- Reducir la temporalidad y la segmentación del mercado de trabajo.
- Reforzar el trabajo a tiempo parcial y la flexibilidad interna de las empresas.
- Mejorar y adecuar las competencias profesionales a las necesidades del mercado.

⁸ Vid. www.sepe.es

⁹ Vid. Estrategia Española de Empleo 2012-2014

- Promover una rápida y adecuada reinserción de las personas en el mercado de trabajo.

- Promover la igualdad de género en el mercado laboral.

La financiación de dicha estrategia procederá de los Presupuestos Generales del Estado, de la cuota de Formación Profesional, del Fondo Social Europeo y de los fondos propios de las Comunidades Autónomas.

II - Políticas Activas de empleo

1. Introducción

La función del Estado como uno de los agentes básicos en la regulación del mercado de trabajo es la de garantizar cauces de expresión en la relación laboral entre trabajadores y empresarios que sean funcionales con el sistema económico y social vigente. Esto lo hará a través tanto a través de las políticas de primer orden como de las políticas de segundo orden del mercado de trabajo.

Las políticas de primer orden inciden sobre la regulación del mercado de trabajo, por ejemplo, a través de la regulación de las condiciones de entrada y salida en dicho mercado, de la regulación del tiempo de trabajo, o de la regulación del proceso de determinación salarial.

Frente a estas políticas tenemos las políticas específicas del mercado de trabajo, las políticas de segundo orden, que se centran en determinados aspectos concretos del trabajo.

Las Políticas de segundo orden se dividen en Políticas Activas y Políticas Pasivas del mercado de trabajo.

Las Políticas de segundo orden comienzan a tener importancia en el comienzo de 1970, cuando el crecimiento del desempleo en las economías occidentales requirió la puesta en marcha de diversas medidas para actuar sobre el mercado de trabajo con el fin de corregir este problema.

Entre el amplio conjunto de actuaciones dirigidas a la lucha contra el desempleo se recurrió tanto a las Políticas Activas como a las Políticas Pasivas del mercado de trabajo.

2. **Políticas Activas y Políticas Pasivas de empleo**

2.1. **Rasgos diferenciales**

En las Políticas Activas, las autoridades públicas destinan los recursos a favorecer el aumento de la ocupación a través de servicios de intermediación laboral, incentivos a la contratación y mejora de la formación de la población activa, siendo el objetivo conseguir tanto la reducción del colectivo de desempleados como el tiempo destinado a buscar empleo.

De esta forma, las Políticas Activas se caracterizan por ser anticipadoras, preventivas a la situación de desempleo. Se dirigen a contrarrestar los efectos negativos que sobre el empleo provocan los cambios en las condiciones económicas y tecnológicas del entorno en general.

Son una de las Políticas Públicas de Empleo más significativas, ya que están muy vinculadas a las Políticas de Protección Social.

La Ley de Empleo de 2003 las define como: “el conjunto de programas y medidas de orientación, empleo y formación que tienen por objeto mejorar las posibilidades de acceso al empleo de los desempleados en el mercado de trabajo, por cuenta propia o ajena, y la adaptación de la formación y la recualificación para el empleo de los trabajadores, así como aquellas otras destinadas a fomentar el espíritu social y la economía social”.

Por su parte, en las Políticas Pasivas los recursos públicos se destinan a paliar la situación de los parados mediante transferencias de renta en forma de prestaciones y subsidios de desempleo. De esta forma, las Políticas Pasivas tienen un carácter compensador de la situación de desempleo, pues su objetivo es mantener de forma temporal la capacidad económica de los que han perdido el empleo.

En contraste con las Políticas Activas, no afectan ni a la oferta ni a la demanda de trabajo, únicamente a la renta de los individuos que las perciben.

Así, observamos que los rasgos diferenciales de unas Políticas frente a otras son tanto por el objetivo a alcanzar como por el colectivo al que se dirigen.

En las Políticas Activas el objetivo final es promover la inserción laboral y el mantenimiento del empleo, mientras que las Políticas Pasivas es mantener la renta de los trabajadores. En cuanto al colectivo sobre el que actúan, en las Políticas pasivas son los desempleados, mientras que las Políticas Activas se dirigen por un lado a los desempleados para lograr su inserción, y por otro lado, a la población ocupada para mantener su empleo, con lo que se puede decir que se dirigen, en general, a toda la población, incluida la inactiva para que se convierta en activa.

2.2. Aplicación

La importancia de las Políticas Activas y de las Políticas Pasivas ha ido evolucionando a lo largo del tiempo en función de las corrientes teóricas predominantes en cada momento, del modelo económico e institucional de cada país o de las prioridades de política económica a corto plazo de los gobiernos.

Sin embargo, entre 1980 y 1990 se empieza a poner en cuestión tanto la eficacia de las medidas activas como de las medidas pasivas.

De hecho, en 1994 el informe *Job's Study*¹⁰, considerado referencia básica en materia de estrategias para la reducción del desempleo, reconoce que las Políticas Activas son un instrumento importante para mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo, pero más bien con carácter complementario de otras medidas. En cuanto a las Políticas Pasivas, afirma que tienden a desincentivar el retorno de los parados al empleo, por lo que deben ser medidas que tengan un carácter limitado.

Así se observa que, en relación con otras medidas, las Políticas Activas desempeñan un papel relevante en el funcionamiento del mercado de trabajo contribuyendo a la creación de empleo y facilitando la inserción de los desempleados. Por este motivo, en los últimos años ha aumentado el protagonismo de las Políticas Activas, incrementándose la importancia de éstas

¹⁰ Vid. Palacio Morena, J, Álvarez Aledo, C, "Políticas activas y pasivas contra el desempleo", en *El mercado de trabajo: análisis y políticas*, Ed.Akal, Madrid, 2004, pág. 186

en el presupuesto de los países de la Unión Europea, reduciéndose el gasto de las Políticas Pasivas a favor de las primeras.

Entre las Medidas Activas a las que más gasto se destina encontraríamos los subsidios para la creación de empleo, las medidas destinadas a acciones formativas y las medidas que favorecen la inserción de jóvenes al mercado laboral.

3. Políticas Activas de empleo

En el momento actual, la regulación de las Políticas Activas del mercado de trabajo aparece recogida en dos textos normativos con rango de Ley dictados en 2011 por el anterior Gobierno: el Real Decreto-ley, de 11 de febrero, de medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas, y el Real Decreto-ley, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo, de los que hemos hablado en el primer apartado, en el punto tres.

Los principales objetivos de las Políticas Activas del mercado de trabajo son los siguientes:

- Incrementar la transparencia del mercado.
- Desarrollar la estabilidad en el empleo.
- Optimizar los recursos humanos.
- Impulsar la creación del empleo y el reparto del empleo.
- Atender a colectivos desfavorecidos, mejorando su capacidad para insertarse en el mercado de trabajo.

Las líneas de intervención de estas Políticas van en función del objetivo que se pretende alcanzar y con el correspondiente tipo de instrumento utilizado

para su consecución. Atendiendo a estos parámetros, las políticas activas pueden agruparse en¹¹:

- Políticas de promoción de creación de empleo: son acciones que persiguen crear empleo dirigiendo la intervención por el lado de la demanda. Aquí cabría incluir las Políticas de reparto de la demanda existente, que permiten incrementar el número de personas con empleo y disminuir, por tanto, el de desempleados.

- Políticas de funcionamiento del mercado laboral: son intervenciones que tratan de mejorar el funcionamiento del mercado laboral.

