



**SRA. VICELEHENDAKARI SEGUNDA DEL GOBIERNO Y  
CONSEJERA DE TRABAJO Y EMPLEO**

El Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, en la sesión del día 9 de marzo de 2023, con la asistencia de los miembros que al margen se expresan, ha examinado su **consulta**, registrada con el nº 9/2023, relativa al **anteproyecto de Ley vasca de empleo (Ref.: DNCG\_LEY\_415/22\_03)**.

Tras su deliberación, ha emitido por unanimidad el siguiente dictamen. Expresa el parecer de la Comisión la vocal Sra. Saiz Ruiz de Loizaga.

**PRESIDENTE:**

D. Sabino Torre Díez.

**VICEPRESIDENTE:**

D. Xabier Unanue Ortega.

**VOCALES:**

D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Teresa Astigarraga Goenaga.

D. Iñaki Beitia Ruiz de Arbulo.

D.<sup>a</sup> Fátima Saiz Ruiz de Loizaga.

D. Iñaki Calonge Crespo.

D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Jesús Urkiola Mendibil.

D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Lourdes Pérez Ovejero.

D.<sup>a</sup> Mirari Erdaide Gabiola.

D.<sup>a</sup> Jaione Juaristi Sánchez.

**SECRETARIO:**

D. Jesús M.<sup>a</sup> Alonso Quilchano.

**DICTAMEN N.º 43/2023**

ANTECEDENTES.....	2
DESCRIPCIÓN DEL ANTEPROYECTO .....	6
INTERVENCIÓN DE LA COMISIÓN .....	14
CONSIDERACIONES .....	15
I Marco constitucional y estatutario de la iniciativa .....	15
II Procedimiento de elaboración .....	25
III Análisis del contenido del anteproyecto de ley .....	38
A) Cuestión previa: Ley estatal 3/2023, de 28 de febrero, de empleo .....	38
B) Valoración general del anteproyecto .....	44
C) Confluencia con el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión (SVGII) ..	57
D) Configuración y regulación de Lanbide .....	60
E) Otros comentarios al articulado .....	74





F) Técnica normativa .....	76
CONCLUSIÓN .....	95

## **ANTECEDENTES**

1. El 13 de enero de 2023 ha tenido entrada en la Comisión la Orden del mismo día de la Vicelehendakari Segunda y Consejera de Trabajo y Empleo por la que se solicita a esta Comisión que dictamine el anteproyecto de Ley vasca de empleo.
2. Junto con la citada orden de remisión y el texto del anteproyecto sometido a consulta, en el expediente recibido figuran los documentos relevantes que se enumeran a continuación:
  - a) Orden de 28 de enero de 2022 de la Vicelehendakari Segunda y Consejera de Trabajo y Empleo por la que se inicia el procedimiento de elaboración del anteproyecto de ley.
  - b) Consulta pública previa a la elaboración del anteproyecto de ley (28 de enero de 2022).
  - c) Escrito de 8 de febrero de 2022 del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi solicitando que se recabe su informe preceptivo en fase de instrucción del procedimiento.
  - d) Orden de 6 de junio de 2022 de subsanación de la Orden de 28 de enero de 2022 de la Vicelehendakari Segunda y Consejera de Trabajo y Empleo por la que se inicia el procedimiento de elaboración del anteproyecto de ley.
  - e) Informes de impacto en juventud, de impacto en función del género, de impacto en la empresa, e informe de evaluación de impacto en la infancia y adolescencia, y en la familia, suscritos los cuatros por el Director de Empleo e Inclusión el 6 de junio de 2022.
  - f) Orden de 8 de junio de 2022 de la Vicelehendakari Segunda y Consejera de Trabajo y Empleo por la que se aprueba con carácter previo el anteproyecto de ley.
  - g) Informe jurídico de la Dirección de Servicios del órgano proponente, de 13 de junio de 2022.



- h) Memoria justificativa del proyecto, elaborada por la Dirección de Empleo e Inclusión, fechada el 13 de junio de 2022.
- i) Memoria económica a efectos de control económico-normativo, también de 13 de junio de 2022
- j) Dos escritos de alegaciones de la Organización Nacional de Ciegos Españoles-ONCE (ambos, fechados el 27 de junio de 2022, con firma en sede electrónica de 19 de enero de 2023).
- k) Informe de normalización lingüística, de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas (29 de junio de 2022).
- l) Informe de la Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales (30 de junio de 2022).
- m) Escritos de alegaciones de “Sartu Taldea” (6 de julio de 2022) y de “Cáritas Euskadi” (del 8 de julio siguiente), con firma en sede electrónica, ambos, de 19 de enero de 2023.
- n) Escritos de alegaciones de UGT Euskadi y de Comisiones Obreras (CCOO), ambos de 8 de julio de 2022 (firma en sede electrónica de 19 de enero de 2023).
- o) Escritos de alegaciones de las redes: “EAPN Euskadi-Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en Euskadi”, “GIZATEA-Asociación de Empresas de Inserción del País Vasco”, “HIREKIN-Asociación de Entidades de Iniciativa e Intervención Social de Euskadi”, y “REAS EUSKADI-Red de Economía Alternativa y Solidaria de Euskadi” (fechados el 11 de julio de 2022, con firma en sede electrónica de 19 de enero de 2023).
- p) Escritos de alegaciones, del 13 de julio siguiente, de “EHLABE-Inclusión sociolaboral de personas con discapacidad”; “Elkartean, Asociación coordinadora de personas con discapacidad física de Euskadi”; “Egínez-Asociación de personas con discapacidad física de Álava”, “Salud Mental FEDEAFES”; y de “Garapen” (firma electrónica de 19 de enero de 2023).
- q) Escrito de aportaciones de Confebask, de 14 de julio de 2022.
- r) Escrito de alegaciones de Konfekoop, Euskadiko Kooperatiben Konfederazioa/Confederación de Cooperativas de Euskadi, firmado digitalmente el 14 de julio de 2022.



- s) Escrito de alegaciones del Departamento de Empleo, Inclusión Social e Igualdad de la Diputación Foral de Bizkaia, de 14 de julio de 2022.
- t) Escrito de alegaciones de “FEVAS-Asociación vasca de entidades en favor de las personas con discapacidad intelectual”, de 14 de julio de 2022 (firma electrónica de 19 de enero de 2023).
- u) Escrito de alegaciones de 15 de julio 2022 de EUDEL-Asociación de Municipios Vascos (en adelante, EUDEL).
- v) Informe 8/2022, de 19 de julio, del Pleno de la Junta Asesora de Contratación Pública.
- w) Dictamen 22-015 de 21 de julio de 2022 de la Agencia Vasca de Protección de Datos (AVPD).
- x) Certificación de 3 de agosto de 2022 de la Secretaria de la Mesa de Diálogo Civil de Euskadi.
- y) Memoria del procedimiento de elaboración del anteproyecto de la ley, de 19 de agosto de 2022.
- z) Certificado del Secretario del Consejo Vasco para la Inclusión Social de 5 de septiembre de 2022 sobre el informe emitido por dicho órgano.
- aa) Memoria del procedimiento de elaboración del anteproyecto de la ley, con el segundo borrador (de 12 de septiembre de 2022).
- bb) Informe de Emakunde-Emakumearen Euskal Erakundea/Instituto Vasco de la Mujer (en adelante, Emakunde), de 22 de septiembre de 2022.
- cc) Informe de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi, de 28 de septiembre de 2022.
- dd) Escrito del Director de Empleo e Inclusión de 5 de octubre de 2022, en el que solicita la convocatoria de la Comisión Bilateral prevista en el artículo 90.3 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.
- ee) Informe 6/2022, de 18 de octubre de 2022, del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi.



- ff) Informe del Consejo de Relaciones Laborales, de 19 de octubre de 2022. Certificado de la Secretaria General de dicho consejo, de 26 de octubre de 2022, sobre la emisión del informe.
- gg) Dictamen 15/22 de 26 de octubre de 2022 del Consejo Económico y Social Vasco (CES).
- hh) Memoria del procedimiento de elaboración del anteproyecto de la ley. Tercer borrador, de 11 de noviembre de 2022.
  - ii) Acuerdo de la Mesa de Diálogo Social, de 22 de noviembre de 2022.
  - jj) Informe de la Dirección de Presupuestos, de 24 de noviembre de 2022.
- kk) Información complementaria a la memoria económica, de 2 de diciembre de 2022, como respuesta al informe de la Dirección de Presupuestos.
- ll) Informe nº 49/2022, de 26 de diciembre, de la Dirección de Función Pública.
- mm) Informe de la Dirección de Función Pública de 27 de diciembre de 2022, en aplicación del artículo 43.3 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del sector público vasco.
- nn) Informe de la Dirección de Recursos Institucionales del Departamento de Economía y Hacienda de 30 de diciembre de 2022 en relación con la transformación del organismo autónomo Lanbide-Servicio Vasco de Empleo (en adelante, Lanbide) en un ente público de derecho privado.
- oo) Informe de control económico-normativo de la Oficina de Control Económico (OCE), de 2 de enero de 2023.
- pp) Informe de 11 de enero de 2023 del Director de Empleo e Inclusión sobre los parámetros para el cálculo del coste de elaboración de los planes de empleo y desarrollo local y acciones para estimular la actividad económica y la generación de empleo.
- qq) Memoria económica de 12 de enero de 2023.
- rr) Memoria del procedimiento de elaboración del anteproyecto de ley, de 13 de enero de 2023.



## DESCRIPCIÓN DEL ANTEPROYECTO

3. El anteproyecto consta de exposición de motivos, 95 artículos agrupados en seis títulos, cinco disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales.
4. La exposición de motivos se estructura en siete epígrafes. El epígrafe I, tras una exposición sobre la normativa e instrumentos que sirven de referente a la iniciativa, concluye que la ley proyectada se inspira en una concepción amplia, integradora e intersectorial de las políticas públicas de empleo. El epígrafe II se refiere al soporte competencial de la iniciativa, respecto a la que se puntualiza que, lejos de adentrarse en la regulación de las relaciones laborales, se centra en “las políticas activas de empleo, en la creación de empleo, en el fomento del empleo que, como materia distinta de la propiamente laboral, pueden vincularse también al desarrollo económico y a la actividad económica”; asimismo establece la conexión de la materia con las previsiones de las normas a nivel municipal; y señala que el Real Decreto 1441/2010, de 5 de noviembre, sobre traspaso de funciones y servicios en la materia concernida, culmina “la capacidad de una gestión plena de las políticas activas de empleo, a cuyo fin principal sirve la creación de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo” en los diferentes instrumentos normativos, hasta llegar a la propuesta del anteproyecto.
5. En el epígrafe III se centra en el objetivo primigenio de las políticas públicas de empleo en Euskadi consistente en hacer efectivo el derecho a un trabajo digno, con la inspiración del Pilar Europeo de Derechos Sociales (PEDS) firmado por el Consejo, el Parlamento Europeo y la Comisión durante la Cumbre Social de Gotemburgo el 17 de noviembre de 2017; de forma que el reconocimiento en la ley de los derechos para la mejora de la empleabilidad acoge plenamente esos principios, en el entendimiento de que la persona debe ser el centro de las políticas públicas de empleo. Se consagra, así, un enfoque de las políticas públicas de empleo asentada primariamente sobre el apoyo y acompañamiento personalizados, como contribución necesaria de tales políticas al paradigma del trabajo digno.
6. Seguidamente, el epígrafe IV retoma de nuevo el PEDS, para señalar que su aplicación se impulsó por la Comisión europea en marzo de 2021, con la presentación del Plan de Acción del PEDS, del que detalla sus tres objetivos principales. Y recapitula que en ese marco la ley sienta las bases para la puesta en marcha de una recuperación justa y generadora de empleo: (I) Primero, apuntalando el paradigma del trabajo digno, que ha de coadyuvar a la consecución de una sociedad más democrática y justa. (II) Segundo,



reconociendo un compendio de derechos para la mejora de la empleabilidad. (III) Tercero, redefiniendo el marco de prestación de servicios de empleo, creando la Red Vasca de Empleo, con el punto de atención en la ciudadanía y las empresas usuarias, desde el convencimiento de que la proximidad y la colaboración interinstitucional coadyuvarán eficazmente a mejorar las tasas de empleo y de formación. (IV) Cuarto, diseñando servicios y programas complementarios para la mejora de la empleabilidad a la altura de los tiempos, propiciando la utilización de las nuevas tecnologías al servicio de las personas demandantes de servicios de empleo, de las empresas, atendiendo a los colectivos de atención prioritaria, poniendo la mirada en el desempleo de larga duración, en las personas con discapacidad, en las mujeres y jóvenes y en la exclusión social. (V) Quinto, diseñando un modelo de gobernanza que refleja la intersectorialidad e interinstitucionalidad de las políticas públicas de empleo, a la par que otorga el necesario protagonismo al diálogo social, y el papel relevante de los agentes sociales en el diseño y en la aplicación de las políticas sociales y de empleo. Señala, asimismo, que “articular un sistema integrado y eficaz de recualificación de la población adulta es prioritario, y en este objetivo la formación para el trabajo es un elemento más del sistema vasco de formación profesional”.

7. El epígrafe V incide en la transversalidad de las políticas públicas de empleo, que exige actuar, al menos, en cuatro niveles diferenciados: (1) en la definición de las competencias; (2) en la gobernanza y en el reconocimiento de la importancia del diálogo social; (3) en el diseño de las políticas, integrando la intersectorialidad; y (4) en la participación de todos los agentes intervinientes en materia de empleo.
8. El epígrafe VI se detiene en el análisis de la Red Vasca de Empleo, en que se refleja la interinstitucionalidad en la gestión de los servicios de empleo. Caracteriza esa red como “instrumento de cooperación prestacional” y enuncia sus integrantes: Lanbide, las diputaciones forales, municipios y entidades de sus respectivos sectores públicos que gestionen la cartera de servicios de empleo —denominada cartera de servicios de la Red Vasca de Empleo—; y expone las necesidades a que da satisfacción esa red, que encuentra sus raíces en la potestad de autoorganización. Apunta que “Se trata, a la postre, de garantizar el protagonismo de cada nivel institucional, posibilitando una relativa descentralización en la prestación de determinados servicios de empleo, otorgando un papel vertebral y de liderazgo a Lanbide-Servicio Vasco de Empleo”.
9. La exposición de motivos termina con el epígrafe VII, que efectúa una muy exhaustiva descripción del contenido de la ley.



10. La parte dispositiva comienza con el título I (“Disposiciones generales”), comprensivo de los artículos 1 a 8, en los que: identifica el objeto de la norma, (artículo 1); expone la definición de determinados términos a efectos de la norma (artículo 2); delimita el concepto y alcance de las políticas públicas de empleo y trabajo digno (artículo 3); se detiene en la dimensión local de las políticas públicas de empleo (artículo 4); enuncia los principios rectores que informan las políticas públicas de empleo (artículo 5); se ocupa de los colectivos de atención prioritaria, a los que se dirigirán preferentemente las políticas públicas de empleo (artículo 6); identifica a los agentes de las políticas públicas de empleo (artículo 7); prevé que la planificación sectorial y estratégica que aprueben los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de Euskadi (en adelante, CAPV) deberá incluir un análisis de impacto en el empleo (artículo 8, intitulado “Impacto de las políticas públicas en el empleo”).
11. El título II (“Derechos y obligaciones para la mejora de la empleabilidad”) comprende los artículos 9 a 17, referidos a: los derechos para la mejora de la empleabilidad, que se reconocen a todas las personas inscritas en Lanbide (artículo 9); el derecho a la asistencia personalizada, continuada y adecuada de las personas demandantes de servicios de empleo, a las que Lanbide asignará un profesional o una profesional de referencia que asumirá la tutorización de aquellas (artículo 10); el derecho al diagnóstico personal sobre la empleabilidad, que realizará Lanbide, en la manera y con el alcance previstos en el artículo 11 del anteproyecto; el derecho a la elaboración de un plan integrado y personalizado de empleo, a efectuar en el plazo y con las condiciones que indica el artículo 12; el derecho a la formación para el trabajo de las personas demandantes de servicios de empleo, para el desarrollo de itinerarios personalizados para adquirir competencias que mejoren su empleabilidad (artículo 13); las obligaciones para la mejora de la empleabilidad que han de cumplir las personas titulares de los derechos en esa materia (artículo 14); los efectos del incumplimiento de las obligaciones anteriores, que eximirá a Lanbide de la realización de actuaciones dirigidas a hacer efectivos los derechos mencionados (artículo 15); el derecho de las personas titulares de esos derechos a reclamar su efectividad, con la previsión de un procedimiento sumario para la formulación de reclamaciones, que se regulará reglamentariamente (artículo 16, intitulado “Efectividad de los derechos”); y la confidencialidad del diagnóstico personal sobre la empleabilidad y del plan integrado y personalizado de empleo, y de otros datos personales que sean tratados con ocasión del ejercicio de los derechos indicados (artículo 17).
12. El título III regula la “Red vasca de empleo” en los artículos 18 a 61, agrupados en seis capítulos.





13. El capítulo I (“Disposiciones generales”) abarca los artículos 18 a 23, relativos a: la creación de la Red Vasca de Empleo (en adelante, RVE) como instrumento de cooperación y colaboración, carente de personalidad jurídica e integrado en la forma definida en el artículo 18; la integración y cese en esa red, cuyo procedimiento se determinará reglamentariamente (artículo 19); las obligaciones de las entidades integrantes de la RVE (artículo 20); la obligación de las entidades integrantes de dicha red de promover la creación de una ventanilla única por sede territorial para prestar su cartera de servicios, al tiempo que se crea la ventanilla única digital de la RVE, cuya gestión y mantenimiento se atribuye a Lanbide (artículo 21); la colaboración entre las Administraciones y entidades implicadas en el desarrollo de las políticas públicas de empleo (artículo 22); el tratamiento de datos personales por las entidades integrantes de la RVE (artículo 23).
14. El capítulo II se intitula “Cartera de servicios de la Red Vasca de Empleo y derechos y obligaciones de las personas, entidades y empresas usuarias”, y comprende los artículos 24 a 39, que se agrupan en dos secciones.
15. La sección 1ª del capítulo II, bajo el título “Cartera de servicios de la Red Vasca de Empleo”, abarca los artículos 24 a 33, que tratan: la definición de la cartera de servicios, con indicación de los servicios que, como mínimo, ha de incluir, y que después se prevén en los artículos 28 a 33 (artículo 24); el contenido prestacional técnico de cada uno de los servicios de la cartera de la RVE, que se definirá de forma reglamentaria junto con otros aspectos de ellos, y también contempla la promoción de la colaboración para proporcionar una formación permanente (artículo 25); el mapa de la RVE que aprobará el Gobierno Vasco para establecer la estructura territorial óptima de prestación de servicios de empleo (artículo 26); la garantía por parte de Lanbide de la prestación presencial de la totalidad de la cartera de servicios de acuerdo con el mapa de la REV (artículo 27); el servicio de orientación para el empleo, su objeto y las prestaciones mínimas que lo conforman (artículo 28); el servicio de formación para el trabajo, que participa en el sistema integrado de formación profesional y sirve a idénticos objetivos (artículo 29); el servicio de intermediación y colocación, comprensivo de las actividades que menciona (artículo 30); el servicio de asesoramiento para el autoempleo y el emprendimiento, que abarca las actividades que se citan (artículo 31); el servicio de asesoramiento a personas, empresas y entidades empleadoras, que incluirá las actividades que indica (artículo 32); el servicio avanzado de información sobre el mercado de trabajo, con los contenidos mínimos que enuncia (artículo 33).



16. La sección 2ª (“Personas, entidades y empresas usuarias. Derechos y obligaciones”) la conforman los artículos 34 a 39, en los que se contemplan las siguientes materias: las personas, entidades y personas usuarias de la cartera de servicios de la RVE y el acceso a esa cartera de servicios (artículo 34); derechos de las personas, empresas y entidades usuarias de la cartera, que han de garantizar las entidades de la RVE (artículo 35); los derechos de las personas, empresas y entidades usuarias de la RVE respecto a la utilización de medios electrónicos (artículo 36); las obligaciones que han de cumplir las personas, empresas y entidades usuarias de la RVE (artículo 37); la historia laboral única (artículo 38); el acceso a la historia laboral única por las personas profesionales de la RVE, que guardarán secreto profesional (artículo 39).
17. El capítulo III regula en los artículos 40 a 48 los “Instrumentos comunes de atención, información y prospección y gestión de la cartera de servicios de la Red Vasca de Empleo”, dividido en dos secciones.
18. La sección 1ª, con la rúbrica “Instrumentos comunes de atención, información y prospección”, incluye los artículos 40 a 44, sobre las siguientes materias: la aprobación —que corresponde a la persona del Gobierno Vasco titular del departamento competente en materia de empleo—, así como el diseño y mantenimiento —que se atribuye a Lanbide— de los instrumentos comunes de atención, información y prospección (artículo 40); el instrumento común para la atención y seguimiento por la persona usuaria de los servicios prestados de la cartera de servicios de la RVE (artículo 41); el instrumento de información y gestión de ofertas de empleo, de formación y de servicios, en cuanto herramienta que recogerá la totalidad de las ofertas de empleo disponibles, de la formación para el trabajo y de los servicios ofertados por las entidades integradas en la RVE (artículo 42); la herramienta de perfilado, instrumento de gestión que permitirá la caracterización de las personas usuarias de la RVE (artículo 43); el “Observatorio Vasco de Empleo y de Formación” (artículo 44).
19. La sección 2ª regula la “Gestión de la cartera de servicios de la Red Vasca de Empleo” en los artículos siguientes: 45, relativo a los principios informadores de la gestión de las prestaciones de la cartera de servicios por las entidades integrantes de la RVE; 46, en que se relacionan los servicios y funciones cuya gestión exclusiva se atribuye a Lanbide; 47, en que se indican los servicios cuya gestión corresponde a la diputación foral de cada territorio histórico, y cuya prestación es voluntaria; y el 48, en que se prevén los servicios de prestación voluntaria por los municipios y otras entidades locales de ámbito supramunicipal.



20. El capítulo IV regula, en los artículos 49 a 53, los “Programas complementarios para la mejora de la empleabilidad y ocupabilidad”: el artículo 49 contempla los aspectos generales de esos programas que pondrá en marcha Lanbide con los fines que explicita ese precepto; los artículos 50 a 53 se refieren al programa de valoración de competencias (50), al de actualización de competencias (51), a los de empleo con apoyo y acompañamiento en el mercado ordinario de trabajo (52), y a los programas integrales de activación (53).
21. El capítulo V, intitulado “Entidades privadas colaboradoras de la Red Vasca de Empleo”, comprende los artículos 54 a 56: el artículo 54 prevé las fórmulas a través de las que Lanbide podrá establecer el marco de colaboración con entidades privadas; el artículo 55 define lo que se entiende por acuerdos abiertos, que permiten la participación de distintas entidades en la prestación del servicio, sin que pueda elegirse a una entidad frente a otra, así como las reglas a que deben ajustarse; y el artículo 56 se refiere a los acuerdos de gestión concertada con entidades privadas de iniciativa social, en los términos que se establecen.
22. Por último, el capítulo VI del título III se ocupa de la Inspección de la RVE y del control de calidad de los servicios, en sus artículos 57 a 61: el artículo 57 regula la inspección y control del cumplimiento de la normativa de aplicación por parte de las entidades de la RVE; el artículo 58 enumera las facultades de la inspección, atribuida al departamento del Gobierno Vasco competente en materia de empleo; el artículo 59 prevé el auxilio a la labor inspectora; el artículo 60, la planificación de las actuaciones inspectoras; y el artículo 61, la sustitución por Lanbide en la prestación de servicios que puede acordar el departamento citado, siempre que se cumplan los requisitos y en los supuestos que el precepto indica.
23. El título IV (“Competencias, gobernanza, planificación, participación y financiación de las políticas públicas de empleo”) se divide en cinco capítulos, que integran los artículos 62 a 83.
24. Dentro del capítulo I, relativo a las competencias, el artículo 62 se refiere a las que corresponden al Gobierno Vasco; el artículo 63, a las diputaciones forales; y el artículo 64, a los municipios.
25. El capítulo II (con el título de “Gobernanza”) aglutina los artículos 65 al 72. El artículo 65 atribuye la gobernanza de las políticas públicas de empleo —que estará informada por los principios que se citan— al Gobierno Vasco, al Consejo Vasco de Políticas Públicas de Empleo y a la Mesa de Diálogo Social (artículo 65). Los artículos 66 a 70 regulan el Consejo Vasco de Políticas Públicas de Empleo, como órgano superior de coordinación, participación y cooperación de



las Administraciones de la CAPV en materia de empleo (artículo 66), su composición (artículo 67), funciones (artículo 68), régimen de sus acuerdos — de obligado cumplimiento, o vinculantes, o sometido a motivación el apartamiento de ellos, según los supuestos— (artículo 69), y las condiciones en que puede recabar asesoramiento, y en que recibe el apoyo técnico y administrativo del Gobierno Vasco, a través del departamento competente en materia de empleo (artículo 70). Los artículos 71 y 72 regulan la Mesa de Diálogo Social, que se define como órgano de participación institucional permanente de los agentes sociales en la gobernanza de las políticas públicas de empleo (artículo 71) y sus funciones (artículo 72).

26. El capítulo III regula la planificación de las políticas públicas de empleo en los artículos 73 a 79. Sus líneas generales se perfilan en el artículo 73, que prevé que esas políticas se desarrollarán de acuerdo con las directrices estratégicas: con la Estrategia Vasca de Empleo —que aprobará el Gobierno Vasco en la forma y según las directrices y el contenido que indican los artículos 74 y 75—; con el plan trienal de empleo de Euskadi —que se encuentra regulado en el artículo 76, y que también será aprobado por el Gobierno Vasco—; con los planes de empleo y desarrollo local —obligatorios para los municipios y entidades locales que cumplan los requisitos que el anteproyecto menciona, y potestativos, en otro caso, según los artículos 77 y 78—; y con la programación de acciones dirigida a estimular la actividad económica y la generación de empleo, prevista en el artículo 79 para el caso de los municipios y entidades locales no obligados a elaborar planes de empleo y desarrollo local, y que tampoco lo hagan facultativamente.
27. El capítulo IV regula la participación (artículos 80 y 81) a través del Foro Vasco de Empleo, que se adscribe al departamento del Gobierno Vasco competente en materia de empleo (artículo 80) y cuyas funciones se describen en el artículo 81.
28. Dentro del capítulo V (“Financiación”) del título IV, el artículo 82 aborda las fuentes de financiación del desarrollo de las políticas públicas de empleo y la gestión de la cartera de servicios de la RVE, que se llevará a cabo con recursos de los presupuestos generales de la CAPV, de los territorios históricos, de los presupuestos municipales o de las entidades locales de ámbito supramunicipal, y con otras aportaciones económicas destinadas a ese fin. Y el artículo 83 viene referido a la colaboración financiera para la gestión de la cartera de servicios de la RVE.



