

GONZALO ELICES ÁLVAREZ

*Doctorando en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.
Universidad Complutense de Madrid.*

Extracto:

A través de este estudio se pretende realizar un análisis de los Acuerdos en los que actualmente se regula la formación continua, realizando una especial incidencia en el II Acuerdo Nacional de Formación Continua. En primer lugar, se exponen los tres subsistemas (la formación reglada, la formación ocupacional y la formación continua) que integran el actual sistema de formación profesional; seguidamente se analizan las definiciones que del concepto de formación continua se han elaborado para, a continuación, realizar un estudio sobre las relaciones de la formación continua con la Constitución y la legislación ordinaria. En cuarto lugar se desarrollan y comentan el Acuerdo de Bases sobre la Política de Formación Profesional y el II Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua para posteriormente realizar un estudio sobre el II Acuerdo Nacional de Formación Continua, considerando que éste es un Acuerdo Interprofesional; con base a ello se expone lo que sobre este tipo de Acuerdos se ha regulado en el Derecho comparado así como lo que la doctrina científica española ha establecido. Asimismo, se considera que el II Acuerdo Nacional de Formación Continua es también un Acuerdo Marco y por tanto se desarrollan tres puntos, la regulación de la estructura de la negociación colectiva en el II Acuerdo Nacional de Formación Continua, los efectos de la entrada en vigor del mismo en el anterior subsistema de formación continua y los principios de complementariedad de aquellas materias que no pueden ser objeto de negociación en ámbitos inferiores.

Sumario:

Introducción.

El concepto de formación continua.

La formación continua en el ordenamiento jurídico español.

EL SUBSISTEMA DE FORMACIÓN CONTINUA EN LOS ACUERDOS INTERCONFEDERALES DE 19 DE DICIEMBRE DE 1996.

El Acuerdo de Bases sobre la Política de Formación Profesional.

El II Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua.

EL II ACUERDO NACIONAL DE FORMACIÓN CONTINUA.

Naturaleza.

Los Acuerdos Interprofesionales en el Derecho comparado.

Los Acuerdos Interprofesionales en la doctrina española.

ABREVIATURAS

ANFC	Acuerdo Nacional de Formación Continua.
ANSFC	Acuerdo Nacional Sectorial de Formación Continua.
BOE	Boletín Oficial del Estado.
CCOO	Confederación Sindical de Comisiones Obreras.
CEOE	Confederación Española de Organizaciones Empresariales.
CEPYME	Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa.
CIG	Confederación Intersindical Gallega.
CMEFC	Comisión Mixta Estatal de Formación Continua.
CPSFC	Comisión Paritaria Sectorial de Formación Continua.
CPS	Comisión Paritaria Sectorial.
CPTFC	Comisión Paritaria Territorial de Formación Continua.
FORCEM	Fundación para la Formación Continua.
INAP	Instituto Nacional de la Administración Pública.
INEM	Instituto Nacional de Empleo.
REA	Régimen Especial Agrario.
UGT	Unión General de Trabajadores.
STCT	Sentencia del Tribunal Central de Trabajo.

En memoria de JULIÁN DE PABLO RIBOTA, que fue mi jefe, actuó como un padre y era un amigo verdadero, en sincero agradecimiento por tantas cosas.

INTRODUCCIÓN

1. La destrucción de empleo, la falta de adaptación de los trabajadores a las nuevas tecnologías, la apertura de mercados debido a la incorporación a la Unión Europea o el papel atribuido por el artículo 7 de la Constitución a las Organizaciones Sindicales y Empresariales son algunos de los factores que han influido en la creciente preocupación por el desarrollo de la formación profesional y, más en concreto, por la formación continua. Así, el 16 de diciembre de 1992 se suscribió el IANFC cuya vigencia se extendió hasta el 31 de diciembre de 1996 y, mediante el cual se encargaba de la gestión de la formación continua a los Agentes Sociales. La experiencia acumulada durante tres años ha dado lugar a que el 19 de diciembre de 1996 se suscribieran los tres Acuerdos en los que se regula la formación continua en España, siendo éstos los siguientes:

- El Acuerdo de Bases sobre la Política de Formación Profesional.
- El II Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua, y
- El II Acuerdo Nacional de Formación Continua.

Con estos Acuerdos se pretende, principalmente, que la formación profesional, dentro de la cual se encuentra la formación continua, sirva para subsanar las deficiencias formativas de los trabajadores españoles en relación a los trabajadores de la Unión Europea y con ello conseguir la creación de empleo y evitar la destrucción del mismo.

2. La formación profesional ha experimentado en los últimos años un importante proceso de reforma protagonizado por la Administración Educativa, la Administración Laboral y los Agentes Sociales (1). Hasta fecha reciente el sistema de formación profesional se venía dividiendo en dos subsistemas, sin embargo, este proceso de reforma ha dado lugar a tres subsistemas de formación profesional:

(1) ALCAIDE CASTRO, M. y GONZÁLEZ REDÓN, M. En «La Realidad de la Formación Profesional Continua en España», *Temas Laborales*, 1993, núm. 29, pág. 23.

- El de la formación profesional reglada que se encuentra regulada por la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo, de 3 de octubre de 1990, siendo la Administración Educativa la encargada de la gestión de la misma. El fin de esta formación es que los alumnos obtengan titulaciones con validez académica y profesional, así como el desarrollar otras enseñanzas que, aunque no den lugar a las referidas titulaciones, subsanen las deficiencias formativas del sistema educativo.
- El segundo subsistema lo constituye la denominada formación profesional ocupacional o, en contraposición a la anterior, formación no reglada. Este segundo subsistema venía agrupando a la formación ocupacional y a la formación continua. Ahora bien, esta última se ha separado de aquí para formar su propio subsistema. En refuerzo de este criterio, debe señalarse que el Acuerdo de Bases sobre Política de Formación Profesional señala a lo largo de su texto, baste citar su apartado II «*Líneas de actuación en los ámbitos funcionales de los tres grandes subsistemas de formación profesional*», la existencia de tres subsistemas de formación profesional. Esta división se ha producido debido a la distinta forma en que se gestionan una y otra. Así, mientras la formación ocupacional se gestiona de forma pública, la formación continua es, principalmente, de gestión privada. De ahí, que a esta última se la denomine también formación ocupacional de carácter privado, si bien al parecer de algún autor debe denominarse formación recurrente (2).

La formación ocupacional de carácter público se desarrolla principalmente, aunque no de forma exclusiva, a través del Plan de Formación e Inserción Profesional (Plan FIP) que está regulado por el Real Decreto 631/1993, de 3 de mayo, dirigiendo sus acciones casi exclusivamente a la población en situación de desempleo (3).

- Por último, el tercer subsistema lo integra la formación continua. En la actualidad, la formación continua se ha independizado de la formación ocupacional formando por sí misma un propio subsistema de formación. En este sentido, la formación continua está regulada por un Acuerdo específico, que es el II ANFC. La formación continua ha venido desarrollándose en Europa de forma más o menos generalizada desde hace 30 años. Así, destaca en la República Federal Alemana la Ley de Promoción del Trabajo que aunque orientada a la reinserción laboral de los desempleados también favorece a los ocupados o, el sistema francés, donde las empresas con más de 10 trabajadores tienen que destinar el 1,5 por 100 de su masa salarial a la formación continua de sus asalariados (4). No obstante, algún autor cita como primer antecedente histórico la Ordenanza de Torneros de Colonia (Alemania) del año 1182.

(2) DE SOTO RIOJA, S. En «La formación profesional continua en la política social de la Comunidad Económica Europea», *Relaciones Laborales*, 1994, Vol. I, pág. 1.395.

(3) ESCUDERO, R. En «Octubre 1993, Formación Profesional», *Relaciones Laborales*, 1993, Vol. II, pág. 1.153 y ss.

(4) AUER, P. En «Formación profesional continua de los asalariados: una Europa de la diversidad», *Revista de formación para el empleo*, año IV, Vol. V, pág. 50; También en BRANDSMA, J.; KESSLER, F.; MÜNCH, J. En *Continuing vocational training: Europe, Japan and the United States*. Uitgeverij LEMMA BV, Utrecht, 1996, pág. 95 y ss.

EL CONCEPTO DE FORMACIÓN CONTINUA

3. No existe un concepto unánime de formación continua, de hecho la doctrina viene distinguiendo entre varias definiciones.

Así, en su *lato sensu* se dice que «se entiende por formación profesional continuada, en sentido general, cualquier acción de formación profesional seguida por un trabajador de la Comunidad Europea durante su vida profesional, y por trabajador, cualquier persona activa que esté vinculada al mercado de trabajo incluidos los trabajadores por cuenta propia» (Decisión del Consejo 90/267/CE, de 29 de mayo de 1990, por la que se crea el programa de acción para el desarrollo de la formación profesional continua en la Comunidad Europea). Por tanto, es una definición muy amplia, ya que al utilizar el término «*persona activa*» incluye tanto a la población ocupada como a la población desempleada.

Una definición más estricta que la anterior es la que señala que la formación continua *se limita a aquellas actividades formativas, estén o no reconocidas por un título oficial, por medio de las cuales las personas ocupadas, cada cierto tiempo a través de su vida laboral, logran mejoras o adaptaciones en sus capacidades, conocimientos y cualificaciones relacionadas con una actividad o profesión*. Debe destacarse que al utilizar el término población ocupada se prescinde, como es obvio, de la población desempleada.

Por último, la noción más *stricto sensu* es la establecida en el artículo 1 del II ANFC, que dice que la formación continua es «el conjunto de acciones formativas que se desarrollen por las empresas, los trabajadores o sus respectivas organizaciones, a través de las modalidades previstas en el mismo, dirigidas tanto a la mejora de competencias y cualificaciones como a la recualificación de los trabajadores ocupados, que permitan compatibilizar la mayor competitividad de las empresas con la formación individual del trabajador». De la lectura de este precepto se deduce que la formación continua sólo se dirige a los trabajadores ocupados y que además quedan excluidas de ella las acciones formativas que éstos sigan fuera del horario de trabajo por propia iniciativa, con independencia del conocimiento que de ello tenga la empresa y, por tanto, sin que ello suponga coste alguno para la misma.

LA FORMACIÓN CONTINUA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL

4. El artículo 40.2 de la Constitución dice que «asimismo, los poderes públicos fomentarán una política que garantice la formación y readaptación profesionales...». Hay que destacar que el término formación hace referencia a todo el sistema de formación profesional y, por tanto, se refiere también a la formación continua. Por otro lado, el artículo 40.2 de la Constitución se ubica en el Capítulo III («*De los principios rectores de la política social y económica*») del Título I («*De los derechos y deberes fundamentales*»). Esto significa que el derecho a la formación está amparado por el apartado tercero del artículo 53 de la Constitución que dice que «el reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo Tercero, informará la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la

Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen». Por tanto, el derecho a la formación existe por la sola fuerza del texto constitucional sin necesidad de que exista una ley que lo desarrolle; pero su exigencia judicial sólo tendrá lugar una vez que los poderes públicos han comenzado a regularlos y, obviamente, siempre que pueda probarse que tal efecto se aparta de los objetivos constitucionales.