- Políticas de formación: son actuaciones que tienen como objetivo mejorar la formación de los desempleados o de los activos ocupados con riesgo de desempleo.

¹¹ Vid. Ruesga, S, Lasierra, J, Murayama, C, "Definición y características de las Políticas Activas", en *Economía del trabajo y política laboral*, Ed. Pirámide, Madrid, 2002, págs. 188-191

III - Formación Profesional

1. Definición de Políticas de Formación Profesional

Las Políticas de Formación son actuaciones que inciden en el mercado laboral por el lado de la oferta. Están compuestas por medidas que se dirigen a facilitar que la capacitación que tengan las personas sea la adecuada para tener un empleo que satisfaga sus necesidades profesionales, económicas, de promoción y desarrollo a lo largo de la vida, y también procurar que los jóvenes tengan una base de partida que les permita desempeñar una profesión.

El esfuerzo en desarrollar este tipo de Políticas es muy considerable, mejorando y completando los conocimientos adquiridos en la formación reglada, formación del ámbito educativo.

La Ley de Educación de 2006 regula el derecho de formarnos a lo largo de la vida, dentro y fuera del sistema educativo, para mejorar nuestras competencias.

En nuestro ordenamiento la Formación Profesional está reconocida como un derecho de los trabajadores que prestan una actividad laboral, derecho que debe ser garantizado por los poderes públicos. De esta forma, tiene tanto una significación individual como una social, ya que la cualificación profesional que proporciona esta formación “sirve tanto a los fines de la elevación y nivel de la calidad de vida de las personas como a los de la cohesión económica y social y del fomento del empleo”¹².

2. La Formación Profesional en la Unión Europea

En el Tratado de la Unión Europea de 7 de febrero de 1992 aparece reconocida la conexión que existe entre las Políticas de Formación Profesional y la Política de Empleo. Más concretamente, se encuentra recogida dentro de las “disposiciones sociales”, en el artículo 126, que regula la educación, estableciendo que la Comunidad Europea contribuirá en su desarrollo.

¹² Vid. www.fundaciontripartita.org

Dicho Tratado incorpora, dentro de las disposiciones sobre “educación, formación profesional y juventud”, las principales líneas de actuación comunitarias y nacionales de la Política Sociolaboral de Formación Profesional, que deberán estar coordinadas, de tal forma que las políticas nacionales asumirán el protagonismo sobre el contenido y la organización de la formación, mientras que la política comunitaria las completará.

Los objetivos de la Política de Formación Profesional son los siguientes:

- Facilitar la adaptación a las transformaciones industriales mediante la formación y la reconversión profesional.
- Facilitar el acceso a la formación profesional y la movilidad de las personas en formación.
- Estimular la cooperación en materia de formación entre centros de enseñanza y empresas.
- Incrementar el intercambio de información y experiencias sobre las cuestiones comunes a los sistemas de formación de los Estados miembros.

En 1994 la Comisión Europea adopta el *Libro Blanco sobre Crecimiento, Competitividad y Empleo*, que establece que “la educación y la formación a lo largo de la vida” constituyen una prioridad al servicio del empleo.

Más adelante, en 1996, la Declaración de enero de los Ministros de Educación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) indica que la formación permanente es una necesidad para todos, por lo que es necesario realizar una mayor inversión en ella, a la vez que estrechar los lazos entre los estudios y la vida profesional.

El 2 de octubre de 1997 se aprueba el Tratado de Ámsterdam, pasando a ser la formación se convierte un instrumento imprescindible para luchar contra el desempleo, tal y como muestran las diferentes estrategias comunitarias de empleo elaboradas desde entonces, como el Consejo Europeo de Luxemburgo de noviembre de 1997, en el que se establecen las “directrices para el empleo”, que tiene por objeto que se coordinen las Políticas de Empleo de los Estados miembros a partir de 1998.

En 1999 se elaboró la Decisión 1999/382/CE, del Consejo, de 26 de abril, de acción comunitaria en materia de formación profesional Leonardo Da Vinci, en el que se fijan los objetivos básicos a conseguir por los Estados miembros de la unión Europea para el desarrollo de la Formación Profesional, que son los siguientes:

- Mejorar las aptitudes y competencias individuales, especialmente de los jóvenes, en la formación profesional inicial.
- Mejorar la calidad y el acceso a la formación profesional continua.
- Facilitar la formación a lo largo de la vida.
- Promover que la formación profesional contribuya al proceso de innovación en el ámbito empresarial, con el aumento de la cooperación entre los centros de formación profesional y las empresas.

En el año 2000, el Consejo de Lisboa establece que “la educación y la formación para la vida y el trabajo” son uno de los ejes para conseguir que la Unión Europea se convirtiese en la economía y sociedad basada en el conocimiento, llamando a los Estados miembros a establecer estrategias y medidas para fomentar la educación permanente para todos.

Las Directrices aprobadas desde la Cumbre de Lisboa establecen dos líneas para conseguir los objetivos señalados: el primero es desarrollar los sistemas educativos y de formación; el segundo, invitar a los interlocutores sociales a negociar medidas para mejorar la formación complementaria y la formación permanente.

En el año 2002 el Consejo de Lisboa adopta el Programa detallado sobre el seguimiento de los objetivos concretos de los sistemas de educación y de formación en Europa, también conocido como Programa de Educación y Formación 2010. Este programa pretende que los sistemas educativos no estén determinados por la economía y el mercado de trabajo, otorgando la máxima relevancia a los beneficios culturales y sociales del aprendizaje, no sólo para el desarrollo de la propia persona, sino también para la sociedad. De ahí que considere prioritario para mejorar la calidad y la eficacia de los

sistemas de educación y de formación garantizar el acceso universal a los mismos.

En marzo de 2006, el Consejo Europeo supuso una reorientación de los objetivos de la Estrategia de Lisboa de 2000, de crecimiento económico, empleo y cohesión social, en el sentido de otorgar una mayor relevancia a los dos primeros.

Con posterioridad se elabora el Informe conjunto provisional del Consejo y de la Comisión sobre los progresos alcanzados con el programa *Educación y Formación 2010: modernizar la educación y la formación: una contribución esencial a la prosperidad y a la cohesión social en Europa (2006/c 79/01)*.

El Informe muestra la necesidad de invertir en enseñanza primaria para prevenir el fracaso escolar y la exclusión social, y para sentar las bases del aprendizaje complementario, y de mejorar los sistemas de educación y de formación profesional para que no sólo vaya dirigida a los jóvenes, sino también a los adultos y a los trabajadores de más edad, colectivos a los que el Informe señala que no se da suficiente prioridad. Es decir, se hace hincapié en la necesidad de invertir en educación y formación en el ámbito de la enseñanza primaria y secundaria para obtener conocimientos sin los que es imposible que se mantenga y continúe con posterioridad en el proceso de aprendizaje permanente.

3. La Formación Profesional en España

3.1. Características

Aprender a lo largo de la vida de alguna manera exige que miremos tanto al sistema educativo como al productivo, ya que la educación y formación tienen gran relación con ambos.

En nuestro país, la estructura productiva no se corresponde con la posición que tenemos dentro de la economía, y es que encontramos muchos trabajos que requieren poca cualificación, y esto se debe en gran medida a la

gran importancia del sector turismo y al sector construcción en nuestro país. Esta estructura la encontramos diferenciada también por Comunidades Autónomas y por sexos. Además, encontramos infrautilización, ya que muchos titulados superiores ocupan trabajos de cualificación media.

Según un Informe del Consejo Social casi un millón de titulados ocupan trabajos de titulación inferior, lo que supone una sobrecualificación que da lugar a un despilfarro de recursos.

