

**INFORME DE ORGANIZACIÓN**

Documento:	IO-2022-238
Denominación:	Borrador del Anteproyecto de Ley Vasca de Empleo

Elaborado:

Fdo.: Koldobike Uriarte Ruiz de Eguino

Responsable de Proyectos

Fecha: 30-06-2022

Aprobado:

Fdo.: Javier Bikandi Irazabal

Director de Atención a la Ciudadanía y
Servicios Digitales

Fecha: 30-06-2022

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-238

Página: 2/18

Propuesta:

El Departamento de Trabajo y Empleo, mediante transmisión telemática con entrada de 22 de junio de 2022 en la Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales, solicita informe del Borrador del Anteproyecto de Ley Vasca de Empleo.

El Anteproyecto de Ley presentado a informe tiene por objeto la definición de los derechos y obligaciones de las personas para la mejora de su empleabilidad, la creación de la Red Vasca de Empleo, la ordenación de su cartera de servicios y de su gestión.

Asimismo, tiene por objeto la definición de las competencias en materia de empleo en Euskadi, del modelo de gobernanza, de la planificación, participación y financiación de las políticas públicas de empleo, y la regulación de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo.

Así, se crea la Red Vasca de Empleo como instrumento de cooperación, carente de personalidad jurídica, integrado por Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, por las diputaciones forales, municipios, entidades locales, entidades de sus respectivos sectores públicos y por aquellas otras entidades colaboradoras que gestionen la cartera de servicios definida en el Anteproyecto de Ley, los programas complementarios de mejora de la empleabilidad y cualesquiera acciones en materia de empleo que acuerden sus integrantes.

Asimismo, se crea la ventanilla única digital de la Red Vasca de Empleo, cuyo objeto es la prestación de la cartera de servicios de la Red Vasca de Empleo por medios electrónicos en tanto sean compatibles con la naturaleza y contenido del servicio. Su gestión y mantenimiento corresponderá a Lanbide-Servicio Vasco de Empleo.

Se define la cartera de servicios de la Red Vasca de Empleo y se establecen las responsabilidades de gestión de estos servicios por parte de los agentes integrantes de la Red.

Se regula la inspección de la Red Vasca de Empleo y el control de calidad de los servicios.

Así mismo, se regulan las competencias, gobernanza, planificación, participación y financiación de las políticas públicas de empleo.

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-238

Página: 3/18

Se establece el Consejo Vasco de Políticas Públicas de Empleo como órgano superior de coordinación, participación y cooperación de las administraciones de la Comunidad Autónoma de Euskadi en materia de empleo, y la Comisión Técnica de Empleo como órgano de apoyo técnico del Consejo Vasco de Políticas Públicas de Empleo.

Así mismo, se establece la Mesa de Diálogo Social como órgano de participación institucional permanente de los agentes sociales en la gobernanza de las políticas públicas de empleo.

Por otra parte, se establece la Estrategia Vasca de Empleo como instrumento de definición estratégica y de coordinación de las políticas públicas de empleo en Euskadi y el Plan trienal de empleo de Euskadi como instrumento de planificación operativa de las citadas políticas.

Así mismo, se define el Foro Vasco de Empleo como órgano de participación en las políticas públicas de empleo, adscrito al departamento del Gobierno Vasco competente en materia de empleo, en el que estarán representados, además del Gobierno Vasco, las diputaciones forales y los municipios, así como los agentes sociales y demás entidades que actúan en el ámbito del empleo.

Se regula, también, el modelo de financiación para el desarrollo de las políticas públicas de empleo y la gestión de la cartera de servicios de la Red Vasca de Empleo.

Se dispone que el departamento competente en materia de empleo del Gobierno Vasco y Lanbide-Servicio Vasco de Empleo impulsarán programas de investigación, diseño e innovación aplicada y su puesta en práctica experimental en el ámbito de la orientación, prospección, intermediación laboral, emprendimiento y en otras áreas de acción relevantes para el empleo.

Se dispone, así mismo, que tanto las políticas públicas de empleo, como la cartera de servicios de la Red Vasca de Empleo, serán objeto de evaluación de resultados, de calidad, así como de impacto de las estructuras de gestión.