29. El título V (rubricado “Investigación, innovación y evaluación de las políticas públicas de empleo y de la cartera de servicios de la Red Vasca de Empleo”) contiene: el artículo 84, concerniente a la investigación e innovación que impulsará el departamento del Gobierno Vasco competente en materia de empleo; y el artículo 85, que trata la evaluación de las políticas públicas de empleo en cuanto a resultados, calidad e impacto de las estructuras de gestión, así como la evaluación de la cartera de servicios de la RVE y de los programas complementarios, que llevará a cabo cada dos años el Órgano de evaluación, investigación e innovación de políticas de empleo e inclusión.
30. El título VI regula Lanbide-Servicio Vasco de Empleo en los artículos 86 a 95. En el artículo 86 se prevé su naturaleza, sede y régimen jurídico. Se presenta como ente público de derecho privado, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, adscrito al departamento del Gobierno Vasco competente en materia de empleo. El artículo 87 define sus fines y principios de actuación; el artículo 88, sus funciones; el artículo 89, los órganos de gobierno; el artículo 90, la composición de su consejo de administración; el artículo 91, sus estatutos, que aprobará el Gobierno Vasco, con el contenido que señala ese precepto; el artículo 92 prevé que el contrato-programa —que aprobará el Gobierno Vasco, a propuesta del consejo de administración de Lanbide, con validez de cuatro años— regulará la relación de Lanbide y la Administración de la CAPV, con el contenido mínimo que se indica; el artículo 93 se refiere a su régimen jurídico (económico, patrimonial, de contratación, presupuestario y financiero) en relación con las materias propias de la Hacienda General del País Vasco; el artículo 94 determina cuáles son los recursos económicos de Lanbide; y el artículo 95 se ocupa del personal al servicio de Lanbide, que podrá ser, según las funciones asignadas, personal laboral o personal funcionario.
31. En la parte final del anteproyecto, la disposición adicional primera se refiere a la asignación, en el plazo de cuatro meses desde la entrada en vigor de la ley proyectada, de un o una profesional de referencia a las personas residentes en la CAPV que se hallen inscritas en Lanbide como demandantes de servicios de empleo.
32. La disposición adicional segunda fija un plazo de dieciocho meses desde la entrada en vigor de la ley, para la aprobación del mapa de la RVE (atribución conferida al Gobierno Vasco); así como para la aprobación (por el departamento del Gobierno Vasco competente en materia de empleo) del logotipo de esa red y de los instrumentos comunes de atención, información y prospección.



33. La disposición adicional tercera otorga al Gobierno Vasco el plazo de un año desde la entrada en vigor de la ley para adaptar a lo previsto en ella la estrategia vasca de empleo vigente, y un año desde la aprobación de esa estrategia, para aprobar el plan trienal de empleo de Euskadi, así como los planes de empleo y desarrollo local.
34. La disposición adicional cuarta regula la transformación del ahora “organismo autónomo de carácter administrativo Lanbide-Servicio Vasco de Empleo” en el “ente público de derecho privado Lanbide-Servicio Vasco de Empleo”; y la disposición adicional quinta se ocupa de los presupuestos de ese ente para el caso de que no coincida la transformación con la entrada en vigor de la correspondiente ley de presupuestos generales de la CAPV.
35. La disposición transitoria primera contempla la aplicación gradual de los artículos 11 y 12 de la ley proyectada. La disposición transitoria segunda establece un régimen provisional para el catálogo vasco de especialidades formativas de la Administración laboral hasta que se desarrolle el catálogo nacional de estándares de competencias profesionales. Y la disposición transitoria tercera crea y regula, también con carácter transitorio, el fondo de cooperación para el empleo y desarrollo local.
36. La disposición derogatoria afecta a cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en la ley proyectada y, de manera específica, a la Ley 3/2011, de 13 de octubre, sobre Lanbide-Servicio Vasco de Empleo.
37. La disposición final primera lleva a cabo modificaciones en el capítulo II del título IX de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión (en adelante, LSVGII). La disposición final segunda (“Desarrollo reglamentario”) habilita al Consejo de Gobierno para dictar, en el plazo que prevé, las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución de la ley proyectada. La disposición final tercera prevé la deslegalización, mediante la habilitación al Consejo de Gobierno, para modificar algunas materias, singularmente, en relación con diversos aspectos de la RVE.
38. Para concluir, la disposición final cuarta determina la entrada en vigor de la ley a los tres meses de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.

## **INTERVENCIÓN DE LA COMISIÓN**

39. El presente dictamen tiene carácter preceptivo y se emite de conformidad con el artículo 3.1 de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, que incluye en su apartado a), dentro del ámbito de la



función consultiva de la Comisión, los “anteproyectos de Ley cualquiera que sea la materia y objeto de los mismos”, sin que el que se somete a consulta se encuentre incluido entre las excepciones de dicho apartado.

## **CONSIDERACIONES**

### **I MARCO CONSTITUCIONAL Y ESTATUTARIO DE LA INICIATIVA**

40. En materia de empleo es preciso partir del derecho al trabajo consagrado en el artículo 35 de la Constitución (CE) y de los principios rectores de la política social y económica regulados en los artículos 40 y 41.
41. Conforme al artículo 40.1 de la CE “Los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica. De manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo”. En su párrafo 2 el citado artículo 40 dispone que “Asimismo, los poderes públicos fomentarán una política que garantice la formación y readaptación profesionales; velarán por la seguridad e higiene en el trabajo y garantizarán el descanso necesario, mediante la limitación de la jornada laboral, las vacaciones periódicas retribuidas y la promoción de centros adecuados”.
42. A nivel autonómico el artículo 9.2 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco (EAPV) dispone que los poderes públicos vascos, en el ámbito de sus competencias, impulsarán una política tendente a la mejora de las condiciones de vida y trabajo y adoptarán aquellas medidas que tiendan a fomentar el incremento del empleo y la estabilidad económica.
43. En la materia que examinamos la competencia autonómica no se agota en el ámbito de la ejecución de la legislación laboral, que reconoce el artículo 12.2 del EAPV —en correspondencia con el artículo 149.1.7<sup>a</sup> de la CE, que dispone que el Estado tiene competencia exclusiva en materia de legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las comunidades autónomas—.
44. Según ese artículo 12.2 del EAPV, “Corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco la ejecución de la legislación del Estado en las materias siguientes (...) 2. Legislación laboral, asumiendo las facultades y competencias que en este terreno ostenta actualmente el Estado respecto a las relaciones laborales; también la facultad de organizar, dirigir y tutelar, con la alta inspección del Estado, los servicios de éste para la ejecución de la legislación laboral, procurando que las condiciones de trabajo se adecuen al nivel del desarrollo y progreso social, promoviendo la cualificación de los trabajadores y su formación integral”.



45. Junto con lo anterior, si bien el Estado se reserva la competencia exclusiva sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica —artículo 149.1.13<sup>a</sup> de la CE—, el artículo 10.25 del EAPV contempla la competencia exclusiva en materia de promoción, desarrollo económico y planificación de la actividad económica del País Vasco de acuerdo con la ordenación general de la economía.
46. Se puede afirmar, por tanto, que, se ven implicados en la materia abordada por el anteproyecto, de manera transversal, otros títulos competenciales del EAPV, como el mencionado de promoción, desarrollo económico y planificación de la actividad económica del País Vasco (artículo 10.25), el de educación (artículo 16 del EAPV, sin perjuicio de la competencia estatal del artículo 149.1.30<sup>a</sup> de la CE), o incluso el de seguridad social (párrafos 2 y 4 del artículo 18), sobre las que la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV) dispone de competencias de distinto signo.
47. Resulta obligado trasladar aquí que el traspaso de funciones y servicios a la CAPV en la materia concernida por el anteproyecto se llevó a cabo con la aprobación del Real Decreto 1441/2010, de 5 de noviembre, sobre traspaso de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de ejecución de la legislación laboral en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación profesional para el empleo, que realiza el Servicio Público de Empleo Estatal. Asimismo, cabe citar el Real Decreto 1442/2010, de 5 de noviembre, sobre traspaso a la Comunidad Autónoma del País Vasco de las funciones y servicios del Instituto Social de la Marina, en materia educativa, de empleo y formación profesional para el empleo.
48. Correlativamente, en el ámbito autonómico se han dictado también los Decretos 289/2010 y 288/2010, ambos de 9 de noviembre, por los que aprueban los Acuerdos de la Comisión Mixta de Transferencias de 28 de octubre de 2010, en los términos establecidos en los citados reales decretos, y con la adscripción de los servicios transferidos.
49. Nos detenemos en el Decreto 289/2010, de 9 de noviembre, por el que se aprueba el Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias de 28 de octubre de 2010, sobre traspaso de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de ejecución de la legislación laboral en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación profesional para el empleo, que realiza el Servicio Público de Empleo Estatal, en los términos establecidos por el Real Decreto 1441/2010, de 5 de noviembre. Ese decreto se ve complementado, necesariamente, por el Decreto 138/2011, de 28 de junio, por el que se aprueba





el Acuerdo de 22 de junio de 2011 de la Comisión Mixta de Transferencias sobre traspaso de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de función pública inspectora de la inspección de trabajo y seguridad social (Real Decreto 895/2011, de 24 de junio).

50. De las funciones y servicios de la Administración del Estado que asume la CAPV en virtud de la normativa indicada destacamos la intermediación laboral, el fomento y apoyo al empleo, la formación profesional para el empleo y la potestad sancionadora, en los términos que resumimos seguidamente.
51. En materia de intermediación laboral se traspasan las funciones de ejecución en esa materia, “que tienen por objeto poner en contacto las ofertas de trabajo con los demandantes de empleo para su colocación, así como las destinadas a proporcionar a los trabajadores un empleo adecuado a sus características y facilitar a los empleadores los trabajadores más apropiados a sus requerimientos y necesidades, de acuerdo con la legislación laboral sobre la materia”; y, en particular, del decreto extraemos las relativas a: a) La inscripción y registro de los demandantes de empleo. b) La obligación de los empresarios de registrar o, en su caso, comunicar los contratos laborales a la Oficina de Empleo, así como su terminación. c) La autorización y funcionamiento de las agencias de colocación cuyo ámbito de actuación se circunscriba a la CAPV, de acuerdo con lo previsto en la normativa estatal aplicable. d) Las funciones relativas a la Red EURES (European Employment Services), para lo que se facilitarán al País Vasco las garantías que se indican, con alusión a los compromisos que se asumen.
52. En materia de fomento y apoyo al empleo se traspasan todas las funciones de ejecución en esa materia “y aquellas que, en relación con los programas de políticas activas de empleo establecidos en la legislación laboral, viene desarrollando en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco el Servicio Público de Empleo Estatal”. Y, en todo caso, las relativas a: a) La elaboración, de acuerdo con la legislación laboral sobre la materia, de programas y medidas, así como la concesión de subvenciones y ayudas públicas para el fomento, protección y apoyo al empleo. b) Los incentivos a la contratación, mediante el régimen de bonificaciones de las cuotas sociales, de conformidad con lo previsto en la legislación estatal, en relación con los trabajadores y trabajadoras de los centros de trabajo radicados en la CAPV, así como respecto de los trabajadores y trabajadoras autónomos radicados en la misma, con las compensaciones correspondientes de tales bonificaciones a cargo de la CAPV. c) Las funciones ejecutivas en materia de integración laboral de las personas con discapacidad y la calificación de los Centros Especiales de Empleo y su registro. d) La organización y articulación en el ámbito de la CAPV, de los convenios con las entidades asociadas de los servicios integrados para el



empleo. e) La programación, organización y ejecución de las acciones de los programas nacionales de escuelas taller y casas de oficio, así como la expedición de los certificados de profesionalidad correspondientes. f) Las funciones ejecutivas en relación con los talleres de empleo, así como la expedición de los certificados de profesionalidad correspondientes.

53. En materia de formación profesional para el empleo se traspasan todas las funciones de ejecución en materia de formación profesional para el empleo que viene desarrollando el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), y en particular:
- a) La creación, organización, dirección y tutela de escuelas taller, casas de oficio y talleres de empleo, así como la homologación y expedición de los certificados de profesionalidad correspondientes.
  - b) La planificación, en su ámbito territorial, la programación y la ejecución de la formación profesional para el empleo en materia de formación de oferta, que comprenderá la formación dirigida a los trabajadores desempleados y los ocupados, y los programas públicos de empleo-formación, así como de las acciones de apoyo y acompañamiento a la formación, de conformidad con la legislación laboral en la materia.
  - c) Las actividades de evaluación, seguimiento y control de las iniciativas de formación de demanda, financiadas mediante bonificaciones en las cuotas de formación profesional, que se aplican las empresas en relación con los centros de trabajo radicados en el ámbito de la CAPV (con las compensaciones que se prevén a cargo de la CAPV).
  - d) La inscripción, acreditación y registro de centros y entidades que imparten la formación profesional para el empleo, en coordinación con el Registro estatal de Centros y Entidades de formación de carácter público.
  - e) La expedición de los certificados de profesionalidad y de las acreditaciones de unidades de competencia de las cualificaciones profesionales (acreditación parcial acumulable), en la forma que se expresa en el decreto.
  - f) La implantación y desarrollo de los procedimientos de evaluación y acreditación de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral, en los términos que establezca la legislación estatal.
  - g) La promoción y evaluación de la calidad y el seguimiento y control de las iniciativas y acciones de formación profesional para el empleo.
54. En cuanto a la potestad sancionadora, la CAPV ejercerá las funciones de ejecución relativas al cumplimiento de las obligaciones de empresarios y trabajadores y, en su caso, la potestad sancionadora en materia de empleo, en los términos que establece la legislación del Estado. La CAPV exigirá y comprobará el cumplimiento de las obligaciones como demandantes de empleo de los solicitantes o beneficiarios de prestaciones por desempleo, recogidas en la normativa que cita, y comunicará los incumplimientos de dichas obligaciones a la entidad gestora de las prestaciones por desempleo para que esta ejerza la



competencia sancionadora de las infracciones leves, graves y muy graves de los trabajadores que correspondan en materia de Seguridad Social, según lo establecido en la legislación sobre infracciones y sanciones en el orden social.

55. En relación a las materias sobre empleo antes desglosadas, procede recordar ahora que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en numerosas ocasiones sobre sus diferentes manifestaciones.
56. En materia de formación para el empleo la jurisprudencia constitucional es abundante. Así procede mencionar, sin ánimo de exhaustividad, entre otras, las Sentencia (STC) 88/2014, 112/2014 y 123/2014 (en relación con el Real Decreto 395/2007, del subsistema de formación profesional para el empleo); la STC 95/2002 (relativa al reparto competencial en materia de formación profesional continua); la STC 158/2004 (sobre la convocatoria de ayudas para permisos individuales de formación); la STC 61/2015 (con ocasión del Real Decreto 34/2008, relativo a los certificados de profesionalidad, en relación con la teleformación); y la STC 81/2017 (sobre Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral, en cuanto a la teleformación).
57. De la doctrina del Tribunal Constitucional interesa la concerniente a la delimitación de las actuaciones de fomento del empleo —en estrecha conexión con las políticas públicas de empleo—, que entiende el alto tribunal diseñadas más allá de la materia de legislación laboral, en consideración a que las medidas de políticas de empleo inciden en el mercado de trabajo de una forma amplia, con base en el artículo 149.1.13<sup>a</sup> de la CE.
58. Así lo ha remarcado el Tribunal Constitucional en la STC 22/2014 (FJ cuarto), con ocasión de la impugnación por la Generalitat de Cataluña de diversos preceptos de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de empleo, que atribuían competencia al Servicio Público de Empleo Estatal en materia de planificación y ejecución de la política de empleo. Comienza ese fundamento jurídico cuarto con la delimitación de las competencias en materia de empleo en contraste con la de ordenación laboral:

(...) debemos comenzar por el examen de la distribución de competencias en materia de empleo que se deriva de lo dispuesto en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía de Cataluña.

Así, debemos destacar, en primer lugar, que el Estado es titular de competencia exclusiva en materia de la «legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por



los órganos de las Comunidades Autónomas» (art. 149.1.7 CE). El deslinde competencial en esta materia –como recuerda la STC 244/2012, de 18 de diciembre, FJ 3– ha sido precisado por este Tribunal desde la STC 33/1981, de 5 de noviembre, FJ 2, señalando que la Constitución Española atribuye al Estado la ordenación general de la materia laboral, sin que ningún espacio de regulación externa les quede a las Comunidades Autónomas, las cuales únicamente pueden disponer de una competencia de mera ejecución de la normación estatal, que incluye la emanación de reglamentos internos de organización de los servicios necesarios y de regulación de la propia competencia funcional de ejecución y, en general, el desarrollo del conjunto de actuaciones preciso para la puesta en práctica de la normativa reguladora del conjunto del sistema de relaciones laborales, así como la potestad sancionadora en la materia.

No obstante lo anterior, este Tribunal ha diferenciado la materia laboral, cuya legislación reserva al Estado el art. 149.1.7 CE, de otras próximas. Así, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, «el concepto de 'legislación laboral', cuyo primer término tiene considerable fuerza expansiva, no puede ser entendido también como potencialmente ilimitado en función del segundo, cosa que inevitablemente sucedería si el adjetivo 'laboral' se entendiera como indicativo de cualquier referencia al mundo del trabajo. Es por ello forzoso dar a ese adjetivo un sentido concreto y restringido, coincidente por lo demás con el uso habitual, como referido sólo al trabajo por cuenta ajena, entendiendo por consiguiente como legislación laboral aquella que regula directamente la relación laboral (...) (STC 35/1982, de 14 de junio, FJ 2).

59. Y continúa reparando en la movilización de recursos financieros hacia el mercado laboral, para conectar con el título competencial del artículo 149.1.13<sup>a</sup> de la CE:

Por otro lado, este Tribunal ha considerado que la movilización de recursos financieros destinados a regular el mercado laboral y el pleno empleo concierne a ámbitos que no se limitan a lo que se viene entendiendo como régimen o materia laboral, aunque guarden conexión con ésta, sino que se trata «de medidas que inciden en el mercado de trabajo globalmente considerado, dando cumplimiento a la directriz contenida en el art. 40.1 in fine CE, y que tienen tras de sí el respaldo competencial del art. 149.1.13 CE, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica» ( STC 95/2002, de 25 de abril, FJ 11).



El Estado ostenta pues, al amparo de su competencia sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13 CE), la facultad de adoptar medidas en materia de fomento del empleo que, en tanto no incidan en la regulación de la relación laboral, constituyen una materia distinta de la propiamente laboral a la que se refiere el art. 149.1.7 CE.

La Generalitat de Cataluña ostenta competencia ejecutiva en materia de trabajo y relaciones laborales (art. 170.1 EAC [RCL 2006, 1450] ) con el alcance que a dicha competencia atribuimos en la STC 31/2010, de 28 de junio (en especial, FFJJ 61 y 106); y es titular, asimismo de la competencia para la promoción de la actividad económica en Cataluña; la competencia compartida sobre la ordenación de la actividad económica en Cataluña y la competencia de desarrollo y gestión de la planificación general de la actividad económica (art. 152.1, 2 y 4 EAC).

Los mencionados títulos competenciales habilitan a la Comunidad Autónoma para establecer y desarrollar su propia política de empleo en la medida en que no se oponga o contradiga las políticas estatales y, por supuesto, no incida en la legislación laboral que es competencia exclusiva del Estado en virtud del art. 149.1.7 CE.

60. En conclusión, los títulos competenciales estatales que afectan a las actuaciones en materia de políticas activas de empleo son, por un lado, el del artículo 149.1.13<sup>a</sup> de la CE, según el cual el Estado ostenta las bases de la coordinación de la planificación económica y las comunidades autónomas, el desarrollo normativo y ejecución de tales bases; y, por otro, el artículo 149.1.7<sup>a</sup> de la CE, que atribuye al Estado la competencia exclusiva de la legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por las Comunidades Autónomas.
61. En estas materias el EAPV articula los preceptos contenidos en el artículo 10.25 y en el artículo 12.2, anteriormente referidos.
62. En definitiva, a los efectos de la valoración competencial ha de tenerse en cuenta que son realidades conceptuales diferentes y de distinto alcance la política de empleo, el fomento del empleo y la legislación laboral. Hemos de partir, en primer lugar, de que el fomento del empleo es una materia más amplia que la materia laboral y obtiene cobertura en el artículo 149.1.13<sup>a</sup> de la CE; y, en segundo lugar, señalar que la formación profesional para el empleo, sin embargo, no se incardina en el art. 149.1.13<sup>a</sup> CE sino en el art. 149.1.7<sup>a</sup> CE, que



deja poco margen de actuación a la comunidad autónoma, aunque en la STC 88/2014 el alto tribunal admite que no es extravagante que pueda también aplicarse el artículo. 149.1.13<sup>a</sup> CE.

63. Se vislumbra, así, el encuadre de la política de empleo en el ámbito de la política económica, de lo que deriva la aceptación de su progresiva separación del ámbito estrictamente “laboral” hacia el ámbito competencial del Estado sustentado en el artículo 149.1.13<sup>a</sup> de la CE, y, en consecuencia, al marco de la competencia exclusiva autonómica del artículo 10.25 del EAPV, con el efecto de ofrecer un mayor espacio competencial que el de la “legislación laboral” en sentido estricto, que limita el margen de actuación autonómica a la mera ejecución de la normativa laboral estatal.
64. En este sentido corresponde a las comunidades autónomas, de conformidad con la Constitución y sus respectivos Estatutos de Autonomía, el desarrollo de la política de empleo, el fomento del empleo y la ejecución de la legislación laboral y de los programas y medidas que les hayan sido transferidos, según se ha expuesto.
65. Por último, para completar el análisis competencial, no podemos dejar de señalar que, desde la perspectiva organizativa, se encuentra concernido el título competencial contenido en el artículo 10.2 del EAPV, que atribuye a la CAPV la organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno. Como indicó la STC 50/1999 (FJ 3), la competencia relativa a la libre organización de la propia Administración autonómica es algo inherente a la autonomía, que, en tanto que competencia exclusiva, tiene como único contenido “la potestad para crear, modificar y suprimir los órganos, unidades administrativas o entidades que configuran las respectivas Administraciones autonómicas o dependen de ellas”.
66. Ello, sin perjuicio de la aplicabilidad de las normas básicas estatales en materia de régimen jurídico de las administraciones públicas, dictadas al amparo del artículo 149.1.18<sup>a</sup> de la CE, y contenidas en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público (LRJSP).
67. Asimismo, el estudio competencial ha de completarse, en el aspecto territorial, con la referencia a otros ámbitos afectados por la iniciativa: los territorios históricos, y los municipios y otras entidades locales.
68. En cuanto a los territorios históricos, su habilitación competencial conecta de manera mediata con el artículo 7.c.1 de la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de relaciones entre las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma y los



órganos forales de sus territorios históricos, en el ámbito de ejecución en materia de asistencia social y de los servicios de inclusión cuando se proyecta sobre los colectivos en situación o en riesgo de exclusión.

69. Asimismo, la materia regulada engarza con el artículo 36.1.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local (LBRL), según el cual, se incluyen entre las competencias propias de las diputaciones o entidades equivalentes, en todo caso, “La cooperación en el fomento del desarrollo económico y social y en la planificación en el territorio provincial, de acuerdo con las competencias de las demás Administraciones Públicas en este ámbito”.
70. En cuanto a las competencias municipales en relación con la materia del anteproyecto que se ve afectada, de forma específica, la Ley 2/2016, de 7 de abril, de instituciones locales de Euskadi (en adelante, LILE), en su artículo 17, entre las competencias propias de los municipios, recoge en el apartado 25) del párrafo 1, la posibilidad de ejercerlas en el ámbito del “Desarrollo local económico y social y políticas o planes locales de empleo”.
71. En relación con lo anterior, el artículo 4 del anteproyecto se ocupa de la dimensión local de las políticas públicas de empleo; en los artículos 47 y 48 se indican los servicios de la cartera de servicios de la Red Vasca de Empleo que pueden gestionar —como prestación voluntaria— las diputaciones forales y los que pueden gestionar las entidades locales —también como prestación voluntaria—. Asimismo, el anteproyecto dedica el capítulo I del título IV a la enumeración de las competencias del Gobierno Vasco, de las diputaciones forales y de los municipios (artículos 62 a 64), ajustadas al marco perfilado anteriormente; y en los artículos 77 a 79 regula los planes de empleo y desarrollo local, al tiempo que crea transitoriamente (disposición transitoria tercera) un fondo de cooperación para el empleo y desarrollo local.
72. El análisis del marco normativo de la iniciativa, al tiempo de emitirse el dictamen, comienza con la cita de las dos normas estatales de referencia en la materia nuclear tratada en el anteproyecto.
73. En primer lugar, la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo, que ha entrado en vigor el 2 de marzo último. Esta ley ha derogado el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, que aprueba el Texto refundido de la Ley de empleo, que se encontraba vigente durante la tramitación del procedimiento de elaboración del anteproyecto.



74. Tal y como determina la disposición adicional undécima de la ya vigente Ley 3/2023, se prevé una salvaguarda singular de las competencias de la CAPV, ya que lo establecido en la ley citada debe cohererse con lo dispuesto en el Real Decreto 1441/2010, antes mencionado, así como con lo previsto en la Ley del Concierto Económico.
75. En segundo lugar, en el ámbito de la formación, ha de hacerse referencia a la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional. Esa ley derogó, además de la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las cualificaciones y de la Formación Profesional, las disposiciones que se le opongan de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral.
76. La Ley Orgánica 3/2022 establece en el artículo 4.1 un catálogo de derechos individuales y sociales, en el que figuran los reconocidos a toda persona a: “b) La libre elección de profesión u oficio y la promoción a través del trabajo, que establece el artículo 35.1 de la Constitución Española. c) Una educación, formación y aprendizaje inclusivos, continuos, permanentes y de calidad, que permita mantener y adquirir capacidades para participar plenamente en la sociedad y gestionar con éxito las transiciones en el mercado laboral, que establece el Pilar Europeo de Derechos Sociales y la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad. d) La asistencia personalizada y tempestiva para mejorar las perspectivas de empleo o trabajo autónomo, incluyendo la orientación y ayuda para la formación y el reciclaje, y la formación durante las transiciones profesionales, que establece el Pilar Europeo de Derechos Sociales. e) La formación y acceso a la orientación profesional, así como una orientación, formación y readaptación profesionales respetuosa con la igualdad de oportunidades y el principio de igualdad de trato, que establece la Carta Social Europea”.
77. En los párrafos 2 y 3 se reflejan los compromisos que asumen los poderes públicos para hacer efectivos esos derechos: “2. Los poderes públicos fomentarán una política que garantice el acceso a la formación y readaptación profesionales de personas trabajadoras a lo largo de la vida activa, en una perspectiva de aprendizaje a lo largo de la vida y de igualdad de oportunidades de la ciudadanía. 3. Los poderes públicos garantizarán el acceso, participación y aprendizaje de todas las personas sin distinción, independientemente de sus características y necesidades, y con especial atención a colectivos con riesgo de exclusión”.
78. Por último, entre las normas estatales relacionadas con la materia abordada en el anteproyecto, es reseñable el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley General de





derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. Hay que atender particularmente a la modificación que ha sufrido por la Ley 6/2022, de 31 de marzo, para establecer y regular la accesibilidad cognitiva y sus condiciones de exigencia y aplicación, que ha entrado en vigor el 2 de abril de 2022

79. En el ámbito autonómico la formación para el empleo en Euskadi se asienta en dos leyes, la Ley 1/2013, de 10 de octubre, de aprendizaje a lo largo de la vida, y la Ley 4/2018, de 28 de junio, de Formación Profesional del País Vasco, así como en el Decreto 82/2016, de 31 de mayo, por el que se ordena la Formación Profesional para el Empleo.
80. Es obligada también la referencia a la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, en consideración a la interacción entre ese sistema y el de empleo, como veremos después. Hay que tener en cuenta que la disposición final cuarta de esa ley prevé un periodo de “vacatio legis” de tres meses desde su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco (BOPV). En atención a que la ley fue publicada en el BOPV número 248, de 29 de diciembre de 2022, su entrada en vigor no se producirá hasta el 29 de marzo de 2023.
81. Junto con esas normas, inciden también en el ámbito del anteproyecto la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco (LSPV), que, junto con la Ley 11/2022, de 1 de diciembre, de Empleo Público Vasco (LEPV), sirven de referencia, singularmente, para establecer las pautas para llevar a cabo la reestructuración, como ente público de derecho privado, de Lanbide y de su personal y régimen de las personas titulares de cargos directivos.

