

**INFORME 14/2025, DE 22 DE MAYO, DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE LA JUNTA
ASESORA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.**

**OBJETO: PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LOS ACUERDOS
ABIERTOS ENTRE LANBIDE-SERVICIO PÚBLICO VASCO DE EMPLEO Y AGENCIAS
DE COLOCACIÓN PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE INTERMEDIACIÓN Y
COLOCACIÓN.**

I.- ANTECEDENTES.

Con fecha 6 de mayo de 2025, se ha presentado por la Dirección de Empleo del Departamento de Economía, Trabajo y Empleo solicitud para la elaboración de informe por esta Junta Asesora de Contratación Pública sobre el proyecto de Decreto por el que se regulan los acuerdos abiertos entre Lanbide-Servicio Público Vasco de Empleo y agencias de colocación para la prestación del servicio de intermediación y colocación en la Comunidad Autónoma de Euskadi.

En el expediente, tramitado a través de la aplicación informática para la tramitación electrónica de procedimientos Tramitagune, con la referencia DNCG_DEC_2564/25_03, constan los siguientes documentos de interés para este informe:

- Texto del proyecto de Decreto.
- Orden del Vicepresidente Segundo del Gobierno y Consejero de Economía, Trabajo y Empleo, por la que se inicia el procedimiento de elaboración del al proyecto de decreto por el que se regulan los acuerdos abiertos de Lanbide-Servicio Público Vasco de Empleo con agencias de colocación para la prestación del servicio de intermediación y colocación.
- Memoria técnica justificativa y económica relativa al proyecto de decreto, a efectos de control económico-normativo, firmada por la Directora de Empleo.
- Memoria de análisis de impacto normativo en relación al proyecto de decreto firmada por la Directora de Empleo.
- Orden del Vicepresidente Segundo del Gobierno y Consejero de Economía, Trabajo y Empleo de aprobación previa del proyecto de decreto por el que se regulan los acuerdos abiertos de Lanbide-Servicio Público Vasco de Empleo con agencias de colocación para la prestación del servicio de intermediación y colocación.
- Informe de impacto en empresa correspondiente al proyecto de decreto.

- Informe de impacto en función del género correspondiente al proyecto de decreto, firmado por la Directora de Empleo.
- Informe jurídico de la Asesoría Jurídica del Departamento de Economía, Trabajo y Empleo.

II.- COMPETENCIA.

El presente informe se emite por la Junta Asesora de Contratación Pública con carácter preceptivo, en virtud de lo establecido en el apartado 1 de la letra a) del artículo 27 del Decreto 116/2016, de 27 de julio, sobre el régimen de la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, por tratarse de una disposición de carácter general cuyo contenido incide, parcialmente, en aspectos del ámbito de la contratación pública y cuya aprobación compete al Consejo de Gobierno.

Por otro lado, y de acuerdo con la letra c) del apartado 2 del artículo 30 del Decreto 116/2016, la función consultiva de la Junta relativa a las cuestiones que en materia de contratación pública les sometan las entidades del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, corresponde a la Comisión Permanente.

En lo que atañe al alcance del informe, éste se limita a los aspectos del proyecto que afectan al régimen orgánico y jurídico de los contratos del sector público, ya que la competencia de esta Junta Asesora de Contratación Pública se refiere exclusivamente a las materias propias de la contratación pública.

III.- CONSIDERACIONES JURIDICAS.

En primer lugar, debe señalarse que el artículo 41 de la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo, estipula que, a efectos del Sistema Nacional de Empleo, la intermediación en el mercado de trabajo se realizará únicamente a través de los servicios públicos de empleo y las agencias de colocación, sin perjuicio de aquellos otros servicios que se determinen reglamentariamente para personas trabajadoras en el exterior. Consecuentemente, las agencias de colocación pueden realizar su actividad en coordinación con los servicios públicos de empleo o como entidades colaboradoras de aquellos mediante la articulación del correspondiente instrumento jurídico.