Por otro lado, el mencionado artículo 40 está relacionado con el artículo 9.2 de la Constitución que dice que «corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social».

5. El desarrollo de este precepto constitucional por parte de los poderes públicos se realizó en el Estatuto de los Trabajadores de 1980 que en el artículo 4.2 b) del mismo, sobre los derechos laborales, recogía el derecho a «la promoción y formación profesional en el trabajo», estando desarrollado este derecho en el artículo 22 del Estatuto de los Trabajadores. Sobre este precepto legal, el Tribunal Constitucional se pronunció mediante la Sentencia 129/1989 que dice que este derecho (5) se concede sólo en los términos establecidos por la ley; ya que el trabajador no puede pretender una modificación de la organización del trabajo existente en la empresa para facilitarle a él el seguimiento de los estudios que esté cursando, señalando que el derecho a la educación ha de ser satisfecho por el Estado, no por el empresario.

La nota significativa del artículo 22 del Estatuto de los Trabajadores era que dejaba a opción de los interlocutores sociales el desarrollo del derecho a la formación, así en su apartado 2 decía que «en los Convenios Colectivos podrán pactarse» los términos concretos del ejercicio de este derecho. El carácter potestativo de este artículo tuvo como consecuencia que la negociación colectiva ignorase la formación continua teniendo ésta un mero carácter residual.

6. Por su parte, el Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores de 1995 no ha introducido ninguna modificación en relación al artículo 4.2 b) ya que lo ha reproducido literalmente. Mayores novedades se encuentran en relación al artículo 22, que es actualmente el artículo 23. Así, si bien el nuevo artículo 23 mantiene la letra del anterior apartado 1.º del artículo 22, en el apartado 2.º se cambia su carácter potestativo por otro casi imperativo, ya que se dice que «en los Convenios Colectivos se pactarán los términos del ejercicio de estos derechos». Con esto, el legislador del Estatuto de los Trabajadores de 1995 ha sido más fiel al artículo 40 de la Constitución ya que, al ser la formación una materia que deben desarrollar los Convenios Colectivos y al ser éstos fuente del Derecho Laboral conforme al artículo 3.1 b) del Estatuto de los Trabajadores; se está con ello *informando a la legislación positiva* (tal como manifiesta el ya citado art. 53 de la Constitución).

No son éstos los únicos artículos del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores que recogen la materia de la formación continua. Así, el artículo 64.1.4.º c) reconoce el derecho a emitir informe, por parte de los representantes de los trabajadores en la empresa, en caso de que ésta

(5) ALCAIDE CASTRO, M.; DURÁN LÓPEZ, F.; FLOREZ SABORIDO, I. En «Las experiencias contractuales en materia de formación profesional continua en España», *Economía y Sociología del Trabajo*, 1992, núm. 18, pág. 57.

establezca un plan de formación. En este sentido, el actual artículo 15 del II ANFC establece que el plazo para la emisión del mencionado informe es de 15 días, adaptándose con ello a lo establecido por la legislación laboral. El anterior ANFC, en su artículo 11, había establecido un plazo de 10 días que era contrario al establecido en el artículo 64.2 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores (6).

7. Dentro de la negociación colectiva hay que destacar que el 16 de diciembre de 1992 se suscribió el I ANFC que fue ratificado por las Organizaciones Empresariales CEOE y CEPYME, y las Organizaciones Sindicales CCOO y UGT. Con posterioridad se adhirió al mencionado Acuerdo la Organización Sindical CIG. El 22 de diciembre de ese mismo año se firmó, entre el entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y todas las Organizaciones anteriormente mencionadas, el I Acuerdo Tripartito en materia de Formación Continua de los Trabajadores Ocupados que contenía el compromiso relativo a la financiación necesaria para hacer viable el desarrollo del Acuerdo anterior.

A raíz de la firma del I ANFC se celebraron diversos ANSFC que desarrollaban la materia de la formación continua en sus respectivos ámbitos sectoriales. Asimismo, se recogió por primera vez en diferentes Convenios Colectivos dicha materia. Al final del año 1996 se habían constituido, ya en desarrollo de Convenio Colectivo, ya de ANSFC, un total de 46 CPS sobre formación continua; aunque no todas eran operativas (por ejemplo, Prensa no escrita). Asimismo, el 19 de mayo de 1993 se constituyó ante Notario la Fundación para la Formación Continua, FORCEM, como Ente Paritario Estatal encargado de dar cumplimiento a los fines del I ANFC y del I Acuerdo Tripartito en materia de Formación Continua de los Trabajadores Ocupados.

Por otra parte, el I ANFC contemplaba en su artículo 14 que la CMEFC podía acordar la constitución de órganos territoriales que mejor contribuyesen al desarrollo del mencionado Acuerdo. Por esto, la Junta de Gobierno de la Fundación para la FORCEM, que asumió en gran medida las competencias atribuidas a la Comisión Mixta Estatal del ANFC, en ejercicio de las mismas, adoptó el 22 de diciembre de 1993 el procedimiento para proceder a la regulación de las citadas CPTFC.

El I ANFC así como el Acuerdo Tripartito concluían su vigencia el 31 de diciembre de 1996. Con anterioridad, el 19 de diciembre de ese año, los Agentes Sociales que firmaron los anteriores Acuerdos suscribieron el II ANFC. Asimismo, estas mismas partes y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales adoptaron, en igual fecha, el II Acuerdo Tripartito de Formación Continua, cuyo fin era el mismo que el del anterior Acuerdo Tripartito. En idéntica fecha se firmó entre las partes que suscribieron el II Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua, más la firma de la Ministra de Educación y Cultura, el Acuerdo de Bases sobre la Política de Formación Profesional.

De todo ello se deduce que aunque exista un reconocimiento constitucional y legal de la formación continua, ésta está regulada principalmente a través de la negociación colectiva y por los Acuerdos suscritos el 19 de diciembre de 1996.

(6) RAMOS QUINTANA, M. I. En «Negociación colectiva, concertación social y formación profesional continua», *Relaciones Laborales*, 1994.

EL SUBSISTEMA DE FORMACIÓN CONTINUA EN LOS ACUERDOS INTERCONFEDERALES DE 19 DE DICIEMBRE DE 1996

El Acuerdo de Bases sobre la Política de Formación Profesional.

8. El Acuerdo de Bases sobre la Política de Formación Profesional tiene una naturaleza más política que jurídica ya que forma parte de los Acuerdos que se constituyen como manifestación de la economía concertada. En este sentido, se ha señalado que el neocorporativismo sectorial o mesocorporativismo no debe entenderse en el sentido propuesto por LEHMBRUCH (7), es decir, no sólo como equivalente a Acuerdos sociales para trabajadores y empresarios de un sector o de un ámbito territorial descentralizado, sino como aquellos pactos generales sobre materias concretas y en los que las contraprestaciones de contenido político se encuentran difuminadas.

Para VALDÉS DAL-RÉ (8) estos Acuerdos serían contratos de Derecho público a cuya regulación resultan aplicables subsidiariamente las normas generales sobre contratación; señalando por su parte MARTÍN VALVERDE (9) que esta clase de Acuerdos se sitúan en el espacio político-social que es la zona más o menos amplia que suele existir entre el sistema político y el sistema de relaciones laborales como consecuencia de la intersección de sus respectivas esferas de actuación.

En resumen, el Acuerdo de Bases sobre la Política de Formación Profesional cae fuera del artículo 37.1 de la Constitución.

9. El Acuerdo de Bases sobre la Política de Formación Profesional señala que su fin es ser el eje fundamental para el buen funcionamiento del mercado de trabajo, para la creación de empleo, para la promoción personal y profesional de los trabajadores y, para el desarrollo efectivo de la igualdad de oportunidades. Para la consecución de este fin el mencionado Acuerdo está dividido en dos apartados: el de los objetivos generales y el de las líneas de actuación.

10. Si bien, el Acuerdo de Bases sobre la Política de Formación Profesional contiene seis objetivos, los cuales se refieren principalmente a la necesidad de lograr una mayor vertebración e interrelación entre los diferentes subsistemas de formación profesional, sólo el objetivo cuarto recoge la formación continua de forma específica.

Así, el objetivo cuarto establece la necesidad de que la formación continua sea eficaz. Para que la eficacia no se quede en una mera formulación programática se manifiesta la necesidad de que ésta se mida en términos de productividad y de ocupabilidad. Con ello se trata de conseguir una for-

(7) VALDÉS DAL-RÉ, F. (Por el que cito) En «Legislación negociada y concertación social: una aproximación», *Relaciones Laborales*, 1997, enero, pág. 8.

(8) VALDÉS DAL-RÉ, F. En «La compleja estructura contractual de la ordenación de la formación profesional continua», *Relaciones Laborales, negociación colectiva y Pluralismo social*, Editorial Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 1996, pág. 576 y ss.

(9) VALDÉS DAL-RÉ, F. (Por el que cito) En «La compleja estructura contractual...».

mación continua de calidad y no de cantidad. De ahí, que el II ANFC haya introducido mejoras en relación al anterior Acuerdo como, por ejemplo, aclarando los requisitos para la presentación de planes de formación.

No debe olvidarse que pese al auge de la formación continua desde determinados ámbitos se cuestionan los resultados de la formación continua. Así, KETS DE VRIES Y MILLER (10) han señalado que si bien los empresarios señalan el factor humano como el elemento más importante de sus empresas, lo cierto es que se observa una pérdida creciente de confianza por parte de los trabajadores respecto de sus centros de trabajo como lugares de formación y promoción.

Por su parte hay que destacar que el objetivo quinto señala la necesidad de que la formación profesional para poder desarrollarse debe fortalecer la formación de los formadores, la creación de infraestructuras y equipos, así como la evaluación de los resultados de aprendizaje. Ello ha motivado que el II ANFC haya recogido en su artículo 7 la obligación de que los solicitantes de los planes de formación señalen los lugares de impartición de las acciones formativas debiendo tener en cuenta lo establecido en este particular en el artículo 10 del II ANFC.

11. En cuanto a las líneas de actuación, éstas se encuentran divididas en tres apartados, cada uno dirigido a un subsistema de formación profesional. Sobre este particular, el apartado sobre formación continua manifiesta que ésta se asienta sobre dos Acuerdos: uno de naturaleza bipartita y otro de naturaleza tripartita, realizando esta clasificación en razón del número de sujetos que concurren en cada Acuerdo.

El primero de ellos es el II ANFC que regula la estructura técnica y organizativa de la formación continua. El segundo es el II Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua por el que se establece la estructura jerárquica y financiera del subsistema de formación continua.