## **II PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN**

82. Según la doctrina reiterada de la Comisión (entre otros muchos, dictámenes 182/2022, 17/2022 o 116/2021), toda exigencia procedimental responde a un requisito o sustrato material. De ahí que al analizar el procedimiento haya de comprobarse el cumplimiento sustantivo del trámite y no el meramente formal. Si siempre este es el criterio para valorar la forma de producción de los actos o las normas, cuando se trata de anteproyectos de ley tal exigencia se intensifica por la radical diferencia entre la potestad legislativa y la reglamentaria. En ese sentido, como recuerdan, entre otras, las STC 55/2018 y 209/1987, “el legislador no ejecuta la Constitución, sino que crea derecho en libertad dentro del marco que esta ofrece, en tanto que en el ejercicio de la potestad reglamentaria se opera ‘de acuerdo con la Constitución y las leyes (art. 97 CE)’”.



83. Cuando el resultado final del procedimiento va a ser una ley, el camino seguido por el ejecutivo en la elaboración del anteproyecto se estudia —salvando cualificadas excepciones, por todos, Dictamen 17/2022—, no para evitar defectos que pudieran comprometer su validez, sino para contribuir a que llegue al Parlamento una regulación racional —fruto de una decisión meditada— y razonable —en sintonía con las pautas axiológicas de nuestro ordenamiento—.
84. Esa es la razón para aplicar a los anteproyectos de ley la misma metodología que la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general (LPEDG), establece para elaborar disposiciones de carácter general. Esa unidad de régimen se mantiene en la Ley 6/2022, de 30 de junio, de procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general (artículo 3), de aplicación a los procedimientos iniciados con posterioridad a su entrada en vigor (el 16 de julio de 2022).
85. Ese es también el sentido último del examen de la Comisión, que observa el proceso de elaboración de los anteproyectos de ley para preservar un contenido procedimental suficiente que permita conformar el juicio jurídico sobre la iniciativa —que integra el de adecuación o idoneidad entre los objetivos perseguidos y el contenido regulador proyectado—.
86. Bajo esa perspectiva material, la Comisión analiza: (I) la fase de elaboración en el órgano promotor, esto es, las premisas fácticas y jurídicas tomadas en consideración, la reflexión que ha precedido al texto normativo inicial; (II) la apertura del procedimiento a la participación de las personas destinatarias y los sectores afectados —cuáles han sido su valoración, las propuestas formuladas y los motivos que han guiado su aceptación o rechazo por el órgano instructor—; (III) la participación de las administraciones cuya actividad puede verse concernida por la regulación —cuál ha sido su valoración—; y (IV) la intervención de los órganos a los que las normas atribuyen la función de examinar, desde sus cualificadas perspectivas, el texto normativo.
87. La Comisión comprueba también si durante la elaboración se han sopesado los factores de los que, en cada caso, dependa la factibilidad de la regulación proyectada —si se han estudiado sus posibilidades de aplicación, su potencialidad real para obtener los efectos perseguidos—. En esta vertiente se pone especial atención a la forma en que se ha evaluado el impacto económico: si se ha medido el esfuerzo público que la normativa exigirá a las administraciones y el esfuerzo privado, si la naturaleza de la regulación lo requiriese. En palabras del artículo 10.3, *in fine*, de la LPEDG, se evaluará “el coste



que pueda derivarse de su aplicación para otras administraciones, los particulares y la económica en general”.

88. Con los criterios señalados pasamos a analizar el procedimiento que ha desembocado en el texto del anteproyecto de Ley vasca de empleo.
89. En la fase de elaboración llevada a cabo por el órgano promotor en el expediente remitido se deja constancia de que, en primer lugar, entre el 31 de enero y el 21 de febrero de 2022 (a través de “Ireka” y del tablón de anuncios) se realizó la consulta previa en los términos establecidos en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (LPAC), y conforme a los criterios establecidos en las instrucciones que recoge el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 12 de diciembre de 2017 sobre la aplicación del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general. Se ha informado de que durante ese periodo de consulta se han obtenido un voto a favor de la iniciativa y otro en contra, así como dos comentarios con aportaciones ciudadanas, que fueron tenidas en cuenta y discutidas.
90. El 28 de enero de 2022 se dictó la Orden de la Vicelehendakari Segunda y Consejera de Trabajo y Empleo, de inicio del procedimiento de elaboración de la ley inicialmente intitulada “Ley del Sistema Vasco de Empleo”, con el contenido predeterminado para esta en el artículo 5.1 de la LPEDG: describe el objeto y finalidad de la norma, su viabilidad jurídica y material, las repercusiones en el ordenamiento jurídico, su incidencia económica y presupuestaria, los trámites e informes que se estiman procedentes para su tramitación y los trámites ante la Unión Europea. En esa orden se designa, asimismo, a la Dirección de Empleo e Inclusión como órgano encargado de la tramitación del procedimiento y se acuerda dar a conocer la orden en el espacio colaborativo “Legesarea”, así como en “Legegunea”.
91. La orden de inicio fue subsanada el 6 de junio de 2022, para modificar la nomenclatura de la ley, que queda finalmente fijada como “Ley Vasca de Empleo”.
92. Con ocasión de los trámites a realizar durante el procedimiento trasladados a la orden de inicio, el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi solicitó (11 de febrero de 2022) que se recabara informe preceptivo en la fase de instrucción del procedimiento de elaboración del anteproyecto, en virtud del artículo 165.2.b) de la Ley 11/2019, de 20 de diciembre, de cooperativas de Euskadi — se le dio respuesta relativa a la pertinencia de la emisión de su informe en el momento procedimental oportuno—. E igualmente, Konkekoop-Confederación



de Cooperativas de Euskadi solicitó (el 10 de febrero previo) que se le incluyera dentro de las asociaciones y confederaciones empresariales más representativas de la CAPV. La Dirección de Empleo e Inclusión le contestó que, sin poner en cuestión su representatividad, y como se refleja en la orden de inicio, podrían presentar en el trámite de audiencia cuantas alegaciones al anteproyecto consideraran pertinentes.

93. El 6 de junio de 2022 se emitió el informe de impacto en función del género relativo al anteproyecto, previsto en la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y hombres y vidas libres de violencia machista contra las mujeres (LIMH), siguiendo las directrices sobre la realización de la evaluación previa de impacto en función de género y la incorporación de medidas para eliminar desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres, aprobadas por Acuerdo de Consejo de Gobierno de 21 de agosto de 2012
94. También el 6 de junio de 2022 se emitió el informe de impacto de la disposición proyectada en la constitución, puesta en marcha y funcionamiento de las empresas, conforme a lo establecido en el artículo 6 de la Ley 16/2012, de 28 de junio, de apoyo a las personas emprendedoras y a la pequeña empresa del País Vasco de impacto en la empresa.
95. E igualmente el 6 de junio de 2022 se fecharon los informes elaborados por la Dirección de Empleo e Inclusión relativos: al impacto en la juventud, según se prevé en el artículo 18.1 de la Ley 2/2022, de 10 de marzo, de juventud; y a la evaluación de impacto en la infancia y adolescencia y en la familia, con el fin de dar cumplimiento al artículo 22 quinquies y a la disposición adicional décima de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil —esos preceptos fueron añadidos por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia—.
96. El 8 de junio de 2022 se dictó la Orden de la Vicelehendakari Segunda y Consejera de Trabajo y Empleo por la que aprueba con carácter previo el anteproyecto de Ley vasca de empleo (artículo 7.1 LPEDG). De acuerdo con la finalidad del trámite, dicho texto recoge la posición inicial del órgano competente para elevar la iniciativa al Gobierno [artículo 18.a), Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno].
97. Emitida esa orden, el mismo 8 de junio de 2022 se dio traslado al Parlamento Vasco, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 56 de la citada Ley 7/1981.



98. Se encuentran fechados el 13 de junio el informe de la Asesoría Jurídica del departamento promotor de la iniciativa (artículo 7.3 de la LPEDG), la memoria justificativa y la denominada “memoria económica a efectos de control económico-normativo”, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 10.3 de la LPEDG. Esa memoria económica ha sido completada posteriormente, como explicamos más adelante.
99. La memoria justificativa del anteproyecto se estructura en apartados, que comienzan con una introducción, a la que sigue la exposición de los factores que inciden en la necesidad y oportunidad de elaborar el anteproyecto, refiere su marco normativo y competencial, así como los objetivos del anteproyecto, repasa su estructura y contenido, e indica los trámites procedimentales a realizar. En su último apartado señala que se adjuntan a la memoria cuatro anexos que ilustran los trabajos preliminares, pero que no figuran en la documentación del expediente en poder de esta Comisión.
100. De la memoria justificativa cabe rescatar ahora unas ideas básicas para concretar el fundamento de la iniciativa.
101. En primer lugar, el anteproyecto responde al cumplimiento de una planificación normativa basada en instrumentos de trabajo previos:

En el marco del programa de gobierno para la XII legislatura (2020-2024), dentro del EJE I. Prosperidad: El empleo y la reactivación económica, se fija como Compromiso 3, Sistema de empleo, integral y activador, con Lanbide como eje vertebrador encuadrado dentro del Objetivo de Desarrollo Sostenible 8, Trabajo decente y Crecimiento económico.

En concreto, el compromiso especifica los siguientes objetivos

- Iniciativa 1. Impulsar un nuevo modelo de gobernanza integral para el empleo, a través de la Ley del Sistema Vasco de Empleo. El servicio público de Empleo, Lanbide, como eje vertebrador del nuevo modelo, reforzará su orientación al mercado laboral y se centrará más en la empresa y las personas, con el objetivo de incrementar su contribución a la mejora de la empleabilidad y la creación de empleo en Euskadi.
- Iniciativa 2. Potenciar el desarrollo de servicios de atención e intervención personalizados, con un sistema de formación integral para el empleo sustentado en las nuevas tecnologías digitales.



- Iniciativa 3. Desarrollar un Observatorio que identifique las demandas futuras de competencias profesionales y empleos.
- Iniciativa 4. Reforzar la colaboración con las empresas y los centros de Formación Profesional, de forma que se puedan diseñar actuaciones integrales mejor adaptadas a las necesidades presentes y futuras del mercado laboral.

102. En esa misma dirección, tras la iniciativa se encuentra el cumplimiento de uno de los proyectos previstos en la Estrategia Vasca de Empleo 2030, aprobada por el Consejo de Gobierno el 13 de abril de 2021:

La Estrategia Vasca de Empleo 2030, aprobada por el Consejo de Gobierno de 13 de abril de 2021, establece como uno de sus proyectos tractores el de aprobar una Ley del Vasca de Empleo, que “regule y ordene las estructuras e instrumentos que permitan planificar y desarrollar las políticas activas de empleo de calidad que Euskadi necesita, definidas desde el principio del derecho subjetivo a las políticas activas de empleo”.

La transversalidad de las políticas de empleo exige actuar, al menos, en cuatro niveles diferenciados:

- En el ámbito competencial.
- En la gobernanza y en el reconocimiento de la importancia del dialogo social, asentado en el respeto de los criterios de representatividad.
- En el diseño de las políticas, integrando las políticas sectoriales en las políticas de empleo.
- En la participación de todos los agentes intervinientes en materia de empleo.

La política de empleo es una de las políticas centrales de una sociedad. Además de la dimensión retributiva que está intrínsecamente ligada al trabajo remunerado, el empleo es un instrumento fundamental de inclusión social y de desarrollo humano. (...)

Durante las últimas décadas el mercado laboral está sufriendo grandes transformaciones que tienen que ver con factores muy diversos: procesos de automatización que ocasionan reemplazo en los puestos de trabajo, procesos



de digitalización que suponen una transformación competencial y organizativa de los entornos productivos, un progresivo debilitamiento de la relación de los procesos productivos en la creación de empleo neto, un mercado de trabajo que ya no genera empleo en cantidad y calidad suficientes, un debilitamiento de la protección laboral en el empleo, una creciente dualización en el mercado de trabajo donde los puestos que más crecen son los de mayor y menor cualificación, la aparición de nuevas formas de trabajo y de organización del trabajo, como el trabajo en plataformas donde se difumina la condición de trabajador por cuenta ajena y por cuenta propia, el incremento del teletrabajo...

Las instituciones vascas llevan muchos años haciendo importantes esfuerzos para dar respuestas a estas transformaciones, a través de diferentes medidas de apoyo al tejido económico y al empleo.

En Euskadi la competencia para la ejecución y diseño de políticas activas de empleo, está recogida en el Real Decreto 1441/2010, de 5 de noviembre, mediante el cual se materializó la transferencia de la ejecución de las políticas activas de empleo a Euskadi. En ese año (2010) se creó Lanbide como Servicio Público Vasco de Empleo.

Pero además de Lanbide, en Euskadi operan en el ámbito del empleo las tres Diputaciones forales y muchos de los 250 ayuntamientos vascos. Por otro lado, los agentes sociales, las entidades públicas y privadas vinculadas al ámbito del empleo y las organizaciones del tercer sector tienen también un importante papel en el desarrollo de políticas activas de empleo, en muchas ocasiones vinculadas a aquellas personas que tienen mayores dificultades de acceso al mercado laboral. Por su parte, muchos de los departamentos del Gobierno Vasco desarrollan también políticas con incidencia en el ámbito del empleo, fundamentalmente vinculadas con el ámbito sectorial de competencia, sin perjuicio de las competencias que corresponden a Lanbide como Servicio Vasco de Empleo.

Desarrollar la gobernanza de este complejo entramado es uno de los objetivos de la Ley Vasca de Empleo, a través de la articulación del diálogo social, el diálogo institucional y el diálogo civil.



103. Se aprecia, por tanto, que, con los trámites anteriores se ha llevado a cabo un adecuado trabajo de elaboración y reflexión inicial en el seno del órgano promotor sobre las bases fácticas y jurídicas de la regulación proyectada.
104. En relación con la fase de apertura del procedimiento a la audiencia y participación (artículos 8 y 9 LPEDG) de las entidades —públicas y privadas— incluidas en el ámbito de aplicación de la futura norma, se constata la realización de los trámites que se mencionan seguidamente.
105. Según informa la memoria elaborada sobre el procedimiento, se ha cumplido el trámite de audiencia con arreglo a lo dispuesto en el artículo 8.1 de la LPEDG, respecto a los sectores potencialmente afectados por la norma, a través de la remisión del anteproyecto a: (I) las asociaciones y confederaciones empresariales más representativas de la CAPV, con inclusión de aquellas que representen los intereses de trabajadores y trabajadoras autónomas de la CAPV —en la orden de inicio se citan Confebask; Asociación Vasca de Autónomos-Euskal Autonomoren Elkartea AVA-EAE; Unión de Profesionales y Trabajadores Autónomos de Euskadi; y ABAT “Autonomoak BAT”—; (II) a los sindicatos que ostentan la condición de más representativos en la CAPV; (III) a las cámaras de comercio provinciales; (IV) a la Confederación de Cooperativas de Euskadi; (V) a la Agrupación de Sociedades Laborales de Euskadi-ASLE; (VI) a las asociaciones más representativas de centros públicos y privados de formación —según refiere la Orden de inicio: “Ikaslan”, “Hetel”, “Cecap Euskadi” e “IKAP”—; y (VII) a los “clústeres de Euskadi”.
106. Han presentado alegaciones los sindicatos UGT Euskadi y CCOO, así como las asociaciones empresariales Confebask, Konfekoop-Confederación de cooperativas de Euskadi, y las siguientes entidades: “Organización Nacional de Ciegos Españoles-ONCE”; “Sartu Taldea”; “Cáritas Euskadi”; “Salud Mental Euskadi-FEDEFES”; “Garapen”; “FEVAS-Asociación vasca de entidades en favor de las personas con discapacidad intelectual”; las redes “EAPN Euskadi-Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en Euskadi”, “GIZATEA-Asociación de Empresas de Inserción del País Vasco”, “HIREKIN-Asociación de Entidades de Iniciativa e Intervención Social de Euskadi”, y “REAS EUSKADI-Red de Economía Alternativa y Solidaria de Euskadi”. Y también lo han hecho: “EHLABE-Inclusión sociolaboral de personas con discapacidad”; “Elkartean, Asociación coordinadora de personas con discapacidad física de Euskadi”; y “Eginez-Asociación de personas con discapacidad física de Álava”.
107. El trámite de información pública se ha cumplimentado mediante anuncio en el tablón de anuncios de la sede electrónica de la Administración Pública de la CAPV y en la página web del Departamento de Trabajo y Empleo. También se publicó





el correspondiente anuncio por el que se somete a información pública el anteproyecto en el BOPV número 117, de 17 de junio de 2022.

108. En cuanto a la participación de las administraciones forales y locales, consta solo el escrito de alegaciones del Departamento de Empleo, Inclusión Social e Igualdad de la Diputación Foral de Bizkaia.
109. Respecto a los informes requeridos en el procedimiento, además de los preceptivos elaborados por el órgano instructor —como los concernientes al impacto en función del género; a la evaluación del impacto de la disposición proyectada en la constitución, puesta en marcha y funcionamiento de las empresas; a la evaluación de impacto en la infancia y adolescencia y en la familia; y a la juventud—, antes mencionados, figuran los que citamos a continuación.
110. Emakunde ha informado conforme a lo previsto en el artículo 19.6 de la LIMH, para verificar la correcta aplicación de lo dispuesto en el artículo 19 de esa ley y en las directrices aprobadas por el acuerdo del Consejo de Gobierno de 21 de agosto de 2012, así como para realizar propuestas de mejora en tal sentido.
111. La Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas, del Departamento de Cultura y Política Lingüística ha informado (firma en sede electrónica el 29 de junio de 2022) desde la doble perspectiva del cumplimiento de la normativa lingüística y de su incidencia en la normalización del uso del euskera, con arreglo a lo establecido en el Decreto 233/2012, de 6 de noviembre, por el que se establece el régimen de inclusión de la perspectiva de normalización del uso del euskera en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general, y en virtud de la norma organizativa del departamento citado.
112. La Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno ha aportado el informe de organización (de 30 de junio de 2022), según lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto 8/2021, del 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de ese departamento.
113. El pleno de la Junta Asesora de Contratación ha elaborado su Informe 8/2022, de 19 de julio, en base a lo establecido en el artículo 27.a).1, en relación con el 30, del Decreto 116/2016, de 27 de julio, sobre el régimen de contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en conexión con el artículo 15.1.a) del Decreto 69/2021, de 23 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Hacienda y Economía.



114. La Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi ha informado el 28 de septiembre de 2022, de conformidad con lo indicado en el artículo 90.1 de la LILE.
115. En atención a ese informe, la Dirección de Empleo e Inclusión solicitó el 5 de octubre siguiente a la Dirección de Relaciones con las Administraciones locales y Registros administrativos del Gobierno Vasco la convocatoria de la Comisión Bilateral prevista en el artículo 90.3 de la LILE.
116. En el expediente se deja constancia de que, tras la emisión del informe de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi, el departamento promotor de la iniciativa ha incorporado un documento de “Valoración del Informe de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi en relación con el anteproyecto” (de 12 de octubre de 2022); así como de que se han cerrado las intervenciones a este respecto con aspectos de discrepancia reflejados en el acta de la sesión de 18 de octubre de 2022 de la Comisión Bilateral entre el departamento promotor y la representación de la Comisión de Gobiernos Locales —a la que no hemos tenido acceso—.
117. En relación con las alegaciones contenidas en el informe de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi reparamos en que reconoce esa comisión que el contenido de la memoria económica a efectos de control económico-normativo elaborada por el departamento proponente responde a las previsiones del artículo 18.3 de la LILE respecto al anexo relativo a la dotación de recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera de los municipios.
118. En consecuencia, pese a que formalmente no consta un documento en forma de “anexo” en los términos expresados en el citado artículo de la LILE, materialmente se ha dado cumplimiento a la obligación recogida en él.
119. El Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi (CSCE-EKGK) ha suscrito el Informe 06/2022, de 18 de octubre, con arreglo a lo establecido en el artículo 165.2.b) de la Ley 11/2019, de 20 de diciembre, de cooperativas de Euskadi, con un voto particular favorable al texto del anteproyecto informado.
120. El Consejo de Relaciones Laborales ha elaborado su informe de 19 de octubre de 2022, en virtud de lo previsto en el artículo 3.1.a) de la Ley 11/1997, de 27 de junio, del Consejo de Relaciones Laborales/Lan Harremanen Kontseilua, y el artículo 2.1 del Decreto 434/2013 de desarrollo de esa ley.
121. El Consejo Económico y Social Vasco (CES) ha dictaminado el anteproyecto, con el número 15/22, de 26 de octubre de 2022, de acuerdo con lo establecido en



el artículo 3.1.a) de la Ley 8/2012, de 17 de mayo, del Consejo Económico y Social Vasco.

122. Obra el dictamen 22-015, de 21 de julio (firma en sede electrónica el 19 de enero de 2023), de la Agencia Vasca de Protección de Datos (AVPD), en virtud de las competencias que se le asignan en el artículo 17.1 de la Ley 2/2004, de 25 de febrero, de ficheros de datos de carácter personal de titularidad pública y de creación de la AVPD.
123. Consta también el Acuerdo de 22 de noviembre de 2022 de la Mesa de Diálogo Social referido al anteproyecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 3.2 del Decreto 3/2019, de 15 de enero, de creación de la Mesa de Diálogo Social en la CAPV.
124. Asimismo, según el certificado de 28 de julio de 2022 de la Secretaria de la Mesa de Diálogo Civil de Euskadi, esta aprobó el 26 de julio anterior su informe sobre el anteproyecto, en virtud de lo determinado en el artículo 7.1.a) del Decreto 283/2012, de 11 de diciembre, por el que se constituye y regula dicha mesa.
125. El Secretario del Consejo Vasco para la Inclusión Social ha certificado el 29 de julio de 2022 —firma en sede electrónica el 5 de septiembre de 2022— que ese consejo aprobó el 20 de julio de 2022 el informe que acompaña, relativo al anteproyecto, según lo dispuesto en el artículo 98.1.a) de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la garantía de ingresos y la inclusión social (que todavía se encuentra vigente al no haber entrado en vigor la LSVGII).
126. La Dirección de Presupuestos ha informado (firma en sede electrónica de 24 de noviembre de 2022) en virtud de lo establecido en el artículo 27.4 del Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en relación con el Decreto 69/2021, de 23 de febrero, por el que se establece la estructura y funciones del Departamento de Economía y Hacienda. El informe versa sobre el coste derivado de la aplicación de la ley proyectada, que en su mayor parte afectaría a los gastos de personal, ya que se prevé la necesidad de 388 dotaciones adicionales —aunque solo se incluye el coste de 11—.
127. Tras la emisión de ese informe, el órgano autor de la iniciativa ha facilitado información complementaria a la memoria económica relativa al anteproyecto (firma en sede electrónica de 2 de diciembre de 2022).



128. La Dirección de Función Pública ha emitido el Informe número 49/2022, de 26 de diciembre, en el que aborda las cuestiones del anteproyecto que afectan a la materia de función pública, en virtud de lo dispuesto en el artículo 6.1.a) de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la función pública vasca, en relación con el artículo 18.a) del Decreto 8/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno. Además, el 27 de diciembre de 2022 esa dirección emitió informe en aplicación del artículo 43.3 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del sector público vasco (LSPV), relativo a la constitución de entidades distintas de la Administración General de la CAPV.
129. El Departamento de Economía y Hacienda también ha informado (firma en sede electrónica de 30 de diciembre de 2022) en relación con la transformación del organismo autónomo Lanbide-Servicio Vasco del Empleo en un ente público de derecho privado, para aportar el estudio económico-financiero requerido en el artículo 43.3 de la LSPV con carácter previo a la creación y constitución de un ente público de derecho privado.
130. La OCE ha informado el 2 de enero de 2023 de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, y con el Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi.
131. El informe concluye con la valoración desfavorable respecto a la transformación del organismo autónomo Lanbide en ente público de derecho privado, así como en relación con la regulación del Fondo de Cooperación para el Empleo y Desarrollo Local contemplada en la disposición transitoria tercera del texto del anteproyecto sometido a nuestro dictamen.
132. El 11 de enero de 2023, el órgano instructor del procedimiento (Dirección de Empleo e Inclusión) elaboró un informe relativo a los parámetros para el cálculo del coste de elaboración de los planes de empleo y desarrollo local y acciones para estimular la actividad económica y la generación de empleo. En él inserta una tabla que especifica las cuantías imputables a cada municipio de la CAPV, aplicados los coeficientes correctores.
133. Por último, el 12 de enero posterior el Viceconsejero de Empleo e Inclusión (y el 13 de enero, el Director de Empleo e Inclusión) suscribió la memoria económica recopilatoria de todos los datos y estudios anteriores, a efectos del oportuno



control económico-normativo. En ella: (I) se cuantifican los gastos e ingresos presupuestarios derivados de la entrada en vigor de la ley, distinguiendo los que son corrientes y los que son operaciones de capital, y con identificación del destino de tales ingresos o gastos; (II) se determina la financiación de los gastos presupuestarios con indicación de los recursos que se verán afectados y fuentes de financiación al margen de los presupuestos generales de la CAPV; (III) se describen los antecedentes y se justifica la necesidad de la disposición, con indicación de los aspectos que inciden o repercuten en materias propias de la hacienda general de Euskadi y del régimen presupuestario. En este apartado se analiza estadísticamente la situación y evolución de los principales colectivos afectados por el anteproyecto: evolución de la población activa, por sexo y su relación con la actividad, y por edad y su relación con la actividad; evolución de la población ocupada por sexo y su relación con la actividad; evolución de la población parada por sexo y su relación con la actividad; evolución del paro registrado; personas demandantes en Lanbide; afiliación a la Seguridad Social; número de personas titulares y beneficiarias distintas, por sexo durante 2021; establecimientos y personas empleadas en la CAPV por territorio histórico y comarca; (IV) se describe el programa económico presupuestario en el que se inserta la norma propuesta.