Finalmente, el Anteproyecto de Ley regula las funciones, órganos de gobierno, estatutos, contrato-programa, recursos económicos y personal de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, revertiendo de nuevo su personalidad jurídica a la de ente público de derecho privado.

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-238

Página: 4/18

Valoración:

Analizado el Proyecto de Ley que ahora nos ocupa, procede señalar lo siguiente:

En la **parte expositiva** se hace una extensa exposición de los motivos que orientan a la promulgación de una Ley Vasca de Empleo, basada en principios y normas internacionales como son, desde el punto de vista individual, el derecho a un empleo digno y a la gratuidad de los servicios de empleo para todas las personas, y desde el punto de vista colectivo, la orientación al pleno empleo, y configurando las políticas públicas de empleo desde un entendimiento amplio, integrador e intersectorial. La mayor parte de estos elementos no resultan novedosos, puesto que son los que han servido en las últimas décadas de orientación para los servicios de empleo que se han venido prestando.

Sin embargo, de una Ley Vasca de Empleo del siglo XXI, se espera también una apuesta por retos de innovación pública que acometan desafíos complejos, pero presentes en nuestra sociedad vasca.

En la exposición de motivos y en el resto del articulado, sobre el que más adelante nos extenderemos, se echa en falta alusiones a un hecho que resulta de especial incidencia en nuestra Comunidad Autónoma, que es **la fuga de talento**. Por una parte, ha de tomarse en consideración el reto que nuestra comunidad autónoma tiene por el envejecimiento de su población. El Instituto Vasco de Estadística va mostrando en sus respectivos informes cómo se va produciendo un envejecimiento progresivo de la población, con cifras superiores al 22% de personas con 65 o más años, y a su vez, una baja proporción de relevo generacional, entre menores de 20 años y mayores de 64 años, que se situaba en un 0,8 en el ejercicio 2020. A ello hay que añadir, como viene alertando el Consejo de la Juventud de Euskadi, la progresiva fuga de talentos jóvenes, los mejores preparados de la historia, lo que supone un coste importante para Euskadi. La tasa de desempleo juvenil y las malas condiciones laborales les conducen a buscar oportunidades de trabajo fuera de Euskadi, no existiendo políticas de retención del talento, ni de recuperación del mismo una vez han salido fuera, por la desvinculación que se produce de las oportunidades que se van generando, lo que conduce a la pérdida de ese capital tan valioso para la sociedad vasca. Ello precisa una vinculación de las políticas de empleo juvenil, con las de vivienda, protección a la familia, investigación e innovación etc... Existe ya una creciente competencia por la atracción de talento desde los países del entorno para asegurar una fuerza de trabajo suficientemente cualificada en los territorios, y debería preverse en la

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-238

Página: 5/18

regulación vasca. Parece insuficiente, quizás, que sobre ello se haga únicamente una mención en el artículo 5 f) *Incentivación de proyectos y programas dirigidos a aumentar las tasas de empleo de colectivos de atención prioritaria y de aquellos que potencien la recuperación y atracción de talento.*

Por otro lado, también a lo largo de la exposición de motivos y en el resto del articulado, si bien se mencionan los servicios de Prospección del mercado de trabajo que se supone han de servir para la prestación de los servicios de información para el empleo y de orientación laboral, se percibe un vínculo de los servicios a prestar sobre todo desde la **perspectiva de atención inmediata a las necesidades del mercado de trabajo, debiéndose vincular también a una necesaria previsión de futuro sobre la evolución de los empleos, de las cualificaciones profesionales, de las habilidades y destrezas para el trabajo del futuro, de las nuevas formas y medios de trabajo...** Ello permitirá también el crecimiento de nuestros recursos humanos vinculado con retos de futuro y oportunidades de empleo más innovadoras, lo que generará riqueza económica y social en nuestro territorio.

En el **artículo 2**, donde se recogen distintas definiciones, bien dentro del concepto de colectivos de atención prioritaria, o en otro que defina qué es la atracción y retención del talento, debería abordarse, desde una perspectiva innovadora, **una definición referida a la estrategia para identificar y evaluar el potencial del talento de las personas que acuden a los servicios de empleo para la intermediación laboral, para desarrollarlo, para retenerlo y para recuperarlo cuando se colocan fuera de la comunidad autónoma.** Ello conllevaría, en muchos casos, la necesaria vinculación de los servicios de empleo, en nuestro caso, con la red vasca de ciencia, tecnología e innovación. Ya se ha identificado el fenómeno creciente de deseo de vuelta de estos jóvenes a su lugar de origen, con las dificultades específicas que conlleva, como el desarraigo, la desinformación, la no priorización de este colectivo en los servicios públicos de empleo etc... que deberían abordarse oportunamente y preverse en este marco normativo.