12. Por otro lado, el Acuerdo de Bases sobre la Política de Formación Profesional, como también hacen los restantes Acuerdos, recoge entre sus líneas de actuación el principio de unidad de caja de la cuota de formación profesional.

Es de destacar el interés por parte de los Agentes Sociales de que el Gobierno se comprometiera a mantener este principio puesto que existe un Acuerdo de Formación Continua, de 6 de octubre de 1995, cuyo ámbito territorial es el de la Comunidad Autónoma Vasca que podría ser utilizado para que la recaudación se realizase a nivel autonómico. Dicho Acuerdo fue posible por las reformas introducidas por la Ley 11/1994 en relación al artículo 84 del Estatuto de los Trabajadores que permitió que un Convenio Colectivo vigente pudiera ser afectado por otro Convenio posterior de ámbito inferior. La suscripción del Acuerdo Vasco de Formación Continua suscitó la preocupación de los Agentes Sociales firmantes del I ANFC de que existiera alguna Comunidad Autónoma que pudiera disponer de la cuota de formación que se recauda en su ámbito territorial. Por su parte, el II Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua recoge también este principio en su artículo primero y,

(10) LLUNDÁIN VILÁ, J.M. (Por el que cito) En «La formación empresarial en el marco de la gestión de los recursos humanos», *Economistas*, 1996, año XIV, núm. 71, pág. 57.

el II ANFC lo hace en su preámbulo. Sobre este particular cabe añadir que el párrafo 2.º de la disposición adicional duodécima de la Ley 65/1997, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1998, señala que «a los efectos de dar cumplimiento en lo establecido en el párrafo anterior (sobre la financiación de la formación continua), el importe de la citada cantidad figurará en el Presupuesto del Instituto Nacional de Empleo, para financiar los planes de formación continua en las Administraciones Públicas y aquellos que sean fruto de cualesquiera otros Acuerdos». De la lectura de este precepto se desprende que la expresión «cualquiera otros Acuerdos» se refiere, sin perjuicio de que en un futuro existan otros, al Acuerdo Interprofesional de Formación Continua para el País Vasco. Con ello, se pretende dar por finalizado el problema que se suscitó con la financiación del Acuerdo para el País Vasco. El Real Decreto-Ley 12/1995, de 28 de diciembre, sobre medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera, establecía en su disposición adicional segunda (financiación del I ANFC) que «el importe de la citada cantidad, que figura en el presupuesto del INEM se pondrá a disposición de la FORCEM (...), salvo el importe que la Comisión Tripartita de Seguimiento acuerde destinar a la financiación de los Acuerdos que, al amparo del artículo 84 del Estatuto de los Trabajadores, pudieran producirse...». Por su parte, el 5 de febrero de 1996, la Comisión Tripartita de Seguimiento del Acuerdo sobre Formación Continua acordó denegar la financiación para el mencionado Acuerdo Interprofesional de Formación Continua para la Comunidad del País Vasco; frente a esta decisión se presentó un recurso ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, por la Organización Sindical Vasca ELA/ STV, siendo éste resuelto mediante Sentencia 749/1996, de este mismo Tribunal, por la que se estimó que no se había producido ninguna vulneración del artículo 28.1 de la Constitución con la decisión de denegación de financiación. Para solucionar esta falta de financiación, mediante Real Decreto-Ley 16/1996, de 22 de noviembre (BOE de 23 de noviembre de 1996), se aprobó un crédito extraordinario por un importe de 972.500.000 pesetas, con cargo al presupuesto de gastos del INEM, para financiar el Acuerdo para el País Vasco.

Ahora bien, el actual establecimiento en el Presupuesto del INEM, conforme establece la Ley 65/1997, de la cantidad destinada a la financiación del Acuerdo Interprofesional para la Formación Continua en la Comunidad Autónoma del País Vasco no supone la ruptura del principio de caja única, puesto que la recaudación de la cuota de formación se sigue realizando por la Tesorería General de la Seguridad Social. Una cuestión distinta es si la celebración de Acuerdos sobre formación continua que se separen del ANFC pueden fomentar ésta o por el contrario perjudicarla. Debe recordarse que el artículo 84 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores establece que se podrán negociar Acuerdos o Convenios que afecten a lo dispuesto en los de ámbito superior si se reúnen los requisitos de legitimación de los artículos 87 y 88 de esa ley y siempre que el ámbito determinado sea superior al de empresa, por lo que, por ejemplo, podría suscribirse un Acuerdo de formación continua cuyo ámbito territorial fuera una Comarca (sobre la formación profesional y el ámbito de negociación de los Convenios existe un estudio de ABELLÁN, C.; FELGUEROSO, F. y LORENCES, J.: «La negociación colectiva en España: Una reforma pendiente», en *Papeles de Economía Española* núm. 72, 1997). No obstante, este debate no es el objeto de este trabajo.

Por otro lado, el Acuerdo Interprofesional sobre Formación Continua en la Comunidad Autónoma del País Vasco establece en su disposición adicional segunda la posibilidad de celebrar Convenios de colaboración entre el Ente encargado de la formación continua en el País Vasco, es decir, HOBETUZ y FORCEM. Ahora bien, el II ANFC no ha recogido esta posibilidad.

El principio de unidad de caja se complementa con el matiz de que pueden existir otras fuentes de financiación de la formación profesional de trabajadores ocupados. Estas otras fuentes, a las que se hace mención de forma genérica y que se encuentran más especificadas en el II ANFC, son el Fondo Social Europeo, cuyo Reglamento (CEE) n.º 2084/93 del Consejo reformó el objetivo número 4, la iniciativa ADAPT (adaptación de los trabajadores a las mutaciones industriales), así como el Programa LEONARDO.

13. Otro principio del subsistema de formación profesional es el mantenimiento a nivel estatal del control de los fondos provenientes de la cuota de la formación profesional.

Ahora bien, el compromiso respecto de estos principios no impide que el Acuerdo de Bases sobre la Política de Formación Profesional manifieste que en la gestión de la formación profesional deben introducirse elementos de descentralización o desconcentración. No obstante, el desarrollo del significado de estos elementos debe realizarse cuando se analice el II ANFC.

14. El Acuerdo de Bases sobre la Política de Formación Profesional se refiere a los Agentes Sociales y/o a las empresas y los trabajadores como los protagonistas en la gestión de la formación profesional continua. Este protagonismo tiene un carácter activo respecto de los trabajadores y empresarios como destinatarios de las acciones de formación continua, mientras que respecto de los Agentes Sociales tendría un carácter pasivo, al ser a éstos a quienes corresponden las propuestas que correspondan respecto de los planes de formación.

15. En cuanto a los órganos que administran el subsistema de formación continua son la Comisión Tripartita de Formación Continua, el INEM, que gestionará el pago de las cantidades correspondientes a las distintas acciones formativas, y la FORCEM. Sobre ésta el Acuerdo de Bases sobre la Política de Formación Profesional encomienda su protectorado al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Esto significa que va a producirse un cambio en la clasificación de la Fundación que va a pasar de ser una Fundación de carácter benéfico-docente, conforme estableció la Orden de 4 de junio de 1993 del Ministerio de Educación y Ciencia, a ser una Fundación Laboral regida por la normativa específica que para estas Fundaciones dicte el Gobierno. Con ello se adecua a lo establecido en la disposición adicional decimoctava de la Ley 30/1994, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales, que dice que las Fundaciones Laborales son las «constituidas en virtud de Convenio Colectivo entre las organizaciones empresariales y sindicales...». No obstante, hasta la fecha aún no se ha producido este cambio.

16. Por último, el Acuerdo de Bases sobre la Política de la Formación Profesional establece los ejes transversales de todo el sistema de formación profesional. Cabe destacarse de entre estos ejes la creación del futuro Instituto Nacional de las Cualificaciones Profesionales, el cual se constituirá como un órgano técnico dependiente del Consejo General de la Formación Profesional.

El II Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua.

17. De la naturaleza de este Acuerdo cabe señalar lo mismo que se manifestó respecto del Acuerdo de Bases sobre la Política de Formación Profesional.

18. El Acuerdo Tripartito está constituido por seis artículos y por una disposición transitoria. De entre su articulado merece destacarse el artículo primero, ya que en el anterior Acuerdo Tripartito no existía ninguno semejante a él, y donde, al igual que en el Acuerdo de Bases, se recogen los siguientes principios generales:

- La unidad de caja de la cuota de formación profesional.
- El mantenimiento a nivel estatal del control de los fondos.
- El protagonismo de los Agentes Sociales, empresas y trabajadores en la gestión de la formación profesional continua, y
- El reconocimiento de que los Acuerdos alcanzados en el marco de la negociación colectiva de carácter sectorial estatal, en desarrollo del II ANFC, constituyen, conjuntamente con éste, la estructura del subsistema en su respectivo ámbito, de acuerdo con la ley.

Estos principios tienen un carácter principalmente político con excepción del último que encuentra su base en el artículo 83.2 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, que señala que «mediante Acuerdos Interprofesionales o por Convenios Colectivos las organizaciones sindicales y asociaciones patronales más representativas, de carácter estatal o de Comunidad Autónoma, podrán establecer la estructura de la negociación colectiva, ...».

El II ANFC es un Acuerdo de los establecidos en el artículo 83.3 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, aunque de una interpretación finalista de este precepto se deduce que también se le aplica lo dispuesto en el artículo 83.2 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores.

19. Por su parte, el artículo segundo del II Acuerdo Tripartito sobre la Formación Continua establece que la cuota de formación profesional se mantendrá, con carácter general, en el actual tipo del 0,70 por 100 con cargo a empresarios y trabajadores durante la vigencia del Acuerdo, es decir, hasta el 31 de diciembre del año 2000.

Esta cuota se repartirá, según el artículo segundo del II Acuerdo Tripartito de Formación Continua, en dos partes, una de un 0,35 por 100 afectada a la formación de los desempleados y otra de un 0,35 por 100 dirigida a la financiación de las iniciativas de formación para los trabajadores ocupados, tanto del sector público como privado, que se desarrollen en el marco del Programa Nacional de Formación Profesional.

De lo que se deduce que el actual Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua es de aplicación -al menos en este apartado- tanto a los trabajadores pertenecientes al sector privado como al sector público, es decir, tanto al II ANFC como al II Acuerdo de Formación Continua en las Administraciones Públicas de 23 de diciembre de 1996. Ello supone que aunque la mayoría de los trabajadores de la Administración Pública no cotizan por formación profesional se incluyen en el subsistema de la formación continua.

Con ello, el II Acuerdo Tripartito sobre la Formación Continua afianza la decisión que adoptó la Comisión Tripartita de la Formación Continua de financiar el I Acuerdo de Formación de las Administraciones Públicas, de 21 de marzo de 1995, mediante el reparto de la cuota de formación profesional.