Asimismo, el Real Decreto 438/2024, de 30 de abril, por el que se desarrollan la Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Empleo y los servicios garantizados establecidos en la Ley 3/2023, de 28 de febrero, establece en su artículo 15 que las actividades

propias de los servicios de intermediación, colocación y asesoramiento a empresas podrán desarrollarse mediante la colaboración público-pública o público-privada y prevé, en su artículo 38.1, que los servicios públicos de empleo promoverán la colaboración con las agencias de colocación en la prestación de tales servicios.

Igualmente, el Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, por el que se regulan los programas comunes de activación para el empleo del Sistema Nacional de Empleo, considera las actividades en materia de intermediación laboral como uno de los programas comunes recogidos en el mismo y establece que, cuando se gestione por alguna forma de gestión indirecta, se realizará con la colaboración de las agencias de colocación, públicas o privadas.

En este sentido, la regulación de las agencias de colocación y los términos de la colaboración con los servicios públicos de empleo se regulan en el Real Decreto 1796/2010, de 30 de diciembre, vigente en todo lo que no se oponga a lo dispuesto en la Ley 3/2023, de 28 de febrero, en el que se reconoce la competencia de los servicios públicos de empleo para establecer, en su correspondiente ámbito territorial, el procedimiento para suscribir los correspondientes acuerdos.

A nivel autonómico, la competencia para la gestión y regulación de la intermediación laboral y la colaboración con agencias de colocación corresponde al Departamento de Economía, Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco, a través de Lanbide-SPVE, conforme a lo dispuesto en la Ley 15/2023, de Empleo, y en el Decreto 18/2024, de 23 de junio, del Lehendakari.

Así, el servicio de intermediación y colocación, incluido en la Cartera de Servicios de la Red Vasca de Empleo, queda definido en el artículo 32 de la Ley 15/2023, de 21 de diciembre, de Empleo como aquel servicio que comprende la identificación y gestión de las ofertas de empleo y su casación con las personas demandantes de empleo que mejor se ajusten a ellas en función de su perfil y competencias.

En relación a lo anterior, el artículo 29 de la citada Ley 15/2023 señala que Lanbide-Servicio Público Vasco de Empleo garantizará la prestación de la totalidad de los servicios de la cartera de servicios de la Red Vasca de Empleo, entre los que se encuentra el servicio de intermediación y colocación, atribuyéndole en exclusiva, en el artículo 48.1 c), la gestión y casación de las ofertas de empleo, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo respecto a las agencias de colocación.

Además, el artículo 56.3 de la ya mencionada Ley 15/2023 recoge expresamente la colaboración de las agencias de colocación con Lanbide-Servicio Público Vasco de Empleo para

la prestación del servicio de intermediación. A estos efectos establece que se podrán suscribir convenios, conceder subvenciones o establecer cualquier otra fórmula de colaboración, sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto en la ley de contratos del sector público cuando el negocio de que se trate se incluya en su ámbito de aplicación.

Finalmente, la Resolución de 23 de enero de 2015, del Director General de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, publicada en el BOPV de 2 de febrero de 2015, reguló el procedimiento por el cual las agencias de colocación, cumpliendo determinadas condiciones, pueden obtener la condición de entidad colaboradora de Lanbide en relación, exclusivamente, con la captación y registro de ofertas de empleo, empleando las herramientas y bases de datos de las que dispone Lanbide, sin remuneración alguna. Dicho procedimiento ha sido objeto de actualización mediante la Resolución de 27 de octubre de 2022, de la Directora General de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, publicada en el BOPV de fecha 7 de noviembre de 2022.

Teniendo en cuenta la regulación mencionada, el proyecto de decreto objeto del presente informe tiene por objeto establecer tanto los aspectos esenciales de los citados acuerdos abiertos tales como las actuaciones a realizar por las agencias de colocación colaboradoras y sus condiciones de ejecución, o las obligaciones y funciones de las partes, así como el propio procedimiento para la suscripción de los acuerdos, la remuneración y dinámica de los pagos y la evaluación de la actividad para su ajuste a criterios de eficacia y eficiencia, en atención al artículo 57 de la Ley 15/2023, de 21 de diciembre, de Empleo.