134. El expediente da cuenta de sendos informes del Departamento de Trabajo y Empleo en el que se analizan las aportaciones y observaciones vertidas durante el procedimiento, se pronuncian sobre la procedencia o no de su aceptación e inclusión en los sucesivos borradores del texto normativo.
135. Obra una extensa memoria final (artículo 10.2 LPEDG) en la que se describen los antecedentes y justificación, los hitos más relevantes del procedimiento y, como corolario de las memorias parciales previas, se agrupan las valoraciones de las alegaciones efectuadas en el trámite de audiencia y de las observaciones contenidas en los informes emitidos en el procedimiento.
136. Del expediente se desprende el cumplimiento del principio de transparencia y publicidad de los documentos del procedimiento de elaboración, según estipula la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, mediante las herramientas habilitadas al efecto en el espacio colaborativo de conocimiento compartido “Legesarea” y en “Legegunea”.
137. La valoración final de la tramitación seguida, atendidas las circunstancias que concurren en el texto proyectado, resulta positiva al haberse cumplido de modo suficiente las exigencias establecidas en la LPEDG.



### **III ANÁLISIS DEL CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO DE LEY**

#### **A) Cuestión previa: Ley estatal 3/2023, de 28 de febrero, de empleo**

138. Como ya hemos anticipado en el apartado relativo a los aspectos competenciales de la iniciativa, dejamos constancia, en primer lugar, de que el anteproyecto se ha elaborado estando vigente el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de empleo, norma estatal a respetar por la autonómica en consideración a los títulos competenciales en juego en cada caso, según hemos expuesto en aquel apartado.
139. Sin embargo, cuando el procedimiento de elaboración de la norma proyectada se halla en la fase correspondiente a la emisión de dictamen por esta Comisión, ese real decreto legislativo ha perdido su vigencia con la aprobación de la Ley estatal 3/2023, de 28 de febrero, de empleo, que ha entrado en vigor, según prevé su disposición final decimosexta, el 2 de marzo último, día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado (número 51, de 1 de marzo de 2023).
140. También hemos avanzado la previsión en esa Ley 3/2023 de una cláusula de aplicación a la CAPV, contenida en su disposición adicional undécima (intitulada “Comunidad Autónoma del País Vasco”), en cuya virtud, la ley se aplicará en la CAPV “conforme a lo establecido en la Ley 12/2002, de 23 de mayo, por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco, en el marco de lo dispuesto en el Real Decreto 1441/2010, de 5 de noviembre, sobre traspaso de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de ejecución de la legislación laboral en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación profesional para el empleo, que realiza el Servicio Público de Empleo Estatal, y con respeto a sus competencias sobre organización y personal de los servicios transferidos”.
141. La disposición derogatoria única de la Ley 3/2023 afecta singularmente al Texto refundido de la Ley de Empleo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, excepto sus artículos 15 a 18 —integrantes del capítulo II, intitolado “El Servicio Público de Empleo Estatal”, del título I, referido a “El Sistema Nacional de Empleo”—, que se derogarán con la entrada en funcionamiento efectivo de la Agencia Española de Empleo prevista en la ley ahora en vigor.
142. Asimismo, por lo que nos concierne, interesa también la derogación que lleva a cabo esa ley de la disposición adicional octava de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el



empleo en el ámbito laboral. Y, asimismo, la del artículo 19 —referido al “Procedimiento de oficio ante el orden jurisdiccional social, derivado de comunicaciones de la autoridad laboral”— del Reglamento general sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatarios de cuotas de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo.

143. La valoración de los efectos que provoca en el anteproyecto la aprobación de la Ley 3/2023 y la derogación del Real Decreto Legislativo 3/2015 ha de efectuarse en dos planos.
144. La primera es meramente formal y demanda la revisión y contraste del texto del anteproyecto para realizar los correspondientes ajustes allí donde proceda, por citar, en su caso, el Real Decreto Legislativo 3/2015 —en su parte derogada o pendiente de derogación—, como ocurre en la parte expositiva del anteproyecto, en concreto en el epígrafe III.
145. La segunda es sustantiva, y va encaminada a analizar la ahora vigente Ley 3/2023 para detectar las modificaciones o nuevas previsiones que, en su caso, pueden tener alguna trascendencia respecto al régimen vigente al tiempo de elaborarse el anteproyecto, para concluir si este necesita alguna adaptación.
146. Ese examen habría de completarse con el de las disposiciones que fueron dictadas en desarrollo de la ya derogada Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de empleo, y que han permanecido en vigor una vez aprobado el Real Decreto Legislativo 3/2015. Entre ellas se encuentran el Real Decreto 7/2015, de 16 de enero, por el que se aprueba la Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Empleo, o el Real Decreto 1722/2007, de 21 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de empleo, en materia de órganos, instrumentos de coordinación y evaluación del Sistema Nacional de Empleo. El examen comparativo permitiría valorar si esas normas se han visto afectadas por la cláusula general de derogación contemplada en la disposición derogatoria única de la Ley 3/2023, con la fórmula “cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en esta ley”.
147. En atención al nuevo marco derivado de esa ley estatal, correspondería al órgano promotor efectuar ese examen e incorporarlo a la documentación del procedimiento antes de elevar el anteproyecto para su aprobación por el Consejo de Gobierno.



148. No obstante, como nuestro contraste ha de efectuarse con la ley ahora vigente, a falta de ese examen del órgano autor de la iniciativa a informar, en este momento solo podemos dejar constancia de las novedades más relevantes de la Ley 3/2023, a ponderar en su cotejo con la regulación proyectada objeto de nuestro análisis.
149. En cuanto al fundamento de la nueva ley, según su exposición de motivos, se encuentra en “el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, el Componente 23 «Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo», encuadrado en el área política VIII «Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo», tiene como reto y objetivo impulsar, en el marco del diálogo social, la reforma del mercado laboral español para adecuarlo a la realidad y necesidades actuales y de manera que permita corregir las debilidades estructurales, con la finalidad de reducir el desempleo estructural y el paro juvenil, corregir la dualidad, mejorar el capital humano, modernizar la negociación colectiva y aumentar la eficacia y la eficiencia de las políticas públicas de empleo, dando además, un impulso a las políticas activas de empleo, que se orientarán a la capacitación de las personas trabajadoras en las áreas que demandan las transformaciones que requiere nuestra economía. Este Plan se sustenta en cuatro pilares que vertebrarán la transformación del conjunto de la economía española, entre ellos la igualdad de género, con carácter transversal”.
150. Una de las actuaciones contempladas para la implementación de la reforma 5, incluida en esa área política VIII, es la modificación del Texto refundido de la Ley de empleo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, “para potenciar los instrumentos de actuación y de coordinación del Sistema Nacional de Empleo, centrándose en la revisión de la Estrategia Española de Activación para el Empleo y sus Ejes y de los Planes Anuales de Política de Empleo; la reforma de las Políticas Activas de Empleo; la revisión de la Gobernanza del Sistema, con el reforzamiento de la dimensión local de la política de empleo; así como la adecuación a los requerimientos de implementación de las distintas actuaciones previstas en el Plan Nacional de Políticas Activas de Empleo”.
151. A lo anterior se suma, según la exposición de motivos, que “el documento «España 2050. Fundamentos y propuestas para una Estrategia Nacional de Largo Plazo» recoge como desafío la necesidad de resolver las deficiencias de nuestro mercado de trabajo y adaptarlo a las nuevas realidades sociales, económicas y tecnológicas. (...) En las próximas décadas, el cambio tecnológico hará que desaparezcan muchas ocupaciones, que surjan otras nuevas y que se transformen el resto. Es fundamental conseguir que esta transición sea lo más rápida y beneficiosa posible para nuestra población trabajadora. (...) Así, el aumento de la capacidad de nuestras instituciones hace necesaria una reforma de las políticas activas de empleo, reforma que se ha de sustentar en medidas como la modernización del Portal Único de Empleo mediante el uso de inteligencia artificial y demás herramientas para mejorar la eficacia





y la eficiencia de la adecuación entre la oferta y la demanda y aumentar la competencia y la productividad de la economía, la ampliación y mejora de los servicios de orientación para personas desempleadas para proporcionar una orientación de calidad y personalizada, la consecución de la máxima coordinación entre la Agencia Española de Empleo, los servicios de empleo autonómicos, los sindicatos, las organizaciones empresariales y las entidades educativas para vertebrar respuestas público-privadas coherentes e integradas a escala nacional, el aumento de la financiación de las políticas activas (...) o la creación de un sistema de evaluación y monitorización de las políticas activas eficaz mediante una sistematización de toda la información y la inclusión de criterios clave como el éxito de inserción laboral o la calidad del empleo conseguido”.

152. Los aspectos más destacados de la Ley 3/2023 se pueden agrupar en varias materias, para lo que seguimos la sistemática por títulos de la norma.
153. Título I. Política de empleo (artículos 1 a 17): se trata de una política de empleo planificada. El título contiene disposiciones generales, principios rectores, entre los que se añade “el de transparencia en el funcionamiento del mercado de trabajo, colaboración institucional y coordinación, adaptación, acompañamiento y activación, eficacia y eficiencia en el diseño y ejecución de las políticas de empleo y adecuación a las características del territorio, las peculiaridades locales y sectoriales y los actores socioeconómicos” (artículo 5). Se dota a las políticas activas de empleo de una dimensión local, estableciendo nuevas fórmulas de colaboración con las administraciones locales (artículo 7). Define la estructura del Sistema Nacional de Empleo (SNE) con sus nuevos órganos de gobernanza: la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales —que podrá formular acuerdos y recomendaciones específicas para atender las necesidades específicas en cada territorio— y el Consejo General del Sistema Nacional de Empleo (artículos 8 a 10). En los artículos 11 y siguientes desarrolla los llamados instrumentos de planificación de esa política de empleo. Es importante reseñar la próxima habilitación de una red de información común para todo el sistema de servicios de empleo, integrada con la red europea. El uso de inteligencia artificial contribuirá a la tutorización individualizada de cada demandante (artículo 14). Las directrices necesarias para alcanzar esos objetivos estratégicos se concretarán en un Plan anual para el Fomento del Empleo Digno; también se articula un instrumento técnico de coordinación del SNE, que es el Sistema Público Integrado de Información de los Servicios de Empleo. En cualquier caso, la toma de decisiones en materia de empleo se fundamentará en el análisis de datos, evidencias estadísticas y el estudio del mercado de trabajo (artículos 16 y 17).



154. Título II. Agencia Española de Empleo y relación con los servicios de empleo autonómicos (artículos 18 a 30): se recoge la ordenación básica de los servicios públicos de empleo de las distintas administraciones territoriales y de las entidades privadas de empleo. Lo más destacable es que el actual organismo autónomo del Servicio Público de Empleo Estatal se transformará, mediante real decreto, en la Agencia Española de Empleo —que será una entidad de derecho público de la Administración General del Estado a la que se encomendará la ordenación, desarrollo y seguimiento de los programas y medidas de las políticas activas de empleo y de protección por desempleo—, lo que permitirá mejorar su gestión y funcionamiento sin que suponga un cargo económico al erario público (artículos 18 a 22). Los servicios públicos de empleo de las comunidades autónomas se describen como órganos o entidades a los que, en sus respectivos ámbitos, corresponde la gestión y desarrollo de las políticas activas de empleo, así como garantizar la prestación de los servicios de empleo, comunes y complementarios (artículo 23). Las entidades colaboradoras con la agencia y los servicios autonómicos pueden ser públicas o privadas (artículos 25 y 26). El título se completa con el tratamiento del régimen que se aplicará al personal del SNE.
155. Título III. Políticas activas de empleo (artículos 31 a 54): se ha optado por una configuración amplia e integradora de las políticas activas de empleo. Son aquellos servicios y programas de orientación, intermediación, empleo, formación en el trabajo y asesoramiento para el autoempleo y el emprendimiento dirigidas a impulsar la creación de empleo, mejorar la empleabilidad de las personas demandantes de los servicios de empleo y elevar sus posibilidades de acceso a un empleo digno (artículo 31). En el marco de los instrumentos de planificación y coordinación de la política de empleo, la norma garantiza el desarrollo de tales políticas en todo el Estado, correspondiendo su diseño e implantación, en el ámbito de sus respectivas competencias, a la Agencia Española de Empleo y a los servicios de empleo autonómicos, sin perjuicio de su gestión mediante colaboración público-pública o público-privada (artículo 32). La empleabilidad es un elemento nuclear de la política de empleo (artículos 34 a 39). Otro concepto fundamental es la intermediación laboral, para tratar de adecuar un empleo a las características de las personas trabajadoras, y que se prestará a través de los servicios públicos de empleo y los servicios de colocación (artículos 40 a 46). Cabe destacar, especialmente, la ampliación de los colectivos de atención prioritaria (artículos 50 a 54).
156. Título IV. Servicios garantizados, compromisos y cartera de servicios (artículos 55 a 59): el principal eje de la norma es el acompañamiento personalizado a las personas que tendrán garantizada una Cartera Común de Servicios. Se elaborará un perfil individualizado de la persona que recibirá tutorización individual y



continuada y para la que se elaborará un itinerario personalizado. Cada usuario o usuaria tendrá un expediente laboral personalizado único. Asimismo, cada persona usuaria recibirá formación para el empleo, podrá contar con asesoramiento para el autoempleo y el emprendimiento y una oferta de una cartera común de servicios de intermediación laboral eficiente (artículo 56). Esos servicios podrán prestarse presencialmente o de manera telemática (artículo 58). Las personas usuarias tendrán acceso a trabajos en cualquier territorio del Estado en igualdad de condiciones, a la mejora de la empleabilidad y a la protección social durante la búsqueda de una ocupación. La transformación digital y modernización de los servicios públicos de empleo hará posible diversificar los canales de prestación de los servicios del SNE, impulsando la accesibilidad continua y personalizada. Se persigue, asimismo, planificar y asegurar el acceso a la Formación Profesional para el Empleo, fortaleciendo su acceso personalizado en base a las demandas del sistema productivo. Las empresas también tendrán a su disposición un catálogo de servicios garantizados que permitirá la gestión de las ofertas de empleo presentadas a los servicios públicos de empleo, información y asesoramiento en la contratación, identificación de necesidades de formación y apoyo en los procesos de recolocación. Además, podrán recibir información y asesoramiento sobre las ofertas en el ámbito de la Unión Europea a través de la Red EURES (artículo 57). Las empresas comunicarán las vacantes para que puedan cubrir sus necesidades de empleo presentes y futuras (artículo 59).

157. Título V. Financiación (artículos 62 a 65): es reseñable el aumento del plazo para que las comunidades autónomas ejecuten el gasto en materia de políticas activas de empleo, que dispondrán a partir de ahora hasta el 31 de marzo (artículo 62.3).
158. Título VI. Evaluación de la política de empleo (artículos 66 a 70): la eficacia de las políticas de empleo se someterá a un nuevo procedimiento de evaluación. Tanto la Estrategia como el Plan Anual para el Fomento del Empleo Digno estarán, por tanto, orientados a resultados. La evaluación se llevará a cabo de forma continuada y planificada, dirigida en el seno del SNE y realizada con carácter externo e independiente.
159. Otras materias: junto con una serie de modificaciones de la normativa laboral para adaptarla a la ley, cabe citar la creación de la Oficina de Análisis de Empleo, vinculada al Observatorio de las Ocupaciones, que permitirá el estudio y el asesoramiento sobre políticas de empleo y mercado de trabajo —disposición adicional (DA) tercera—; se establecerán medidas necesarias para la adaptación del Libro Blanco de Empleo y Discapacidad (DA quinta); acceso y consolidación



del empleo de personas trabajadoras y jóvenes, incluyendo la reincorporación al sistema educativo y mejora de cualificaciones de los que cuenten con 16 y 17 años (DA sexta); acceso y consolidación del empleo de las mujeres (DA sexta); blindaje del salario mínimo interprofesional (SMI), que, tanto en su cuantía anual como mensual, es inembargable (párrafo uno de la disposición final octava); protagonismo de la Inspección de Trabajo en los expedientes de regulación de empleo (ERE), que emitirá un informe en el que se pronunciará sobre la concurrencia de las causas especificadas por la empresa en la comunicación inicial, y constatará que la documentación presentada por esta se ajusta a la exigida en función de la causa concreta alegada para despedir (párrafo dos de la disposición final octava).

160. De una lectura de la Ley 3/2023, y sin perjuicio del análisis que, según hemos avanzado, debe realizar el departamento proponente, no podemos colegir que el contenido del anteproyecto resulte incompatible con el nuevo marco que aquella plantea, teniendo en cuenta que las prescripciones del anteproyecto salvaguardan expresamente las disposiciones estatales de aplicación.

#### **B) Valoración general del anteproyecto**

161. Nos hallamos ante un anteproyecto de ley dotado de un contenido producto de un proceso que ha contado con una amplia participación, con aportaciones de los agentes y órganos intervinientes, que han sido objeto de una reflexión y debate de cuyo resultado da noticia el expediente, que también refleja las respuestas pormenorizadas y rigurosas ofrecidas por el órgano proponente a las cuestiones suscitadas en el procedimiento.
162. En el anteproyecto se configura el equivalente a un sistema de empleo en la CAPV, que se identifica como Red Vasca de Empleo (RVE), resultado de trabajos que culminaron con la aprobación de la Estrategia Vasca de Empleo (EVE) 2030, en la que: se fija un diagnóstico estratégico sobre el empleo en Euskadi y se establecen los principios y objetivos estratégicos para el empleo; se determinan las claves estratégicas para avanzar en un empleo de calidad e inclusivo; todo ello sobre la base de unos proyectos tractores y un modelo de gobernanza que tiene como eje primordial la ejecución de las políticas públicas de empleo por Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, al que se dota de una personificación jurídica como ente público de derecho privado.
163. Se busca subvenir a las necesidades y reparar los desajustes que se aprecian en la práctica en el ámbito del empleo mediante un instrumento normativo comprensivo de los elementos definitorios de la política pública de empleo en



la CAPV, de sus instrumentos, herramientas y órganos, y de un sistema integral de formación para el empleo que sirva a sus fines, de acuerdo con la normativa estatal y europea.

164. Según indica, a ese respecto, la memoria justificativa del anteproyecto, cuyos términos se reproducen después en la exposición de motivos del anteproyecto:

La ley se inspira en el Pilar Europeo de Derechos Sociales (PEDS), firmado por el Consejo, el Parlamento Europeo y la Comisión durante la Cumbre Social de Gotemburgo el 17 de noviembre de 2017, (...). El principio 1 del PEDS alude al derecho de toda persona a una educación, formación y aprendizaje permanente inclusivos y de calidad, a fin de mantener y adquirir capacidades que le permitan participar plenamente en la sociedad y gestionar con éxito las transiciones en el mercado laboral. Por su parte, el principio 4 se centra en el derecho de toda persona a recibir asistencia personalizada y oportuna a fin de mejorar sus perspectivas de empleo o trabajo autónomo, que incluye la ayuda para la búsqueda de empleo, la formación y el reciclaje.

El reconocimiento en la ley de los derechos para la mejora de la empleabilidad acoge plenamente estos principios, en el entendimiento de que la persona debe ser el centro de las políticas públicas de empleo. Se otorga plena efectividad en esta ley a aquellos principios del PEDS que carecen de efecto vinculante y se garantiza, en un compromiso ineludible, su plena exigibilidad ante Lanbide-Servicio Vasco de Empleo y, en último término, ante los tribunales.

Se trata de un avance de enorme significación, que supera las previsiones del vigente Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Empleo y del Real Decreto 7/2015, de 16 de enero, por el que se aprueba la Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Empleo.

Se alinea la ley con lo dispuesto en el artículo 4.1.d) y e) de la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional, que parte del derecho de toda persona a la asistencia personalizada y tempestiva para mejorar las perspectivas de empleo o trabajo autónomo, incluyendo la orientación y ayuda para la formación y el reciclaje y la formación durante las transiciones profesionales que establece el Pilar Europeo de Derechos Sociales, así como del derecho a la formación y acceso a la orientación



profesional, así como una orientación, formación y readaptación profesionales respetuosa con la igualdad de oportunidades y el principio de igualdad de trato, que establece la Carta Social Europea.

(...) es necesaria la referencia al vuelco que ha sufrido el sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral con ocasión de la citada Ley orgánica 3/2022. La misma deroga las disposiciones de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral, en aquellos aspectos que se opongan a lo regulado en la misma, a la vez que insta al Gobierno a la modificación de las disposiciones de aquella ley que se vean afectadas por la disposición derogatoria.

En la fecha en que se promueve este anteproyecto el sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral está sumido en una situación de incertidumbre y necesaria redefinición. Nos hallamos en un periodo de transición que precisa de la necesaria intervención normativa estatal que, al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.7 y 13 de la CE, delimite con precisión el ámbito y alcance de la formación en el trabajo y su interacción con el sistema de formación profesional. Se tiene constancia de iniciativas, aún muy incipientes, de modificación de la Ley 30/2015, a fin de procurar su adaptación a la Ley orgánica 3/2022, pero, en este momento, es prematuro vislumbrar su horizonte ni las posibilidades de definitiva integración en el ordenamiento.

Estas circunstancias han aconsejado la definición en este anteproyecto del ámbito de la formación en el empleo sobre el sostén flexible e integrador que ofrece la vigente Ley 4/2018, de 28 de junio, de Formación Profesional del País Vasco, conscientes de la enorme trascendencia para la población activa y de su incidencia en el diseño de las políticas públicas de empleo. Al amparo de dicha ley y de la Ley 1/2013, de 10 de octubre, de Aprendizaje a lo Largo de la Vida, se articula un servicio de formación integral, capaz de planificar, programar y proveer aquella formación que atienda a los requerimientos del sistema productivo, que posibilite la adquisición y actualización de las competencias profesionales y que, en definitiva, permita a las personas mejorar las posibilidades de desarrollo profesional y sus posibilidades de acceder o mantener el empleo y a las empresas encontrar perfiles ajustados a sus necesidades.



165. También se traslada que, hasta este momento, en la CAPV la referencia a las políticas de empleo y al crecimiento del empleo las encontramos en los planes institucionales de empleo. En estos planes se establece como uno de sus objetivos finalistas el aumento de los niveles de actividad laboral y de reducción del desempleo, en una línea de aproximación a la media de los existentes en la Unión Europea y a los objetivos marcados por la Estrategia Europea de Empleo.
166. Se destaca que la ley proyectada confiere el liderazgo al Gobierno Vasco para establecer los procedimientos de intercambio de información, colaboración y coordinación con los órganos e instrumentos competentes en las políticas de empleo cuando realice la definición y ejecución de sus planes integrales, departamentales e interdepartamentales.
167. Igualmente, se prevé que los planes, programas y medidas que se adopten en desarrollo de la norma proyectada tendrán como referencia la citada Estrategia Europea de Empleo y demás disposiciones que constituyan supuestos de ejecución de la legislación laboral. Se contempla, asimismo, un modelo de coordinación, cooperación y colaboración de Lanbide con las diputaciones forales y entidades locales que desarrollen acciones en materia de políticas activas de empleo, a fin de evitar duplicidades y garantizar un sistema eficiente, global y conjunto.
168. Entre los proyectos tractores recogidos en la EVE 2030, el identificado como 3 es “Lanbide Hobetzen”. El resto de proyectos tractores están interrelacionados y también tienen un impacto importante en el modo de funcionamiento de Lanbide e inciden directamente en el modelo de transición y mejora propuesto. En particular, dos de estos proyectos marcan buena parte del diseño de la transición y mejora de Lanbide.
169. Por un lado, se encuentra la ley ahora proyectada, que conlleva una ordenación de las estructuras e instrumentos para poder planificar y desarrollar políticas activas de empleo de calidad para Euskadi, mediante un sistema en el que Lanbide juega un papel nuclear. Y, por otro, la LSVGII, que está ya aprobada y pendiente de entrar en vigor el 29 de marzo próximo.
170. Se comprueba que el anteproyecto da cumplimiento a los objetivos planteados en el marco así diseñado. Articula y dota de contenido a las políticas públicas de empleo, mediante un sistema complejo que, con respeto a la legislación estatal de empleo, confluye e interactúa estrechamente —como se evidencia a lo largo del articulado— con el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión (en adelante, SVGII). Además, ambos sistemas comparten el mismo instrumento



de evaluación, el Órgano de evaluación, investigación e innovación de las políticas de empleo e inclusión, que se crea en la norma proyectada mediante la modificación —que se lleva a cabo en la disposición final primera— de la regulación que se le había atribuido en la LSVGII.

171. Las políticas públicas de empleo se articulan en el anteproyecto sobre la base de unos principios rectores que se postulan en el artículo 5, relativos a: la igualdad de oportunidades y no discriminación en el acceso al trabajo; la accesibilidad universal; el apoyo activo para el trabajo digno, mediante incentivos a la contratación y el apoyo al emprendimiento —sobre los que el anteproyecto, sin embargo, solo efectúa declaraciones generales, sin ninguna concreción—, así como a las transiciones laborales, para garantizar un asesoramiento, orientación y tutorización personalizadas, mediante un acompañamiento a la población durante su vida activa que asegure la formación y actualización continua de conocimientos; la promoción de la inclusión laboral de la población en edad de trabajar; la incentivación de proyectos y programas dirigidos a aumentar las tasas de empleo y la activación laboral de colectivos de atención prioritaria; la cooperación y coordinación de las administraciones competentes; el diálogo social; la participación de las personas y entidades usuarias en la planificación de las políticas públicas de empleo y de la cartera de servicios, así como en su evaluación; y la transparencia y publicidad activa.
172. Se echa en falta, en cambio, en ese catálogo de principios que informan las políticas de empleo uno referido al acceso a los medios electrónicos, materia esta que en el texto adquiere una singular relevancia con el fin de superar la brecha digital. Así se contempla en varios artículos como, por ejemplo, el artículo 36, que enuncia los derechos de las personas, empresas y entidades usuarias en la utilización de medios electrónicos.
173. Entre esas disposiciones generales (título I del anteproyecto), y después en el articulado —con singular dedicación a las personas con discapacidad—, se encuentran las previsiones relativas a los colectivos de atención prioritaria, que se definen en el artículo 6, en el que hace también una remisión a los colectivos previstos en la legislación estatal de empleo.
174. Respecto a los colectivos de atención prioritaria procede hacer una referencia a la falta de un singular tratamiento en el anteproyecto el colectivo juvenil que se halle en situación de desempleo o en demanda de empleo —al que solo se le cita como colectivo de atención prioritaria en el artículo 6, con la mera referencia a “las personas desempleadas menores de 30 años” —.