20. El reparto de esta cuota entre los dos Acuerdos de formación continua puede ser interpretada como una medida discriminatoria para los trabajadores afectados por el II ANFC, ya que la inmensa mayoría de los empleados públicos no cotizan por formación profesional. No obstante, esta interpretación no es correcta; como ya se anticipó la formación continua se encuentra recogida en el artículo 40 de la Constitución, precepto que por su ubicación y contenido está relacionado con la cláusula del Estado Social del artículo 1.1 de esa misma norma, y, por tanto, queda bajo la interpretación del artículo 9.2 del texto constitucional que señala que «corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social». En añadidura, el artículo 40.2 de la Constitución no hace ninguna distinción entre trabajadores del sector público y privado, ni tan siquiera utiliza el término trabajador, puesto que la obligación de los poderes públicos de garantizar la formación es con todos los ciudadanos.

Por ello, no es de extrañar que el II Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua ha incluido mediante su artículo segundo a determinados colectivos que con anterioridad se encontraban excluidos y que son:

- Los trabajadores acogidos al REA de la Seguridad Social.
- Los trabajadores autónomos.
- Los trabajadores que se encuentran en alguna de las siguientes situaciones:
 - Trabajadores a tiempo parcial,
 - Trabajadores que pasen a la situación de desempleo cuando se encuentren en período formativo,
 - Trabajadores acogidos a regulación de empleo en sus períodos de suspensión de empleo, con los requisitos y características que en cada caso se determinen por el INEM,
 - Otros supuestos que puedan acordarse por la Comisión Tripartita de Formación Continua, a propuesta de las Organizaciones firmantes.

Como antecedente a estas inclusiones, hay que señalar que en el año 1994 se firmó un contrato entre el entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y las Organizaciones que firmaron el I ANFC con objeto de ampliar la materia de formación continua a los colectivos entonces excluidos como, por ejemplo, los trabajadores autónomos.

21. Respecto de ellos, el artículo segundo del II Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua señala que sus acciones formativas se financiarán «del total del 0,35 destinado a la formación de trabajadores ocupados se afectará hasta un 0,05 de la cuota de formación profesional». Independientemente

de esto, el 0,05 por 100 se verá incrementado con otro tanto igual que procederá de las partidas de los Presupuestos Generales del Estado y además también se beneficiarán de los fondos provenientes del Fondo Social Europeo puesto que su Reglamento (CEE) 2081/93 del Consejo, no establece diferencias entre colectivos de trabajadores.

22. El Ente competente para la recaudación de la cuota de formación profesional, como se dijo con anterioridad, sigue siendo la Tesorería General de la Seguridad Social que se encargará de transferir al INEM el 0,35 por 100 de la cuota de formación profesional para que lo destine a financiar los Acuerdos de Formación Continua, es decir, el II ANFC y el II Acuerdo de Formación Continua en las Administraciones Públicas. No cabe duda, que el INEM sustituye a la FORCEM en la labor de financiación de las iniciativas de formación. Por otro lado, debe traerse aquí lo ya señalado sobre el Acuerdo Interprofesional de Formación Continua para la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Esta labor del INEM es de menor importancia respecto de las acciones formativas que se desarrollen en las Administraciones Públicas puesto que -de conformidad con el artículo cuarto del II Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua- el INEM transferirá al INAP «el monto global correspondiente a los fondos oportunos». Este precepto ha sido desarrollado por la Orden del Ministerio de las Administraciones Públicas de 25 de marzo de 1997 (BOE de 8 de abril de 1997).

El INEM va a contar con la colaboración de la Comisión Tripartita de Formación Continua en la financiación del II ANFC. Este órgano ya aparecía como tal en el anterior Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua, si bien allí sus funciones eran menores. En el nuevo Acuerdo, la Comisión Tripartita de Formación Continua ha aumentado sus competencias y así le corresponde elevar al INEM las propuestas de financiación de planes formativos, elaborar la propuesta de la normativa para la convocatoria de ayudas para las acciones formativas, etc.

23. La Comisión Tripartita de Formación Continua se encuentra compuesta tanto por los Agentes Sociales como por la Administración del Estado. Se constituye así en un órgano en el que se da la participación de los interesados -en este caso los Agentes Sociales- cuya base legal es el artículo 129.1 de la Constitución que dispone que «la Ley establecerá las formas de participación de los interesados en la Seguridad Social y en la actividad de los organismos públicos cuya función afecte directamente a la calidad de la vida o al bienestar social».

Es evidente que en el II Acuerdo Tripartito de Formación Continua la Administración Pública, a través del INEM y de la Comisión Tripartita para la Formación Continua, realiza un papel más activo que en el anterior Acuerdo. La justificación de esta mayor actividad radica, una vez más, en el artículo 40.2 de la Constitución, ya que al decir que «asimismo, los poderes públicos fomentarán una política que garantice la formación...» debe entenderse a la Administración Pública incluida en el término «*poderes públicos*», la cual no puede renunciar a participar en el sistema de formación profesional y, por consiguiente, en el subsistema de la formación continua. Esta labor de la Administración Pública tiene que realizarse conforme a lo establecido en el artículo 103.1 del texto constitucional que dice que «la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración

y coordinación, con sometimiento a la ley y al Derecho». Cuestión diferente es si esta mayor intervención de la Administración es positiva o negativa, debiendo remitirse sobre esta cuestión al artículo de SHACKLETON, «*La Administración Pública ante la formación profesional ¿es necesaria su intervención?*» (publicado en «*Revista Europea*», CEDEFOP, núm. 6, septiembre-diciembre 1995/III y reproducido por la «*Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*», núm. 1, 1997).

24. Por otro lado, realizando una interpretación amplia del artículo tercero del II Acuerdo Tripartito sobre Formación Profesional que señala que la Comisión Tripartita de Formación Continua elaborará «los criterios referidos a la aplicación de fondos para los ámbitos territoriales, al objeto de su racionalización», puede entenderse que en esta labor podrían participar los representantes de las Comunidades Autónomas. En refuerzo de ello, cabe señalar que actualmente se ha dado entrada a los representantes de las Comunidades Autónomas y de las ciudades de Ceuta y Melilla en el Consejo General de Formación Profesional mediante la Ley 19/1997.

25. En relación a la FORCEM, debe destacarse que el artículo cuarto del II Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua dice que «el Gobierno y las organizaciones firmantes convienen encomendar la gestión, seguimiento, y control técnicos de las iniciativas de formación destinadas a trabajadores asalariados sujetos a la obligación de cotizar por formación, y a los aprendices, a la Fundación para Formación Continua...». Del tenor literal de este artículo se desprende que la FORCEM no tiene por qué ser el órgano encargado de la gestión de las iniciativas de formación para los nuevos colectivos incluidos en el subsistema de formación profesional. Ello encuentra su base en que el término «trabajadores asalariados» se refiere a los trabajadores por cuenta ajena, es decir, aquellos que cumplen con los requisitos del artículo 1 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, siendo éstos los siguientes:

- Que presten voluntariamente sus servicios.
- Que estos servicios sean retribuidos.
- Que se realicen por cuenta ajena y dentro del ámbito de organización y dirección de otra persona física o jurídica, denominada empleador o empresario.

Por tanto, quedarían excluidos de dicho término los trabajadores autónomos pues no existe en ellos relación de dependencia. Por su parte, el matiz de que estos trabajadores asalariados estén «sujetos a la obligación de cotizar por formación» excluye, por ejemplo, a los trabajadores que se encuentran englobados en el REA puesto que no cotizan por este concepto.

Hay que recordar que el I Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua decía, en su artículo primero, que eran destinatarios de las acciones formativas los «de la vigente cuota de Formación Profesional (...) se afectará un 0,60 por ciento a la formación de los desempleados y un 0,10 por ciento a la financiación directa de los trabajadores asalariados tanto del sector público como privado excluidos los pertenecientes a las Administraciones Públicas», siempre que las mismas (las acciones) se «desarrollen conforme a lo establecido en el Acuerdo Nacional sobre Formación Continua». En este sentido, el artículo 3.º del I ANFC hablaba genéricamente de «*trabajadores ocupados*». Ahora

bien, el artículo 6 de este mismo Acuerdo señalaba como requisito a especificar en los planes de formación la «estimación del montante anual de la cuota de formación profesional a ingresar por la empresa», con lo cual se estaba excluyendo a determinados colectivos. Todo ello provocó que durante la vigencia del anterior ANFC existieran dudas sobre la financiación de los planes de formación presentados por el sector agrario, pecuario y forestal, dándose la circunstancia de que el ANSFC de estas actividades se publicó en el BOE de 6 de agosto de 1993. Las dudas se suscitaban principalmente porque si bien los trabajadores acogidos a este ANSFC cumplían con los requisitos establecidos por el I Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua y el I ANFC, éstos no cotizaban por formación profesional. De ahí, que no sólo el II Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua sino también el II ANFC, en su artículo 3, hayan utilizado el término «trabajadores asalariados» y además éste se matice con la expresión «que satisfagan cuota de formación profesional».

26. En el artículo cuarto del II Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua se manifiesta que las iniciativas de formación destinadas a los nuevos colectivos incorporados por su artículo segundo se desarrollarán mediante el establecimiento de contratos-programa. Esta modalidad contractual es una manifestación de lo que los autores administrativistas denominan *acción concertada de la Administración*, pudiendo ser directamente suscritos estos contratos entre particulares y Administración Pública sin necesidad de intervención de terceros. Ello implica que no es necesaria la intervención de la FORCEM o de cualquier otro Ente. Por otro lado, aplicando lo establecido por la doctrina administrativista, la celebración de contratos-programa supone que la labor de la Administración Pública no va a limitarse, respecto de la formación continua de los nuevos colectivos, solamente a la concesión de subvenciones, sino que también debe desarrollar otro tipo de ayudas como, por ejemplo, pudiera ser la impartición de la formación en centros públicos.

No obstante, frente a todo lo manifestado, debe señalarse que la convocatoria de ayudas de formación continua para el año 1997 (BOE de 22 de mayo de 1997) ha incluido a estos colectivos mencionados, ya que el apartado 2.2 (personal) de la disposición segunda (ámbito de aplicación) señala: «Podrán participar en las iniciativas objeto de las ayudas todos los trabajadores asalariados cualesquiera que sean las funciones que desempeñan. También podrán participar en las iniciativas de formación previstas en esta convocatoria y en las condiciones que en ella se determinan, los trabajadores afiliados al Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, los afiliados al Régimen Especial de Autónomos, los trabajadores a tiempo parcial (fijos discontinuos) en sus períodos de no ocupación, los trabajadores que accedan a situación de desempleo cuando se encuentren en períodos de suspensión de empleo por expediente autorizado».

27. Por último, la FORCEM es también responsable de las iniciativas de formación destinadas a los aprendices. Sobre este particular debe tenerse en cuenta que el Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad en el Empleo, de 7 de abril de 1997, estableció modificaciones al contrato de aprendizaje que se encuentran recogidas, en virtud del Real Decreto-Ley 8/1997, de 16 de mayo, de medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo y el fomento de la contratación indefinida (actualmente este Real Decreto-Ley está convalidado por la Ley 63/1997) por el artículo 11 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores.