En el **artículo 3**, cuando se define el concepto de políticas públicas de empleo, se observa una insuficiente mención a las **políticas de promoción del emprendimiento**, recogiendo únicamente en un segundo párrafo, que se incluyen programas de orientación, intermediación, empleo, formación en el trabajo y asesoramiento para el autoempleo y el emprendimiento. La detección de posibles personas emprendedoras, el asesoramiento, acompañamiento y capacitación para emprender, son servicios esenciales en un servicio público de empleo. El emprendimiento es una manera de pensar y actuar orientada hacia la creación de riqueza para

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-238

Página: 6/18

aprovechar las oportunidades presentes en el entorno o para satisfacer las necesidades de ingresos personales generando valor a la economía y a la sociedad. La persona emprendedora ha de ser entendida como poseedora o capaz de desarrollar la capacidad de generar bienes y servicios de una forma creativa, metódica, ética, responsable y efectiva. Este ámbito también va cambiando, de forma que está surgiendo el modelo de persona emprendedora social y las empresas éticas generadoras de valor público, que a la vez que contribuyen a cubrir espacios de necesidades sociales, resuelven necesidades propias de empleo. Las políticas de emprendizaje vinculadas con los servicios de empleo también han de coordinarse con las redes de innovación que facilitan más recursos para la constitución y consolidación de la actividad empresarial. Todo ello de forma coherente y ajustada a las previsiones que se regulan en la Ley 16/2012, de 28 de junio, de apoyo a las personas emprendedoras y a la pequeña empresa del País Vasco.

El **artículo 5** está dedicado a los principios rectores de las políticas públicas de empleo, entre los que acertadamente se incluye el de

- *h) Investigación e innovación en la definición y planificación de las políticas públicas de empleo y en el diseño y gestión de los servicios*
- *j) Participación de las personas y entidades usuarias en la planificación de las políticas públicas de empleo y en la programación de servicios.*

El modelo de **gobierno abierto** por el que las administraciones vascas han apostado, al incorporarse en el año 2018 a la Alianza Internacional para el gobierno abierto (OGP), conlleva garantizar el conocimiento de las aspiraciones de la ciudadanía y rendir cuentas de las cesiones que se adoptan y sobre su gestión, y por ello resulta muy adecuado establecer como principio rector la participación de las personas y de las entidades usuarias en la planificación de las políticas públicas de empleo y en la programación de los servicios, si bien debiera completarse también con su **participación en la evaluación** de las mismas.

El valor público se genera cuando los gobiernos conocen las aspiraciones de la ciudadanía y se definen los beneficios que habrán de generarse para la sociedad sobre la base de los recursos y poderes que la sociedad le ha otorgado. La legitimidad de estos gobiernos depende entonces de lo “bien o mal” que se crea el valor o el bien público, y de la forma en la que se han detectado las aspiraciones de la sociedad y se ha rendido cuentas a la misma de cómo se han satisfecho.

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-238

Página: 7/18

El **artículo 8** recoge los derechos y obligaciones para la mejora de la empleabilidad, y se reconoce a todas las personas inscritas en Lanbide-Servicio Vasco de Empleo como demandantes de servicios de empleo y con residencia en la Comunidad Autónoma de Euskadi, unos derechos para mejorar su empleabilidad. La obligatoriedad de residencia dejaría fuera a las personas que han tenido que salir a residir en otros lugares y desean volver, como es el caso de las **personas jóvenes con talento**, que se deberían poder atraer y recuperar su talento, en el que se ha invertido. Quizás convendría especificar aquí para ellos, el reconocimiento de su derecho para alguno de los servicios como es el diagnóstico, la información sobre oportunidades de empleo y la intermediación laboral.