El proyecto de decreto objeto del presente informe se integra por una parte expositiva, 16 artículos y 2 disposiciones finales y un Anexo que comprende Criterios cuantitativos y cualitativos base de la evaluación y los umbrales mínimos que deben alcanzarse para superar el proceso de evaluación.

Vamos a proceder al análisis de las previsiones contenidas en el proyecto:

En el artículo 4.1 se indica que podrá suscribir el acuerdo abierto definido en este proyecto de decreto cualquier persona física o jurídica, pública o privada, que tenga la condición de agencia de colocación en los términos previstos en el artículo 43 de la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo y en el Real Decreto 1796/2010, de 30 de diciembre, por el que se regulan las agencias de colocación, siempre que cumplan, además, los requisitos señalados: la disposición de un sistema informático que permita utilizar adecuadamente el aplicativo de gestión de ofertas de Lanbide-SPVE; el cumplimiento de las obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social; y la no incursión en ninguna de las circunstancias que determinan la prohibición de contratar previstas en el artículo 71 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de

Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

El apartado 2 indica que, finalizada la vigencia de un acuerdo abierto, para su renovación mediante la suscripción de uno nuevo, además de los requisitos anteriores, la agencia de colocación deberá superar el umbral mínimo de cumplimiento de criterios resultantes de la evaluación definida en el artículo 11 del proyecto de decreto.

En el artículo 6 se *recogen* las obligaciones de las agencias de colocación colaboradora, destacando las siguientes: (...)

- Desarrollar su actividad con sujeción a los principios de la intermediación laboral y selección de personal previstos en la ley 3/2023, cumpliendo con las obligaciones de las agencias de colocación establecidas en la citada normativa y, en especial, las obligaciones como colaboradoras de un servicio público de empleo previstas en el RD 1796/2010;
- No percibir ninguna retribución económica de las personas usuarias ni de las empresas por la realización de las acciones acordadas; (...)
- Sujetar el tratamiento de los datos personales a lo dispuesto en Reglamento General de Protección de Datos (Reglamento UE 2016/679) y en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales y a las instrucciones que al respecto le sean trasladadas desde Lanbide-SPVE, suscribiendo a estos efectos el compromiso como encargado del tratamiento que le será facilitado por Lanbide;
- Realizar la actividad por sí misma, sin que pueda subcontratar, parcial o totalmente, el objeto del servicio;

El artículo 8.1 establece que el importe total de los pagos a realizar por las actuaciones llevadas a cabo por todas las agencias de colocación colaboradoras dentro de un ejercicio presupuestario no superará el importe del crédito presupuestario consignado con esta finalidad en el Presupuesto de Lanbide o el que resulte de su incremento, en el caso de que se aprueben modificaciones presupuestarias de conformidad con la legislación vigente. Asimismo, se añade que, en caso de agotamiento del crédito presupuestario, cesará el pago de las actuaciones acordadas y quedará en suspenso la eficacia de los acuerdos. Para ello, Lanbide avisará a las agencias colaboradoras de que, a partir de ese momento, las nuevas actuaciones acordadas que realicen en ese ejercicio no serán objeto de contraprestación económica, salvo las contrataciones.

En el artículo 9.1 señala que, para la realización de acciones derivadas de los acuerdos suscritos, Lanbide abonará a las agencias de colocación colaboradoras las cantidades que resulten de aplicar los importes recogidos en los apartados siguientes de dicho artículo, los cuales podrán actualizarse.

Asimismo, en el artículo 11 se regula el proceso de evaluación de cada agencia de colocación colaboradora que haya suscrito el acuerdo abierto con Lanbide-SPVE, determinando los objetivos fijados en el mismo, y los plazos de inicio de su realización como el de su finalización. Asimismo, se establecen los criterios cuantitativos y cualitativos que servirán de base de la evaluación y los umbrales mínimos que deberán superarse para considerar que los criterios se cumplen y consecuentemente se ha superado el proceso de evaluación. Finalmente, una vez evaluada una agencia, si ésta no supera el proceso de evaluación, se procederá a la extinción del acuerdo, previa tramitación del procedimiento establecido a tal efecto.