De esta forma, vamos a ver una serie de rasgos educo-formativos en comparación con otros países:

- En España, en los últimos 10-15 años, se ha producido un freno en la expansión educativa.

Hasta 2007 la tasa de escolarización entre jóvenes de 15 a 24 años se había mantenido alrededor del 55%. A finales de este periodo presenta la tasa más baja de los países europeos: 10 puntos menos que Alemania y 15 menos que Polonia.

La causa fue la bonanza económica, que hizo que los jóvenes no siguiesen estudiando.

Así, España ha perdido prácticamente 10 años en los que la tasa de escolarización media de la Unión Europea fue creciendo. Sólo Reino Unido y España la redujeron.

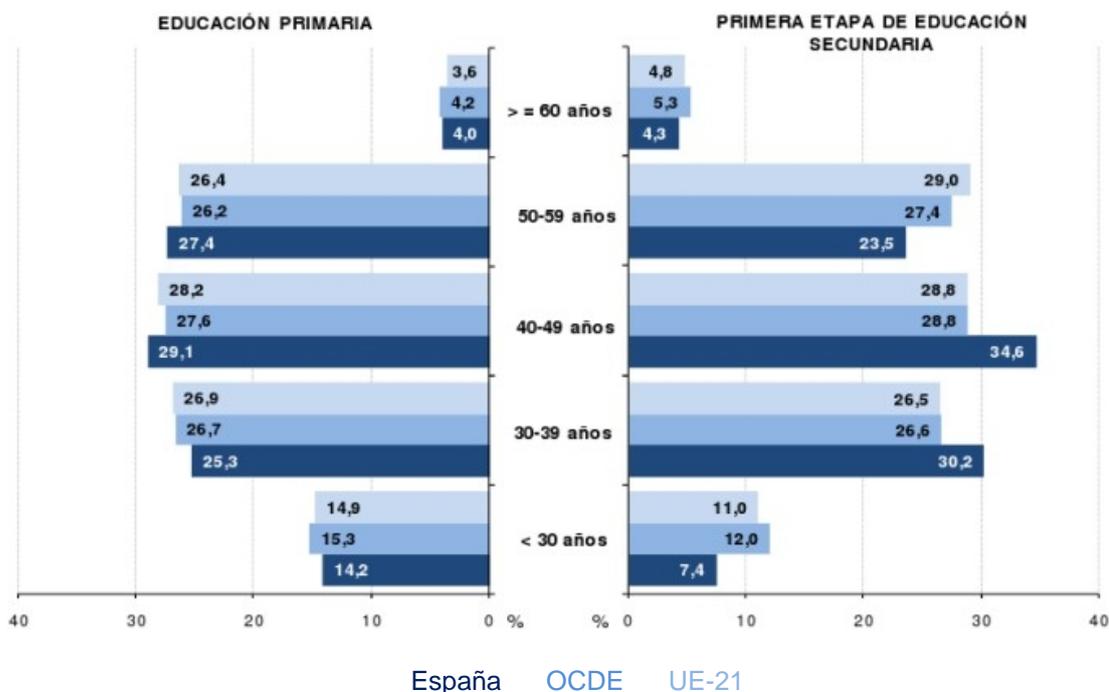
- Problemas en la calidad educativa, tal y como muestra el Informe del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes o Informe PISA, el cual se basa en el análisis del rendimiento de estudiantes a partir de unos exámenes mundiales que se realizan cada tres años y que tienen como fin la valoración internacional de los alumnos. Este informe es llevado a cabo por la Organización de Cooperación y desarrollo (OCDE), que se encarga de la realización de pruebas estandarizadas a estudiantes de 15 años.

El último informe nos indica la baja comprensión lectora de nuestros estudiantes, que se encuentran por debajo de la media.

- Mejora en la tasas de titulaciones universitarias y de formación profesional superior.

- Crecimiento de la tasa de abandono escolar: casi la tercera parte de los jóvenes abandonan el sistema educativo y no siguen formándose.

- Menos avance educativo en la población activa de mayor edad, ya que no se han podido beneficiar de las posibilidades educativas. Así, en 2009, el 49% de la población entre 25 y 64 años no había superado la educación secundaria.



Fuente: Informe Español OCDE, 2011

La consecuencia de todo esto es que las Políticas de Formación tienen que enfrentarse a estos déficits, reto que será mayor que en otros países, y dado que el nivel educativo influye decisivamente en la demanda de formación a lo largo de la vida, no sería de extrañar que la proporción de población activa española que continúe formándose a largo plazo sea relativamente reducida. Y es que en España ha primado más la formación a través de la experiencia que la formación formal, lo que puede ser el motivo del retraso con relación a otros países.

3.2. Evolución

En 1964 el Ministerio de Trabajo diseñó el Programa de Promoción Profesional Obrera (PPO), que se dirigía a formar a los trabajadores de los

sectores rurales para encontrar empleo en el sector industrial. Estos Programas se daban fuera de las horas de trabajo, con el fin de adaptarlo a los requerimientos del trabajo. Este Programa duró hasta el año 1978, en el que aparece en Instituto Nacional de Empleo, INEM.

El INEM asume los Programas de Promoción Profesional Obrera. En estos años España se encontraba en un momento de crisis, con lo que los esfuerzos se van a centrar más en el desempleo que en la Formación Profesional, que no tendrá mucho desarrollo.

Habrá que esperar hasta 1984, momento en el que se firma el Acuerdo Económico y Social, que dará lugar al I Plan Nacional de Inserción y Formación Profesional (1985), que establece un acuerdo entre sindicatos, empresarios y Gobierno, siendo lo más destacado la necesidad de adecuar la formación a las exigencias reales del mercado de trabajo, ya que era una de las grandes deficiencias.

Para acometer esta labor se establecen una serie de pautas para reformar e impulsar la Formación Profesional.

En 1986 se crea el Consejo General de la Formación Profesional, un órgano institucional de participación de los interlocutores sociales en cuestiones de Formación Profesional, dándose las medidas que tienen que seguir los cursos.

En 1992 se firma el I Acuerdo Nacional de Formación Continua, que también es un acuerdo concertado. La novedad es que se pacta crear un sistema de gestión y distribución de las ayudas que se da a las empresas para formar a los trabajadores. Se crea un subsistema de Formación Continua para adaptar mejor la política de Formación Profesional a la realidad del Mercado Laboral, intentando que realmente la Formación Profesional de respuesta a las necesidades de las empresas.

Los II y III Acuerdos Nacionales de Formación Continua aparecen en los años 1997 y 2000, respectivamente.

Desde el año 1993, la formación y el reciclaje profesional de los trabajadores ocupados se ha regulado a través de Acuerdos Nacionales de Formación Continua, suscritos entre las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, y entre éstas y el Gobierno. Estos Acuerdos se han caracterizado por el protagonismo de los agentes sociales en el diseño e implantación de la formación continua. También han permitido la dotación de unos recursos financieros para las empresas y sus trabajadores y la consolidación de un modelo basado en la concertación social y en el desarrollo de instituciones paritarias sectoriales y territoriales.

De esta manera se crea el FORCEM, siendo su misión impulsar la Formación Continua. Tiene un carácter bipartito, participan empresas y sindicatos. Su finalidad es hacer un seguimiento de la Formación Continua y la otorgarle los recursos necesarios.