Por otra parte, entre los derechos resultaría de utilidad hacer mención de que para los **colectivos con niveles de instrucción bajos, o para personas con dificultades cognitivas o de comprensión, por ejemplo, personas inmigrantes**, se velará por la **utilización de versiones de lectura fácil o lenguaje sencillo** en aquellos contenidos o servicios particularmente dirigidos a ellos.

El **artículo 17** hace referencia a la **ventanilla única para la prestación de la cartera de servicios de la Red Vasca de Empleo**, y se prevé que las entidades integrantes de la Red Vasca de Empleo promoverán la creación de ventanillas únicas en una misma sede territorial para la prestación de la cartera de servicios de la Red Vasca de Empleo.

El artículo 75 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco versa sobre el **Sistema multicanal de atención a la ciudadanía**, entendiéndose por *interacción con la ciudadanía el conjunto de procesos y medios que se organizan para crear un espacio constructivo de relaciones que permitan a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos, el cumplimiento de sus obligaciones y el acceso a la información, como base, por una parte, para el logro de una ciudadanía informada, participativa, activa y corresponsable con los asuntos públicos, y, por otra, para la consecución de una administración más abierta y accesible a la ciudadanía y más transparente en su gestión*. En su apartado 5 f) se asigna al departamento de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi competente en materia de administración pública -actualmente el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno-, como órgano responsable en materia de interacción con la ciudadanía, la siguiente función: *“La coordinación general e interrelación de los canales e instrumentos de interacción que componen el sistema multicanal de interacción con la ciudadanía, con el objeto de prestar un servicio completo y de calidad, en particular para evitar la fragmentación de las informaciones o las contradicciones*

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-238

Página: 8/18

entre las mismas, y garantizar el derecho de la ciudadanía a la elección del medio de comunicación con el sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi”.

El Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, para ello, está tramitando un decreto de atención integral y multicanal a la ciudadanía y acceso a los servicios públicos por medios electrónicos. En esta norma se define, de igual manera que se hace en la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, como *atención a la ciudadanía el conjunto de procesos y medios que el sector público autonómico organiza para crear un espacio constructivo de relaciones que permitan a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos, el cumplimiento de sus obligaciones y el acceso a los servicios públicos*. En concreto, *la atención a la ciudadanía comprende el recibimiento y orientación, la información administrativa, la cumplimentación, recepción y registro de documentos, la asistencia y orientación en el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones y la gestión de quejas y sugerencias*. Para ello se regula el Sistema Integral de Atención a la Ciudadanía con el fin de prestar un servicio transversal, completo y coherente, que incluye el conjunto de procesos, servicios, modalidades, niveles, plataformas, órganos y unidades administrativas soporte de las funciones de atención a la ciudadanía. Desde el punto de vista organizativo, formarán parte del Sistema, el órgano administrativo competente en atención a la ciudadanía, esto es, el Servicio de Atención a la Ciudadanía, *Zuzenean*, las Oficinas de Asistencia en Materia de Registros, y también **el resto de los órganos administrativos en su responsabilidad de atención especializada**. Para la identificación de estos últimos se prevé que se apruebe por el Consejo de Gobierno los componentes y elementos de todo tipo de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi que se deben adscribir, total o parcialmente, al Sistema Integral de Atención a la Ciudadanía. Dada la dimensión territorial y proximidad a la ciudadanía que tienen los entes de la Red Vasca de Empleo, resultaría de gran interés, en aras a una buena calidad del servicio de atención a la ciudadanía, que también formaran parte del Sistema Integral de Atención a la Ciudadanía **los órganos y unidades administrativas que forma parte de esta red**. Ello debiera preverse en este anteproyecto de Ley.

El **artículo 20** define la cartera de servicios de empleo que, como mínimo, se prestarán desde la Red Vasca de Empleo. En línea con el apartado anterior, sería deseable que figurara también, que **se actuará, desde los órganos y unidades administrativas que formen parte de ella en funciones básicas de atención a la ciudadanía**, como por ejemplo la recepción y registro de documentos, o el acceso a la sede electrónica para la tramitación de procedimientos administrativos. Ello debería incluirse también en los artículos 41, 42 y 43.