175. La ausencia de previsiones específicas para ese colectivo en el anteproyecto contrasta con la dedicación a esa materia en los instrumentos planificadores vascos, estatales y europeos y en la propia Ley 2/2022, de 10 de marzo, de juventud (Ley de juventud).
176. En relación con lo anterior cabe citar, en primer lugar, el programa de Gobierno de septiembre de 2020 y el “Programa Berpiztu para la Reactivación económica y el Empleo de Euskadi 2020-2024”, aprobado en noviembre de 2020. En ellos el Gobierno Vasco ha manifestado su voluntad de acelerar las reformas que permitan, entre otras prioridades, reactivar la economía y el empleo, siendo varios los compromisos adquiridos, en los que el Departamento de Trabajo y Empleo tiene un importante protagonismo. Entre esos compromisos se encuentra “Desplegar un Plan de Choque de empleo juvenil que facilite una primera experiencia laboral a 30.000 jóvenes”.
177. En segundo lugar, cabe citar la concurrencia, a nivel estatal, del “Plan de Transformación, Recuperación y Resiliencia “España Puede””, y la aprobación de la Estrategia Española de Apoyo Activo el Empleo 2021-2024.
178. Por último, en el nivel europeo se vienen produciendo “directrices” integradas y recomendaciones hacia los estados miembros, entre ellas la Recomendación (UE) 2021/402 de la Comisión de 4 de marzo de 2021 sobre un apoyo activo eficaz para el empleo tras la crisis de la COVID-19 (EASE).
179. En estos instrumentos, en el ámbito propio de gestión de Lanbide, resulta fundamental la política de empleo juvenil, integrada desde 2014 en el “programa de Garantía Juvenil”, que tendrá continuidad en los próximos años con el “programa de Garantía Juvenil +” —de acuerdo con la Comunicación “Apoyo al empleo juvenil: un puente hacia el empleo para la próxima generación”—. La convergencia de la “Garantía Juvenil +” con el Pilar Social Europeo, aprobado en la Cumbre celebrada en Gotemburgo (Suecia) el 17 de noviembre de 2017, representa un marco de planificación integrada que será fundamental para abordar el desempleo de las personas menores de 30 años.
180. Ha de recordarse que en esa dirección avanza la Ley de juventud, que prevé en el artículo 14 las áreas de actuación del Sistema Vasco de Juventud, entre las que incluye, como servicio de oferta directa, el de apoyo al empleo juvenil.
181. Asimismo, en el artículo 20 define las líneas de intervención de la Estrategia Vasca en materia de Juventud. Conforme a ese precepto, “Las sucesivas estrategias se orientarán al impulso de las capacidades, iniciativa, autonomía y emancipación de las



personas jóvenes, en su diversidad”. Y prevé que esas estrategias prestarán atención siempre, entre otros factores, a “La educación, formal y no formal, con especial atención a los valores y las competencias para la autonomía”, y a “El empleo, la vivienda y la protección social”.

182. En ese artículo, el apartado a) se refiere a la línea estratégica referida específicamente a “Juventud y empleo” en estos términos:

Las administraciones públicas vascas promoverán programas específicos y acciones concretas destinadas a facilitar e impulsar la inserción laboral de las personas jóvenes y fomentar el empleo juvenil de calidad, favoreciendo la estabilidad laboral en la contratación por cuenta ajena y la garantía de los derechos laborales de la población joven, así como de la salud y la prevención, adoptando medidas concretas contra el fraude en materia de contratación, incluido el uso fraudulento de las prácticas, y protegiendo y apoyando a las víctimas del fraude.

Concretamente, se impulsarán:

–La adquisición de experiencia laboral, asegurando que cada joven recibe una oferta mediante el Sistema de Garantía Juvenil, así como programas de formación, prácticas y medidas para fomentar la contratación como incentivos fiscales y subvenciones para el pago de las cuotas a la Seguridad Social, con cláusulas de estabilidad de los contratos vinculados a incentivos y subvenciones con este objeto.

–La formación y el aprendizaje continuo, en especial para las personas jóvenes que tengan alguna carencia educativa o hayan abandonado los estudios, mediante medidas que les faciliten la formación con el fin de poder acceder a un trabajo adecuado.

–El emprendimiento juvenil, digno y de calidad, incluyendo el autoempleo, así como los proyectos cooperativos y otros de economía social y transformadora.

–Medidas específicas para hacer efectivo el derecho a la igualdad de trato y a la no discriminación entre mujeres y hombres en materia retributiva, en lo referido a la igualdad retributiva en el empleo juvenil, en virtud de lo dispuesto en el Real Decreto 902/2020 y en virtud del cumplimiento del principio de igual retribución



por trabajo de igual valor previsto en el artículo 28.1 del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

–Medidas para promover el acceso y mantenimiento del empleo de las personas jóvenes con discapacidad en entornos laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles, para garantizar su derecho al empleo.

183. Indudablemente, no se nos escapa que el empleo juvenil es complejo y merece un tratamiento diferenciado.
184. Pero es de reseñar que ni siquiera se ha valorado la posible utilización del anteproyecto —pese a que se concibe con la vocación de diseñar un sistema integral vasco de empleo— para avanzar en la efectividad de los objetivos postulados en el ámbito juvenil en el marco que hemos presentado. Para ello podría valerse del establecimiento de unos principios o bases que sirvan para realizar un posterior desarrollo reglamentario —técnica de remisión normativa que, como se puede comprobar, utiliza el anteproyecto en numerosas ocasiones para legislar sobre otras materias—.
185. Una vez efectuada la anterior observación, proseguimos el examen del contenido del título I del anteproyecto, en el que se consideran “agentes de las políticas públicas de empleo” las administraciones vascas, las entidades de su sector público, las organizaciones sindicales y empresariales de la CAPV, las empresas, entidades de formación, centros integrados de formación profesional, universidades, agencias de colocación, empresas de inserción, centros especiales de empleo y organizaciones del Tercer Sector Social de Euskadi que participen en la implementación y desarrollo de las políticas públicas de empleo (artículo 7).
186. La dimensión práctica de la previsión del artículo 8, relativa al impacto de las políticas públicas en el empleo, no es de fácil aprehensión, ya que parece referirse a la inclusión de un análisis de impacto en el empleo de cualquier programa o plan sectorial y estratégico que aprueben los poderes públicos de la CAPV, cuya difícil concreción se puede adivinar.
187. En el grupo de preceptos programáticos se incluyen los artículos 9 a 17, que integran el título II, comprensivo del catálogo de derechos y obligaciones para la mejora de la empleabilidad —definida en el artículo 2— que se postulan en



relación con todas las personas residentes en la CAE que se hallen inscritas en Lanbide como demandantes de servicios de empleo.

188. En cuanto a los derechos, se contemplan los relativos a: la asistencia personalizada, continua y adecuada, para lo que Lanbide asignará un o una profesional de referencia; el diagnóstico personal sobre la empleabilidad —**que también regula el artículo 114 de la LSVGII**—; la elaboración de un plan integrado y personalizado de empleo; la formación para el trabajo —condicionada a los recursos formativos existentes y a la oferta de formación disponible—, para cuyo acceso tienen preferencia las personas desempleadas de larga duración. Esos derechos están sometidos al régimen de confidencialidad del artículo 17.
189. Correlativamente, el artículo 15 prevé las obligaciones de las personas titulares de los derechos para la mejora de la empleabilidad y las consecuencias de su incumplimiento, que, en el caso de que impida la realización del diagnóstico personal sobre empleabilidad, así como la asistencia personalizada, continuada y adecuada, conllevará la exención a Lanbide de la obligación de realizar actividades para la efectividad de aquellos derechos, en tanto no se verifique su cumplimiento. A lo anterior se unen las consecuencias derivadas de la aplicación de la normativa sobre infracciones y sanciones en el orden social, si la persona incumplidora es desempleada demandante de empleo o solicitante o beneficiaria de prestaciones o subsidios por desempleo. Tales consecuencias se establecen sin perjuicio de la aplicación de la LSVGII cuando la persona responsable del incumplimiento sea titular o beneficiaria de alguna de las prestaciones económicas del SVGII.
190. El título III (artículos 18 a 61) regula la Red Vasca de Empleo (RVE), así como la integración y cese en ella, y las obligaciones de las entidades que la integran.
191. La RVE se define como un instrumento de cooperación y colaboración integrado por Lanbide, por las diputaciones forales, municipios, entidades locales y entidades de sus respectivos sectores públicos que gestionen la cartera de servicios regulada en ese título, así como los programas complementarios para la mejora de la empleabilidad y ocupabilidad, y otras acciones en materia de empleo (artículo 18). Se erige como el pilar sobre el que se gestionan, ejecutan y coordinan las políticas públicas de empleo.
192. En el ámbito de la RVE adquiere una singular relevancia la cartera de servicios de la red, que se regula de manera detallada en la sección 1ª de su capítulo II, y que comprende, como mínimo —además de garantizar los servicios de la cartera común de servicios del SNE—, los servicios de: a) orientación; b) formación para



el trabajo; c) intermediación y colocación; d) asesoramiento para el autoempleo y el emprendimiento; e) asesoramiento a personas, empresas y entidades empleadoras; f) servicio de información avanzada sobre el mercado de trabajo. Seguidamente se describe el objeto y contenido de cada uno de esos servicios (artículos 24 a 33).

193. En la sección 2ª de ese capítulo II del título III (artículos 34 a 39) se encuentra la definición de las personas, entidades y empresas usuarias de la cartera de servicios de la RVE, además de varios catálogos, referidos a: los derechos que se les garantizan; los derechos en la utilización de los medios electrónicos; y las obligaciones de las personas, empresas y entidades usuarias.
194. Dentro de esa sección 2ª del capítulo II se regula también la historia laboral única —cuya integración y compatibilidad con el expediente laboral único personalizado previsto en la normativa estatal debe garantizarse— y el régimen de acceso a la misma por parte de las personas profesionales (artículos 38 y 39).
195. Posteriormente, la sección 1ª del capítulo III del título III (artículos 40 a 44) regula los instrumentos comunes de atención, información y prospección a utilizar por las entidades de la RVE, cuya aprobación corresponde a la persona titular del departamento competente en materia de empleo. Se mencionan entre ellos: (I) El instrumento común para la atención y seguimiento de los servicios de la cartera de servicios de la RVE prestados a cada persona usuaria durante toda su vida laboral, así como los prestados a las personas, entidades y empresas empleadoras. (II) El instrumento de información y gestión de ofertas de empleo, de formación y de servicios. (III) La herramienta de perfilado, para caracterizar a las personas usuarias de la RVE. (IV) Y el Observatorio Vasco de Empleo y de Formación, con funciones de información, análisis y prospección sobre el empleo y las necesidades formativas, así como en relación con el comportamiento del mercado de trabajo. La sección 2ª, por su parte, trata la gestión de la cartera de servicios de la RVE.
196. En el análisis de la historia laboral única reparamos, de inicio, en que se considera un derecho que las entidades de la RVE garantizarán a las personas físicas usuarias de la cartera de servicios en los términos que establece el artículo 38 —según dispone el artículo 35.1.e)—. Pero también se puede constatar que ese artículo 38 no comprende el régimen íntegro aplicable a la historia laboral única, que se completa con el párrafo 2 del artículo 41.



197. En efecto, según lo previsto en el artículo 38 —dentro de la sección 2ª del capítulo II del título III—, en el ámbito de los derechos de las personas, empresas y entidades usuarias de la cartera de servicios de la RVE— la historia laboral única “recogerá el conjunto de la información necesaria sobre el triaje, el diagnóstico personal sobre la empleabilidad de la persona usuaria, el plan integrado y personalizado de empleo, sobre las actuaciones desarrolladas, ofertas de empleo, contratos suscritos, prestaciones o subsidios que perciba, en su caso, y demás información que resulte precisa para conseguir la continuidad y complementariedad de todas las intervenciones de las entidades integrantes de la Red Vasca de Empleo”. El párrafo 2 del artículo 41 —en el capítulo III del título III—, por su parte, en el contexto de la regulación del instrumento común para la atención y seguimiento de la cartera de servicios de la RVE, dispone que “Integrará la historia laboral única, la información relevante personal, de contacto y profesional de las personas usuarias, así como la información relevante de las personas, entidades y empresas empleadoras, garantizando la trazabilidad de todas las intervenciones y, en su caso, la adecuada coordinación con las prestaciones económicas frente al desempleo y las prestaciones del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión”.
198. Apreciamos que ambos preceptos son complementarios y que demandan una correcta ubicación sistemática, en el mismo apartado de la norma (título, capítulo, sección). Para ello deberán efectuarse los adecuados ajustes, de manera que, una vez enunciado el derecho de las personas físicas usuarias de la cartera de servicios de la RVE a disponer de la historia laboral única en el artículo 35.1.e), la naturaleza de esa herramienta, como integrante del instrumento común para la atención y seguimiento de la cartera de servicios de la RVE, reclama su regulación sustantiva íntegra dentro del capítulo correspondiente a ese instrumento —el capítulo III del título III—, al que habría de trasladarse el actual artículo 38, y, en su caso, el 39, lo que demanda efectuar otros ajustes en cuanto a las remisiones a los artículos resultantes.
199. Se completa el título III con: (I) Los programas complementarios para la mejora de la empleabilidad y ocupabilidad, que pondrá en marcha Lanbide para promover la inclusión laboral de las personas desempleadas, la promoción profesional de las personas ocupadas, la actualización continua de conocimientos y de competencias, a valorar las competencias profesionales de la población activa y a aumentar las tasas de empleo —capítulo IV, artículos 49 a 53). (II) Las previsiones relativas a las entidades colaboradoras de la RVE y el marco en el que se desarrolla la colaboración mediante fórmulas previstas en la LCSP, acuerdos abiertos o acuerdos de acción concertada —capítulo V, artículos 54 a 56—. (III) Y con la inspección de la RVE y control de calidad de los servicios, que corresponderá al departamento del Gobierno vasco competente en materia de empleo —capítulo VI, artículos 57 a 61—.



200. En el título IV se regulan en capítulos separados: las competencias atribuidas al Gobierno Vasco, a las diputaciones forales y a los municipios (artículos 62 a 64); la gobernanza, que corresponde al Gobierno Vasco, al Consejo Vasco de Políticas Públicas de Empleo y a la Mesa de Diálogo Social (artículos 65 a 72); la planificación, de acuerdo con la Estrategia Vasca de Empleo, con el plan trienal de empleo, con los planes territoriales de empleo —que, en su caso, desarrollen las diputaciones forales—, y de conformidad con los planes de empleo y desarrollo local (artículos 73 a 79); la participación a través del Foro Vasco de Empleo (artículos 80 y 81); y la financiación (artículos 82 y 83).
201. El régimen del entramado organizativo que diseña el anteproyecto merece algunas consideraciones de distinta índole.
202. Así, en primer lugar, apuntamos, aunque sea someramente, que el régimen de acuerdos que atribuye al Consejo Vasco de Políticas Públicas de Empleo el artículo 69 del anteproyecto, en cuanto al carácter vinculante o no del parecer de ese órgano, no ha ido precedido de una reflexión rigurosa suficiente, acorde y proporcionada a los efectos de tal calificación.
203. A otro nivel, se comprueba, en segundo lugar, la convergencia en el mismo ámbito de varios órganos de participación, cuyos límites convendría establecer con claridad: es el caso de la Mesa de Diálogo Social (artículos 71 y 72) y del Foro Vasco de Empleo (artículo 80), cuyas composiciones, además, son parcialmente coincidentes.
204. Y, en tercer lugar, nos detenemos en la regulación de la Mesa de Diálogo Social contenida en el artículo 71 —que define el órgano— y en el artículo 72 —que enumera sus funciones—.
205. Recordamos que la Mesa de Diálogo Social se encuentra ya creada y regulada por el “Decreto 3/2019, de 15 de enero, de creación de la Mesa de Diálogo Social en la Comunidad Autónoma del País Vasco”, como órgano adscrito al Departamento de Trabajo del Gobierno Vasco, con la naturaleza, funciones, composición y funcionamiento establecidos en ese decreto.
206. El anteproyecto eleva a rango de ley la regulación de esa mesa a los efectos de la ley de empleo, con las consecuencias que de ello derivan, ya que una vez regulada una materia por ley, solo podrá ser modificada por otra ley posterior como consecuencia de la elevación de su rango, que se ha congelado en dicho nivel superior —“principio de congelación del rango”—.



207. En el artículo 71 caracteriza la Mesa como “órgano de participación institucional permanente de los agentes sociales en la gobernanza de las políticas públicas de empleo” (párrafo 1). En su párrafo 2 postula su carácter tripartito, sin otra especificación, aunque se remite en cuanto a su composición y funcionamiento a lo previsto en el citado Decreto 3/2019.
208. El artículo 72 detalla las funciones de ese órgano “A los efectos de esta ley”. Esa especificación nos hace pensar que la regulación del órgano se encuentra dispersa en dos instrumentos normativos de diferente rango: en uno de rango reglamentario, que lo crea y regula en sus aspectos esenciales; y en una norma de rango legal, que aborda y parcialmente modifica las funciones.
209. Consideramos recomendable evitar los efectos indeseados de esa dualidad, sin recurrir a la deslegalización, para lo que se podría reflejar en el anteproyecto de manera genérica la participación de la Mesa en el ámbito de las políticas públicas de empleo, y otorgar nueva redacción en una disposición final a los correspondientes artículos del Decreto 3/2019 (singularmente al artículo 3, relativo a sus funciones). Con ello se evitaría que una modificación de los artículos 71 y 72 de la futura ley tenga que efectuarse, en su caso, por otra norma de rango legal.
210. Asimismo, con distinto grado de trascendencia, observamos que se produce una incoherencia en el texto al indicar el párrafo 2 del artículo 72 que “Las funciones a que se refieren los apartados a) y b) del párrafo anterior —esto es, del párrafo 1 del mismo artículo— se desarrollarán a partir de las propuestas elaboradas por el Consejo Vasco de Políticas Públicas de Empleo en ejercicio de las funciones previstas en el artículo 68.1.b) y c)”. En consideración al contenido de los apartados a) y b) del párrafo 1 de artículo 72, en relación con los apartados b) y c) del párrafo 1 del artículo 68, se detecta un error en la cita en el párrafo 2 del artículo 72 de los apartados afectados, que deberían ser “los apartados b) y c) del párrafo anterior”, en lugar del a) y b).
211. Para finalizar el repaso del contenido de la parte dispositiva del anteproyecto, dejamos constancia de que el título V se ocupa de la investigación, innovación y evaluación de las políticas públicas de empleo y de la cartera de servicios de la RVE (artículos 84 y 85). Y, por último, el título VI (artículos 86 a 95) regula Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, del que nos ocupamos en otro apartado posterior.
212. Como valoración final, consideramos que el anteproyecto tiene la virtud de que, tras un amplio periodo de trabajos preparatorios y de reflexión y participación





institucional y social, condensa por primera vez en una norma de rango legal la regulación concerniente a las políticas públicas de empleo. Y lo hace de manera completa, introduciendo todos los elementos y materias que conforman un sistema de empleo, de manera ajustada al marco competencial y también a la legalidad ordinaria.

### **C) Confluencia con el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión (SVGII)**

213. Complementa el análisis efectuado en el apartado anterior la advertencia sobre la estrecha conexión del anteproyecto con la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de ingresos y para la Inclusión (que venimos identificando como LSVGII), cuyo anteproyecto informamos en nuestro Dictamen 51/2022, de forma que esa ley confluye en numerosos contenidos con el anteproyecto, lo que podría plantear problemas de aplicabilidad.
214. Reconocemos la íntima conexión entre los aspectos sociales y laborales, destinados ambos a facilitar y conseguir la inclusión, y, por ende, evitar el riesgo de exclusión social.
215. También es de suponer que el órgano proponente ha valorado esa confluencia y ha dotado de garantías a ambos sistemas (SVGII y RVE) —a los que se añade el Sistema Vasco de Servicios Sociales, SVSS— para que, aun regulados en diferentes normas y actuando en ámbitos semejantes o incluso iguales, funcionen de manera adecuada y sin solapamientos ni regulaciones duplicadas, que deben evitarse.
216. A ese respecto dejamos constancia de que se hace más evidente la proyección de la LSVGII en el ámbito de la inclusión laboral, como parte de la inclusión completa sociolaboral en determinados preceptos de ese texto legal, entre los que mencionamos seguidamente algunos.
217. Así, el artículo 5 de la LSVGII contempla como componentes del SVGII, junto con las prestaciones económicas y ayudas de emergencia social, en su apartado b), los instrumentos y servicios orientados a la inclusión laboral y social. Y el artículo 7 concreta cuáles son esos instrumentos y servicios orientados a la inclusión laboral y social del SVGII que Lanbide pondrá a disposición de las personas usuarias: a) Herramientas de valoración de situación y de necesidades; b) Programa Integrado y Personal de Inclusión; c) servicios de apoyo y mejora de la empleabilidad; d) servicios de apoyo y mejora de la inclusión social; e)



otras medidas específicas de intervención en el marco del Programa Integrado y Personal de Inclusión.

218. También en esta materia, el artículo 40 de la LSVGII trata los estímulos al empleo, aunque solo los caracteriza como de aplicación indefinida y sometidos a evaluación en la forma y plazos que se establezcan reglamentariamente.
219. En conexión con los artículos anteriores, la LSVGII contiene una regulación más desarrollada en el título V, en los artículos 107 a 128 —agrupados en cuatro capítulos—, relativo a los instrumentos y servicios orientados a la inclusión laboral y social. Se contemplan también las obligaciones exigibles a Lanbide respecto a esos instrumentos y servicios orientados a la inclusión laboral y social.
220. El artículo 107, por su parte, impone a Lanbide la obligación de facilitar a las personas usuarias del SVGII “los instrumentos y servicios orientados a su plena inclusión laboral y colaborará con los servicios sociales integrados en el Sistema Vasco de Servicios Sociales en la plena inclusión social de las personas”. Y añade: “En su desarrollo respetará los derechos reconocidos en el artículo 9 a las personas titulares y beneficiarias de las prestaciones económicas, ayudas, instrumentos y servicios del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión”.
221. El artículo 108 prevé los requisitos de acceso a los servicios de inclusión laboral en el marco del SVGII, que se reconoce a las personas titulares o beneficiarias de las prestaciones económicas del SVGII y a las personas con residencia en la CAPV que tengan reconocida la situación de exclusión social. Se prevé expresamente en ese precepto que esas personas deberán cumplir los requisitos previstos en la legislación de empleo. Y, conforme al artículo 109, Lanbide asignará un profesional o una profesional de referencia a esas personas destinatarias de los servicios de inserción laboral.
222. Los artículos 112 a 114 de la LSVGII establecen las herramientas de diagnóstico social y laboral, que abordan la valoración inicial de situación y necesidades; la valoración y diagnóstico social, con la intervención de los servicios sociales y, si procede, de los sistemas vascos de educación, vivienda y salud; y, por último, el diagnóstico personal sobre empleabilidad (artículo 114).
223. Ese diagnóstico personal de empleabilidad lo realizará Lanbide, a través de las personas profesionales de referencia, cuando la herramienta de triaje así lo determine. Se indica expresamente que ese diagnóstico personal de empleabilidad lo realizará Lanbide “en el marco de la legislación de empleo”, y que se referirá a las habilidades, competencias, formación y experiencia profesional de



la persona usuaria, en atención a “las circunstancias personales y sociales, tales como la edad, la pertenencia a colectivos de atención prioritaria, situación familiar, tiempo y motivos del desempleo, en su caso, y cualesquiera otras que puedan ser relevantes para su inclusión laboral”.

224. Al diagnóstico personal sobre empleabilidad seguirá la derivación al servicio o servicios de la cartera de servicios de empleo que corresponda.
225. En los artículos 115 a 125 (capítulo III del título V de la LSVGII) se regula el “Programa Integrado y Personal de Inclusión” —PIPEI—, en cuya definición queda patente la indisoluble unión entre la inclusión laboral y social, y entre sus instrumentos: el PIPEI y el “Plan integrado y personalizado de empleo”, cuya elaboración —si así resulta del diagnóstico personal sobre empleabilidad— corresponde a Lanbide, “de conformidad con la legislación de empleo”, e incluirá la correspondiente oferta de acciones, servicios de la cartera de servicios de empleo y programas para la mejora de la empleabilidad que resulten procedentes.
226. El artículo 119 se refiere a la asignación por Lanbide de un o una profesional de referencia que se encargará del impulso, negociación, suscripción, seguimiento y evaluación del PIPEI. Una vez suscrito el programa, las partes intervinientes asumen unas obligaciones (artículo 121 LSVGII), que, por lo que se refiere a Lanbide, consisten en: a) garantizar una oferta de servicios accesibles y adaptados en cada momento que permitan cumplir los compromisos en los términos previstos en el PIPEI, para lo cual asegurará los recursos humanos y materiales que sean necesarios; y b) cuando así derive del diagnóstico personal sobre empleabilidad y del plan integrado y personalizado de empleo, garantizar a las personas destinatarias la intermediación laboral en el mercado laboral ordinario o mediante programas subvencionados públicamente, ajustada a sus características y, al menos, una actividad formativa adecuada anual, que permita la acreditación de los resultados del aprendizaje. Según ese precepto, Lanbide podrá combinar sus propios programas, instrumentos y servicios orientados a la inclusión laboral con los de otras administraciones públicas y entidades públicas y privadas. Asimismo, dispone que el PIPEI no impedirá el acceso de las personas destinatarias a un empleo o a una formación no previstos en el mismo. En tal caso, se procederá a su revisión.
227. Por último, el capítulo IV de ese título V de la LSVGII regula los programas y servicios de inclusión laboral, social y de adquisición de competencias digitales.



228. El artículo 126 de la misma ley se refiere al derecho de las personas titulares y beneficiarias de las prestaciones y ayudas del SVGII a acceder a servicios de apoyo para mejorar su empleabilidad “previstos en la legislación de empleo”, en el marco del PIPEI —que identificará dichos servicios de apoyo a disposición de la persona destinataria y su alcance—. Y el artículo 127 aborda los programas formativos para la adquisición de competencias digitales que ofertará Lanbide como parte del itinerario de inclusión personalizado de las personas titulares y beneficiarias de las prestaciones del SVGII.
229. Finaliza ese capítulo (y el título V de la LSVGII) con el artículo 128, relativo a los programas y servicios de las administraciones públicas vascas orientados a la inclusión laboral y social. Con arreglo a ese artículo, “En el ámbito de sus respectivas competencias de acuerdo con lo dispuesto en la legislación de empleo y de formación profesional, las administraciones públicas vascas prestarán servicios, desarrollarán programas y adoptarán iniciativas orientadas a favorecer y facilitar la mejora de la empleabilidad y de la ocupabilidad de las personas y de los colectivos con especiales dificultades de inserción laboral”. Igualmente dispone que se promoverá la adopción de otras medidas: a) introducción, en el marco de la legislación sobre contratación del sector público, de cláusulas sociales en las contrataciones públicas que otorguen prioridad a las entidades que contraten a personas en situación de exclusión o en proceso de incorporación laboral; b) medidas de apoyo en el marco de las políticas de conciliación de la vida familiar y laboral.