En el año 2000 se crea el III Acuerdo Nacional de Formación Continua y aparece la Fundación Tripartita para la Formación¹³, que sustituye al FORCEM, en la que también participará el Gobierno. Dicha Fundación, que pertenece al Sector Público Estatal, es uno de los órganos que componen la estructura del subsistema de formación profesional para el empleo. Tiene carácter tripartito y su patronato está constituido por la Administración Pública y por las organizaciones empresariales y sindicales más representativas.

En el año 2002 se aprueba la Ley Orgánica de Cualificaciones y de la Formación Profesional, que regula la integración de los tres subsistemas de formación profesional (inicial o reglada, ocupacional y continua). El objetivo

¹³ Sus funciones son: Colaborar con el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) en la mejora de la calidad de la formación profesional para el empleo, en la elaboración de estadísticas sobre formación, en la creación y mantenimiento del Registro estatal de centros y asiste al SEPE en sus actividades de gestión de las iniciativas de formación; elaboración de propuestas de resoluciones normativas relativas al subsistema de formación profesional para el empleo; contribuir al impulso y difusión de la formación profesional para el empleo entre las empresas y los trabajadores y participar en foros nacionales e internacionales relacionados con la formación profesional para el empleo.

fundamental de esta Ley es la creación de un sistema integral de formación profesional, calificaciones y acreditación que responda con eficacia a las demandas económicas y sociales a través de las diversas modalidades formativas y favorezca la formación a lo largo de toda la vida, acomodándose a las distintas expectativas y situaciones personales y profesionales de sus destinatarios.

A tales efectos se crea el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional, concebido como el conjunto de instrumentos y acciones necesarios para promover y desarrollar la integración de las ofertas de formación profesional, así como la evaluación y acreditación de las competencias profesionales. Su finalidad es dotar de unidad, coherencia y eficacia a la planificación, y su ordenación y administración.

Al año siguiente de dictarse la Ley de Cualificaciones se procede a la revisión del sistema de Formación Profesional y a la introducción de determinados ajustes y mejoras derivadas de:

- Las sentencias del Tribunal Constitucional 95/2002 de 25 de abril y 190/2002 de 17 de octubre sobre la delimitación de los supuestos en los que la gestión o ejecución de las acciones formativas correspondería al Estado o a las Comunidades Autónomas.
- La publicación de la Ley Orgánica 5/2002 de las Cualificaciones y formación profesional, que requiere el desarrollo del sistema de formación continua desde una perspectiva integradora.
- La necesidad de que las ayudas de formación continua se extiendan al mayor número de empresas, especialmente a las pymes, que constituyen la mayor parte de nuestro tejido productivo.

En el año 2006 se firma el IV Acuerdo Nacional de Formación que, por un lado, integra los subsistemas de Formación Ocupacional y Continua en la denominada Formación Profesional para el Empleo, eliminado de esta manera la barrera entre la población ocupada y la desempleada; por otro lado, da un impulso a la certificación de la Formación Profesional, que se plasmará en el Real Decreto 34/2008, por el que se regulan las certificaciones profesionales.

Estos certificados se configuran como acreditaciones de las competencias profesionales del Catálogo Nacional de Cualificación Profesional adquiridas mediante experiencia laboral, vías no formales de formación y acciones de Formación Profesional.

El actual modelo de Formación Profesional es consecuencia del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, que integra los subsistemas de Formación Ocupacional y Formación Continua. Así, la Formación Profesional para el Empleo se define como el conjunto de instrumentos y acciones que tienen por objeto extender e impulsar entre las empresas y trabajadores ocupados y desempleados una formación que responda a sus necesidades y contribuya al desarrollo de una economía basada en el conocimiento.

Los fines que vienen establecidos en el Real Decreto 2007 son:

- Favorecer la formación a lo largo de la vida.
- Proporcionar a los trabajadores conocimientos y prácticas adecuadas.
- Mejorar la empleabilidad de los trabajadores.
- Promover las competencias profesionales

Por último, en 2007, a través del Real Decreto 395/2007 de 23 de marzo, se establece el actual modelo de formación profesional para el empleo.

El Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, regula las distintas iniciativas de formación que configuran el subsistema de formación profesional para el empleo, su régimen de funcionamiento y financiación y su estructura organizativa y de participación institucional.

Son fines de la formación profesional para el empleo:

- Favorecer la formación a lo largo de la vida de los trabajadores desempleados y ocupados, mejorando su capacitación profesional y desarrollo personal.
- Proporcionar a los trabajadores los conocimientos y las prácticas adecuados a las competencias profesionales requeridas en el mercado de trabajo y a las necesidades de las empresas.

- Contribuir a la mejora de la productividad y competitividad de las empresas.
- Mejorar la empleabilidad de los trabajadores, especialmente de los que tienen mayores dificultades de mantenimiento del empleo o de inserción laboral.
- Promover que las competencias profesionales adquiridas por los trabajadores tanto a través de procesos formativos (formales y no formales), como de la experiencia laboral, sean objeto de acreditación.

3.3. Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales

La formación profesional se define, en fin, como el conjunto de acciones formativas que capacitan para el desempleo cualificado de las distintas profesiones, el acceso al empleo y la participación activa en la vida social, cultural y económica. 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, que permitan la adquisición y actualización permanente de las competencias profesionales.

La empleabilidad se define como “la disponibilidad de una mano de obra con la cualificación y adaptabilidad que exigen el dinamismo del mercado de trabajo y del sistema de empresas”, de ahí que la política de empleo deba incidir en la cualificación del trabajador para facilitar y garantizar su integración en el mercado de trabajo durante toda su vida laboral, evitando que la falta de cualificación se convierta en una causa de desempleo.¹⁴

La vinculación de la formación profesional con la política de empleo se concreta en el hecho de que las ofertas de formación profesional deberán

¹⁴ Vid. San Martín Mazzucconi, C, “Formación Profesional y Política de Empleo: la empleabilidad”, en *La política de empleo como instrumento de inclusión social: un análisis jurídico*, Ed. DYKINSON, Madrid, 2010, pág. 58

desarrollarse considerando las medidas previstas en el Plan Nacional de Acción para el Empleo – Programa Nacional de Reformas en la terminología actual.

Los instrumentos y acciones que integran el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional son el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, un procedimiento de reconocimiento, evaluación, acreditación y registro de las cualificaciones profesionales; la información y orientación sobre formación profesional y empleo, y la evaluación y mejora de la calidad del Sistema.

El primer instrumento del Sistema Nacional de Cualificaciones y formación Profesional es el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, regulado en el Real Decreto 1128/2003, modificado en 2005. Se considera el eje institucional del sistema.

Está constituido por las cualificaciones identificadas en el sistema productivo y por la formación asociada a esta cualificación, de cara a la integración de las distintas ofertas de formación profesional. Las cualificaciones se estructuran en función de las competencias apropiadas para el ejercicio profesional. A tales efectos, se entiende por competencia profesional el conjunto de conocimientos y capacidades que permiten el ejercicio de una actividad profesional conforme a las exigencias de la producción y el empleo.

La cualificación profesional consiste en los requerimientos impuestos por el proceso de trabajo y por las exigencias empresariales específicas, relacionadas a su vez con la posesión de conocimientos y capacidades por parte de los trabajadores, adecuados a aquellos requerimientos. Por tanto, la cualificación es el arma principal del que disponen los trabajadores de cara a su inserción laboral, es decir, que los trabajadores deben ser empleables.