EL II ACUERDO NACIONAL DE FORMACIÓN CONTINUA

Naturaleza.

28. El II ANFC es de entre todos los Acuerdos hasta ahora analizados el único que tiene naturaleza de Convenio Colectivo y, por tanto, le es de aplicación el artículo 37 de la Constitución y los preceptos establecidos sobre esta materia en el Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores.

En este sentido le es de aplicación el artículo 82.3 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, lo que significa, sin lugar a dudas, que el II ANFC es, en primer lugar, un Acuerdo Marco que comprende una materia determinada como es la formación continua. En segundo lugar, tiene un carácter estatal, al ser éste su ámbito de aplicación. Por último, tiene un carácter estatutario, estando por ello dotado de eficacia jurídica normativa y de eficacia personal general o *erga omnes*, ya que tiene, como se anticipó, el mismo carácter que los Convenios Colectivos (11).

Como el mismo manifiesta en su disposición final primera, es un Acuerdo de los establecidos en el artículo 83.3 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, el cual dice que las «organizaciones de trabajadores y empresarios podrán igualmente elaborar Acuerdos sobre materias concretas. Estos Acuerdos, así como los Acuerdos Interprofesionales a que se refiere el apartado 2 de este artículo, tendrán el tratamiento de esta Ley para los Convenios Colectivos».

Los Acuerdos Interprofesionales en el Derecho comparado.

29. Esta clase de Acuerdos o, si se prefiere, de Convenios Colectivos se han generalizado en Europa a partir de la II Guerra Mundial. Se diferencian de los Convenios Colectivos típicos en que su finalidad no es la fijación de condiciones de trabajo o, mejor dicho, no sería ésta su función principal, puesto que su objetivo básico es la ordenación de algún componente esencial del sistema de relaciones laborales.

30. El modelo francés de Acuerdos Interprofesionales ha sido destacado por algún autor (12). Fueron las Ordenanzas de 7 de enero y de 4 de febrero de 1959 las que aceptaron la validez y fuerza de obligar de tales pactos en cuanto que éstos fueran aprobados por la Administración Pública. Por tanto, se constituyeron los Acuerdos Interprofesionales como una forma singular, excepcional, de pacto colectivo, con un régimen distinto del propio de los Convenios Colectivos regulares. La naturaleza jurídica y la fuerza de obligar de estas figuras fueron definidas con la Ley de 13 de julio de 1971 que los equiparaba a los Convenios Colectivos, ya que estableció que «este procedimiento se aplica igualmente a los Acuerdos Nacionales Interprofesionales».

(11) VALDÉS DAL-RÉ, F. En «La compleja estructura...».

(12) BORRAJO DACRUZ, E. En «Modelos normativos de negociación colectiva en Europa: cuadro general», *Actualidad Laboral*, 1991, núm. 43, semana 18, págs. 555 y ss. Sobre este tema también, KATZ, H. «The decentralization of collective bargaining: a literature review and comparative analysis», *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 47, núm. 1, octubre, 1993.

Este procedimiento fue fijado en el Code para los Convenios Colectivos susceptibles de extensión. La Ley de 13 de noviembre de 1982 mantiene y refuerza la identidad al referirse unitariamente a Convenios Colectivos o Acuerdos Interprofesionales.

31. El francés ADAM (13) ha clasificado los objetivos de los Acuerdos Interprofesionales siguiendo los siguientes criterios:

1. La armonización de aspectos singulares de las relaciones de trabajo, tales como la duración de las vacaciones.
2. La incentivación de la negociación colectiva, mediante la declaración de intenciones o compromiso de encuentros periódicos.
3. La asunción de un problema general, como es la formación profesional continua.
4. El establecimiento de unas reglas de juego entre los interlocutores sociales.

Por su parte, KOECHLIN (14) ha señalado que existen dos grandes grupos de Acuerdos, los que se denominarían como «*generales*» y los que se llamarían «*especializados*».

Los Acuerdos Interprofesionales en la doctrina española.

32. Dentro de la doctrina española, DE LA VILLA GIL (15) ha diferenciado dos clases de Acuerdos Marco: los «*limpios*», que son los negociados entre organizaciones sindicales o entre organizaciones empresariales con vistas a conseguir una estrategia de actuación global frente a la contrapuesta, y los «*mixtos*», que son los concertados entre confederaciones sindicales y confederaciones patronales. En este mismo sentido, siguiendo las teorías de WALTON y MC KERSIE (16), los Acuerdos «*limpios*» serían ejemplos de negociación distributiva mientras que los Acuerdos «*mixtos*», como es el caso del II ANFC, responderían al modelo de negociación integrativa.

De forma unánime la doctrina señala que pese a la equiparación que realiza el Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores entre Acuerdos Interprofesionales y Convenios Colectivos, ésta sólo opera para ciertos Acuerdos Interprofesionales. Esta equiparación sólo se extiende a los Acuerdos cuya función es la ordenación de la negociación colectiva y a los que regulan materias concretas, ejemplo de este último supuesto es el II ANFC. Sobre el segundo supuesto, algún autor ha manifestado que estos Acuerdos permiten negociar cualquier tema, siempre que el mismo tenga un carácter sustantivo y no adjetivo u ordenador de la propia negociación colectiva.

(13) VALDÉS DAL-RÉ, F. (Por el que cito) En «El sistema de negociación colectiva en la LET», *Relaciones Laborales, negociación colectiva y Pluralismo social*, Editorial Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 1996, pág. 213 y ss.

(14) OJEDA AVILÉS, A. (Por el que cito) *Derecho sindical*, 7.ª Edición, Editorial Tecnos, Madrid, 1995, pág. 797.

(15) VALDÉS DAL-RÉ, F. (Por el que cito) En «El sistema de negociación...».

(16) WALTON y MC KERSIE, *Teoría de las negociaciones laborales*, Editorial Labor, Madrid, 1974.

33. Se ha señalado que la fuente de referencia para esta clase de Acuerdos se encuentra en la legislación italiana, que se caracteriza por haber establecido un sistema de negociación articulada. Ahora bien, el legislador español ha ido más allá y ha aceptado la «dictadura de los Acuerdos Marco» (17) que no ha sido reconocida por la legislación italiana, de ahí, que BORRAJO DACRUZ señale que los sindicatos italianos aspiran a «la autorregulación de la negociación colectiva» (18).

Esta dictadura se demuestra en que mientras el Convenio Colectivo típico no tiene primacía sobre los demás Convenios, que por definición tienen el mismo rango sea cual sea su ámbito [arts. 3.1b) y 84 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores], los Acuerdos Marco se sitúan en un nivel intermedio entre la norma pública y el Convenio Colectivo en el sistema de fuentes. Con base en ello, se ha denominado a estos Acuerdos como «*Convenios para convenir*» (19), ya que van dirigidos a los negociadores de futuros Convenios para que tengan en cuenta las pautas de racionalización ofrecidas.

LUTTRINGER, debido a que estos Acuerdos convierten a la autonomía colectiva como fuente de primer grado sobre una materia concreta, señala que la negociación colectiva, desbordando el estrecho marco estatutario, se convierte en el método ordinario de regulación y organización de la formación profesional continua, transformando el derecho a la misma de los trabajadores en un «*derecho colectivo*» (20).

34. En definitiva, puede señalarse que la justificación de los Acuerdos que se establecen en el artículo 83.3 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores se encuentra en evitar la proliferación de unidades negociales de ámbito reducido, la injustificada fragmentación de ámbitos y la falta de coordinación de los diversos niveles denunciados por VALDÉS DAL-RÉ (21). Por ello, los cometidos arquitectónicos que tienen asignados estos Acuerdos sobre la negociación colectiva son los siguientes:

- a) Regular la estructura de la negociación colectiva.
- b) Fijar las reglas de concurrencia entre Convenios.
- c) Determinar los principios de complementariedad entre las diversas unidades, determinando qué materias no podrán ser objeto de negociación en ámbitos inferiores.

Es éste el esquema que se va desarrollar para analizar el II ANFC con la excepción del señalado en la letra b) que se sustituye por el estudio de la incidencia del II ANFC en la estructura establecida por el anterior ANFC.

(17) SAGARDOY y BRIONES (Cito por OJEDA AVILÉS, A.).

(18) BORRAJO DACRUZ, E. En «Modelos normativos de negociación...».

(19) ALONSO OLEA, A. (Cito por OJEDA AVILÉS, A.).

(20) CASAS BAAMONDE, M.ª E. (Por la que cito) En «Concurrencia de acuerdos interprofesionales, estructura de la negociación colectiva y formación profesional continua», *Relaciones Laborales*, 1995, Vol. II, pág. 72.

(21) Cito por OJEDA AVILÉS, A.

A) *La regulación de la estructura de la negociación colectiva en el II ANFC.*

35. El II ANFC tiene, como ocurrió con el I ANFC, la virtualidad de establecer a la propia autonomía negocial en fuente de primer grado en la ordenación de la formación profesional continua.

El II ANFC haciendo uso de lo dispuesto en el artículo 83.2 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores ha dispuesto la estructura de la formación continua. Así, el artículo 18 del II ANFC dispone que en los respectivos ámbitos sectoriales podrán suscribirse, al amparo del II ANFC, o bien ANSFC o bien Convenios Colectivos que incluyan entre sus disposiciones la materia de formación continua. En cualquiera de ambos casos será obligatorio, por imperativo del artículo 85.2 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, la constitución de una CPS ya que forma parte del contenido «*mínimo*» de todo Convenio Colectivo.

Las CPSFC, que se puedan constituir, no encuentran sometidas sus actuaciones al principio de jerarquía respecto de la CMEFC (constituida, por el II ANFC, como órgano supremo de interpretación, vigilancia y control del mencionado Acuerdo) sino que lo harían al principio de supremacía.

En este sentido, como se anticipó en el análisis del Acuerdo de Bases sobre la Política de Formación Profesional, el II ANFC venía obligado a introducir elementos de descentralización y desconcentración en la gestión de la formación continua. Cabe señalar que los conceptos descentralización y desconcentración, aunque tengan una cierta semejanza, son diferentes, siendo la doctrina administrativista la que más profundamente ha estudiado estos conceptos.

36. Para esta doctrina, la descentralización ha tenido dos acepciones: la territorial y la funcional o ficticia. La primera (22) de ellas se entiende como el proceso mediante el cual se ceden determinadas competencias propias de la Administración del Estado a las Comunidades Autónomas o a los Entes locales, o de las Comunidades Autónomas a los Entes locales. Por su parte, la descentralización funcional o ficticia se da cuando se mantiene la centralización de un sistema pero existe un cierto reconocimiento de la personalidad administrativa y financiera de un servicio o actividad pública. En definitiva, se trata de crear Entes auxiliares distintos del Estado.