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-238

Página: 9/18

Aunque en el **artículo 29**, dentro del **Servicio avanzado de información sobre el mercado de trabajo**, se recoge en su apartado d) el análisis de *Proyecciones futuras de ocupaciones, sectores y necesidades de cualificación*, la generalidad del contenido del articulado de la ley parece más orientado a las necesidades inmediatas de cualificaciones y de empleo, y ello hace que parezca que el espíritu de la ley se centre únicamente en las necesidades del mercado de trabajo del momento, sin perspectiva de futuro, lo que parece más orientado a los intereses del tejido productivo que de las personas demandantes de empleo o con necesidad de recualificación. En el caso de las personas jóvenes que cuentan con más tiempo para su cualificación, y cuyos intereses debieran mirar al medio y largo plazo y a aspiraciones de mayor calado, es deseable que su orientación laboral camine sobre la base de información previsional obtenida desde la proyección de evolución de los empleos y las cualificaciones profesionales.

El **artículo 31.1.e)** recoge como derecho de la persona usuaria de los servicios de empleo el tener una “**historia laboral única** que recogerá el conjunto de la información relevante 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 relevante para conseguir la continuidad y complementariedad de todas las intervenciones de las entidades integrantes de la Red Vasca de Empleo. Reglamentariamente se establecerá las normas de confección, conservación, responsabilidades y utilización de la historia laboral única. Su llevanza se realizará a través del instrumento común para la atención y seguimiento a que se refiere el artículo 36”. En el **artículo 36.4** se establece que “Lanbide-Servicio Vasco de Empleo garantizará la plena integración y compatibilidad del instrumento a que se refiere este artículo con los sistemas de información e infraestructuras que se hayan puesto en marcha y estén vigentes para el conjunto del Sistema Nacional de Empleo”. No queda claro si entre la información de ese diagnóstico personal se encuentra la relativa a titulaciones o certificaciones obtenidas de organismos oficiales públicos, bien de tipo académico o profesional, que no formen parte de la Red Vasca de Empleo. La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en su artículo 28 relativo a los documentos aportados por los interesados al procedimiento administrativo, en el apartado 2, se reconoce que “Los interesados tienen derecho a no aportar documentos que ya se encuentren en poder de la Administración actuante o hayan sido elaborados por cualquier otra Administración. La administración actuante podrá consultar o recabar dichos documentos salvo que el interesado se opusiera a ello. No cabrá la oposición cuando la aportación del documento

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-238

Página: 10/18

se exigiera en el marco del ejercicio de potestades sancionadoras o de inspección. Las Administraciones Públicas deberán recabar los documentos electrónicamente a través de sus redes corporativas o mediante consulta a las plataformas de intermediación de datos u otros sistemas electrónicos habilitados al efecto”. Siendo las **titulaciones o certificaciones profesionales emitidas** por administraciones distintas a las que conforman la Red Vasca de Empleo, información imprescindible para el diagnóstico y la elaboración del plan personal de inserción, deberá hacerse figurar en la historia laboral única su inclusión, procurando siempre que sea posible su **obtención por interoperabilidad entre administraciones**, y no cargando la presentación de dicha documentación a la persona demandante de los servicios de empleo.

Se valora muy positivamente la inclusión dentro de los principios informadores de la cartera de servicios de la Red Vasca de Empleo, que se recogen en el **artículo 40**, el correspondiente a su apartado “e) *Transparencia, calidad y evaluación de los servicios, de acuerdo a los estándares de calidad que se definan reglamentariamente. Se incorporarán indicadores cualitativos y cuantitativos homogéneos, desagregados por sexo y por colectivos de atención preferente, que permitan la evaluación y desarrollo de la cartera de servicios de la Red Vasca de Empleo*”, ya que la transparencia y la rendición de cuentas resultan imprescindibles para el gobierno abierto.