#### **D) Configuración y regulación de Lanbide**

230. Lanbide-Servicio Vasco de Empleo nació como ente público de derecho privado en la disposición adicional segunda de la Ley 2/2009, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2010. En esa disposición se contenía el régimen regulador del ente, concebido con la finalidad de “contribuir al pleno desarrollo del derecho al empleo, estable y de calidad, y favorecer la configuración de un mercado de trabajo que contribuya de forma eficiente a garantizar la empleabilidad de las personas trabajadoras, y a cubrir las necesidades de personal adaptado a los requerimientos de las empresas, así como a favorecer la cohesión social y territorial , a través de la gestión de las políticas de empleo que le sean encomendadas en el ámbito de las competencias de la Comunidad Autónoma de Euskadi”.
231. Esa disposición fue derogada por la Ley 3/2011 de 13 de octubre, sobre Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, que, en su artículo 1, lo crea con la naturaleza de organismo autónomo de carácter administrativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7.3 del Texto refundido de la Ley de principios



ordenadores de la hacienda general del País Vasco, aprobado por el Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre.

232. En apoyo de esa opción de adoptar la naturaleza jurídica de organismo autónomo la exposición de motivos de la citada ley indica que “En este caso, el núcleo funcional contingente de cualquier servicio público de empleo, y en especial, el que se contiene en esta normativa, tiene su encaje natural y jurídico como organismo autónomo, y, en consecuencia, con sujeción total al derecho público y sus controles”. También recuerda que “Todas las comunidades autónomas, sin excepción, habían adoptado que la personificación de sus servicios públicos de empleo fuera el organismo autónomo”.
233. Esas valoraciones, que fueron válidas en ese momento para crear el organismo autónomo, en cambio no han sido sopesadas al regular Lanbide-Servicio Vasco de Empleo en el título VI del anteproyecto, al que se le otorga la naturaleza de ente público de derecho privado, con arreglo a la normativa que despliega en los artículos 86 a 95.
234. Al mismo tiempo en la disposición adicional cuarta formaliza la “Transformación del organismo autónomo de carácter administrativo Lanbide-Servicio Vasco de Empleo en el ente público de derecho privado Lanbide-Servicio Vasco de Empleo”, conforme a lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del sector público vasco; y la disposición adicional quinta viene a contemplar la manera de proceder a nivel presupuestario para el supuesto de que la transformación a que se refiere la disposición adicional cuarta —por error dice “segunda”— no coincida con la entrada en vigor de la correspondiente ley de presupuestos generales de la CAPV.
235. Se puede comprobar que esa nueva configuración de Lanbide que concreta el anteproyecto, como ente público de derecho privado, tiene su origen en las previsiones del “Plan de transición y mejora Lanbide Hobetzen” elaborado en noviembre de 2021.
236. En ese plan se hace constar que, sobre las bases del programa de Gobierno Vasco de la XII legislatura, aprobado en septiembre de 2020 —recoge en sus objetivos tercero y cuarto conseguir un sistema de empleo, integral y activador con Lanbide como eje vertebrador y mejorar la calidad del empleo— y del programa “Berpiztu para la Reactivación Económica y para el Empleo”, igualmente aprobado en septiembre de 2020 —señala como una de las políticas claves la formación y la activación laboral—, el Departamento de Trabajo y Empleo elevó a acuerdo del Consejo de Gobierno una “Estrategia vasca de Empleo 2030” (EVE 2030). En la EVE 2030 se diseña la actividad de Lanbide como uno de los



proyectos tractores, cuya transformación y mejora se liga a otros instrumentos profundamente transformadores, como son la Ley del Sistema vasco de garantía de ingresos y para la inclusión (Ley del SVGII) y la Ley del Sistema Vasco de Empleo —así catalogada en ese momento—.

237. La “EVE 2030. Un pacto por un empleo de calidad e inclusivo que contribuya al desarrollo económico y social de Euskadi” se elaboró en un escenario de crisis originada por la pandemia del COVID-19 y se aprobó en abril de 2021. Es el marco en el que se fundamenta el programa “Lanbide Hobetzen”, en el que se concibe la mejora de Lanbide como instrumento público nuclear del proyectado SVE (identificado como proyecto tractor 3) “de una nueva etapa de la política vasca de empleo y que ayudará a hacer frente a los nuevos retos para el empleo y el mercado de trabajo que emergen”.
238. En ese programa se valora que las políticas de recursos humanos actuales de Lanbide no favorecen la estabilidad de la plantilla; por lo que se considera recomendable que Lanbide tenga unas “políticas de personal más adaptadas a sus propios retos de transformación y modernización en relación con sus carteras de servicios y usuarios/clientes. Este enfoque de autonomía y especialización en la política de personal permitiría una mejor adaptación a los procesos complejos de servicios personalizados y podría basarse en un cambio de naturaleza jurídica a un Ente Público de Derecho. Por ello, Lanbide debe de abrir un proceso de reflexión y debate sobre la figura jurídica que mejor se ajusta a sus necesidades y a la consecución de sus objetivos. El nuevo modelo jurídico se irá construyendo a lo largo de la legislatura para que sea plenamente operativo en el momento en que entre en vigor la Ley del Sistema Vasco de Empleo que determinará el papel final de Lanbide”.
239. A ese efecto se incorpora al programa la ficha del proyecto para el cambio de naturaleza jurídica de Lanbide, al que se asocian los beneficios de “Mayor estabilidad de la plantilla y la mejora de la retención del talento humano”.
240. Las razones explicitadas por el órgano proponente de la iniciativa para motivar la necesidad y oportunidad de dotar a Lanbide de esa naturaleza jurídica como ente público de derecho privado son, en resumen, lograr una mayor flexibilidad, dinamismo y especialización profesional en la prestación de los servicios de empleo.
241. En relación con lo anterior, la Dirección de Función Pública ha efectuado en su Informe nº 49/2022 un examen de las cuestiones del anteproyecto que afectan al personal de Lanbide. En él analiza los puestos de trabajo reservados a personal funcionario y el régimen jurídico del personal —laboral, funcionario y directivo—



de Lanbide. Finaliza ese informe trasladando al apartado de conclusiones, con el número 7, su apreciación de que la transformación de Lanbide en un ente público de derecho privado no va a suponer una mejora en la gestión de los recursos humanos:

En cuanto a los criterios que, analizando el régimen de funciones y tareas correspondientes a los puestos de trabajo de Lanbide, pueden ser aportados desde el Servicio de Organización de la Dirección de Función Pública, en un primer análisis, un importante número de puestos de trabajo de Lanbide podrían ejercitar potestades públicas: treinta puestos de trabajo adscritos a la Escala Jurídica, diecisiete puestos de trabajo de la Escala de Economía adscritos a la Unidad de Control, con carácter general las 482 dotaciones de la Escala Socio-Laboral (ello dejando a salvo un análisis de detalle de las funciones correspondientes al puesto orientador laboral), así como, por último 300 dotaciones de la Escala Administrativa. En consecuencia, la transformación de Lanbide en ente público de derecho privado no impediría que una parte muy importante de sus puestos de trabajo se mantuvieran como puestos reservados a personal funcionario. De forma que la gestión de los recursos humanos con dos regímenes jurídicos distintos pueden poner en cuestión los criterios de mejora que justifican la transformación de Lanbide en un ente público sometido al régimen jurídico privado.

242. Esa Dirección de Función Pública ha emitido otro informe para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 43.3.f) de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del sector público vasco, que establece el procedimiento general para la constitución de entidades distintas de la Administración General de la CAPV, concerniente a las “Previsiones sobre los recursos humanos necesarios para su funcionamiento, con el informe vinculante de la persona titular de la consejería competente en materia de función pública”.
243. El informe deja constancia de que la Dirección de Empleo e Inclusión ha elaborado un documento que contiene información complementaria a la memoria económica relativa al anteproyecto y que aporta información en relación con las dotaciones de personal del departamento competente en materia de empleo y de Lanbide.
244. A ese respecto informa que: “en esa memoria no se identifican las dotaciones que se quieren crear, ni se identifican nuevas actuaciones a realizar como consecuencia de la constitución de Lanbide en Ente Público de Derecho Privado que justifiquen nuevas creaciones. Por último, apuntar que esta Dirección de Función Pública entiende que la



constitución de Lanbide en Ente Público de Derecho Privado no atribuye nuevas competencias ni a Lanbide ni al Departamento competente en materia de trabajo. En cualquier caso, en el supuesto de que Lanbide se constituya como Ente Público de Derecho Privado, y en el supuesto de que surjan nuevas necesidades se deberá solicitar informe a la Dirección de Función Pública en relación con dichas creaciones.”

245. Con los mismos datos de personal utilizados en el Informe 49/2022 —de los que también deja constancia en este segundo informe— deduce, en términos semejantes a ese Informe 49/2022, que pueden ser cuestionables los criterios de mejora en la gestión derivados de la transformación en un ente sometido al régimen jurídico privado:

(...), en definitiva, a un importante número de puestos de trabajo del Organismo Autónomo podría serle adjudicada la competencia del ejercicio de potestades públicas. En consecuencia, la transformación de Lanbide en ente público de derecho privado no impediría que una parte muy importante de sus puestos de trabajo se mantuvieran como puestos reservados a personal funcionario. De esta exposición se deduce que la transformación en Ente Público de Derecho Privado podría devenir en el mantenimiento como puestos reservados a personal funcionario de una parte muy importante de la plantilla con las consecuencias en cuanto a la gestión de recursos humanos de dos regímenes jurídicos distintos que pueden poner en cuestión criterios de mejora en la gestión derivados de la transformación en un Ente sometido al régimen jurídico privado.

246. Y, añada, por último, que: “En definitiva, se considera que la RPT actual, contando con las plazas informadas favorablemente por esta Dirección de Función Pública de próxima publicación son suficientes para el desempeño de las competencias que tiene atribuidas Lanbide independientemente de su naturaleza como Organismo Autónomo o Ente Público de Derecho Privado”.

247. Por su parte, el Departamento de Economía y Hacienda, en el informe emitido en relación con la transformación del organismo autónomo Lanbide-Servicio Vasco de Empleo en un ente público de derecho privado, refiere el marco normativo en que se produce esa reestructuración organizativa —con cita y reproducción de los preceptos de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del sector público vasco implicados: artículo 53 en relación con los artículos 43 y 44—.

248. Efectúa una valoración del plan de actuación inicial remitido en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 43, y señala que se ajusta al contenido mínimo dispuesto en ese artículo. Pero, a renglón seguido, puntualiza:





No obstante, hay que tener en cuenta que la principal cuestión que se plantea en el presente caso es la modificación de la personificación jurídica de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, entidad del sector público con más de diez años de andadura, para proceder a su transformación de organismo autónomo a ente público de derecho privado, aunque apenas varíen las funciones y cometidos de dicha entidad con la salvedad de las nuevas atribuciones que pueda otorgarle la futura Ley Vasca de Empleo.

En consecuencia, lo verdaderamente relevante, por tanto, es la idoneidad, conveniencia y oportunidad de dicha transformación, dado que no parece que vayan a darse cambios importantes en los recursos, tanto humanos como materiales, y en las dotaciones económicas necesarias para su funcionamiento como entidad que gestiona el servicio vasco de empleo.

A estos efectos, no obstante, hay que tener en cuenta que, de conformidad con el artículo 25 del Texto Refundido de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, aprobado por el Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, el control económico-normativo, que tiene por objeto la fiscalización de los anteproyectos de ley y proyectos de disposición normativa con contenido económico que se prevea dictar por parte de los órganos competentes de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma del País Vasco, abarca, “en su aspecto económico-organizativo, la fiscalización de toda creación y supresión de órganos y entidades de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como sus modificaciones y reestructuraciones”.

En el mismo sentido, el artículo 43 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, dispone que, cuando el control económico-normativo se manifieste en su modalidad económico-organizativa, deberá abarcar y pronunciarse, además, “sobre la racionalidad de la organización propuesta, el efecto o incidencia, en su caso, sobre coste, rendimiento y eficacia actuales de los servicios y su previsión futura”.

Por lo tanto, sin perjuicio de las consideraciones que en su momento realice la Oficina de Control Económico mediante su informe de control económico-



normativo en su modalidad económico-organizativa, a los efectos del presente trámite preceptivo se efectúan las siguientes consideraciones:

En el análisis de la actividad que desarrolla Lanbide-Servicio Vasco de Empleo resulta primordial la labor prestacional de otorgamiento de ayudas y subvenciones que gestiona, que alcanza cerca del 90 % de su presupuesto total, constituyendo la labor central de su actividad.

La actividad subvencional y de otorgamiento de ayudas como disposición gratuita de fondos públicos viene ligada al ejercicio de potestades públicas, tanto para garantizar una distribución ecuánime de tales recursos como para posibilitar la recuperación de los entregados sin cumplir los requisitos o mediando un incumplimiento sobrevenido.

Las garantías que proporciona el cumplimiento de los procedimientos administrativos establecidos, y el sometimiento a las reglas de control, no pueden ser valoradas de forma negativa, por cuanto una eventual mayor agilidad no puede comportar mermas en el rigor y en la legalidad de la actividad. La aseveración, citada en la memoria que acompaña a la solicitud de este informe, en cuanto a la mejor satisfacción del interés general que va a proveer la nueva fórmula de personificación jurídica, bajo la premisa de que las fórmulas privadas resultan más eficaces y eficientes, adolece del necesario contraste y evaluación objetiva.

Esta perspectiva nos lleva a recordar que, en la aplicación del principio de subsidiaridad en la creación y transformación de entidades del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, establecido en el artículo 6 de la Ley 3/2022 del Sector Público Vasco, se prioriza, frente a fórmulas acogidas al marco jurídico privado, las que contemplan la aplicación de las normas administrativas procedimentales y de control presupuestario frente a la fórmula del ente público de derecho privado. Según dicho artículo, la constitución de entidades optará preferentemente por organismos autónomos y, en segundo lugar, por entes públicos de derecho privado. Hemos de insistir en la ausencia de una motivación suficientemente fundamentada en cuanto a las razones de reconfigurar Lanbide como ente público de derecho privado, extremo que debiera ofrecer una justificación incuestionable, máxime después de la corrección inicial a organismo autónomo.



Asimismo, no se respeta el principio de instrumentalidad, que aboga por que las entidades adopten la forma jurídica que resulte más adecuada a la actividad y funciones que justifiquen su existencia conforme a los principios regulados para cada una de ellas en dicha ley.

La reestructuración propuesta afectaría, asimismo, al artículo 53 de la mencionada ley, que dispone que el Gobierno mantendrá la adecuación de la organización y estructura del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi a las finalidades públicas que tienen encomendadas sus entidades, procediendo a la reestructuración organizativa del mismo, cuando así lo requieran el mantenimiento de los principios establecidos en esta ley y el resultado de las evaluaciones de eficacia, de eficiencia y de conjunto previstas en esta ley. A este respecto, entendemos que los principios no lo requieren, al contrario, se alinean con su mantenimiento, añadiendo que tampoco consta una efectiva evaluación de eficacia y eficiencia del organismo autónomo actual que justifique debidamente la reestructuración propuesta.

**249. Además del plan de actuación inicial, examina el estudio económico-financiero, respecto al que efectúa las siguientes consideraciones:**

El estudio económico-financiero que se adjunta con el plan de actuación inicial se limita a realizar una proyección de los presupuestos de la entidad, tanto de gastos como de ingresos, hasta el año 2026, con un incremento anual del 1,5 %.

La repercusión más relevante en los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma, que introducen estas previsiones respecto a la trayectoria presupuestaria previa de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo como organismo autónomo, es el incremento de gasto motivado por

- la asunción de la gestión del Ingreso Mínimo Vital,
- la implementación de la reciente Ley del sistema vasco de garantía de ingresos y para la inclusión, con ajustes en sus prestaciones económicas,
- los gastos que se derivan de la transformación jurídica en ente público de derecho privado, y
- la creación del Fondo de Cooperación para el Empleo y Desarrollo Local.



Los gastos para la transformación jurídica de organismo autónomo en ente público de derecho privado, se han estimado en la Memoria económica del anteproyecto de ley en 800.000 euros para servicios de consultoría especializada en el primer año. (...) Ello supondrá de inicio unos costes para acometer desarrollos que, en la actualidad, ya están implantados, en su funcionamiento como organismo autónomo, obteniendo la ventaja de disponer de instrumentos compartidos con el resto de la Administración.

250. El informe analiza también el Fondo de Cooperación para el Empleo y Desarrollo Local, que se crea —no con vocación de permanencia—, en la disposición transitoria tercera, y cuya supresión postula la OCE.
251. Advertimos que en el procedimiento se ha suscitado un amplio debate en relación con ese fondo, y que el órgano promotor de la iniciativa ha dado puntual y fundada respuesta a cada una de las alegaciones efectuadas a ese respecto.
252. La OCE ha manifestado también su postura contraria a la personificación de Lanbide como ente público de derecho privado, como recuerda que hizo en relación con anteproyecto de Ley de presupuestos generales para el ejercicio 2010, “entendiendo plenamente vigentes los argumentos ya expuestos entonces, no obstante tener que venir actualizados, al menos, con las oportunas menciones a la todavía reciente Ley 3/2022, de 12 de mayo, del sector público vasco (LSPV) que, a nuestro entender, no ha hecho sino recoger un régimen más restrictivo en cuanto a las fórmulas para proseguir con lo que se ha venido conociendo como ‘huida del derecho administrativo’”.
253. En su informe desarrolla las razones que le conducen a emitir su parecer contrario a la transformación de Lanbide que propone en anteproyecto. Entre ellas mencionamos la consideración de que “el núcleo funcional contingente de cualquier servicio público de empleo, y en especial, el que se contiene en esta normativa, tiene su encaje natural y jurídico como organismo autónomo y, en consecuencia, con sujeción total al derecho público y sus controles”. A ello añade:

A nuestro entender, no obstante la voluntad declarada en relación a las necesidades de transformación del servicio de empleo, hemos de poner de relieve que se mantiene un peso cualificado ostensiblemente mayor en relación con las funciones que constituyen un efectivo servicio público vinculado al ejercicio de potestades públicas que las que pudieran suponer por el desempeño de tal servicio de empleo conforme a las pautas que postula el



promotor del expediente, que tampoco son incompatibles con la naturaleza de OA vigente.

En apoyo a tal consideración hemos de mencionar las siguientes precisiones:

- El volumen de recursos presupuestarios vinculados a las políticas públicas que efectivamente constituyen el ejercicio de potestades públicas, en particular las prestaciones de garantía de ingresos y demás programas subvencionales referidos al empleo y la formación.

- No se trata tan solo del contraste con la vertiente de gasto sino, también, con la de ingresos derivados de los reintegros que, habida cuenta del carácter de recursos públicos de los fondos que dan lugar a tales reintegros, han de efectuarse bajo el ejercicio de potestades públicas del procedimiento recaudatorio.

- El limitado coste adicional que la Memoria económica prevé para las funciones que no suponen el ejercicio de potestades públicas.

En definitiva, si de alguna manera hemos de sopesar la trascendencia de la actividad vinculada al ejercicio de potestades públicas, acudiendo al volumen de ejecución presupuestaria resulta evidente el peso específico de tales actuaciones. (...)

En este sentido, en el procedimiento de tramitación del proyecto de Ley debe acreditarse, necesariamente, según exige el artículo 43.2 de la referida Ley 3/2022, la idoneidad de la forma de personificación jurídica elegida de entre la tipología establecida en esta ley, a la luz de las funciones o actividad que vaya a desarrollar la nueva entidad y de conformidad con los criterios establecidos en esta ley para cada una de ellas, lo que a nuestro juicio y a la vista de todo lo señalado no queda debidamente acreditado pues efectivamente las funciones que desarrolla y va a desarrollar el nuevo ente son las mismas que venía desarrollando como organismo autónomo, funciones públicas sujetas en un alto grado al derecho administrativo, lo que resulta del todo inadecuado a su caracterización como EPDP.



254. Como cuestión liminar ha de repararse en que el órgano promotor de la iniciativa ha dado puntual respuesta a las alegaciones, y con especial exhaustividad en lo que afecta singularmente a la OCE, cuyas aportaciones y observaciones no acepta. Específicamente, se puede afirmar que en este caso el órgano promotor ha cumplido formalmente la obligación de justificar la opción por la nueva personificación de Lanbide.
255. Respecto a esa personificación de Lanbide como ente público de derecho privado, interesa de manera singular comprobar que se ha seguido el procedimiento general previsto en el artículo 44 de la LSPV para la constitución, transformación y extinción de entidades de la Administración institucional, previo cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 43 para la constitución de entidades distintas de la Administración General de la CAPV, en especial, la previa elaboración de un plan de actuación inicial con el contenido mínimo que se indica. A ese respecto, el expediente da noticia de que se ha dado cumplimiento a tales previsiones.
256. La opción por la personificación de Lanbide como ente público de derecho privado se presenta, en este caso, como resultado de la libertad de conformación normativa en poder del legislador.
257. En otro orden de cosas, pero en relación con la regulación concerniente a Lanbide, analizamos ahora la propuesta efectuada por KONFEKOOP-Confederación de Cooperativas de Euskadi, con el propósito de reforzar su derecho a participar en el consejo de administración de Lanbide, “en su condición de asociación empresarial de carácter intersectorial que representa a un colectivo de gran relevancia en el ámbito del empleo en Euskadi (el mundo cooperativo)”.
258. Advierte que el anteproyecto crea Lanbide-Servicio Vasco de Empleo como entidad pública de derecho privado, que dotará de mayor flexibilidad, dinamismo y especialización profesional a la prestación de servicios de empleo. Pero, sin embargo, “no se avanza en la definición de la composición del órgano de gobierno, de manera que se incorpore la necesaria participación del Movimiento Cooperativo Vasco en los órganos de Lanbide, dado que las políticas activas de empleo afectan a los intereses económicos y sociales de la economía social de Euskadi, que no se encuentran representados por las organizaciones empresariales que integran a empresas de trabajadoras y trabajadores por cuenta ajena”.
259. Efectúa una propuesta de enmienda al anteproyecto, para sustituir la redacción de los actuales párrafos 1 y 2 del artículo 90 —relativos a la composición del consejo de administración de Lanbide—, por la siguiente: “Su composición



garantizará la participación tripartita y paritaria de las organizaciones sindicales y de las organizaciones empresariales de carácter intersectorial más representativas de Euskadi. En lo relativo a la representación de la administración, será mayoritaria la que corresponde al departamento del Gobierno Vasco competente en materia de empleo. La representación empresarial incluirá la participación de entidades del movimiento cooperativo vasco”.

260. En su escrito se fundamenta tal propuesta con argumentos sólidos, concernientes a: (I) La relevancia del movimiento cooperativo en Euskadi. Se aportan datos al respecto, y se recuerdan las Resoluciones nº 6 y nº 15 del Parlamento Vasco, de 9 de abril de 2008, en las que instó a las instituciones públicas vascas “a garantizar la representación del Movimiento Cooperativo Vasco en distintos ámbitos económicos y sociales (...) en los órganos e instituciones que articulan las políticas sociales y económicas de Euskadi”; así como “la Opinión Legal emitida en relación a la proposición no de ley 34/2019, adoptada por la Comisión de Empleo, Políticas Sociales y Juventud del Parlamento Vasco, en sesión celebrada el 27 de marzo de 2019”, en la que se puso de manifiesto la necesidad de la participación del Movimiento Cooperativo Vasco en los órganos de Lanbide, dado que “las políticas activas de empleo afectan a los intereses económicos y sociales de la economía social de Euskadi, que no se encuentran representados por las organizaciones empresariales que integran a empresas de trabajadoras y trabajadores por cuenta ajena”. (II) Las cooperativas como empresas en un esquema tripartito de participación. En ese sentido, son numerosos los reconocimientos a las cooperativas como “empresas”, con pleno derecho a contar con una representación propia, tanto en el ámbito internacional, especialmente en el marco de la OIT [Recomendación 193/2002 de la OIT sobre la promoción de las cooperativas; así como el “Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Distintos tipos de empresa»”, del año 2009; o el dictamen del Comité Económico y Social Europeo “Cooperativas y reestructuración (2012/C 191/05)”], como en el ámbito interno (artículo 129 de la CE; Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social; Ley de Cooperativas de Euskadi). (III) Otras normas con rango de ley de las que se infiere la necesidad de dar representatividad al Movimiento Cooperativo Vasco (artículo 7 de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de economía social; artículos 156, 157 y 163 de la Ley de cooperativas de Euskadi). Y (IV) Precedentes en otras comunidades autónomas, como Navarra: el Servicio Navarro de Empleo NAFAR-LANSARE cuenta en su órgano de administración con un representante de la Confederación de Entidades para la Economía Social Navarra (CEPES), mientras que las otras cuatro vocalías asignadas a la representación de las empresas son ostentadas por la Confederación de Empresarios de Navarra (CEN).

261. Dejamos constancia de que se puede comprobar que avala la pretensión de KONFEKOOOP para instar la intervención de las empresas cooperativas en el



consejo de administración de Lanbide, el informe jurídico intitulado “sobre el derecho de Konfekoop a participar en el Consejo de Administración de Lanbide”, elaborado en septiembre de 2017 por GEZKI (Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea), junto con Mondragón Unibertsitatea y la Universidad de Deusto.

262. En ese informe se considera que el modelo del Servicio Navarro de Empleo, en que en el consejo de gobierno del Servicio Navarro de Empleo interviene CEPES Navarra –asociación que representa, entre otras empresas de economía social, a las empresas cooperativas navarras— sería perfectamente aplicable a Lanbide, “con lo cual se respetaría el espacio que corresponde a Konfekoop como representante del empleo cooperativo, como modelo de empleo diferente al empleo asalariado, representado por las asociaciones empresariales de ese ámbito”.

263. Como corolario del estudio detallado que se hace en ese informe se concluye:

1. Lanbide, como servicio público de empleo, es competente en materia de políticas activas de empleo en el ámbito del empleo cooperativo.
2. Konfekoop es una asociación empresarial, que representa los intereses de las empresas cooperativas asociadas.
3. Konfekoop es el agente social que representa los intereses de las empresas cooperativas.
4. Konfekoop tiene derecho a la participación institucional en Lanbide, por ser el organismo público competente en materia de empleo cooperativo, materia cuyos intereses empresariales representa Konfekoop.
5. La participación de Konfekoop en el Consejo de Administración de Lanbide no afectaría a su carácter tripartito y paritario. Konfekoop se insertaría en la parte empresarial, en representación de los intereses del modelo de empleo cooperativo, junto a los representantes empresariales del ámbito del empleo asalariado por cuenta ajena.
6. El derecho a la participación institucional de Konfekoop se ejerce en Osalan con absoluta normalidad.
7. Para participar en el Consejo de Administración de Lanbide, Konfekoop deberá acreditar su representatividad.