El artículo 12 aborda el seguimiento y control del acuerdo abierto, señalando que *“sin perjuicio de lo que dispone el artículo anterior, los servicios acordados quedan sujetos al seguimiento y control, técnico y financiero, a realizar por Lanbide-Servicio Público Vasco de Empleo, por la Oficina de Control Económico y por el Tribunal Vasco de Cuentas”*.

En el artículo 15 se regula la garantía de continuidad del servicio para las personas y empresas usuarias de los servicios acordados, indicando que una vez concluida o suspendida la vigencia del acuerdo, Lanbide-SPVE garantizará que los derechos de las personas o empresas usuarias de los servicios acordados no se vean perjudicados por la finalización de dicho acuerdo. En este supuesto, Lanbide-SPVE podrá atender a las personas o empresas usuarias con sus propios medios o derivarlas a otras entidades con las que haya suscrito acuerdo abierto para el mismo servicio.

Por último, el artículo 16 regula la interpretación de los acuerdos abiertos, resolución de dudas y lagunas y resolución de conflictos, asignando, en su apartado 1, a la Dirección de Empresas y Emprendimiento de Lanbide-SPVE dichas funciones, atendiendo a los principios de la Ley 9/2017. Por otro lado, el apartado 2 determina que una vez agotada la vía administrativa, la jurisdicción contencioso-administrativa será la competente para resolver las cuestiones litigiosas derivadas de la suscripción de los acuerdos abiertos regulados en este Decreto.

Por todo lo expuesto, cabe deducir que respecto a finalidad de los acuerdos entre Lanbide-Servicio Vasco de Empleo y las agencias de colocación regulados en este proyecto tienen por objeto la prestación de servicios de intermediación laboral, entendida como el conjunto

de acciones destinadas a proporcionar a las personas trabajadoras un empleo adecuado a sus características y facilitar a las entidades empleadoras las personas trabajadoras más apropiadas a sus requerimientos y necesidades.

Dicha intermediación se configura en el proyecto como un servicio de carácter público, independientemente del agente que la realice, en el que se garantizará la gratuidad para las personas trabajadoras y empleadores, así como la igualdad de acceso y la no discriminación

Respecto al régimen contractual aplicable a Lanbide- Servicio Público Vasco de Empleo, en virtud del artículo 3 de la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP), por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, aquel quedará incluido en su ámbito de aplicación. Igualmente, el artículo 97.3 de la Ley 15/2023, de 21 de diciembre, de Empleo refleja la aplicabilidad de tal regulación, extendiéndose igualmente a las reglas de contratación incluidas en la legislación de la Comunidad Autónoma de Euskadi y sus normas de desarrollo.

Por otro lado, la LCSP regula los contratos administrativos y los procedimientos de adjudicación, pero reconoce expresamente, en su Disposición adicional cuadragésima novena, la posibilidad de que las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus competencias, articulen instrumentos no contractuales para la prestación de servicios públicos destinados a satisfacer necesidades de carácter social. Esta previsión permite la utilización de fórmulas como los acuerdos abiertos, convenios de colaboración u otros instrumentos jurídicos no contractuales para la gestión de servicios de intermediación laboral, siempre que se respete el marco competencial y los principios generales de la contratación pública.

Ello se relaciona con lo dispuesto en el artículo 11.6 de la LCSP, por el que quedan excluidas de la aplicación de la misma las prestaciones de servicios sociales realizadas por entidades privadas, siempre que no sea necesario celebrar contratos públicos. Esta exclusión se aplica cuando la prestación se lleva a cabo, por ejemplo, mediante la simple financiación de los servicios o la concesión de licencias o autorizaciones a todas las entidades que cumplan las condiciones previamente fijadas por el poder adjudicador, sin establecer límites ni cuotas. Además, el sistema debe garantizar una publicidad suficiente y ajustarse a los principios de transparencia y no discriminación.

Asimismo, los artículos 56 y 57 de la Ley 15/2023 de Empleo regula expresamente la figura de los acuerdos abiertos como mecanismo de colaboración entre Lanbide y las agencias de colocación, permitiendo la participación de distintas entidades en la prestación del servicio sin que exista selección entre ellas, y sin que estén obligadas a presentar ofertas, lo que diferencia este instrumento de los contratos públicos tradicionales.