Asociado al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales encontramos el Catálogo Modular de Formación Profesional. Está formado por el conjunto de módulos formativos vinculados a las diferentes unidades de competencia de las distintas cualificaciones profesionales. El Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales y el Catálogo Modular de Formación

Profesional se mantendrán permanentemente actualizados mediante su revisión periódica, que deberá efectuarse en un plazo no superior a cinco años a partir de la fecha de inclusión de cada cualificación en el Catálogo.

Las Administraciones educativa y laboral establecerán de mutuo acuerdo, previa consulta al Consejo General de Formación Profesional, los requisitos mínimos de calidad de la oferta formativa del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales. Las cualificaciones profesionales que deban incluirse en el Catálogo, así como los módulos formativos del Catálogo Modular de Formación Profesional, se aprobarán por el Gobierno, previa consulta al Consejo General de Formación Profesional. La elaboración y actualización del Catálogo se encomienda al Instituto Nacional de las Cualificaciones, con la colaboración de las Administraciones educativa y laboral junto con los interlocutores sociales y los sectores productivos implicados en el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional.

Un segundo instrumento del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales es el procedimiento de reconocimiento, evaluación, acreditación y registro de las cualificaciones profesionales. A estos efectos, tanto los títulos de formación profesional como los certificados de profesionalidad tienen carácter oficial y validez en todo el territorio nacional. Su expedición corresponde a las Administraciones educativa y laboral, respectivamente. La evaluación y acreditación de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral y de otras vías no formales de formación tendrá como referente al Catálogo Nacional de Competencias Profesionales y seguirá los criterios que garanticen la fiabilidad, objetividad y rigor técnico de la evaluación.

De esta forma, podemos definir el certificado de profesionalidad como el conjunto de competencias profesionales identificables en el sistema productivo y reconocido y valorado en el mercado laboral.

La elaboración y actualización de los certificados de profesionalidad, que deben ser aprobados por Real Decreto, se encomienda al Servicio Público de Empleo Estatal, contando para ello con la colaboración de los Centros de Referencia Nacional.

El tercer instrumento del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional está constituido por la información y orientación profesional. El objetivo perseguido por este tipo de acciones es el de informar sobre oportunidades de acceso al empleo, posibilidades de adquisición, evaluación y acreditación de competencias y cualificaciones profesionales y ofertas de formación para así facilitar tanto la inserción y la reinserción laborales como la movilidad profesional en el mercado de trabajo. En la información y orientación profesional podrán participar, entre otros, las Administraciones educativas y laborales, las Administraciones locales y los agentes sociales, correspondiendo al Gobierno desarrollar fórmulas de cooperación y coordinación entre todos ellos. Los servicios de información y orientación profesional de las Administraciones públicas deberán proporcionar información tanto al alumnado del sistema educativo, a las familias, a los trabajadores, tanto desempleados como ocupados, y por último, a la sociedad en general. Asimismo, deberán poner a disposición de los interlocutores sociales información sobre el sistema que pueda servir de referente orientativo en la negociación colectiva.

Finalmente, el cuarto instrumento es la evaluación y mejora de la calidad de la formación con el objetivo de garantizar la eficacia de las acciones formativas y su adecuación permanente a las necesidades del mercado de trabajo. Es el Gobierno el responsable de establecer y coordinar los procesos de evaluación del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional, previa consulta al Consejo General de la Formación Profesional, sin perjuicio de las competencias atribuidas a las Comunidades Autónomas.

4. La Formación Profesional en Castilla y León

A nivel regional encontramos el Plan de Formación Profesional para el periodo 2012-2015. En él se detallan las necesidades del actual sistema socio-económico, haciendo distinción entre dos tipos, que denomina “necesidades extrínsecas al sistema de formación profesional” y “necesidades intrínsecas al sistema de formación profesional”.

Las necesidades extrínsecas son las ajenas a dicho sistema, pero que van a repercutir en él, como la necesidad de reducir el desempleo o de aumentar el nivel de cualificación de la población, sobre todo con el objetivo de que esta se adecue a las exigencias del mercado laboral.

Por su parte, las necesidades intrínsecas son las propias del sistema de Formación Profesional, y entre las que están la necesidad de establecer las acciones formativas y organizativas adecuadas para lograr los objetivos anteriormente citados.

Una vez establecidas las necesidades de nuestro sistema, lo que busca el nuevo Plan de Formación Profesional en Castilla y León es identificar diferentes situaciones que pueden requerir procesos de adaptación del Sistema de Formación Profesional, de cara a establecer unos objetivos para su mejora.

Las diferentes situaciones que se identifican son las siguientes:

1. Déficit de trabajadores con cualificaciones de tipo medio y de jóvenes con formación profesional: Existe un bajo nivel de trabajadores activos que estén suficientemente cualificados, sobre todo respecto a cualificaciones de nivel medio, situación que se agravará en los próximos años, dado que la población joven descenderá¹⁵, provocando que no se renueve la población trabajadora, y por lo tanto, no se suplan las necesidades de cualificación que requiere el mercado laboral.

Por ello, se hace necesario aumentar la participación de los jóvenes en la Formación Profesional Inicial, haciendo más atractiva esta, para satisfacer las necesidades de personal cualificado del mercado laboral.

Así, el Sistema de Formación Profesional debe saber dar respuesta tanto a las necesidades de cualificación de los jóvenes como a las de la población trabajadora que requiere formación para mejorar, mantener o conseguir un empleo.

2. Pérdida de empleabilidad, riesgo de exclusión del mercado laboral y dificultades de movilidad: existe el riesgo de que una formación insuficiente, o las dificultades para renovar o actualizar la formación y cualificación, lleguen a

¹⁵ Vid. Plan de Formación Profesional 2012-2015

ser una de las principales causas que impidan el acceso al empleo, siendo las personas poco cualificadas o con bajo nivel educativo más vulnerables dentro del mercado laboral.

De ahí que la Formación Profesional tenga un papel clave debiendo contribuir a evitar la pérdida de empleabilidad de la población adulta en edad Activa, y es que en la actualidad cada vez es más frecuente que los trabajadores se vean obligados a cambiar de actividad profesional, con lo que se hace necesario que mantengan actualizadas sus competencias, para lo cual se hace necesario que dentro de la Formación Profesional Inicial y la Formación Profesional para el Empleo se desarrolle una estrategia de formación y aprendizaje permanente, estableciendo fórmulas que permitan compatibilizar formación y empleo.

3. Riesgo de desajuste entre la formación profesional y las necesidades de cualificación del mercado de trabajo. Para evitar esa situación se hace necesario una mayor implicación de las empresas en la formación profesional, de cara a que participen en la planificación y desarrollo de las enseñanzas del sistema de formación profesional, para lo que serán necesario promover el acercamiento entre estas y los centros de formación profesional

Además, será necesario ofrecer una oferta formativa amplia y suficientemente diversificada que sea acorde a las necesidades del mercado de trabajo, teniendo en cuenta las necesidades de cada provincia de la comunidad.

4. Sostenibilidad, eficiencia y eficacia del sistema de formación profesional. Es necesario una coordinación entre las diferentes acciones formativas para poder optimizar los recursos disponibles, y más ahora en el contexto económico en el que nos vemos sumergidos, de forma que el sistema de formación profesional sea lo más eficaz y eficiente posible.

Una vez establecidas las diferentes situaciones que se dan en nuestra comunidad, el Plan de Formación Profesional en Castilla y León pasa a enumerar sus objetivos estratégicos, que se citan a continuación:

1. Hacer más atractiva la formación profesional, de forma que se incremente el número de jóvenes que opten por esta alternativa. Además, debe

proporcionar una formación y una cualificación profesional que se adecue a las exigencias y necesidades del mercado laboral.