8. En la composición actual del Consejo de Administración de Lanbide, la ausencia de Konfekoop priva al modelo de empleo cooperativo de representación en dicho órgano, porque las asociaciones empresariales del ámbito del empleo asalariado no representan al empleo cooperativo.

9. En el modelo Consejo de Gobierno del Servicio Navarro de Empleo, de los 5 representantes empresariales, 1 es de CEPES Navarra, que representa a las cooperativas de Navarra. Creemos que el modelo es perfectamente extrapolable al Consejo de Administración Lanbide, en sus propios términos, incluyendo 1 representante de Konfekoop entre los 5 de la parte empresarial.

En definitiva, en base al derecho positivo analizado, entendemos que Konfekoop ostenta la cualidad de organización empresarial de carácter intersectorial más representativa de Euskadi, en el ámbito del empleo cooperativo.

Por consiguiente, creemos que Konfekoop tiene derecho a la participación institucional en el Consejo de Administración de Lanbide, en representación de los intereses empresariales del empleo cooperativo.

264. Asimismo, cabe apuntar que no atribuye ni a sindicatos ni a asociaciones empresariales el monopolio de la representación institucional el hecho de que la representación institucional en los órganos de gestión del empleo de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas derive de la previsión del artículo 7 de la CE —“Los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios”—; o que la representación institucional de los sindicatos de trabajadores resulta de la Ley Orgánica de libertad sindical (artículo 6.3.), y la de las organizaciones empresariales, de la disposición adicional VI del Estatuto de los Trabajadores.
265. Las cooperativas se consideran empresas de propiedad conjunta y de gestión democrática, y son empresas generadoras de empleo, por lo que, parafraseando al propio Tribunal Constitucional, no está justificada “una desigualdad no objetiva ni razonable”.
266. Expuesto todo lo anterior, no puede omitirse que nos hallamos ante una iniciativa legal sometida a la aprobación del Parlamento Vasco, que dispone de libertad de configuración normativa para, dentro de los parámetros de constitucionalidad, adoptar la decisión que estime más conveniente de entre las



posibles, tanto en cuanto a la configuración de la naturaleza jurídica de Lanbide, como sobre la cuestión de la composición de su consejo de administración.

267. Como cierre recordamos lo que dijimos en nuestro Dictamen 17/2006, en relación con los anteproyectos de ley: “su especificidad se observa en que el legislador, aunque sometido a las normas superiores del ordenamiento, como la CE y el EAPV, no es un mero ejecutor de las previsiones en ellas contenidas sino que goza de lo que se ha denominado libertad de configuración cuyo ejercicio se orienta en función de valoraciones políticas («el legislador no ejecuta la Constitución, sino que crea derecho en libertad dentro del marco que ésta ofrece, en tanto que en el ejercicio de la potestad reglamentaria se opera “de acuerdo con la Constitución y las Leyes (art. 97 CE)”» (entre otras, STC 209/1987, de 22 de diciembre)”.

#### **E) Otros comentarios al articulado**

268. El **artículo 2** del anteproyecto contiene algunas definiciones a efectos de la ley propuesta.

269. Incluimos en este apartado un comentario de poca entidad, relativo al término “activación”, de constante cita en el anteproyecto, y otro, de más relevancia, que afecta a la disposición final cuarta en relación con la disposición final segunda.

270. En consideración a la amplia utilización en el texto del anteproyecto del término “activación”, sería conveniente incluir su acepción en el ámbito de la ley proyectada junto con las demás definiciones del artículo 2.

271. Observamos, a título de ejemplo, su empleo en diferentes contextos: en el artículo 23.1 del anteproyecto, sobre tratamiento de datos personales —en relación supuestamente con las personas usuarias—, para lo que se ve más apropiado, en su caso, indicar que se trata de “activación laboral”, como hace, en el enunciado de los principios rectores de las políticas públicas de empleo, en el apartado g) del artículo 5; “apoyo a la activación” [artículos 28.2.d) o 48]; “programas integrales de activación” (entre otros, artículos 49, 53 o 63) “acciones y políticas de activación” (artículo 76.3). Entendemos que, en todos los casos debería calificarse como “activación laboral”.

272. A ese respecto, se constata que en el apartado d) del párrafo 2 del artículo 28 se alude, como una de las prestaciones del Servicio de orientación para el empleo, al “Apoyo a la activación” —no le sigue el calificativo “laboral”—, que aclara que consiste en el asesoramiento técnico en orden a “mejorar la búsqueda activa de empleo, asistencia a la movilidad, así como el acompañamiento en la ejecución del plan integrado y personalizado de empleo. En su ejecución, se facilitará información y



asesoramiento para la definición del currículo, manejo de medios, técnicas y herramientas accesibles para la búsqueda activa de empleo, situación y necesidades del mercado, y demás funciones de seguimiento individual del citado plan”. Esos datos pueden servir de guía para una eventual definición del término indicado.

273. En relación con otra materia, en el apartado c) del párrafo 2 del artículo 28, con motivo del enunciado de la prestación consistente en el plan integrado y personalizado para el empleo, se hace referencia a “el acuerdo de actividad”, que tampoco aparece definido.
274. Cabe mencionar que en la normativa estatal en esta materia, en concreto en el Real Decreto 7/2015, de 16 de enero, por el que se aprueba la Cartera común de servicios del Sistema Nacional de Empleo, se prevé, dentro del servicio de orientación, el diseño del itinerario personalizado para el empleo, para cuya realización es necesaria la suscripción y firma de un acuerdo personal de empleo entre la persona usuaria y el servicio público de empleo [artículo 8.2.b) del citado real decreto].
275. Por su parte según el artículo 56.1.c) de la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de empleo, el servicio garantizado consistente en el itinerario o plan personalizado adecuado al perfil de la persona demandante de empleo exigirá la formalización de un acuerdo de actividad suscrito entre el servicio público de empleo y la persona usuaria, con objeto de facilitar el acceso a un empleo decente y de calidad y la mejora de la empleabilidad.
276. Dice a ese respecto que “El acuerdo de actividad implicará, para el servicio público de empleo, la obligación de proporcionar los servicios y actividades concretos comprometidos en el plan de actuación individualizada y el acompañamiento y seguimiento por la persona tutora y, para la persona usuaria, los compromisos de participación activa en los servicios y actividades incluidos en el acuerdo y, en su caso, de aceptación de una colocación adecuada. Se atenderán, en particular, las necesidades de conciliación de la vida familiar y personal y las de los colectivos con dificultades especiales de empleabilidad”.
277. Y también se refiere al acuerdo de actividad en el apartado j) del mismo precepto, que contempla, como otro servicio garantizado, el expediente laboral personalizado único, que estará integrado “por el perfil individualizado de la persona demandante de servicios públicos de empleo, el itinerario o plan personalizado de actuación, el acuerdo de actividad, las actividades desarrolladas en cumplimiento del mismo, la tutorización y seguimiento de la persona usuaria durante las transiciones laborales, la cartera individualizada de formación, las ofertas de empleo adecuadas aceptadas o rechazadas y su justificación, los contratos suscritos, la vida laboral de la Seguridad Social y las prestaciones,



ayudas o incentivos económicos que, en su caso, perciba durante su proceso de búsqueda de empleo o como consecuencia del mismo”.

278. Por último, analizamos la **disposición final cuarta** en relación con la disposición final segunda del anteproyecto.
279. Como ocurrió con el anteproyecto que dio lugar a la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema vasco de garantía de ingresos y para la inclusión —que informamos en nuestro Dictamen 51/2022—, el anteproyecto ahora dictaminado prevé en su disposición final cuarta que la ley entre en vigor a los tres meses de su publicación en el BOPV.
280. Es decir, contempla un régimen de “vacatio legis” de tres meses desde su publicación. Se trata de un período intermedio entre la promulgación o publicación de una ley y su entrada en vigor y que se propone, generalmente, para facilitar el conocimiento general y profundo de la misma.
281. Pero, al mismo tiempo, es un periodo en que la ley no proyecta su obligatoriedad, aunque formalmente sea ley desde el mismo momento de su publicación, pero lo que ocurre es que se encuentra aplazada su vigencia.
282. En este anteproyecto, al redactar la disposición final segunda, se ha procedido de la misma manera que en el de la LSVGII —que, además, se ha publicado sin atender en esta materia a nuestras advertencias—, de tal manera que esa disposición prevé la habilitación al Consejo de Gobierno para que, “en el plazo de seis meses a contar desde la publicación de la presente ley en el Boletín Oficial del País Vasco, dicte cuantas disposiciones sean necesarias para su desarrollo y ejecución”.
283. Reiteramos lo que dijimos en nuestro Dictamen 51/2022, en cuanto a que la fecha de entrada en vigor de la ley es la que determina, con carácter general, que despliegue sus efectos, por lo que, en este caso, el Consejo de Gobierno no puede dictar disposiciones para el desarrollo y ejecución de la ley hasta que esta adquiera vigencia, esto es, hasta el 29 de marzo de 2023 no se puede comenzar a computar el plazo de seis meses para hacer efectiva la habilitación a que nos referimos.

#### **F) Técnica normativa**

284. La Comisión considera que el proyecto se ajusta en líneas generales a las Directrices para la elaboración de proyectos de ley, decretos, órdenes y resoluciones, aprobadas por el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 23 de marzo de 1993 —publicadas por Orden de 6 de abril de 1993, del Consejero de



Presidencia, Régimen Jurídico y Desarrollo—, aplicables en virtud de la disposición adicional tercera de la LPEDG.

285. Se aprecia una loable labor para conseguir un producto normativo coherente, ordenado y sistemático. Sin perjuicio de la valoración positiva inicial, se formulan a continuación una serie de observaciones —otras se han avanzado ya al conectar con el examen de los concretos artículos—, que agrupamos en varios apartados, con el fin de colaborar en la obtención de un producto normativo técnicamente más acabado y, por tanto, más acorde con el principio de seguridad jurídica (artículo 9.3 CE).

### **Consideraciones comunes a varios preceptos**

286. En primer lugar, abordamos de manera conjunta determinadas cuestiones que afectan de igual manera a varios pasajes de la exposición de motivos y de algunos preceptos del anteproyecto.

287. Reparamos singularmente en que la redacción del articulado incurre en un exceso de párrafos, incluidos, sin numerar, en otros numerados, que no siempre contienen especificaciones del mensaje que traslada el párrafo que sirve de guía. Recordamos a ese respecto que, según las directrices, cuando no sea posible la brevedad por la complejidad del objeto, la idea central se indicará en un primer párrafo, al que seguirán los que sean precisos para expresar las especificaciones, atendiendo a la máxima “cada artículo, un tema; cada párrafo, una oración; cada oración, una idea”.

288. Recomendamos, por ello, revisar la redacción del texto y acomodar su contenido a las reglas sistemáticas expuestas, evitando en lo posible la formulación de párrafos o apartados de lectura complicada, y otorgando numeración a los que disponen de una entidad sustantiva suficiente para conformar párrafos o apartados independientes. Obviamente, cualquier cambio en las numeraciones de párrafos deben tenerse en cuenta, por si se precisara ajustar las remisiones que pudieran efectuarse en otros preceptos.

289. En lo que afecta a la identificación de las normas, recordamos que, en defecto de una mención genérica al objeto de la normativa de referencia (“legislación sobre la materia...”), su cita debe realizarse utilizando su denominación oficial íntegra. Observamos que esa pauta se ha seguido en general, salvo que en la exposición de motivos y en la disposición final primera se cita de forma genérica la “Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión”, cuyo texto fue aprobado



como “Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión”, que es la nomenclatura que debe utilizarse en la norma.

290. Para completar los comentarios anteriores, en la remisión a otras normas concretas que se lleva a cabo en varios artículos del anteproyecto, con el fin de prevenir las consecuencias de su eventual modificación, resulta útil añadir una puntualización para extender la referencia a la normativa que tenga conexión con la materia de que se trate, mediante la expresión “o norma que lo sustituya” — u otra semejante—.
291. Trasladamos aquí que, de acuerdo con las determinaciones de la Real Academia Española (RAE) “debe evitarse el uso, copiado del inglés, de realizar el plural de las siglas añadiendo al final una s minúscula, con o sin apóstrofo”, porque en español las siglas son invariables en la lengua escrita y el plural se manifiesta en las palabras que las introducen o modifican —por eso se recomienda utilizar un determinante para introducir la sigla cuando esta ha de expresar pluralidad—. En consecuencia, la práctica habitual en el ámbito jurídico —incluido el judicial— de referirse a más de una sentencia con las siglas “SS”, seguido del acrónimo del órgano jurisdiccional de que se trate, debe ser evitado —en la exposición de motivos del proyecto hay numerosas citas de “SSTC”—.
292. Respecto al uso de mayúsculas se aprecia que se han respetado, en general, las normas de la RAE, entre las que se prevé respecto a: “Los sustantivos y adjetivos que componen el nombre de entidades, organismos, departamentos o divisiones administrativas (...) establecimientos públicos, partidos políticos; o los sustantivos y adjetivos que forman parte del nombre de documentos oficiales, como leyes o decretos, cuando se cita el nombre oficial completo [Real Decreto 125/1983 (pero el citado real decreto), Ley para la Ordenación General del Sistema Educativo (pero la ley de educación, ...)]”. E indica que también se escriben con mayúscula “los nombres de los documentos históricos: Edicto de Nantes, Declaración Universal de los Derechos Humanos”.
293. Dicho lo anterior, en la parte expositiva se detectan algunos olvidos en esa manera de proceder, como: (I) el último párrafo del epígrafe V de la exposición de motivos comienza con “La Ley refuerza” —a diferencia del uso generalizado en el texto proyectado de la minúscula en estos casos al referirse a “la ley” cuando va acompañada de algún determinante y no se especifica su denominación oficial—; (II) respecto a las citas de los títulos numerados en que se articula la norma, así como de las disposiciones de la parte final —ya sean adicionales, transitorias, derogatoria o finales—, cabe advertir que en algunos casos —ciertamente, escasos— se aparta de la forma de proceder y se sitúa una mayúscula al inicio de los términos “título” o “disposición”; (III) lo mismo ocurre



en la parte expositiva con la referencia genérica a “comunidad autónoma” (sin especificar “de Euskadi”), que, en algunas ocasiones se escribe con mayúscula y, en otras, con minúsculas —como se aprecia en el resumen del título IV—; (IV) también en el párrafo 1 de la disposición final primera se escribe con mayúscula el capítulo y título afectados por la modificación que traslada.

294. Con carácter general, el texto propuesto identifica el departamento competente en la materia implicada de manera adecuada (“departamento del Gobierno Vasco competente en materia de empleo”). No obstante, conviene advertir a ese respecto que ha de seguir esa pauta el artículo 40.1, en que procede especificar “departamento del Gobierno Vasco competente en materia de empleo”, que, insistimos, es la identificación orgánica que ha de utilizarse en todo el texto de manera uniforme. Asimismo, en algunos casos, no se identifica de forma completa el órgano, como en el artículo 58.2.d). En otros, se invierte el orden de las palabras de la fórmula de identificación enunciada, como ocurre, por ejemplo, en el artículo 59.1 o en los párrafos 1 y 3 del artículo 84, por lo que merece su corrección.

295. En lo que concierne al uso inclusivo del lenguaje, constatamos que se ha observado escrupulosamente en la redacción del proyecto. No obstante, en algunos pasajes se produce algún desliz, como, por ejemplo: (I) En el párrafo decimocuarto del epígrafe IV se alude a “10 empleadores”; y en el último apartado de ese mismo epígrafe se hace referencia a “niveles de vida para todos”. (II) En el párrafo primero del epígrafe V se refleja “todos los agentes intervinientes”; y en el decimoquinto, “los agentes sociales”. En esas referencias, sin embargo, reconocemos la dificultad de identificar el género, sin que sea siempre posible. En ese mismo sentido, se detectan otros vocablos de difícil adaptación al lenguaje inclusivo, como sucede en el epígrafe VII, al exponer el contenido del capítulo V del título III, en relación con la STJUE de 2 de junio de 2016 —sin entrecomillar—, en que se alude a “selección de unos operadores frente a otros”, o en el párrafo siguiente, con ocasión del examen del artículo 55 del anteproyecto, en que se refiere a “todos los operadores económicos”. (III) En el párrafo quinto de los que dedica el epígrafe VII al resumen del título VI del anteproyecto, se hace referencia solo en masculino —a diferencia de la manera de proceder en otros párrafos— a “los funcionarios públicos”. (IV) En el artículo 86 se dice “relaciones con terceros”, y “responsabilidad patrimonial ante terceros”. (V) En el apartado b) del artículo 94 consta “beneficiarios”. (VI) En el artículo 95.4 se escribe “condición de funcionario”.

296. Efectuadas las anteriores observaciones comunes, a continuación, nos referimos por separado a la exposición de motivos y a la parte dispositiva, con el fin de



efectuar sugerencias para procurar una adecuada formulación y un mejor entendimiento de la redacción del anteproyecto.

### **Observaciones sobre la exposición de motivos**

297. Como consideración inicial sobre la exposición de motivos, destacamos su exhaustividad y amplia extensión; así como el trato desigual en el último epígrafe respecto a la dedicación a la exposición de las materias reguladas en la parte dispositiva.
298. Como tiene dicho la Comisión (por todos Dictamen 158/2021), la parte expositiva “debe centrarse en la explicación de los motivos de la regulación finalmente elegida y de los aspectos y contenidos más relevantes de dicha regulación, ya que, además de cumplir la finalidad de exteriorizar el fundamento de la norma —y facilitar con ello el control judicial—, la parte expositiva tiene también una función informativa y didáctica en tanto su lectura debe permitir a los operadores jurídicos un primer acercamiento al contenido regulatorio y a su correcta ubicación en el ordenamiento jurídico en el que se inserte”.
299. Respecto a su redacción, recomendamos su repaso, lógicamente una vez que se efectúe la redacción definitiva del anteproyecto, y antes de su remisión para aprobación por el Gobierno, con el fin de que su contenido sea coherente con el de la parte dispositiva.
300. Efectuamos las siguientes observaciones para el epígrafe I. En el segundo párrafo ha de transcribirse adecuadamente “poderes públicos vascos”; en el tercer párrafo, al citar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se ha repetido “Derechos Económicos”; en el cuarto párrafo ha de mencionarse por su denominación oficial la “Carta Social Europea (revisada) hecha en Estrasburgo el 3 de mayo de 1996”; a ese párrafo cuarto se trasladan parcialmente algunos contenidos del artículo 1 de la Carta Social Europea, por lo que la fidelidad a ese precepto demanda precisar que vincula la efectividad del ejercicio del derecho al trabajo “con, entre otros, el establecimiento...”; en el párrafo quinto, en lugar de “aquel derecho”, conviene señalar, por su cita cercana, “ese derecho”; en el sexto párrafo, relativo al convenio de la OIT que se cita, es más ajustado indicar “a sus miembros”, y, seguidamente, es más fiel al párrafo 3 del artículo 1, que se menciona, expresar “política activa (...) que deberá tener en cuenta el nivel (...) las relaciones existentes (...)”.
301. En cuanto al epígrafe II, en el segundo párrafo, procede mencionar adecuadamente las reglas de distribución competencial de la CE, 149.1.7ª y





149.1.13<sup>a</sup>, así como entrecomillar adecuadamente el tenor literal del pronunciamiento del Tribunal Constitucional.

302. Comprobamos que en el epígrafe III de la exposición de motivos se ha deslizado la cita de un autor, que sería conveniente suprimir (no es propio de las exposiciones de motivos incluir ese tipo de citas).
303. Respecto al epígrafe V, observamos que: (I) Conviene revisar la redacción del párrafo undécimo para facilitar su lectura. Ese párrafo se encuentra unido al que le precede, pero comienza, en cambio, sin nexo de conexión, con la expresión “Una realidad que esta ley no puede desconocer”; e igualmente reparamos en que tras un punto y seguido se inicia una nueva idea, con el gerundio “Reconociendo, igualmente”, y continúa el mensaje con un punto y coma al que sigue “un concepto multidimensional que aún”. (II) Al final de su párrafo decimotercero a “exclusión social” ha de preceder la preposición “de”; y en el párrafo decimoquinto ha de revisarse la redacción para evitar repetir el término “definición”, que ya se menciona al inicio, para lo que proponemos expresar, por ejemplo, “una definición concertada, en cuya determinación participen todos los niveles institucionales y los agentes sociales...” (III) En el último párrafo de ese epígrafe V procede escribir con minúscula el término “Ley”, en coherencia con otros párrafos; además, cabe apuntar que las funciones de la Mesa de Diálogo Social se encuentran reguladas en el artículo 72, en lugar de en el 65 referido en ese párrafo.
304. Al inicio del epígrafe VI, para adecuarse a la literalidad del artículo 18 del anteproyecto, junto con los municipios ha de mencionarse a las entidades locales. Asimismo, en el párrafo quinto, de acuerdo con la regulación de la parte dispositiva, es más acertado indicar “las entidades integrantes de la Red Vasca de Empleo” (en lugar de “los agentes” o “todos los integrantes”). Y en el párrafo noveno conviene revisar la utilización de la expresión “nodo central”, en referencia a la RVE, y en contraste con la definición otorgada al vocablo “nodo” por la RAE.
305. El epígrafe VII resume el contenido de la norma, con una dedicación desigual a las distintas materias recogidas en la ley, según hemos avanzado.
306. Reparos en que, al resumir el contenido del título III, en la exposición de motivos: (I) Se omite la materia relativa a las entidades privadas colaboradoras de la Red Vasca de Empleo (RVE), que debería incluirse para completar la enumeración exhaustiva. (II) En la referencia al artículo 27, no parece pertinente, en el contexto del tipo de atención que prestará Lanbide, la mención de “medios analógicos”, como opuestos a los digitales. (III) En el párrafo dedicado a los servicios de orientación, formación y otros se indica que se encuentran



regulados en los artículos 28 a 31, pero, en realidad, finaliza en el artículo 33, por lo que debe subsanarse. (IV) En la medida en que no se detallan todos los principios informadores de la gestión de la cartera de prestaciones de la RVE, del artículo 45 del anteproyecto, se ve oportuno indicar expresamente en el párrafo correspondiente a ese precepto “entre otros”. (V) Con ocasión del resumen del contenido del capítulo IV del título III, ha de completarse la materia abordada como “programas complementarios para la mejora de la empleabilidad y de la ocupabilidad”. (VI) El resumen que se efectúa de los programas integrales de activación, regulados en el capítulo IV del título III, no se ajusta al contenido del artículo 53, conforme al cual, en primer lugar, Lanbide pondrá en marcha programas integrales de activación laboral dirigidos a mejorar la empleabilidad y el acceso a un trabajo digno de los colectivos de atención prioritaria, junto a lo que se prevé que las diputaciones forales, municipios y entidades locales podrán aprobar (facultativamente) tales programas para personas en situación o en riesgo de exclusión demandantes de servicios de empleo, ya sean desempleadas u ocupadas. (VII) Para evitar la repetición en la misma oración del vocablo “acuerdo”, con motivo del resumen del artículo 55, recomendamos sustituir “De acuerdo” por “De conformidad con” o “Con arreglo a”, por ejemplo. (VIII) No coincide el contenido del artículo 56, relativo a los acuerdos de gestión concertada con las entidades privadas de iniciativa social, con el resumen que hace la exposición de motivos.

307. En cuanto al contenido del título IV: (I) Se hace referencia en ese epígrafe VII de la exposición de motivos, sin mayor especificación, a la coordinación y complementariedad de “los agentes”, que podría precisarse “de las políticas activas de empleo”, como se hace en otros pasajes. (II) En relación con la materia de ese título IV se apunta que el Consejo Vasco de Políticas Públicas de Empleo se encuentra regulado en los artículos 66 a 69, pero, se puede comprobar que el artículo 70 también se encuentra en la órbita de dicho consejo, ya que afecta al asesoramiento, apoyo técnico y administrativo con el que contará, por lo que la horquilla de artículos dedicados a esa materia ha de extenderse del artículo 66 al 70. (III) Entendemos que el final del párrafo que comienza con la composición del consejo citado necesita una redacción más clara, que facilite su lectura, como podría ser que “La composición refleja...y el régimen de acuerdos garantiza un funcionamiento eficaz del consejo”. (IV) Dentro de los párrafos dedicados al resumen del contenido del capítulo V del citado título IV, se alude a la creación del Fondo de Cooperación para el Empleo y Desarrollo Local “por la Disposición transitoria segunda”, siendo así que se puede constatar que se lleva a cabo en la disposición transitoria tercera del texto propuesto, por lo que habrá de corregirse en ese sentido.



308. La apertura del análisis del título V del anteproyecto, con la indicación de la materia sobre la que versa, ha de completarse con la mención explícita también —además de las políticas públicas de empleo— de la “cartera de servicios de la Red Vasca de Empleo”, de conformidad con la rúbrica y contenido de ese título —esa cartera también es objeto de evaluación—.
309. En el párrafo dedicado al contenido de la disposición adicional primera, a “cuatro meses” ha de preceder la preposición “de”. En el mismo párrafo se resume la disposición adicional segunda, que, junto con el mapa e instrumentos de la RVE que explicita, también prevé la aprobación del logotipo de esa red, por lo que procede reflejarlo expresamente.
310. En el resumen de la disposición transitoria primera, con el fin de evitar la reiteración cercana en el texto del término “aplicación” podría sustituirse el segundo por “satisfacción”, “concreción”, “materialización”, “efectividad” u otro semejante.
311. Por último, al relatar el contenido de las disposiciones finales segunda y tercera en la misma oración, se constata la omisión de la conjunción “y”, antes de “a la deslegalización”.

### **Observaciones sobre la parte dispositiva y la final**

312. En cuanto a la parte dispositiva se formulan las siguientes precisiones y sugerencias al texto informado.
313. En el artículo 2.f), por razones de concordancia de género, ha de reemplazarse “contratados” con “contratadas” (en referencia a las personas desempleadas). En el 3º de los requisitos citados en el apartado l) de ese artículo 2 resulta más atinado expresar “y en la normativa estatal de empleo”.
314. En el artículo 5.c), no se alcanza a entender el significado del adjetivo “proactivo” (después de “preventivo”), en relación con situaciones de desempleo y de subempleo. Parece más bien que se pretende decir lo contrario: garantizar un tratamiento preventivo y, en su caso, reactivo o correctivo de tales situaciones. En otro caso, conforme a la redacción propuesta podría significar que las favorecen.
315. Sometemos, asimismo, a la consideración del órgano promotor de la iniciativa sustituir la redacción actual del segundo párrafo del apartado a) del mismo artículo 5, que se concreta en “roles y estereotipos en función del sexo”, por “roles y estereotipos de género”, por ser más común y aceptada.