El **título II** del anteproyecto de ley recoge el **modelo de gobernanza**, y en su **artículo 57** se dice que estará informada por los principios de participación, planificación estratégica, racionalización, coordinación y evaluación. Así se crea el **Consejo Vasco de Políticas Públicas de Empleo**. El artículo 18 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, regula los órganos colegiados que se podrán crear para el ejercicio de funciones consultivas o de participación, con funciones de propuesta, asesoramiento, seguimiento o control. Aunque se recoge en el Anteproyecto de Ley Vasca de Empleo, la composición, funciones, régimen de acuerdos, apoyos técnicos y administrativos del Consejo Vasco de Políticas Públicas de Empleo, **se obvian algunos otros contenidos que establece la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco**, como son, el origen de los créditos necesarios para su funcionamiento, la obligación de redactar anualmente una memoria de gestión, de la que se rendirá cuenta de ello públicamente (con la previsión de que la falta de actividad requerirá la toma en consideración de su reformulación o extinción)... resultando estas obligaciones de aplicación también a los órganos colegiados correspondientes a los organismos autónomos, los entes públicos de derecho privado y los consorcios del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi. Se aconseja además **que se incluya la transparencia como un principio de información** del modelo de gobernanza regulado.

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-238

Página: 11/18

Por otra parte, ha de tomarse en consideración que la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, en su título VII crea el **Consejo Vasco de Políticas Públicas Locales** “*como estructura institucional que tiene como función hacer efectivas las relaciones de cooperación institucional de los municipios con las instituciones autonómicas y forales para garantizar el reconocimiento y ponderación de los intereses municipales en los procesos de diseño, elaboración, ejecución y evaluación de políticas públicas que puedan afectar al ámbito local de gobierno. 2. Será competencia, asimismo, del Consejo Vasco de Políticas Públicas Locales la adopción de acuerdos o tomas de decisiones que se refieran a las competencias de las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma de Euskadi y que afecten al ámbito material de las competencias propias de los municipios*”.

Dado que su composición también es tripartita, administración autónoma, foral y local, y en su artículo 86.3 se recoge que. “*El consejo, además de su funcionamiento en pleno, con las funciones y régimen de acuerdos expresados en los números anteriores, creará comisiones sectoriales, en cada una de las cuales participará al menos un veinte por ciento de miembros representantes de diferentes asociaciones, entidades y plataformas relativas al ámbito o sector al que se refiera la comisión, salvo que por la especificidad de la comisión o ámbito no fuera posible contar con su participación en tal porcentaje. En el citado porcentaje se garantizará además la representación de los concejos cuando se vayan a tratar políticas públicas o la atribución de competencias que pudieran afectar a este tipo de entidades locales. Las comisiones sectoriales tendrán como función, cada una en su ámbito correspondiente, el debate y puesta en común de las diferentes políticas sectoriales que afecten a competencias municipales, y la elevación de propuestas al pleno del Consejo Vasco de Políticas Públicas respecto a los asuntos de la competencia de éste*”, **debiera valorarse la conveniencia de no duplicar órganos colegiados y de garantizar la coordinación interinstitucional en todos los ámbitos, así como la coherencia en las decisiones que se adopten, a través de una comisión sectorial de empleo de este Consejo Vasco de Políticas Públicas.**

Resulta muy complejo el modelo de gobernanza que se propone, en el que, por una parte, está el **Consejo Vasco de Políticas Públicas de Empleo**, con representación institucional de los 3 niveles de la administración -autonómica, foral y local-, y además se prevé, la **Comisión Técnica de Empleo**, como órgano de apoyo técnico al Consejo. Por otra parte, está la **Mesa de Diálogo Social**, como órgano de participación institucional permanente de los agentes sociales en la gobernanza de las políticas públicas de empleo, actualmente regulado por el Decreto

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-238

Página: 12/18

3/2019, de 15 de enero, de creación de la Mesa de Diálogo Social en la Comunidad Autónoma del País Vasco. También se configura el **Foro Vasco de Empleo**, como órgano de participación en las políticas públicas de empleo, en el que están representados el Gobierno Vasco, las diputaciones forales y los municipios, las organizaciones sindicales y organizaciones patronales de carácter intersectorial más representativas de la Comunidad Autónoma de Euskadi, la Confederación de Cooperativas de Euskadi, los trabajadores y las trabajadoras autónomas, las sociedades laborales de Euskadi, las organizaciones del Tercer Sector Social de Euskadi que intervengan en el ámbito del empleo, las universidades del sistema universitario vasco, las agencias de colocación, los centros integrados de formación profesional y las entidades de formación. Asimismo, se prevé la constitución de **foros territoriales de empleo**, cuyo ámbito de actuación será el territorio histórico respectivo.