2. Potenciar la formación profesional a lo largo de la vida ofreciendo oportunidades de acceso a la formación y cualificación profesional tanto a jóvenes como a personas adultas, estableciendo oportunidades de formación y cualificación profesional que permitan atender las necesidades de personal cualificado del mercado de trabajo, así como las expectativas personales de formación y cualificación de todos los ciudadanos.

3. Reforzar el vínculo entre la formación profesional y las empresas, estableciéndose un ajuste entre la formación profesional y las necesidades de cualificación de los diferentes sectores productivos.

4. Avanzar en el desarrollo del sistema integrado de formación profesional con el fin de mejorar la gobernanza, eficiencia y eficacia del sistema en Castilla y León, potenciar el desarrollo de acciones integradas y mejorar los mecanismos de coordinación y participación de los agentes implicados.

IV. Formación para el Empleo

1. Introducción

En el año 2007, las dos modalidades de formación profesional en el ámbito laboral – la Formación Ocupacional y la Formación Continua- se integran en un único subsistema de formación para el empleo, a través del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo. Lo que pretende esta norma es impulsar y extender entre empresas y trabajadores una formación que responda a sus necesidades y que a la vez promueva el desarrollo de una economía basada en el conocimiento, lo cual contribuirá tanto a la productividad y competitividad de las empresas como a la mejora de la empleabilidad y al desarrollo profesional de los trabajadores¹⁶, y es que no puede existir competitividad en las empresas y en la economía sin la capacitación y formación de los trabajadores

El subsistema de formación para el empleo se inscribe en la estrategia promovida desde la Unión Europea de promoción del aprendizaje permanente. Tanto el IV Acuerdo Nacional de Formación como el Acuerdo de Formación Profesional para el Empleo apelan a la estrategia de promoción del aprendizaje permanente durante toda la vida. El aprendizaje permanente es considerado “elemento vital de la estrategia de empleo y objetivo clave de la Unión Europea, incorporado como tal a la Estrategia de Lisboa para responder a los cambios económicos y sociales fruto de la mundialización y reforzar el empleo, la reforma económica y la cohesión social como parte de una economía basada en el conocimiento”. Uno de los ejes de la reforma es precisamente la integración de los subsistemas de formación ocupacional y de formación continua en el marco del aprendizaje a lo largo de la vida. De esta forma, el aprendizaje permanente es uno de los pilares fundamentales de la Estrategia Europea del Empleo, habiéndose incorporado como uno de los indicadores estructurales de la Estrategia de Lisboa. Pero esto no quiere decir que el

¹⁶ Vid. Martín Puebla, E, “El subsistema de Formación Profesional para el Empleo”, en *El sistema de formación profesional para el empleo*, Ed. Lex Nova, Valladolid, 2009, pág. 61

aprendizaje permanente sea monopolio de las iniciativas de formación profesional para el empleo, sino que abarca estadios de la vida fuera de la vida activa, es decir, desde al estadio previo de formación inicial o reglada hasta al posterior, que comenzará con la jubilación, por lo que afecta también al sistema educativo, donde tiene lugar la formación inicial, siendo su objetivo el avance en la formación cultural y personal del individuo.¹⁷ Por lo tanto, la formación profesional para el empleo, se preocupa sobre todo por la formación vinculada al empleo, sin perjuicio de que puedan existir junto a él planes de mejora de la formación inicial o programas de formación de adultos que cubran los ámbitos y consigan los objetivos que este sistema de formación para el empleo, no está en condiciones de satisfacer.

Se reconocen como principios del Sistema de Formación Profesional para el empleo los siguientes: transparencia, calidad, eficacia y eficiencia; unidad de aja de la cuota de formación profesional, unidad del mercado de trabajo y libre circulación de los trabajadores en el desarrollo de las acciones formativas, colaboración y coordinación entre las Administraciones competentes, vinculación del subsistema de formación para el empleo con el diálogo social y la negociación colectiva sectorial, y con el Sistema Nacional de Cualificaciones y de Formación Profesional; participación de los interlocutores sociales; ejercicio del derecho a la formación profesional para el empleo de forma gratuita y en igualdad de condiciones

2. Iniciativas de Formación para el Empleo

El Sistema de Formación para el Empleo se estructura en torno a tres grandes ejes:

- Formación de demanda: está compuesta por iniciativas formativas que responden a las necesidades específicas de formación de las empresas y de los trabajadores, y abarca tanto las acciones formativas que organizan las

¹⁷ La Resolución del Consejo de 27 de junio de 2002 sobre educación permanente (DOCE de 9 de julio de 2002, C 163) indica que “la educación permanente deber ser entendida como toda actividad de aprendizaje emprendida a lo largo de la vida, con el ánimo de mejorar el saber, las destrezas y las aptitudes desde una visión personal, cívica, social o laboral”

empresas para tus trabajadores como los permisos individuales de formación que disfrutan los trabajadores financiados total o parcialmente con fondos públicos. Es decir, que es una formación que surge como respuesta directa a las necesidades concretas de las empresas y de los trabajadores y se realiza por su iniciativa. Los destinatarios directos de estas acciones son los trabajadores ocupados.

- Formación de oferta: es la dirigida a ofrecer a los trabajadores, tanto ocupados como desempleados, una formación ajustada a las necesidades del Mercado de Trabajo que atienda a los requerimientos de productividad y competitividad de las empresas y a las aspiraciones de promoción profesional y desarrollo personal de los trabajadores, de forma que les capacite para el desempeño de las distintas profesiones y para el acceso al empleo.

Está integrada por planes de formación dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados y acciones formativas dirigidas prioritariamente a trabajadores desempleados con un objetivo de cualificación profesional y de inserción laboral. La iniciativa de las acciones formativas corresponde a las Administraciones competentes. En este tipo de acciones pueden participar tanto trabajadores ocupados como desempleados.

- Formación en alternancia con el empleo: se imparte en el marco del contrato para la formación y de los programas públicos de formación y empleo - Programas de escuelas talles y casas de oficios y de talleres de empleo.

Su objetivo es mejorar la eficacia del subsistema en su conjunto.

Así vemos, que de forma genérica, los destinatarios de las diferentes iniciativas de formación para el empleo son los trabajadores, tanto los ocupados como los desempleados, incluidos los que no coticen por formación profesional.

3. Colectivos destinatarios de la Formación para el Empleo

Se hace necesario tener en cuenta los colectivos prioritarios a la hora de participar en las acciones formativas. De esta forma, lo que se pretende es

garantizar el acceso a la formación de aquellos colectivos que tienen mayores dificultades de inserción o de mantenimiento en el mercado de trabajo.

De esta manera, los colectivos prioritarios se distribuyen en tres grupos:

- Colectivo de los trabajadores desempleados: se encuentra integrado a su vez por mujeres, jóvenes, discapacitados, afectados y víctimas del terrorismo y de la violencia de género, desempleados de larga duración, mayores de 45 años y personas con riesgo de exclusión social.

Está compuesto, en términos generales, por los colectivos considerados prioritarios a efectos del diseño de programas específicos de fomento del empleo.

- Colectivo de los trabajadores ocupados: formado por trabajadores de pequeñas y medianas empresas, mujeres, afectados y víctimas del terrorismo y de la violencia de género, mayores de 45 años, trabajadores con baja cualificación y discapacitados.

- Colectivo formado por los cuidadores no profesionales que atienden a las personas de pendientes.¹⁸

De esta forma, observamos que las mujeres constituyen un colectivo prioritario, tanto si son mujeres ocupadas como si son mujeres desempleadas, lo que significa que debe priorizarse su acceso tanto a la formación de oferta como a la de demanda.

