



INFORME ELABORADO A SOLICITUD DE LA DIRECTORA GENERAL DE OSALAN EN RELACIÓN CON EL POSIBLE SOMETIMIENTO AL REAL-DECRETO LEY 4/2015 DE LA RESOLUCIÓN DE 6 DE MAYO DE 2015 DE LA DIRECTORA GENERAL DE OSALAN EN LO QUE RESPECTA A LA IMPARTICIÓN DE LA FORMACIÓN BÁSICA DE DELEGADOS DE PREVENCIÓN.

60/2015 IL

I.- Antecedentes

Con fecha 29 de mayo de 2015 –con entrada 8 de junio de 2015 en esta Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo-, se suscribe por la Directora General de Osalan solicitud de informe *antes las dudas surgidas en orden a la inclusión de la Formación Básica de Delegados y Delegadas de Prevención en el marco de Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral.*

Las dudas se suscitan, se expone, con ocasión de la aprobación del Real Decreto-ley 4/2015, de 22 de marzo, para la reforma urgente del sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral, y se refieren a la eventual incidencia de la citada norma estatal en la Convocatoria de autorización y subvención para la impartición de la Formación Básica de Delegados y Delegadas de Prevención para el ejercicio 2015, aprobada por Resolución de 6 de mayo de 2015 de la Directora General de Osalan, publicada en BOPV de 15 de mayo.

Conforme al escrito remitido a esta Dirección, el Real Decreto-ley *no permite la impartición de formación profesional para el empleo a los agentes sociales, siendo así que la convocatoria aprobada tiene como destinatarias, entre otras, a las organizaciones sindicales como impartidoras de la formación normativa y sobre derechos y obligaciones correspondientes a la formación de nivel básico para la capacitación de los delegados y delegadas de prevención.*

Ciertamente el art. 15 del Real Decreto-ley 4/2015 que, por cierto, no producirá efectos antes del 1 de enero de 2016 –conforme establece su apartado 1-, no incluye a los sindicatos entre los sujetos llamados a impartir formación profesional para el empleo.

Con arreglo a estos antecedentes, el objeto del presente informe se circunscribirá a determinar si las disposiciones del Real Decreto-ley 4/2015 son de aplicación en el ámbito formativo de los delegados de prevención, campo al que se refiere la citada Resolución de 6 de mayo de 2015.

II. La formación de los delegados de prevención a que se refiere la Resolución de 6 de mayo de 2015 se inscribe en el ámbito de la salud laboral.

Señala la Resolución de 6 de mayo de 2015 en su parte expositiva que la convocatoria de Osalan se dicta *en cumplimiento de lo establecido en la Sección III («Formación para la Prevención») del Acuerdo Interprofesional en Materia de Salud y Prevención de Riesgos Laborales en la CAPV, suscrito el 11 de diciembre de 1997 por la asociación empresarial Confebask y las centrales sindicales ELA-STV, UGT, CCOO y LAB, que afecta a todas las empresas y trabajadores/as por cuenta ajena de la Comunidad Autónoma del País Vasco en relación a la «Formación de los Delegados y Delegadas de Prevención.*

El citado Acuerdo Interprofesional, publicado en BOPV de 27 de enero de 1998, aborda entre sus contenidos la formación de los denominados delegados de prevención.

Sus previsiones entroncan con la Ley 31/2005, de Prevención de Riesgos Laborales, que introdujo con esta denominación la figura de representantes del personal con funciones especializadas en materia de prevención de riesgos en el trabajo.

Para proveer al correcto ejercicio de sus funciones, detalladas en la norma, su régimen legal prevé, entre otras garantías, la preceptividad de su formación.

Dispone la Ley de Prevención de Riesgos Laborales (art. 37.2) que el *empresario deberá proporcionar a los Delegados de Prevención los medios y la formación en materia preventiva que resulten necesarios para el ejercicio de sus funciones.*

La formación, sigue diciendo la norma, se deberá facilitar por el empresario por sus propios medios o mediante concierto con organismos o entidades especializadas en la materia y deberá adaptarse a la evolución de los riesgos y a la aparición de otros nuevos, repitiéndose periódicamente si fuera necesario.