El Consejo de Gobierno, en sesión celebrada el día 7 de julio de 2020, acordó la aprobación del **Plan de actuación para los órganos colegiados de la administración general de la CAE y su administración institucional** y se ordenó su ejecución parcial. Por una parte, en el contenido del acuerdo se muestra la preocupación por la proliferación de este tipo de órganos y la necesidad de una reflexión sobre la existencia de otros mecanismos alternativos de coordinación. Por otra parte, se indica que preocupa también el que se constituyan realmente en instrumentos útiles, eficaces y eficientes en la definición, ejecución y evaluación de las políticas públicas de forma participativa y transparente. Además de recordar que resultarían de aplicación a estos entes medidas de seguimiento y control anual de su actividad, como dicta este Acuerdo, y la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, resultaría deseable que se reflexionara sobre la conveniencia de simplificar el modelo de gobernanza propuesto.

En el **artículo 67** se regula la Estrategia Vasca de Empleo, en cuyo texto no figura el papel que juega la ciudadanía en la planificación de la estrategia, las políticas y los servicios de empleo, habiéndose recogido como principio rector en el artículo 5 j) del Anteproyecto de Ley, la **Participación de las personas y entidades usuarias en la planificación de las políticas públicas de empleo y en la programación de servicios**. Lo mismo ocurre con el Plan Trienal de Empleo de Euskadi y los planes de empleo y desarrollo locales.

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-238

Página: 13/18

En una política de empleo tan vinculada a un derecho ciudadano, debiera tomarse en consideración lo recogido en el artículo 19 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, que regula los **Espacios estables de participación ciudadana y asociativa**, y de *decisión sobre las cuestiones y mediante los procedimientos que se regulen por norma, orientados a la deliberación o propuesta sobre una política pública o un conjunto de políticas públicas relacionadas entre sí o sobre un sector de la población con características sociales o personales comunes. Estarán también orientados a la gestión participada y corresponsable en la acción pública.*

2. *Los espacios estables de participación ciudadana y asociativa articularán la presencia ciudadana, su dimensión adecuada, la deliberación de calidad y la diversidad social en las deliberaciones, y se basarán en la confianza mutua fundamentada en la transparencia y el buen gobierno para la generación de valor público.*

3. *La Administración general creará los espacios que se consideren necesarios y válidos para que la ciudadanía pueda ser informada, participe y decida de forma directa.*

4. *Los espacios estables de participación ciudadana y asociativa deberán respetar la pluralidad ideológica, social, económica y cultural de la sociedad vasca”.*

Se valora muy positivamente el impulso que se pretende dar a la investigación, experimentación e innovación aplicada en el ámbito de la orientación, prospección, intermediación laboral, emprendimiento y en otras áreas de acción relevantes para el empleo, tal y como se recoge en el **artículo 75**. No obstante, se aconseja que estos procesos se realicen en determinadas fases con **la participación de las personas usuarias o potencialmente usuarias de estos servicios**, como garantía de incorporación de la perspectiva ciudadana diversa y por el compromiso con el gobierno abierto y la innovación abierta de este Gobierno.

El **artículo 76** prevé que *“Las políticas públicas de empleo serán objeto de evaluación de resultados, de calidad, así como de impacto de las estructuras de gestión. Asimismo, se evaluará la cartera de servicios de la Red Vasca de Empleo y los programas complementarios, a cuyo fin se garantizará la trazabilidad de los servicios y programas desde su inicio, se procurará el análisis de su impacto, de los resultados obtenidos, de la eficacia y eficiencia en su prestación y de la calidad de la misma”*. También que *“La evaluación será pública y estará disponible en las sedes electrónicas de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, de las diputaciones forales, municipios y entidades locales de ámbito supramunicipal, de las entidades de la Red Vasca de Empleo, de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, además de la del órgano responsable de su elaboración”*. Dado que la publicación de los planes y programas anuales y plurianuales, y

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-238

Página: 14/18

su grado de cumplimiento y resultados, mediante procesos de evaluación, son contenidos de obligada publicidad activa, tal y como determina el artículo 6 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, sería conveniente que **la publicación de la evaluación se realizara también en el portal de transparencia de dichas administraciones concernidas.**