37. Trasladando estas definiciones al subsistema de formación profesional continua, significa que la descentralización establecida por el II ANFC tiene respecto de las CPSFC un carácter semejante a la descentralización territorial del Derecho Administrativo.

En definitiva, la idea de la descentralización refuerza la tesis de que las relaciones entre la CMEFC y la CPSFC se basan en el principio de supremacía. Esta relación de supremacía queda reflejada en las funciones atribuidas a la CMEFC, ya que el artículo 17 del II ANFC, en su letra a), dice que a ésta le corresponde «velar por el cumplimiento del Acuerdo, adoptando las medidas necesarias para su concreta aplicación» o, en la letra d), que dice que tiene que «resolver las discrepancias surgidas en la interpretación y aplicación del Acuerdo».

38. En cuanto a la desconcentración, supone la transferencia de un órgano jerárquicamente superior a otro inferior del ejercicio de determinadas competencias (23).

(22) PARADA VÁZQUEZ, J. R. *Derecho Administrativo*, Vol. II, Editorial Marcial Pons, 1989.

(23) DICCIONARIO BÁSICO JURÍDICO, Editorial Comares, 2.^a Edición, 1989.

39. Trasladando la idea de desconcentración al II ANFC debe señalarse que ésta se da en la estructura territorial establecida por el II ANFC a través de su artículo 19 que crea las CPTFC. La desconcentración supone que las relaciones entre la CMEFC y las CPTFC se realizan bajo el principio de jerarquía.

El artículo 19 del II ANFC establece los requisitos para la constitución de las CPTFC, que son:

- Que tengan el ámbito de su Comunidad Autónoma.
- Que lo realicen las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en dicho ámbito.

La jerarquía de la CMEFC sobre las CPTFC se deduce de la letra del artículo 19 del II ANFC, que dice que «las Comisiones Paritarias Territoriales que se constituyan al amparo de este Acuerdo...». Mientras que el artículo 18 del II ANFC, CPS, dice que «las Comisiones Paritarias previstas en los Convenios Colectivos sectoriales o en los Acuerdos específicos que pudieran suscribirse en ese ámbito...».

Es evidente que de la comparación de los dos artículos mencionados se deduce que las CPTFC se integran dentro de la estructura de la CMEFC; por el contrario, las CPSFC son órganos ajenos a esta estructura y que, en todo caso, representan a las partes que suscribieron un Convenio Colectivo o un Acuerdo de sector pero no a la CMEFC.

La desconcentración de las CPTFC respecto de la CMEFC se hace evidente si comparamos el I y el II ANFC, ya que el I ANFC establecía que la CMEFC -art. 14 h)- podía acordar la constitución de los órganos territoriales que mejor contribuyesen al desarrollo del Acuerdo. Este acto de aprobación previo ha desaparecido en el II ANFC, lo que supone la transferencia por parte de la CMEFC a los Agentes Sociales más representativos en cada Comunidad Autónoma del ejercicio de la facultad de acordar la constitución de una CPTFC.

Por último, baste como ejemplo de desconcentración territorial de la CMEFC que el artículo 13.4 del II ANFC establece como órgano competente para recibir la solicitud de los permisos individuales de formación a la CPTFC.

B) Los efectos de la entrada en vigor del II ANFC en el anterior subsistema de formación profesional.

40. Como introducción debe partirse del hecho de que el II ANFC ha determinado en su artículo 4 que «el presente Acuerdo tendrá una vigencia temporal de cuatro años, entrando en vigor el 1 de enero de 1997 y finalizando el 31 de diciembre del año 2000». De lo que se deduce que por acuerdo de la voluntad de las partes firmantes, éste comienza a producir sus efectos el 1 de enero de 1997 con independencia de que la publicación del mismo se haya producido exactamente un mes después, el 1 de febrero de 1997.

Los Convenios Colectivos y, por tanto, los Acuerdos sobre una materia concreta han de pactarse entre las partes por un período de tiempo concreto. Esta obligación se recoge expresamente en los artículos 85, apartado 2.º, letra b), y 86, apartado 1.º, del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores.

Una vez que un Convenio Colectivo/Acuerdo llega a la fecha que las partes han establecido para la cesación temporal de sus efectos, es necesario que alguna de las partes contratantes denuncie dicha circunstancia. Es decir, que o bien los representantes de los trabajadores o bien la representación empresarial deben comunicar a la otra parte su voluntad de negociar un nuevo Convenio Colectivo/Acuerdo por la pérdida de vigencia del anterior. Si esta denuncia no se produce, el Convenio Colectivo/Acuerdo prorroga su vigencia. No cabe duda de que el I ANFC ha sido denunciado por todas las partes que en él intervinieron. Esto se deriva de que, como se ha dicho, el 19 de diciembre de 1996, es decir, antes de la fecha de finalización establecida para el I ANFC, se firmó por las mismas partes el II ANFC. En refuerzo de lo anterior, de forma expresa el apartado 4.º del artículo 86 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores dice que «el Convenio que sucede a uno anterior deroga en su integridad a este último (...)».

41. Determinada la fecha de la entrada en vigor y del inicio de la producción de los efectos del II ANFC debe establecerse cuáles son las consecuencias de este II ANFC sobre los ANSFC suscritos durante la vigencia del ANFC de 16 de diciembre de 1992. Para tratar de responder esta cuestión, debe previamente determinarse cuál es la naturaleza que tiene la materia de la formación continua en el seno de los ANSFC.

El contenido de los Convenios Colectivos para la doctrina se diferencia en dos bloques (24). El primer bloque recoge el contenido obligacional del Convenio. Este primer bloque se caracteriza porque en él se incluyen las cláusulas que tratan de garantizar la eficacia del correspondiente Convenio. La materia prototípica con contenido obligacional es el mantenimiento del deber de paz o, en otras palabras, el compromiso de no realizar una huelga para conseguir una mejora durante la vigencia de un Convenio. El segundo bloque recoge el contenido normativo de un Convenio Colectivo. De él forman parte todas las cláusulas que hacen referencia a las condiciones de empleo, como son por ejemplo, las tablas de salarios, los grupos profesionales, las vacaciones, etc. Esta distinción doctrinal ha tenido tanto éxito que ha sido ya recogida por la propia legislación, así por ejemplo, lo reflejan los artículos 82 y 86 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores.

La diferencia sustancial entre los dos bloques mencionados es que una vez que un Convenio Colectivo es denunciado por cualquiera de las partes, la parte obligacional pierde su vigencia mientras que la parte normativa goza del beneficio de la ultraactividad, es decir, conserva su vigencia más allá del límite temporal fijado en tanto no se suscriba el nuevo Convenio. Esta ultraactividad de la parte normativa de un Convenio Colectivo/Acuerdo se produce aunque las partes firmantes del mismo no hubieran establecido nada al respecto, pues esta característica se deriva del artículo 86.3 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores. La razón de esta diferencia está en la distinción entre el contenido de cada bloque. Lógicamente el deber de paz laboral, que incluye el derecho de acudir válidamente a la huelga, deja de estar en vigor para que así los trabajadores puedan recuperar sus instrumentos de presión sin los cuales la negociación puede resultar ineficaz, lo contrario supondría soslayar los derechos constitucionales de huelga y de conflicto colectivo (arts. 28.2 y 37.2 de la Constitución).

(24) MONTROYA MELGAR, A.; GALIANA MORENO, J.M.ª; SEMPERE NAVARRO, A.V.; RÍOS SALMERÓN, B. *Comentarios al Estatuto de los Trabajadores*, Editorial Aranzadi, Pamplona, 1995.

Por su parte, el contenido normativo sigue en vigor hasta que se suscriba el nuevo Convenio Colectivo/Acuerdo, puesto que se refiere a las condiciones concretas que se aplican al trabajo. De otro modo podría producirse una vulneración de materias que están dentro de este bloque normativo como son, por ejemplo, el salario, el horario de trabajo, etc.

42. La materia incluida en la parte normativa de un Convenio Colectivo goza, por tanto, del beneficio de la ultraactividad, es decir, despliega sus efectos más allá de la negociación temporal expresamente recogida en el mismo.

Esto lleva a plantear la cuestión de si los ANSFC y los Convenios Colectivos sectoriales que desarrollaron la formación continua con base en el I ANFC quedan derogados respectivamente en su totalidad o en la parte que regula esta materia con motivo de la entrada en vigor del II ANFC o, por el contrario, todos ellos mantendrían su vigencia hasta que se firmase el nuevo ANSFC o se adaptase el Convenio Colectivo sectorial al II ANFC. En relación a este último criterio puede argumentarse que como los Convenios Colectivos/Acuerdos que se suscribieron durante el I ANFC son fruto de la negociación colectiva en sus respectivos ámbitos, sólo pueden extinguir sus efectos si denuncia su término alguna de las partes correspondientes. Asimismo, como la materia de formación continua forma parte del contenido normativo de un Convenio Colectivo/Acuerdo, aunque pudiera aceptarse que la entrada en vigor del II ANFC afecta a la vigencia de éstos, la materia de formación continua desplegaría sus efectos hasta que se adaptase el Convenio Colectivo o se suscribiese el nuevo ANSFC al II ANFC.

Ahora bien, aceptar que los Convenios Colectivos/Acuerdos sectoriales suscritos de conformidad con el I ANFC pueden seguir produciendo efectos, aun después de la entrada en vigor del II ANFC, supone desconocer la estructura establecida por los ANFC.

En este sentido, debe señalarse que la extinción del ANFC de 16 de diciembre de 1992 produce unos efectos en «cascada» sobre los ANSFC celebrados bajo los auspicios de aquél, perdiendo, en consecuencia, dichos ANSFC su vigencia. Así, con independencia de cómo se rijan las relaciones entre la CMEFC y las CPSFC o las CPTFC, ambos ANFC basan sus relaciones, con los Convenios/Acuerdos que se suscriban a su amparo, desde el aspecto procedimental en el modelo jerárquico atenuado y desde el aspecto sustantivo en el modelo articulado.

En efecto, ambos ANFC no sólo son Acuerdos sobre materia concreta, sino que cabe considerarlos también como Acuerdos Marco que fijan una estructura determinada de negociación sobre dicha materia. Ello se deduce de la aplicación del artículo 83.2 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores que dice que «mediante Acuerdos Interprofesionales o por Convenios Colectivos las organizaciones sindicales y las asociaciones patronales más representativas,..., podrán establecer la estructura de la negociación colectiva...».

Al configurarse el I ANFC como un Acuerdo de los interprofesionales utilizó la posibilidad prevista en la ley y procedió a articular la formación continua que se desarrollase de conformidad con el mismo. Por ello, los ANSFC que recogieron la formación continua tal como la establecía el anterior Acuerdo se entienden sin efecto, puesto que desaparece la norma matriz a la que se incardinan.