Nos hallamos, en suma, ante una formación específica, -que no debe confundirse con la que reciben los trabajadores en general (art. 19 Ley de Prevención de Riesgos Laborales)-, referida a la prevención de riesgos laborales y dirigida al correcto ejercicio de las funciones preventivas por los delegados de prevención.

La regulación de esta modalidad formativa se agota en el destacado art. 37.2, de manera que importantes aspectos de esta materia formativa son objeto de concreción a través de la negociación colectiva o mediante acuerdos para materias concretas. Así lo prevé expresamente la disposición adicional séptima del Reglamento de Servicios de Prevención, aprobado por Real Decreto 39/1997, de 17 de enero.

Al hilo de las previsiones normativas citadas, el Acuerdo Interprofesional de 1997 supone la concreción en el ámbito de la Comunidad Autónoma Vasca de diversos aspectos de la formación: el tiempo dedicado a formación, sus tipos -básica y especializada-, financiación, etc.

En cuanto al papel de los sindicatos en la impartición, se prevé de manera expresa en el ámbito de la denominada *Formación normativa* -diferenciada de la Formación técnica, reservada a centros homologados, Mutuas y Servicios de Prevención-, que se proporcionará *por los sindicatos que la impartirán exclusivamente para sus propios Delegados de Prevención en base a los contenidos de los manuales de formación elaborados por OSALAN, y cuyos profesores podrán ser formados por OSALAN.*

En suma, la formación a Delegados de Prevención a que se refiere la convocatoria que nos ocupa se ubica inequívocamente en el ámbito material de la protección de la salud de los trabajadores frente a los riesgos derivados de las condiciones de trabajo, ámbito que halla su fundamento constitucional en el artículo 40.2 CE que encomienda a los poderes públicos, como uno de los principios rectores de la política social y económica, velar por la seguridad e higiene en el trabajo.

La formación a los delegados de prevención constituye una línea de actuación en aplicación de las prescripciones de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, una ley que, según reza su exposición de motivos, constituye soporte básico a partir del cual la negociación colectiva podrá desarrollar su función específica.

Casi bastaría lo expuesto para concluir que se trata de una formación ajena a la denominada formación profesional para el empleo, a la vista de la finalidad que la propia denominación de esta revela.

No obstante, haremos un somero repaso del entendimiento normativo de esta última tipología formativa, a fin de apuntalar la conclusión que ya anticipamos.

III.- La formación para el empleo

El denominado subsistema de formación para el empleo –cuya reforma urgente aborda el Real Decreto-ley núm. 4/2015 que se halla en el origen de la consulta- se contempla en el art. 26.1 de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de empleo, a la que precisamente da nueva redacción el citado Real Decreto-ley.

En el han quedado integradas, desde la entrada en vigor del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, las modalidades de formación profesional en el ámbito laboral –la formación ocupacional y la continua–.

Dice el art. 26.1 de la Ley de Empleo que *El sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral está constituido por el conjunto de iniciativas, programas e instrumentos que tienen como finalidad impulsar y extender entre las empresas y los trabajadores ocupados y desempleados una formación que responda a las necesidades del mercado laboral y esté orientada a la mejora de la empleabilidad de los trabajadores y la competitividad empresarial, conforme a sus fines y principios.*

Se inscribe en las denominadas políticas activas de empleo, es decir, en *el conjunto de servicios y programas 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 social* (art. 23 de la Ley de Empleo).

El citado artículo 26 menciona las líneas maestras de esta formación, en las que no el caso ahondar a los efectos que nos ocupan, pero que evidencian claras diferencias respecto al modelo que asienta la Ley de Prevención de Riesgos Laborales. Así, por ejemplo, se prevé una financiación que incluirá la proveniente de la cuota de formación profesional; se contempla la figura del Certificado de Profesionalidad, instrumento de acreditación en el ámbito laboral de las cualificaciones profesionales del Catálogo nacional de Cualificaciones Profesionales, etc. Aspectos todos ajenos a la regulación de la formación de los delegados de prevención en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, carente de previsiones normativas de esta índole.

La definición legal de la *formación para el empleo* expuesta no permite albergar dudas.