Ello es lógico si se tiene en cuenta que la mejor del nivel de formación y cualificación profesional es uno de los factores que más pueden contribuir a hacer efectivo el derecho de la mujer al trabajo en igualdad de oportunidades. La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de hombres y mujeres, prevé en su artículo 42 que las políticas activas de empleo deben tener entre sus objetivos prioritarios aumentar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo y avanzar hacia la igualdad efectiva de hombres y mujeres, para lo cual debe mejorar la empleabilidad y la permanencia en el empleo de las mujeres, potenciando su nivel formativo y su adaptabilidad da los requerimientos del mercado de trabajo.

¹⁸ Disposición final 3ª, punto 2 del Real Decreto 615/2007, de 11 de mayo

4. Financiación del Subsistema de Formación Profesional para el Empleo

La financiación de este subsistema se hará de acuerdo con lo establecido en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, proviniendo de diversas fuentes: la cuota de formación profesional que abonan las empresas y los trabajadores, de las ayudas del Fondo social Europeo y de las aportaciones del presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal.

Además, dentro del ejercicio de su competencia, las Comunidades Autónomas podrán destinar fondos propios para financiar fondos mediante las fórmulas de financiación que se determinen dentro de sus facultades de auto organización.

Origen de los fondos	Presupuesto 2011 (en euros)
Cuota de Formación Profesional	1.979.778.300
Ayuda Fondo Social Europeo	100.000.000
Aportación del Servicio Público de Empleo Estatal	934.022.420
Total	3.023.800.720

Fuente: Informe de la Fundación Tripartita de Diciembre de 2011, sobre financiación de la Formación para el Empleo

5. Incidencia de la reforma laboral de 2012 en la Política de Formación

5.1. Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral

El Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, modifica varios aspectos relativos a la Formación para el Empleo. Dicho Real Decreto fue publicado el 11 de febrero y entró en vigor al día siguiente de su publicación, afectado a los fundamentos de nuestro modelo sociolaboral.

Los cambios normativos que introduce suponen una reformulación de aspectos esenciales en la regulación de las instituciones básicas del Derecho del Trabajo, tanto individual como colectivo, y trascienden lo sustantivo para incidir en otros ámbitos como el procesal laboral o el de la protección social, reflejando, en definitiva, un cambio conceptual de las reglas del juego.

Así, los aspectos relacionados con la Formación para el Empleo que reforma son los siguientes:

- La Formación Profesional
- Los Contratos para la Formación y el Aprendizaje.

Con la reforma del Real Decreto-Ley 3/2012, la promoción y formación profesional, como derecho laboral de los trabajadores, va a ser modificado. Mientras que con el Estatuto de los Trabajadores tenía como objetivo dotar a los trabajadores de la formación necesaria para desempeñar su puesto de trabajo de una forma más óptima, con la reforma va a adquirir el carácter de medio para adaptar a los trabajadores a las modificaciones que se den en su puesto de trabajo

De esta forma, se ven modificados los artículos 4.2 b) y 23 del Estatuto de los Trabajadores, incluyéndose el derecho “a la formación necesaria para su adaptación a las modificaciones operadas en el puesto de trabajo”. Así, vemos que la acción formativa queda vinculada a la empresa, ya que correrá a cuenta de ésta.

Por otro lado, se incluye un tercer apartado, en el que se establece que los trabajadores que tengan al menos un año de antigüedad en la empresa tendrán derecho a un permiso retribuido de 20 horas anuales de formación vinculada al puesto de trabajo acumulables por un período de hasta 3 años, debiendo ser concretado su disfrute de mutuo acuerdo entre empresario y trabajador.

Un matiz interesante entre el Estatuto de los trabajadores y el Real Decreto-Ley 3/2012 es que en el Estatuto de los Trabajadores se contempla

que en la negociación colectiva se establecerán “criterios y sistemas que *tengan como objetivo garantizar* la ausencia de discriminación directa o indirecta entre *trabajadores mujeres y hombres*”, mientras que en el Real Decreto-Ley, se contempla que se establecerán “sistemas que *garanticen* la ausencia de discriminación directa o indirecta entre *trabajadores de uno y otro sexo*”.

El contrato para la formación y el aprendizaje también se va a ver modificado con la Reforma. El objetivo de este tipo de contrato se mantiene con respecto a la regulación anterior, siendo la cualificación profesional de los trabajadores, que se realizara alternando actividad laboral retribuida en una empresa con actividad formativa, recibida en el marco del sistema de formación profesional para el empleo o del sistema educativo. Sin embargo, hay varias características que se modifican con el nuevo RDL.

Entre las modificaciones del contrato para la formación y el aprendizaje encontramos el límite de edad. De esta forma, actualmente la edad de los trabajadores que pueden ser contratados bajo esta modalidad se fija entre los 16 y 30 años, mientras que el Estatuto de los Trabajadores establecía que los trabajadores contratados bajo esta modalidad debían ser mayores de 16 años o menores de 25.

El Real Decreto-Ley 3/2012 establece que esta modificación en la edad de los trabajadores se mantendrá hasta que la tasa de desempleo se sitúe por debajo del 15 por 100.

El límite máximo de edad no será de aplicación cuando el contrato se concierte con personas con discapacidad y en los supuestos de contratos celebrados con alumnos participantes en proyectos de empleo y formación.

Por otro lado, con la modificación se establece una nueva duración para estos contratos: Mínima de 1 año y máxima de 3 años. No obstante, los límites son flexibles, ya que por convenio colectivo podrán establecerse distintas duraciones en función de las necesidades organizativas o productivas de las

empresas, sin que en ningún caso pueda establecerse una duración inferior a 6 meses ni superior a 3 años.

El límite de duración del contrato no será de aplicación en los supuestos de contratos celebrados con alumnos participando en proyectos de empleo formación.

Con anterioridad a la Reforma, estos contratos tenían una duración mínima de un año y máxima de dos, pudiéndose prorrogar doce meses más, en las siguientes circunstancias:

- Si fuese necesario para el proceso formativo del trabajador, en los términos que se estableciesen reglamentariamente,
- En función de las necesidades organizativas o productivas de las empresas de acuerdo con lo dispuesto en convenio colectivo,
- Cuando se celebrase con trabajadores que no hubiesen obtenido el título de graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

Desaparece pues, la opción de prórroga, que es absorbida por el límite máximo, y se priorizan las necesidades productivas y organizativas de la empresa sobre las necesidades formativas del trabajador.

Una vez terminada esta forma de contrato, la anterior Ley establecía que el trabajador no podría ser contratado bajo esta modalidad por la misma o distinta empresa, introduciendo la nueva Ley la siguiente modificación: “No podrá ser contratados bajo esta forma para la misma actividad laboral u ocupación, pero sí para una distinta”, con lo que se podrán enmascarar mismas actividades u ocupaciones bajo distinto nombre, y por lo tanto volver celebrar otro contrato de formación para la misma actividad.

En relación a la forma de recibir la formación, el Estatuto de los Trabajadores establecía que esta debería realizarse directamente en un centro de aprendizaje reconocido por el Sistema Nacional de Empleo, mientras que con la nueva Ley se abre la posibilidad de recibir la formación en la propia empresa, siempre que esta disponga de las instalaciones y personal adecuado a los efectos de la acreditación de la competencia o cualificación profesional en los términos de la Ley Orgánica de las Cualificaciones y de la Formación Profesional.