Por tanto, en el ámbito de la intermediación laboral, la colaboración con agencias de colocación puede articularse mediante contratos públicos de servicios, sujetos a los procedimientos y garantías de la LCSP, o bien mediante instrumentos no contractuales, como los acuerdos abiertos previstos en la normativa autonómica, siempre que su objeto sea la prestación de servicios públicos de carácter social y se respeten los principios de transparencia, igualdad y no discriminación.

En este sentido, la compatibilidad de los acuerdos abiertos con la LCSP se fundamenta en la Disposición adicional cuadragésima novena de la propia Ley 9/2017, que habilita a las Comunidades Autónomas para regular instrumentos no contractuales en la prestación de servicios públicos de carácter social, como es el caso de los servicios de empleo e intermediación laboral. Dicha habilitación ha sido respaldada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, la cual reconoce la posibilidad de utilizar fórmulas de colaboración distintas a la contratación pública tradicional, siempre que se respeten los principios de transparencia, igualdad y no discriminación.

Así, los artículos 76 y 77 de la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero, permiten diseñar un nuevo marco regulatorio alejado del tradicional modelo de contratación pública, habilitando tanto la reserva de contratos como un régimen singular en el ámbito de la salud y de los servicios sociales. Tal como se recoge en el Considerando 114 de la citada Directiva, los poderes públicos disponen de *“libertad para prestar por sí mismos esos servicios u organizar los servicios sociales de manera que no sea necesario celebrar contratos públicos, por ejemplo, mediante la simple financiación de estos servicios o la concesión de licencias o autorizaciones a todos los operadores económicos que cumplan las condiciones previamente fijadas por el poder adjudicador, sin límites ni cuotas, siempre que dicho sistema garantice una publicidad suficiente y se ajuste a los principios de transparencia y no discriminación”*.

No obstante, cuando la colaboración implique la suscripción de contratos públicos, resultan de aplicación las disposiciones de la LCSP relativas a la preparación, adjudicación, ejecución y extinción de los contratos, así como las relativas a la inclusión de cláusulas

sociales, medioambientales y de fomento de la competencia, conforme a los artículos 1 y 145 de la LCSP.

En consecuencia, esta Junta considera que, tanto en la contratación pública regulada por la LCSP como en la utilización de instrumentos no contractuales, deberán observarse en todo caso los principios de publicidad, transparencia, igualdad de trato, no discriminación, libre concurrencia y eficiencia en la utilización de los fondos públicos.

Asimismo, el proyecto prevé mecanismos de control, seguimiento y evaluación de la actividad de las agencias de colocación colaboradoras, así como la fijación de criterios de aptitud y la posibilidad de establecer umbrales mínimos de cumplimiento para la renovación de los mencionados acuerdos abiertos, garantizando así la calidad y eficacia en la prestación del servicio.

Igualmente, el régimen de control, financiación y evaluación previsto en el proyecto de decreto asegura la correcta utilización de los fondos públicos y la consecución de los objetivos de inserción laboral.

IV.- CONCLUSIONES

El proyecto de Decreto se ajusta al marco normativo estatal y autonómico, haciendo uso de la habilitación legal para articular instrumentos no contractuales en la prestación de servicios públicos de carácter social.

Debe concluirse que los mencionados los acuerdos abiertos constituyen una fórmula legítima y adecuada para la colaboración entre Lanbide y las agencias de colocación, permitiendo la participación de todas las entidades interesadas y garantizando los principios de transparencia, igualdad y eficiencia.

Por lo expuesto, se emite INFORME FAVORABLE al proyecto de proyecto de Decreto por el que se regulan los acuerdos abiertos entre Lanbide-Servicio Público Vasco de Empleo y agencias de colocación para la prestación del servicio de intermediación y colocación en la Comunidad Autónoma de Euskadi, una vez se haya adaptado su contenido a las directrices y recomendaciones del presente informe.