Su objeto, que sería genéricamente la mejora de las perspectivas de empleo de la población beneficiaria, no se corresponde con fines ligados a la protección de la salud de los trabajadores mediante la prevención de los riesgos derivados de su trabajo

Ni la finalidad que persigue, ni sus potenciales destinatarios –el conjunto de trabajadores, ocupados o desempleados-, permite su confusión con la formación de los delegados de prevención.

Nos hallamos en suma ante dos ámbitos materiales perfectamente delimitados.

Mientras que la formación de los delegados de prevención halla su referente legal en el art. 37.2 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, con el llamamiento al desarrollo a través de la negociación colectiva que se ha apuntado en líneas precedentes, la formación para el empleo se revela como una materia incomparablemente más reglamentada, en tanto es objeto de un marco legal de *mayor densidad* –el Real Decreto-ley 4/2015 sería el último hito legislativo dentro de un conjunto de normas en que resulta obligado referirse al Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, que regula el subsistema de formación profesional para el empleo-.

A nuestro juicio, las líneas precedentes son suficientes para descartar, sin mayor esfuerzo argumental, la aplicación del Real Decreto-ley núm. 4/2015 al ámbito que nos ocupa.

Resta una última precisión a la vista de los términos en que se expresa la consulta.

Se menciona en el escrito de solicitud de informe *la disposición adicional duodécima* como una previsión que, dice, introduce una salvedad en el ámbito de los trabajadores autónomos, permitiendo que las organizaciones sindicales puedan en este concreto ámbito, realizar programas de formación en materia de prevención de riesgos laborales.

Se refiere el escrito a la nueva redacción de la disposición adicional duodécima de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajador Autónomo, que aprueba el apartado Dos de la Disposición Final Tercera del Real Decreto-ley de constante referencia (*«Disposición adicional duodécima. Participación de trabajadores autónomos en programas de formación e información de prevención de riesgos laborales. Con la finalidad de reducir la siniestralidad y evitar la aparición de enfermedades profesionales en los respectivos sectores, las asociaciones representativas de los trabajadores autónomos **intersectoriales** y las organizaciones sindicales **y empresariales** más representativas podrán realizar programas permanentes de información y formación correspondientes a dicho colectivo, promovidos por las Administraciones Públicas competentes en materia de prevención de riesgos laborales y de reparación de las consecuencias de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales.»*) [destacamos en negrita las variaciones que ofrece la nueva versión del precepto en contraste con su precedente]

Parece sugerirse, como posible criterio interpretativo, que la introducción de la salvedad de la participación sindical en la formación preventiva en un concreto ámbito - los trabajadores autónomos- podría revelar, al no extenderse la excepción a la generalidad de la formación preventiva, una prohibición de la impartición sindical en el conjunto de la formación ligada a la salud laboral.

Lo cierto es que la nueva redacción incorpora salvedad alguna.

Señala la Exposición de Motivos del Real Decreto-ley que mediante la disposición final tercera se modifica la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo, para

incorporar a las organizaciones empresariales entre aquellas con capacidad jurídica para actuar en representación de los trabajadores autónomos y para clarificar determinados extremos relativos a la representatividad de las organizaciones de autónomos.

Un examen de la nueva redacción de la citada disposición adicional duodécima corrobora que es esta finalidad la que justifica su modificación, al dar entrada en la impartición de la formación en prevención de riesgos laborales precisamente a esas organizaciones empresariales, hasta ahora ausentes en la relación de agentes que pueden realizar programas formativos en esta materia.

El precepto no incide en la participación sindical, en tanto ya se contemplaba en la versión anterior de la disposición.

En suma, la reforma de la disposición adicional duodécima carece de relevancia a efectos del análisis que nos ocupa. Simplemente se ha aprovechado la ocasión que dispensa la aprobación del Real Decreto-ley para modificar el Estatuto del trabajo autónomo en aspectos ajenos al objeto de aquel.

A modo de conclusión, de cuanto antecede se desprende que la formación a los delegados de prevención que aborda la Resolución de 6 de mayo de 2015 no es parte integrante de lo que la legislación vigente entiende por *Formación profesional para el empleo en el ámbito laboral*, no siéndole de aplicación en consecuencia el Real Decreto-ley núm. 4/2015, que aborda su reforma urgente.

Este es mi informe, el cual emito sin perjuicio de cualquier otra opinión mejor fundada en derecho.