43. Cuestión distinta es si las CPSFC han perdido su vigencia o por el contrario éstas siguen subsistiendo, pudiendo suscribir los nuevos Convenios Colectivos/Acuerdos. Es lógico pensar que si los ANSFC han perdido su vigencia, las CPSFC, que no son sino órganos de administración de los mismos, están carentes de eficacia. Ahora bien, la cuestión surge debido a que se han publicado en el BOE distintas actuaciones realizadas por las CPSFC en relación al II ANFC. Así, por ejemplo, está el Acuerdo de Adhesión de la Comisión Paritaria de Empresas de Enseñanza Privada sostenidas total o parcialmente con fondos públicos al II ANFC (BOE de 10 de abril de 1997), el Acuerdo de Adhesión de la CPSFC del Convenio de ámbito estatal de Centros de Educación Universitaria e Investigación al II ANFC (BOE de 15 de abril de 1997), si bien con posterioridad se publicó (BOE de 26 de noviembre de 1997), el IX Convenio Colectivo para este sector, cuya disposición adicional tercera se adhiere al II ANFC, y el acta de 9 de abril de 1997 de la CPS de Hostelería por la que se sustituye los artículos 22 a 34 del Acuerdo Laboral que supone la inserción en el mismo del II Acuerdo Estatal de Formación Continua en el sector de Hostelería (BOE de 3 de junio de 1997), aunque con anterioridad se había publicado (BOE de 27 de mayo de 1997), el II Acuerdo Sectorial Estatal de Formación Continua en Hostelería.

En referencia a todo ello, hay que señalar que el apartado 4.º del artículo 82 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores dice que «el Convenio Colectivo que sucede a uno anterior puede disponer sobre los derechos reconocidos en aquél. En dicho supuesto se aplicará, íntegramente, lo regulado en el nuevo Convenio». Es claro que entre los contenidos que regulaba el ANFC de 16 de diciembre de 1992 estaba la posibilidad de crear Comisiones Paritarias que administrasen, en su ámbito sectorial correspondiente, la formación continua de conformidad con lo establecido en el I ANFC.

Por ello, el II ANFC, haciendo uso del precepto legal antes invocado, ha previsto en su disposición transitoria segunda que «en tanto no se constituyan en sus ámbitos correspondientes las Comisiones Paritarias previstas en los Artículos 18 y 19 anteriores (Art. 18: Comisiones Paritarias Sectoriales; Art. 19: Comisiones Paritarias Territoriales) sus funciones serán asumidas por la Comisión Mixta Estatal de Formación Continua», es decir, que el II ANFC ha previsto en su articulado, como ya lo hacía el I ANFC, la constitución de Comisiones Paritarias.

Esta misma disposición transitoria utiliza el término «*constituyan*». Por tanto, de una interpretación literal de esta disposición, se infiere que para que las Comisiones Paritarias se constituyan tiene que previamente existir una Comisión Negociadora que suscriba un nuevo Acuerdo y posteriormente exista un acto de constitución de la Comisión Paritaria correspondiente.

A todo lo anterior cabe añadir que el artículo 86 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, en su apartado 4.º, establece que «El convenio que sucede a uno anterior deroga en su integridad a este último, salvo los aspectos que expresamente se mantengan». Por lo que, si en lo que se refiere a las Comisiones Paritarias se hubiera querido que éstas siguieran funcionando, pese a que las mismas estuvieran constituidas al amparo del I ANFC, así lo habrían determinado las organizaciones firmantes del II ANFC.

44. Asimismo, debe determinarse cuál es la naturaleza de una Comisión Paritaria y cuál es la de una Comisión Negociadora de un Convenio Colectivo/Acuerdo. La Comisión Negociadora tiene como función principal la de negociar un Convenio Colectivo/ Acuerdo, mientras que la Comisión

Paritaria se encarga de administrar el Convenio Colectivo/Acuerdo que ha suscrito la Comisión Negociadora. Ello lleva a concluir que con carácter general la labor de celebrar un nuevo ANSFC corresponde a la Comisión Negociadora. Pero, ésta es una respuesta que admite realizar alguna matización.

La Comisión Negociadora es el órgano soberano que establece el contenido del Convenio Colectivo/Acuerdo, así como las funciones de la Comisión Paritaria. Estas funciones de las Comisiones Paritarias son de carácter administrativo e incluyen, según Sentencia del Tribunal Constitucional 73/1984, la siguiente «interpretación o aplicación de algunas de las cláusulas del Convenio, la adaptación de alguna de ellas a un problema no previsto, o la adaptación de su contenido según datos objetivos prefijados».

Esta misma sentencia estableció que las funciones negociadoras y, por tanto, las propias de una Comisión Negociadora, son las de «modificar las condiciones de trabajo pactadas estableciendo nuevas reglas (normas) para regir las relaciones laborales en el ámbito de aplicación del Convenio». En este mismo sentido cabe citar las Sentencias del Tribunal Constitucional 39/1984 y 184/1991.

En cuanto a la jurisprudencia ordinaria (25), hay que decir que en un primer momento ésta fue severa en relación a la interpretación de las funciones administrativas, posteriormente fue aceptando posturas que favorecen la extensión de las funciones de las Comisiones Paritarias. Así, tomando como base la idea de que estos Comités Paritarios Sectoriales tienen «plena capacidad negociadora», Sentencia del extinto Tribunal Central de Trabajo, STCT, 14 de junio de 1984, se ha avanzado en esta línea y se ha aceptado que no sólo son órganos de interpretación sino que también tienen «facultades de auténtica negociación, que (por mor de ser) propios de la comisión deliberadora... debe entenderse que lo que fuera lícito para ésta lo es también para la comisión paritaria».

Así, es habitual que las Comisiones Negociadoras establezcan expresamente que sea la Comisión Paritaria quien negocie los incrementos salariales o la creación de grupos, especialidades y niveles profesionales (en este sentido se encuentran las STCT de 18 de octubre de 1984, 22 de octubre de 1987, 8 de febrero de 1988 y 14 de mayo de 1988), pero ello ha de hacerse siempre con la limitación que se haya establecido por la Comisión Negociadora (Sentencia de la Audiencia Nacional de 11 de octubre de 1993).

Es decir, que la Comisión Negociadora como órgano soberano de un Convenio Colectivo/Acuerdo puede expresamente delegar en la Comisión Paritaria un poder de negociación de determinadas materias. En este sentido, el artículo 85.3 e) del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores en la redacción dada por el Real Decreto-Ley 8/1997, de 16 de mayo (convalidado por la Ley 63/1997) manifiesta que se designará una «...comisión paritaria de la representación de las partes negociadoras para entender de cuantas cuestiones le sean atribuidas...». Esto tiene un paralelismo con el artículo 1.713 del Código Civil que al referirse al mandato dice que éste «concebido en términos generales, no comprende más que los actos de administración».

45. Por tanto, con base en la jurisprudencia citada, puede plantearse, en principio, si se puede delegar por parte de la Comisión Negociadora la función de negociar las innovaciones en materia de formación continua. Evidentemente, se entiende que este poder de delegación no sólo está limi-

(25) ALEMÁN PÁEZ, F. *Las Comisiones Paritarias Sectoriales*, Editorial Civitas (en colaboración con Caja Sur obra cultural), 1.ª Edición, Madrid, 1996.

tado por lo que la Comisión Negociadora establezca sino también por el II ANFC. En este sentido debe añadirse que el artículo 91 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores señala que los acuerdos logrados a través de la mediación y el laudo tendrán «la eficacia jurídica y tramitación de los Convenios Colectivos regulados en la presente Ley, siempre que quienes hubiesen adoptado el acuerdo o suscrito el compromiso arbitral tuviesen legitimación que les permita acordar, en el ámbito del conflicto, un Convenio Colectivo conforme a lo previsto en los artículos 87, 88 y 89 de esta Ley». Si bien es cierto que el precepto legal mencionado establece expresamente eficacia jurídica de Convenio Colectivo para los acuerdos logrados mediante la mediación y el laudo arbitral, podría deducirse, realizando una interpretación amplia, que las Comisiones Paritarias tendrán funciones normativas siempre que cumplan con los requisitos establecidos en el mencionado artículo, es decir, que sea una reproducción idéntica o exactamente proporcional de la Comisión Negociadora (26) y los acuerdos se adopten de conformidad con el apartado 3.º del artículo 89 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores.

46. No obstante, frente a todo lo manifestado, gran parte de la doctrina científica española viene señalando, en aplicación de la clásica obra de KAHN FREUND «*Labor and the Law*», el carácter estático que tiene en el ordenamiento jurídico español las Comisiones Paritarias, puesto que no se identifican con las Comisiones Negociadoras, ya que el artículo 85.3 e) del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores en la redacción dada por el Real Decreto-Ley 8/1997, de 16 de mayo (convalidado por la Ley 63/1997) dice que forma parte del contenido «mínimo» de todo Convenio Colectivo la «designación de una Comisión Paritaria de la representación de las partes negociadoras...». Por tanto, no existiría para estos autores identificación entre Comisiones Negociadoras (unidad de negociación) y Comisión Paritaria, de ahí que señalen que en el Derecho español tenga tanta importancia la determinación de la fecha de finalización de un Convenio, como se comprueba de la lectura de los artículos 85.3 a) y 86, ambos del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, circunstancia que no se da en el ordenamiento jurídico británico, donde las Comisiones Paritarias tienen un carácter dinámico.

Asimismo, es también cierto que la jurisprudencia, con alguna excepción ya citada, ha mantenido que existe una diferencia entre las funciones de la Comisión Negociadora y de la Comisión Paritaria. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de junio de 1996 señala que «de acuerdo con lo previsto en los artículos 85 y 91 del Estatuto de los Trabajadores y sin perjuicio de las competencias de la jurisdicción social, la comisión paritaria para la aplicación del convenio tiene la misión de solventar las discrepancias o conflictos que puedan surgir en la aplicación e interpretación con carácter general del Convenio Colectivo correspondiente. Pero, como ha señalado esta Sala del Tribunal Supremo, entre las atribuciones de la comisión paritaria, no figura la modificación de lo pactado en Convenio Colectivo (Sentencias del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1991 y de 15 de diciembre de 1994). Es cierto que el propio Convenio Colectivo puede atribuir a la Comisión Paritaria de aplicación de otras facultades relacionadas con lo que la doctrina ha llamado administración del convenio; así se desprende del artículo 85 del Estatuto de los Trabajadores, y así lo ha reconocido reiteradamente la propia jurisprudencia de esta Sala (Sentencias del Tribunal Supremo de 13 de noviembre de 1991, 24 de diciembre de 1993 y 8 de noviembre de 1994, entre otras). Pero como

(26) BALLESTER PASTOR, M.ª A.; ALTÉS TÁRREGA, J.A. En «Las Comisiones Paritarias en la negociación colectiva», *Relaciones Laborales*, 1996, octubre, pág. 52.

también ha dicho la Sala repetidas veces, la determinación de las funciones respectivas de la comisión negociadora del convenio y de la comisión de aplicación del mismo en el marco de la negociación colectiva de eficacia general corresponde en exclusiva al legislador, y excede, por tanto, de las atribuciones de los sujetos con capacidad convencional representados en la propia comisión negociadora asignar valor normativo a los acuerdos de la comisión de aplicación (Sentencias del Tribunal Supremo de 27 de noviembre de 1991, de 24 de junio de 1992 y de 25 de mayo de 1993, entre otras)» (27). En este mismo sentido se encuentra la Sentencia de este mismo Tribunal de 19 de diciembre de 1996, dictada como consecuencia de la interposición de un recurso de casación para la unificación de doctrina.