Por otro lado, con la nueva regulación desaparece toda referencia a que las actividades formativas deban comenzar en un plazo determinado, y es que hasta el momento se establecía, además de que la actividad laboral desempeñada por el trabajador debía estar relacionada con las actividades formativas, que esta debería empezarse en el plazo máximo de cuatro meses a contar desde la fecha de la celebración del contrato. De esta forma también se omite que este tipo de contratos deberán permitir la obtención del título de Educación Secundaria Obligatoria en aquellos casos que se celebren con trabajadores que no lo posean.

En cuanto a la jornada de trabajo, también sufre modificaciones sustanciales con la nueva Ley. En el Estatuto de los Trabajadores se establecía que el tiempo de trabajo efectivo esta no podía ser en ningún caso superior al 75 por ciento de la jornada máxima prevista en el convenio colectivo o, en su defecto, a la jornada máxima legal. Con la nueva Ley la jornada de trabajo se amplía, alterándose también de esta manera la fracción de jornada máxima destinada a la formación. Así, se establece que durante el primer año el tiempo de trabajo efectivo no podrá ser superior al 75 por ciento (igual que en la otra Ley), y durante el segundo y tercer año no podrá ser superior al 85 %, con lo que se amplía con respecto a la ley anterior. De esta forma, la fracción de jornada máxima destinada a la formación queda de la siguiente forma: Del 25 por 100 como mínimo durante toda la vigencia del contrato se pasa ahora al 15 por 100 durante el segundo y tercer año.

En relación a los incentivos, las empresas que a partir del 12 de febrero contraten bajo esta modalidad a trabajadores desempleados inscritos en la oficina de empleo o que transformen en indefinidos contratos de este tipo celebrados en cualquier fecha, tendrán derecho durante toda la vigencia del contrato, incluida la prórroga, a una reducción del 100% de las cuotas empresariales a la Seguridad Social por contingencias comunes, así como las correspondientes a accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, desempleo, fondo de garantía salarial y formación profesional, correspondientes a dichos contratos, si el contrato se realiza por empresas cuya plantilla sea inferior a 250 personas, o del 75%, en el supuesto de que la

empresa tenga una plantilla igual o superior a esa cifra. Asimismo, en los contratos para la formación celebrados o prorrogados según lo dispuesto en el párrafo anterior, se bonificará el 100% de las cuotas de los trabajadores a la Seguridad Social durante toda la vigencia del contrato, incluidas sus prórrogas.

Los contratos para la formación y el aprendizaje, si se transforman en indefinidos, cualquiera que se la fecha de celebración, tendrán derecho a una reducción en la cuota empresarial a la Seguridad Social de 1.500 euros/año, durante tres años. En el caso de mujeres, dicha reducción será de 1.800 euros/año.

En cuanto a las disposiciones finales del Real Decreto-Ley, la disposición final octava modifica la Orden TAS/718/2008, de 7 de marzo, por la que se desarrolla el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, en materia de formación de oferta y se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas destinadas a su financiación. De esta manera, con la regulación anterior, la patronal y los sindicatos eran los únicos beneficiarios a la hora de repartirse dichos fondos, aunque en muchos casos la formación no la realizaran ellos directamente, sino que la externalizan con centros de formación, que son las que realmente imparten los cursos. Con la reforma laboral cambia esta situación, ya que se abre la posibilidad a que dichos centros y entidades de formación debidamente acreditados sean los que reciban los recursos de la formación continua, eliminando intermediarios, lo cual ahorrará costes y peajes políticos.

5.2. Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral

El pasado 6 de julio entró en vigor la Ley 3/2012, que modificó algunos aspectos del Real Decreto-ley 3/2012. En relación a la formación, explicaremos los referentes a los contratos formativos y promoción y formación profesional en el trabajo.

Con respecto a la promoción y formación profesional en el trabajo, al igual que en el Real Decreto-ley 3/2012, se reconoce el derecho de los

trabajadores que tengan al menos un año de antigüedad en la empresa a un permiso retribuido de 20 horas anuales, pero su acumulación se amplía de tres años a 5, añadiendo la Ley que no se considera parte de este derecho la formación que la empresa deba dar a sus trabajadores de acuerdo a lo previsto en otras leyes.

En relación al contrato para la formación, la nueva Ley añade en las reglas de este tipo de contratos que se podrán celebrar con trabajadores que estén cursando un Grado de Formación Profesional dentro del sistema educativo.

Con respecto al límite de edad, establece que el no habrá de tenerse en cuenta ni con los colectivos en situación de exclusión social previstos en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, en los casos en que sean contratados por parte de empresas de inserción que estén cualificadas y activas en el registro administrativo correspondiente.

En relación con la duración del contrato establece la posibilidad de prórroga, de tal forma que si este hubiese sido celebrado con una duración inferior a la máxima, cabrá la posibilidad de prorrogarlo hasta dos veces, no pudiendo ser la prórroga inferior a seis meses, y siempre que la duración total no exceda de la duración máxima establecida.

Una vez terminado el contrato, la Ley establece que no se podrá contratar al mismo trabajador con esta modalidad, salvo si es para recibir una cualificación diferente. Esta es una novedad importante con respecto al Real Decreto-ley, ya que permitía volver a contratar bajo esta modalidad si era para diferente puesto de trabajo, aunque la cualificación a recibir fuese la misma.

Conclusiones

La Política de Empleo es fundamental para la cohesión social, pues el empleo no solo tiene una dimensión individual y personal, sino que también tiene una social.

Para la mejora y evolución del empleo es indispensable la Política de Formación, criticable por sus continuos cambios normativos (así en los últimos tiempos la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, el Real Decreto-ley 3/2011, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las Políticas Activas de Empleo), como la actual reforma laboral que se ha exteriorizado en dos textos (el Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, y la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral). Y es que si esos cambios fuesen correcciones de errores tendrían una valoración positiva, pero al no ser así, dificultan el conocimiento y la aplicación de las medidas de la Política de Formación por los agentes económicos y sociales, por lo que puede dudarse de su eficacia y de su beneficio para los propios ciudadanos que buscan empleo, ya que en muchas ocasiones ni siquiera son conscientes del cambio de normativa. Por otro lado, los continuos cambios significan un desperdicio de recursos públicos, y es que si debe velarse por la eficiencia, este deber es más exigible en épocas de crisis.

LEGISLACIÓN

- Constitución Española
- Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea
- Ley 51/1980, de 8 de octubre, Básica de Empleo
- Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo
- Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento del empleo
- Real Decreto-ley 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las Políticas Activas de Empleo
- Estrategia Española de Empleo 2012-2015

WEBGRAFIA

- Web del Servicio Público de Empleo Estatal
- Web de la Fundación Tripartita

BIBLIOGRAFIA

- Espinosa, A, *Modernización y Estado del Bienestar en España*, Ed. Fundación Carolina , Madrid, 2007.
- San Martín Mazzucconi, C, en *La política de empleo como instrumento de inclusión social: un análisis jurídico*, Ed. DYKINSON, Madrid, 2010.
- Fina Sanglas, L, *El reto del empleo*, Ed. McGraw Hill, Madrid, 2001.
- Ruesga, S, Lasierra, J, Murayama, C, en *Economía del trabajo y política laboral*, Ed. Pirámide, Madrid, 2002.

- Martín Puebla, E, *El sistema de formación profesional para el empleo*, Ed. Lex Nova, Valladolid, 2009.
- Palacio Morena, J, Álvarez Aledo, C, *El mercado de trabajo: análisis y políticas*, Ed. Akal, Madrid, 2004.