316. El artículo 9.1, trata el reconocimiento de derechos a las personas que reúnan los requisitos que indica, por lo que el inicio (en concordancia con “derechos”) debe expresarse en plural: “Se reconocen”.
317. Asimismo, debe ajustarse la redacción del artículo 10.1 al mensaje que pretende transmitir. Para ello se hace necesario corregir “sus perspectivas de trabajo autónomo de las personas demandantes de servicios de empleo”, para lo que podría ser suficiente con sustituir “sus” por “las”.
318. En el apartado a) del artículo 14.1, como conecta con obligaciones de las personas titulares de los derechos para la mejora de la empleabilidad, el pronombre que ha de utilizarse es “les”, en lugar de “le”.
319. En el artículo 17.2, y también en el 28.2.b), se utiliza la expresión “en relación a”, que la RAE no considera apropiada, a diferencia de “en relación con” o “con relación a”, que son aceptadas.
320. Podría prescindirse del determinante “La” en la rúbrica del título III y escribirse solo —como se hace al titular otros instrumentos, y en el propio artículo 18, con el que se abre ese título III— “Red Vasca de Empleo”.
321. En atención a la extensión del artículo 18, que define la RVE y determina sus posibles integrantes en consideración a distintos condicionantes, como su naturaleza, actividad que desarrollen y su integración formal en la red citada en la forma que determina el artículo 19, facilitaría la comprensión del precepto que ese último requisito (integración en la red) se formulara como tal, para lo que sería suficiente especificar, “y que cumplan lo dispuesto en el artículo siguiente”, o “siempre que cumplan lo dispuesto en el artículo siguiente”.
322. Sugerimos revisar la redacción del párrafo 1 del artículo 19 para evitar, al final, la repetición de la palabra “prestación”.
323. En el artículo 20.1.c) debe suprimirse la preposición “de” que se intercala entre “instrumentos” y “comunes”.
324. Conviene clarificar la redacción del párrafo 1 del artículo 23, sobre tratamiento de datos personales, pues al deslindar las acciones en las que se concreta la “misión de interés público” a observar en el tratamiento de los datos personales, se inserta una mención a “la adecuada protección y activación de las mismas”, sin que se comprenda en una primera lectura a quién hace referencia, ya que, si se trata de las personas usuarias, es de difícil aprehensión el término “activación”.



325. El artículo 24.1 delimita el contenido mínimo de la cartera de servicios de la RVE. En el apartado a) menciona el de orientación, que después especifica en el artículo 28 —que lo regula— como “Servicio de orientación para el empleo”; y en el apartado f) cita el “Servicio de información avanzada sobre el mercado de trabajo”. Se constata que ese servicio se regula después en el artículo 33, pero se altera la denominación, que pasa a ser “Servicio avanzado de información sobre el mercado de trabajo”. Se ve necesaria, por ello, la unificación de la nomenclatura.
326. El artículo 26.2 enuncia los principios que rigen la elaboración del mapa de la RVE, y solo en ese sentido puede entenderse el precepto, por lo que así habrá de expresarse: “La elaboración del mapa de la Red Vasca de Empleo tendrá en cuenta los principios de subsidiariedad (...)”.
327. En el párrafo 1 del artículo 29 —dedicado al servicio de formación para el trabajo—, después de citar las normas reguladoras de sistema integrado de formación profesional —del que forma parte ese servicio—, se indica finalmente “que sirve a idénticos objetivos”. Proponemos que esa caracterización se ubique al principio del precepto de la siguiente manera: “El servicio de formación para el trabajo forma parte y sirve a los mismos objetivos del sistema integrado de formación profesional a que se refieren (...)”.
328. En el segundo párrafo del artículo 29.2, en lugar de “referenciada al Marco (...)”, ha de decirse “referida al Marco (...)” o bien “comprendida en el Marco (...)”.
329. Resulta más acertado en el artículo 29.5 —como se hace en otros preceptos del texto— referirse a los departamentos del Gobierno Vasco como “departamentos del Gobierno Vasco competentes en materia de educación y de empleo”.
330. En el artículo 32.2.d) se recoge como una de las actividades que incluirá el servicio de asesoramiento a personas, empresas y entidades empleadoras, la información y asesoramiento sobre la difusión de ofertas en el ámbito de la Unión Europea “a través de la Red EURES”, que es la red de cooperación europea de servicios de empleo. Más adelante, en el apartado d) del párrafo 1 del artículo 88 (relativo a las funciones de Lanbide) se cita esa red como “Red EURES (Servicios Europeos de Empleo) de la Unión Europea”. Recomendamos unificar la nomenclatura relativa a esa herramienta utilizando su denominación oficial en ambos casos.
331. En el artículo 33.2.a) a “situación laboral” ha de preceder el artículo determinado “la”; y a “personas demandantes de empleo”, “las”.
332. El artículo 35.1, en los apartados a) a h), enuncia los derechos que las entidades de la RVE garantizan a las personas físicas usuarias de la cartera de servicios de



la RVE. El derecho reflejado en el apartado f) se concreta en el acceso a los documentos y a los datos de su historia laboral única y a obtener copia de los mismos en formato accesible, con arreglo a lo previsto en el artículo 15 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE.

333. En ese mismo apartado se prevé que, en el acceso de las profesionales y de los profesionales a la misma —se entiende que se trata de la historia laboral única—, se respetará lo dispuesto en el artículo 38. Con el fin de no generar confusión sobre la norma de referencia de ese precepto —al haberse mencionado previamente otra—, conviene precisar “artículo 38 de la presente ley”.
334. Dicho lo anterior, entendemos que no es correcta la remisión al artículo 38 de la ley —referido a los rasgos generales de la historia laboral única—, porque el anteproyecto regula específicamente en el artículo 39 el “Acceso a la historia laboral única por las personas profesionales” de la RVE. En consecuencia, consideramos que no resulta atinado introducir la previsión del artículo 35.1.f), *in fine*, relativa a las personas profesionales, que habría de trasladarse al artículo 39.
335. Debe suprimirse la preposición “a” colocada erróneamente entre “deberán” y “cumplir” en el párrafo 1 del artículo 37.
336. El artículo 44 regula el Observatorio Vasco de Empleo y de Formación. En su párrafo 4 prevé que Lanbide elaborará anualmente un informe sobre la evolución del empleo en la CAPV. No se explicita la conexión de tal previsión con el resto del contenido del precepto, salvo que ese informe lo elabore Lanbide con los datos ofrecidos por el observatorio. Por ello, se ve necesario establecer el nexo entre ese informe y la herramienta que conforma el observatorio.
337. El encabezado de la sección 2ª del capítulo III del título III —referida a la gestión de la cartera de servicios de la RVE— ha de escribirse íntegramente (“Sección 2ª”) y no como aparece, con abreviatura (“Secc. 2ª”).
338. Respecto a los principios informadores de la gestión de la cartera de servicios de la RVE recogidos en el artículo 45.1, cabe advertir que el apartado a) se enuncia como “Gratuidad y universalidad”, aunque el desarrollo se refiere solo a la gratuidad y se deja la accesibilidad universal para su tratamiento en el apartado d), que postula el principio de accesibilidad universal a los servicios. Por ello, ha de suprimirse la mención a la universalidad en el apartado a).



339. El artículo 52 termina con una frase inconclusa y sin sentido (“Estos programas promoverán, siempre que sea posible”), que debe completarse o, en su caso, suprimirse.
340. El artículo 54.4 prevé que las entidades de la RVE distintas a Lanbide gestionarán los servicios de la cartera de acuerdo con lo que disponga su normativa reguladora, y puntualiza, “si bien les será de aplicación lo dispuesto en el párrafo 1.c)”. No obstante, el párrafo 1 de ese precepto no tiene apartado c), por lo que, si la cita correcta fuera el párrafo 2.c), estaría señalando la fórmula de colaboración con entidades privadas a través de la fórmula de “Acuerdos de acción concertada con entidades de iniciativa social en los términos previstos en el artículo 56”. Pero no queda claro ese mensaje.
341. El artículo 56 contiene 5 párrafos numerados, aunque incorrectamente, ya que se repite el 3, lo que debe subsanarse.
342. El segundo párrafo del párrafo 1 del artículo 56 —que, en otro orden de cosas merecería una numeración propia como párrafo independiente del 1— define las entidades de iniciativa social tomando como referencia lo previsto en el artículo 3 de la Ley 6/2016, de 12 de mayo, del Tercer Sector Social de Euskadi —“Son entidades de iniciativa social las fundaciones, asociaciones, cooperativas de iniciativa social y cualesquiera otras entidades, formalmente constituidas y dotadas de personalidad jurídica propia, que tengan las características a que se refiere el artículo 3 de la Ley 6/2016, de 12 de mayo, del Tercer Sector Social de Euskadi”—, pero se separa de esa definición al añadir a renglón seguido, “a salvo de la referida a la sede en la Comunidad Autónoma de Euskadi o de la implantación en la misma en el momento de presentar las ofertas”.
343. Entendemos que el mensaje que se quiere transmitir es que esas entidades de iniciativa social a las que las entidades de la RVE pueden encomendar la prestación de los servicios de orientación, formación para el trabajo e intermediación y colocación [artículos 24.1.a), b) y c) del anteproyecto], además, tienen que cumplir los requisitos de tener su sede en la CAPV o hallarse implantadas en la CAPV en el momento de presentar las ofertas. Si es esa la opción del promotor de la iniciativa, debe expresarse claramente.
344. En el artículo 56.2, antes de mencionar los principios a los que se ajustarán los acuerdos de gestión concertada, que comienza con el de “subsidiariedad”, ha de expresarse “a los principios de (...)”.
345. En el párrafo que debería numerarse con el número 4 de ese mismo artículo 56 (actual segundo párrafo numerado con el 3) se indican las materias reservadas



a la regulación reglamentaria, entre las que se encuentra la que, es de suponer, concierne a “el examen con carácter previo de las ofertas”.

346. El artículo 61, relativo a la sustitución en la prestación de servicios, prevé que para que se produzca esta será preciso el informe favorable del Consejo Vasco de Políticas Públicas de Empleo, y lo hace de manera repetida en el apartado d) del párrafo 2 y en los párrafos 3 y 4. Bastaría con dedicar en ese artículo un párrafo independiente a los supuestos en que se exige el informe favorable del consejo.
347. El párrafo 5 del artículo 61 deja a salvo las consecuencias por incumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos en virtud de convenios, contratos o subvenciones. Estas últimas, tras citar la LCSP, quedan postergadas al final del párrafo, lejos del mensaje principal, por lo que sería conveniente reiterar la locución introductoria del instrumento en que se asumen los compromisos y obligaciones, o utilizar otra fórmula semejante: “o en virtud de las subvenciones que pudieran haberse otorgado (...)”, “o con motivo de las subvenciones que pudieran haberse otorgado (...)”.
348. En el artículo 62 y en otros que contengan una enumeración de competencias, requisitos, sin ánimo de exhaustividad, conviene incluir una última previsión de cierre que cubra otros supuestos que resulten de la propia ley o normativa en general. Se aprecia a ese respecto que no siempre están contempladas en esas relaciones con exhaustividad todas las previsiones que, en la materia de que se trate, resultan del articulado.
349. En el segundo párrafo del apartado b) del artículo 62.1 ha de indicarse “directrices estratégicas de las políticas públicas”. Y en el apartado c) pueden enunciarse de manera conjunta la “planificación, programación y evaluación de la formación”, con lo que se evitaría dejar al final “evaluación de la misma”.
350. Es errónea la remisión que efectúa el artículo 63.2 al artículo 48, en cuanto a la gestión voluntaria por cada diputación foral de los servicios de la cartera de servicios de la RVE que correspondan a su ámbito territorial, ya que esta materia es tratada en el artículo 47 del anteproyecto.
351. La forma de expresar los miembros que representan a las diputaciones forales en el Consejo Vasco de Políticas Públicas de Empleo puede provocar confusión, y para evitarla proponemos “un miembro, con el rango de diputado o diputada en representación de cada una de las tres diputaciones forales”.





352. En el artículo 70.1, por concordancia con el sujeto (Consejo Vasco de Políticas Públicas de Empleo), ha de conjugarse en singular el verbo “considerar” en la oración “recabar... los datos que considere necesarios para el desempeño de sus funciones”.
353. En atención a que la constitución de una comisión técnica que sirva de apoyo al Consejo Vasco de Políticas Públicas de Empleo se perfila como potestativa en el artículo 67.4, cuando se menciona —incluso acuñando una denominación oficial “Comisión Técnica de Empleo”— en el artículo 70.2 habrá de hacerse teniendo en cuenta tal potestad: “... y, en el caso de que se constituyera, a la comisión técnica de apoyo a dicho consejo...” o “... y, en su caso, a la comisión técnica de apoyo a dicho consejo que pudiera constituirse...”.
354. Con arreglo al párrafo 2 del artículo 76, corresponde al Gobierno Vasco la aprobación del plan trienal de empleo de Euskadi “con la participación del Consejo Vasco de Políticas Públicas de Empleo y de la Mesa de Diálogo Social”. Sin embargo, es más ajustado a lo previsto en el anteproyecto [artículo 68.1.c) y 72.1.c)] reflejar “a propuesta del Consejo Vasco de Políticas Públicas de Empleo y con la participación de la Mesa de Diálogo Social”.
355. La redacción del párrafo 3 del artículo 78 ha de ajustarse al contenido del precepto ya que, según su tenor literal, afecta a los municipios “a que se refieren los apartados a) y e) del párrafo 1”, y, sin embargo, ese párrafo no contiene un apartado e).
356. El artículo 80 debe numerarse adecuadamente y asignar el número 4 al segundo párrafo dentro del 3.
357. Según el párrafo 4 del artículo 83, la colaboración financiera se articulará preferentemente mediante convenios de colaboración de carácter plurianual, “que pondrán fin al procedimiento”. Ese último inciso —inspirado en el artículo 86 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas— no resulta necesario a los fines de la regulación en que se inserta, por lo que, para no oscurecer el mensaje, conviene suprimirse.
358. En el párrafo 3 del artículo 84 (sobre investigación e innovación) se indica que el plan trienal de empleo de Euskadi identificará una serie de materias en el marco de “la programación operativa”. Resulta conveniente unificar la nomenclatura, ya que el artículo 76 cita “planificación operativa”.
359. El artículo 85.4 debe especificar que ese órgano se encuentra regulado en la Ley 14/2022, de 2 de diciembre, del Sistema vasco de garantía de ingresos y para la



inclusión —y ello con independencia de la nueva redacción que se otorga en la disposición final primera del anteproyecto a los preceptos de esa ley dedicados a determinar el régimen de ese órgano—.

360. El artículo 87 se ocupa de regular los fines y principios de actuación de Lanbide de manera semejante a como lo hace en la actualidad su ley reguladora —la Ley 3/2011, de 13 de octubre, cuya derogación propone el anteproyecto—, tras la modificación llevada a cabo en el párrafo 3 de su artículo 2 (relativo a los fines de Lanbide) por la disposición final primera de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema vasco de garantía de ingresos y para la inclusión (LSVGII).
361. Se aprecia que en los párrafos 2 y 3 —el 3 concreta lo dispuesto en el párrafo que le precede— de ese artículo 87 se reitera el mensaje concerniente a que las nuevas tecnologías de la información y la comunicación que promoverá Lanbide deberán ser accesibles para las personas con discapacidad, por lo que contribuye a la simplificación suprimirlo de uno de los dos párrafos. Si se mantiene el 3, recomendamos que, dada su extensión, se postule tras un punto y seguido —por ejemplo, “Lanbide garantizará la accesibilidad de las personas con discapacidad a esas tecnologías” —.
362. El párrafo 3 —en esencia sigue la redacción otorgada en la disposición final primera de la LSVGII al equivalente de la Ley 3/2011— reúne varios mensajes relativos a la utilización de nuevas tecnologías de la información y la comunicación, y de sistemas de identificación en tres párrafos —dos sin numerar, aunque merecerían conformar párrafos autónomos—. El primero se refiere al uso de certificados electrónicos y a otros procedimientos de autenticación y sistemas biométricos de identificación. Y el segundo comienza con una alusión genérica a “La utilización de estos últimos sistemas”, que mejoraría con una mayor precisión, mediante la expresa indicación de los mismos.
363. Recomendamos, finalmente, para facilitar su lectura, que se revise la redacción del último párrafo de ese precepto —que es conforme, en líneas generales, con la regulación ahora en vigor en la Ley 3/2011—, referido a los principios rectores de lo que llama “El tratamiento”, sin otra especificación —aunque posteriormente repite, esta vez con puntualización, “tratamiento de datos”—. Habría de mejorarse y simplificar la redacción, y evitar postergar para el final el enunciado de uno de los principios rectores de la materia, como es “el pleno respeto a lo dispuesto en la normativa de protección de datos”.
364. Respecto a la puntuación del texto (utilización de comas, entre otras), recomendamos un repaso general para llevarla a cabo de manera conveniente.



No obstante, sí reparamos ahora en la necesidad de colocar una coma en el apartado a) del párrafo 1 del artículo 88 (relativo a las funciones de Lanbide), antes de “y garantizar y gestionar los servicios...”. E igualmente, efectuamos la misma propuesta para el párrafo 2 del mismo artículo 88, de colocar una coma antes de “y las operaciones económicas y financieras...”.

365. En el apartado j) del artículo 88.2 ha de suprimirse la conjunción “y” entre “así como” y “gestionar”.
366. Al final del párrafo 3 del artículo 93 sobra el inciso inacabado “sin perjuicio de lo establecido en los artículos”, salvo que quiera completarse con el contenido que se estime oportuno exceptuar, una vez efectuada la valoración correspondiente sobre su razonabilidad, oportunidad y legalidad.
367. En los artículos 92 y 95 ha de reflejarse, como procede, en lugar de “Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi”, “Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi”, de acuerdo, entre otras normas, con la LSPV. Además, en el párrafo 4 del artículo 95, en coherencia con lo que dispone el artículo 39.2.a).1 de la Ley 11/2022, de 1 de diciembre, de empleo público vasco, ha de puntualizarse “personal funcionario de carrera”.
368. En el párrafo 1 de la disposición adicional tercera, conviene alterar el orden de exposición del contenido: “En el plazo..., el Gobierno Vasco adaptará a lo dispuesto en los artículos 74 y 75 de esta ley la Estrategia Vasca de Empleo”.
369. La parte final del párrafo 4 de la disposición adicional cuarta ha de ajustar su redacción al régimen aplicable de la Ley 11/2022, de 1 de diciembre, de empleo público vasco, cuyas prescripciones ha de seguir. Se aprecia, en ese sentido, que se ha tomado en consideración —con omisión de algunos contenidos— y, de hecho, entendemos que la referencia final a “los procedimientos de movilidad previstos en la misma”, con que acaba el primero de los párrafos dentro del 4, ha de remitirse expresamente a la ley apuntada.
370. En el párrafo 1 de la disposición adicional quinta debe sustituirse la cita de la “Disposición adicional segunda” por “la disposición adicional cuarta”, que es la que prevé el régimen de transformación de Lanbide en ente público de derecho privado.
371. En cada uno de los párrafos 1 y 2 de la disposición transitoria primera se habría de hacer referencia al precepto correspondiente de los señalados en el título. Así, el párrafo 1 ha de completarse con “La elaboración del diagnóstico personal sobre empleabilidad contemplado en el artículo 11 de esta ley, (...)”; y en el 2, “Una vez (...), se



elaborará el plan integrado y personalizado de empleo previsto en el artículo 12 de esta ley, de acuerdo con las siguientes reglas”.

372. En cuanto al inicio del apartado a) resulta más atinado —si atendemos a lo dispuesto en el artículo 11— señalar que “Transcurrido el plazo a que se refiere la disposición adicional primera, y una vez asignado, en su caso, el profesional o la profesional de referencia”.
373. En el segundo párrafo dentro del apartado a) del párrafo 1 de esa disposición transitoria primera conviene especificar más concretamente “y que tengan elaborado su perfil”.
374. Asimismo, en el apartado b) del párrafo 1 de esa disposición transitoria primera se hace mención “al transcurso del plazo a que se refiere el párrafo 1”, siendo así que se trata del apartado a) de ese mismo párrafo y debería, por tanto, decir “a que se refiere el apartado a) de este párrafo 1”.
375. En el punto 2º del apartado b) del párrafo 2 de la disposición transitoria primera se emplea la locución “de acuerdo a” (“se priorizará de acuerdo a la mayor antigüedad”) frente a “de acuerdo con”, que es la tradicionalmente recomendada por la RAE —o, en su caso, otras, como “conforme a”—. Lo mismo cabe decir del uso de esa fórmula en el criterio 4º de los contemplados en el apartado c) del párrafo 2 de la disposición transitoria tercera (“de acuerdo a las siguientes reglas”).
376. Para completar la disposición transitoria segunda, proponemos que se especifique al final “oferta formativa acreditable vinculada al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, recogida en el Real Decreto 1128/2003, de 5 de septiembre”.
377. En el apartado b) del párrafo 2 de la disposición transitoria tercera se aparta de la denominación que se otorga al “Fondo de cooperación para el empleo y desarrollo local”, y se indica “Fondo de Cooperación en Materia de Empleo y Desarrollo local”, que habrá de adoptar la denominación indicada en primer lugar.
378. En la disposición derogatoria parece más apropiado mencionar en primer lugar la derogación de la Ley 3/2011, y en segundo lugar, utilizar la fórmula residual de “cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan (...)”.
379. La disposición final primera modifica la LSVGII y, más en concreto y por este orden, según su tenor literal, se da nueva titulación al capítulo II del título IX; y se otorga nueva redacción a los artículos 143, 145.a), 146.1.a), y 146.2; y se añade un artículo, con el número 152 y la redacción que se propone.



380. El título IX de la LSVGII regula la evaluación del Sistema vasco de garantía de ingresos y para la inclusión y el órgano de evaluación, investigación e innovación en materia de inclusión. Ese órgano es regulado en el capítulo II de ese título, comprensivo de los artículos 147 a 151, por lo que se puede constatar que no existe equivalencia entre las numeraciones de los preceptos que el anteproyecto dice modificar y las reales.
381. En primer lugar, si con la disposición final primera se busca concretar la modificación del actual “Órgano de evaluación, investigación e innovación en materia de inclusión”, tendría que comenzar variando el nombre y todo el contenido del título IX, cuya denominación pasaría a ser “Evaluación del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión y Órgano de evaluación, investigación e innovación en materia de políticas de empleo e inclusión”. También debe modificarse el capítulo I que incorpora solo el artículo 146 (intitulado “Evaluación del Sistema Vasco de garantía de Ingresos y para la Inclusión”), en atención a que en su párrafo 3 se refiere al órgano de evaluación por el nombre que se pretende sustituir.
382. En segundo lugar, se ha de modificar el título del capítulo II y su contenido, que lo conformarían los artículos 147 a 152 —incluido, por tanto, el que el anteproyecto adiciona en esa disposición final primera—.
383. Se hace necesaria, en definitiva, una revisión integral de la indicada disposición final primera, a la que trasladar la nueva redacción que se otorga al título IX de la LSVGII —en todos sus preceptos hace mención al órgano, cuya denominación se propone variar—.
384. En cuanto a la manera de llevar a cabo esa modificación insistimos en que bastaría un párrafo con un texto marco que anuncie la modificación proyectada del título IX de la LSVGII, identificada correctamente por su denominación oficial íntegra, para reproducir entrecomillada la nueva redacción del contenido íntegro de ese título.
385. De acuerdo con las directrices, el texto marco de la disposición modificativa —que indica las disposiciones que se modifican y cómo se lleva a cabo la modificación— y el texto de regulación —el nuevo texto en que consiste la modificación—, irán separados perfectamente, de manera que el texto marco indicará con absoluta claridad los datos de la parte que se modifica y expresará el tipo de modificación de que se trate —en este caso nueva redacción y adición de un artículo— y el texto de regulación irá en un párrafo independiente entrecomillado al principio y al final.



386. Igualmente, reparamos en que, según la redacción que se propone en el anteproyecto para el artículo relativo a la creación y régimen jurídico del órgano indicado, quedaría adscrito al “departamento competente en materia de inclusión”. Sometemos a la consideración del órgano proponente la reflexión sobre si esa identificación del departamento es válida y soporta una eventual modificación de asignación de funciones entre departamentos, o precisa ser matizada como “inclusión social y laboral” o “inclusión sociolaboral”.
387. Recordamos, además, que las disposiciones relativas al estatuto de la persona titular del repetido órgano han de ajustarse a lo previsto en la Ley 11/2022, de 1 de diciembre, de empleo público vasco.
388. Aunque no se trata de una cuestión pacífica, entendemos que en la disposición final segunda conviene identificar el órgano al que se habilita para el desarrollo reglamentario de la ley de la misma manera que se hace en el resto del texto (sirva de ejemplo la disposición final que le sigue, la tercera), y en consideración a la Ley 7/1981, de 30 de junio, con la denominación de “Gobierno Vasco”.
389. Por último, es evidente que no se hallan correctamente identificados los artículos a que se refiere la deslegalización que efectúa la disposición final tercera. Un examen del expediente permite constatar que permanece la misma redacción que fue objeto de aprobación previa, pese a que el articulado ha sufrido modificaciones en su contenido hasta llegar al momento actual.
390. Las materias concernidas por la deslegalización son: la identificación de los colectivos de atención prioritaria, los servicios de la RVE y los instrumentos comunes de atención, información y prospección —se ha efectuado una selección entre todos los instrumentos comunes regulados—. Los preceptos en que se regulan esas materias son: respecto a la identificación de los colectivos de atención prioritaria, el artículo 6.3 —que tiene una redacción distinta a la que tenía en el momento que la disposición final tercera fue redactada—; en cuanto a la cartera de servicios de la RVE, los afectados por la deslegalización [primigenios apartados d), e) y f) del párrafo 1 del artículo 20] serían los de los apartados d), e) —más amplio que en la primera redacción— y f) del párrafo 1 del artículo 24 del anteproyecto sometido a dictamen; y, para acabar, los artículos equivalentes a los numerados como 36, 37, 38 y 39, serían, ahora, los artículos 41 a 44, ambos incluidos.
391. En consideración a que la redacción de esos preceptos se ha modificado durante el procedimiento de elaboración, se ve necesario un repaso del texto propuesto para que haya un ajuste de contenidos y conexiones en las remisiones.



## **CONCLUSIÓN**

La Comisión dictamina que, una vez consideradas las observaciones formuladas en el cuerpo del presente dictamen, puede elevarse al Consejo de Gobierno para su aprobación el anteproyecto de la Ley vasca de empleo.

Lo que certifico en Vitoria-Gasteiz, en la fecha de la firma, con el visto bueno del Presidente, para su conocimiento y consideración, recordándole la obligación prevista en el artículo 30.2 de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de comunicar a esta Comisión la disposición o resolución que finalmente se adopte, en la forma y plazo que se establecen en el artículo 34 del Reglamento de organización y funcionamiento (aprobado por Decreto 167/2006, de 12 de septiembre).

Jesús María Alonso Quilchano,  
**Secretario**

Vº Bº:  
Sabino Torre Díez,  
**Presidente**

**Firmado electrónicamente**