Por otro lado, si se admitiese que una CPSFC puede adaptar un ANSFC, redactado en conformidad al I ANFC, al II ANFC, pudiera ocurrir que se excluyese a un Sindicato u Organización Empresarial que en su momento no suscribió el ANSFC y, por tanto, no se encuentran representados en la Comisión Paritaria. Sobre ello, la ya citada Sentencia del Tribunal Constitucional 184/1991, de 30 de septiembre, declara que «de la doctrina constitucional deriva, con toda claridad, que lo decisivo a efectos del límite a la autonomía colectiva y de la consiguiente protección de la libertad sindical en el establecimiento de comisiones cerradas reservadas a las partes del convenio colectivo es el respeto de la legitimación para negociar legalmente, reconocida a los sindicatos en base a su representatividad. Lo que se impide a las partes del Convenio Colectivo es que puedan establecerse comisiones con función de modificaciones de condiciones de trabajo no abiertas a ese sindicato. La no suscripción de un Convenio Colectivo no puede suponer para el sindicato disidente quedar al margen, durante la vigencia del mismo, en la negociación de cuestiones nuevas no conectas ni conectables directamente con dicho acuerdo. Admitir la solución inversa podría suponer un ataque frontal al derecho de los sindicatos a negociar colectivamente, llevado a cabo por un procedimiento indirecto consistente en excluir a un sindicato de comisiones paritarias que asumen competencias similares a las de la comisión negociadora del Convenio Colectivo».

47. En cuanto a las CPTFC que fueron constituidas de acuerdo con el artículo 14 del anterior ANFC y con el documento aprobado por la Junta de Gobierno de la FORCEM, en su reunión de 22 de diciembre de 1993, han perdido su eficacia.

Por tanto, es necesario que las partes legitimadas por la Ley en el ámbito de la Comunidad Autónoma correspondiente, por ser éste el ámbito territorial establecido por el II ANFC quienes, de conformidad con el artículo 19 del nuevo Acuerdo, constituyan las nuevas CPTFC y elaboren el reglamento que regirá su funcionamiento.

Se reitera aquí, que el nuevo ANFC no recoge ahora en las competencias atribuidas a la CMEFC (véase el nuevo art. 17 del II ANFC) la de *acordar la constitución de los órganos territoriales que mejor contribuyan al desarrollo de este Acuerdo*. Por lo que ahora el acto de constitución ya no necesita de la ratificación por la CMEFC.

(27) IGLESIAS CABERO, I. En *Negociación Colectiva*, Editorial Colex, Madrid, 1997, pág. 333.

Ello supone que el artículo 19 del II ANFC tiene una aplicación directa, dando lugar a la constitución de los órganos territoriales sin más requisitos que el cumplimiento de lo establecido en este artículo y en los restantes del II ANFC.

48. Por último, debe determinarse qué obligación existe para las partes legitimadas en cada sector de suscribir un nuevo ANSFC en conformidad al II ANFC.

Sobre ello se señala que el II ANFC tiene la naturaleza de un Acuerdo Interprofesional de los reconocidos en el artículo 83.2 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, que como se vio en otro punto de este trabajo permite la posibilidad de «*establecer la estructura de la negociación colectiva*». Por lo que, con base en este precepto legal, el ANFC de 19 de diciembre de 1996 ha establecido la articulación de los Convenios Colectivos/Acuerdos que se celebren para su desarrollo.

Junto a ello, el nuevo Acuerdo versa sobre una materia concreta, cual es la formación continua, por tanto, está también vinculado al artículo 83.3 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores y por ello se dice expresamente en la disposición final primera del mismo que «el presente Acuerdo se suscribe al amparo de lo establecido en el Título III del Estatuto de los Trabajadores. A este efecto desarrolla lo dispuesto en el Artículo 83.3 de dicha norma legal, al versar sobre una materia concreta cual es la formación continua en las empresas».

En relación con los dos preceptos mencionados del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, esta disposición final primera del II ANFC añade que «a tenor de lo establecido en el párrafo anterior, obliga a las Organizaciones asociadas a las Confederaciones signatarias del presente Acuerdo, y sus estipulaciones serán insertadas en los respectivos Convenios Colectivos, constituyendo a estos efectos lo acordado un todo».

El contenido imperativo de esta disposición final primera no debe sorprender, ya que se incardina con lo establecido en el párrafo 1.º del apartado 3.º del artículo 82 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, que expresamente establece el carácter *erga omnes* de los Convenios, ya que el mismo dice que «los Convenios Colectivos regulados por esta Ley obligan a todos los empresarios y trabajadores incluidos dentro de su ámbito de aplicación y durante todo el tiempo de su vigencia».

Esta obligación, que por otro lado es una manifestación de la posibilidad de articulación de las unidades de negociación que permite el artículo 83.2 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, alcanza, por tanto, a las Organizaciones asociadas o federadas a los Agentes Sociales firmantes del II ANFC no sólo por motivos de propia disciplina interna sino también por motivos de imperatividad de la ley.

Esta obligación alcanza también a las Organizaciones que no hayan suscrito el II ANFC, ya que al igual que ocurre con los Convenios Colectivos, obliga a todos los trabajadores y empresarios, salvo que hagan uso de la posibilidad establecida en el artículo 84 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores.

C) Principios de complementariedad y materias que no pueden ser objeto de negociación en ámbitos inferiores.

49. El II ANFC tiene en algunos aspectos un carácter subsidiario respecto del ámbito sectorial. Esta aplicación subsidiaria sólo se va a dar en los casos en que en el ámbito sectorial no exista un Convenio o Acuerdo de referencia y por tanto carezca de CPSFC.

En este sentido, el último párrafo de la letra b) del artículo 15 del II ANFC dice que «en el supuesto de no existir Convenio Colectivo sectorial o Acuerdo estatal de referencia, la propuesta, aprobación y financiación de dichos planes (planes de empresa), se realizará por la Comisión Mixta Estatal de Formación Continua cuando el plan afecte a más de una Comunidad Autónoma o por la Comisión Paritaria Territorial correspondiente, cuando afecte a una sola». En sentido idéntico se expresa el artículo 16, letra a), respecto de los planes agrupados.

En definitiva, de esto se puede deducir que a través de los artículos mencionados se han establecido principios de complementariedad respecto de la aprobación y financiación de planes de empresa y agrupados. Cabe destacar que la actuación subsidiaria corresponde tanto a la CMEFC como a las CPTFC. Ello se debe a que estas CPTF se constituyen como órganos jerárquicamente dependientes de la CMEFC. Otro principio de complementariedad que establece el II ANFC se encuentra en la disposición transitoria segunda ya que señala que hasta que no se constituyan las CPS y las Territoriales, sus funciones serán asumidas por la CMEFC.

50. En cuanto a las materias que no pueden ser objeto de negociación en los ámbitos inferiores, son aquellas que el II ANFC ha establecido como de obligado cumplimiento para todos los sectores. Estas disposiciones de carácter imperativo se establecen principalmente respecto de los requisitos de presentación y tramitación de planes formativos. Así, por ejemplo, el artículo 7 del II ANFC señala que «los planes de formación deberán especificar los siguientes extremos:

- a) Objetivos y contenido del plan de formación y de las acciones a desarrollar.
- b) Colectivo destinatario por categorías o grupos profesionales y número de participantes.
- c) Calendario de ejecución.
- d) Coste estimado de las acciones formativas desglosado por tipo de acciones y colectivos.
- e) Estimación del montante anual de la cuota de formación profesional a ingresar por la empresa o empresas.
- f) Lugar de impartición de las acciones formativas. A tal efecto, deberá tenerse en cuenta el idóneo aprovechamiento de los centros de formación actualmente existentes,...

El artículo 10 del II ANFC señala que se entiende por centros de formación los centros propios, los centros públicos y los centros privados o asociados, entendiéndose por tales los que son promovidos conjuntamente por las correspondientes Organizaciones Empresariales y Sindicales con participación de las distintas Administraciones Públicas.

Forma parte también del contenido obligatorio del II ANFC, por tanto no negociable en los Convenios Colectivos o Acuerdos que puedan suscribirse bajo su amparo, el requisito de reunir 100 trabajadores para presentar un plan de empresa (conforme al art. 8 del II ANFC), en este sentido el I ANFC exigía 200 trabajadores. Por su parte, y como consecuencia de lo establecido para los planes de empresa, se exigen reunir al menos a 100 trabajadores y a dos o más empresas para presentar un plan agrupado.

El artículo 10 del II ANFC recoge los criterios orientativos para la elaboración de los planes de formación, tanto de empresa como agrupados. Ahora bien, este mismo artículo matiza seguidamente que los criterios que se establezcan «afectarán exclusivamente a las siguientes materias:

- a) Prioridades con respecto a las iniciativas de formación continua a desarrollar en el sector.
- b) Orientación respecto a los colectivos de trabajadores destinatarios de las acciones.
- c) Enumeración de los centros disponibles de impartición de la formación. A tal efecto, deberá tenerse en cuenta el idóneo aprovechamiento de los centros de formación actualmente existentes...
- d) Régimen de los permisos individuales de formación que, en todo caso, deberá ajustarse a lo previsto en el artículo 13 de este Acuerdo.
- e) Establecer los criterios de vinculación de la formación continua sectorial con el sistema de clasificación profesional y su conexión con el Sistema Nacional de Cualificaciones, a los efectos de determinar los niveles de certificación de la formación continua en el sector».

En cuanto a los permisos individuales de formación (28) se establecen algunos requisitos mínimos de los mismos, como es el de tener una antigüedad de al menos un año en la empresa en la que actualmente el trabajador presta sus servicios o, por citar otro ejemplo, que la acción formativa, que integra la formación del permiso individual, tenga un carácter presencial.

Por el contrario, se deja la puerta abierta a la negociación colectiva para otras materias referentes a los permisos individuales de formación ya que se dice que «...los convenios colectivos podrán establecer los correspondientes porcentajes de afectación (para el disfrute de los permisos individuales de formación) de la plantilla o de las categorías, grupos profesionales de la empresa».

(28) Un estudio sobre los permisos individuales de formación se contempla en el trabajo de MONREAL BRINGSVAERD, Erik en «Los derechos de promoción y formación profesional en el trabajo. Análisis de la negociación colectiva posterior a la reforma laboral del 1994», *Actualidad Laboral*, núm. 27/30 junio-6 julio 1997.