El **artículo 77** prevé la creación de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo como **ente público de derecho privado**, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, adscrito al departamento del Gobierno Vasco competente en materia de empleo. A ese respecto, el artículo 6 de la **Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, recoge en su apartado b) como principio aplicable a la creación y transformación del sector público vasco, el “De subsidiariedad, por el que la constitución de entidades optará preferentemente por organismos autónomos; en segundo lugar, por entes públicos de derecho privado, y solo en última instancia, por entidades de forma privada. Las normas de creación de tales organismos, entes y entidades deberán justificar debidamente las razones de dicha opción”.**

Lanbide fue creado inicialmente como ente público de derecho privado mediante la disposición adicional segunda de la Ley 2/2009, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los presupuestos generales de la CAE para el ejercicio 2010. El Real Decreto 1441/2010, de 5 de noviembre, recoge el acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Euskadi de las funciones y servicios 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. Posteriormente, por Ley 3/2011, de 13 de octubre, sobre Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, se procede a la creación de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo como organismo autónomo administrativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7.3 del Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco. En su preámbulo se expone que *“Todas las comunidades autónomas, sin excepción, han adoptado que la personificación de sus servicios públicos de empleo, sea el organismo autónomo”,* así como 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.”*

En el caso del Anteproyecto de Ley sobre el que se realiza este informe, en su preámbulo, se recoge lo siguiente:” *Para finalizar, el Título VI sigue las directrices del Plan de Transición y*

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-238

Página: 15/18

Mejora Lanbide Hobetzen, el proyecto tractor 3 de la Estrategia Vasca de Empleo 20-30, así como los trabajos para la modernización y reforma integral de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo que se llevaron a cabo la pasada legislatura en torno a su configuración jurídica. Todos ellos abogan por una transformación de la configuración jurídica del Servicio Vasco de Empleo. La ley crea Lanbide-Servicio Vasco de Empleo como entidad pública de derecho privado, que dotará de mayor flexibilidad, dinamismo y especialización profesional la prestación de servicios de empleo. Y es que las funciones prototípicas del servicio de empleo no exigen la reserva para su ejercicio a los funcionarios públicos, ni precisan para su efectividad de todo el elenco de prerrogativas vinculadas al derecho público. Lanbide-Servicio Vasco de Empleo requiere mayor capacidad de adaptación a las necesidades del mercado. Su finalidad básica es la prestación de servicios de empleo que, sin desmerecer el ejercicio de potestades vinculadas a la acción de fomento, al control e inspección, se halla desprovista del ejercicio de autoridad, demandando, por el contrario, un margen sustancial de autonomía que permita a la entidad la actuación e intervención desde parámetros de eficacia, especialización y formas ágiles de gestión.”

En la documentación que soporta la tramitación de este Anteproyecto de Ley, se recoge con gran extensión los motivos que conducen a la decisión del cambio de organismo autónomo a ente público de derecho privado. Resulta difícil detectar con precisión la distinción entre dichas personalidades jurídicas, si bien, en el caso de los entes públicos de derecho privado es la realización de actividad de prestación, de gestión de servicios públicos o de producción de bienes susceptibles de contraprestación, una de sus principales características, algo que parece estar unido a actividades mercantiles o de mercado, más que a servicios sustentados en un derecho como es el derecho a un empleo digno. Bien es cierto, como se dice en el informe, que Osakidetza-Servicio Vasco de Salud también gestiona una actividad parecida en el ámbito de la salud, y actualmente ostenta la personificación de ente público de derecho privado, aunque también fue organismo autónomo (se creó originariamente como Organismo Autónomo mediante la Ley 9/1983, de 19 de mayo, de "Servicio Vasco de Salud Osakidetza". Con posteridad, la Ley 8/1997, de 26 de junio, de Ordenación sanitaria de Euskadi lo convierte en Ente Público de Derecho Privado). Desde el punto de vista de los procedimientos y organizativo, debemos hacer constar algunas cuestiones:

- Que sea cual fuere la personificación jurídica adoptada, el artículo 65 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, establece la necesidad de implantación de **sistemas de gestión pública avanzada**, lo que redundará en la eficacia y eficiencia en

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-238

Página: 16/18

su organización, por lo que en un modelo u otro podría avanzarse en la modernización y reforma que se quiere dar a Lanbide- Servicio Vasco de Empleo.

- Que **en el ejercicio de las potestades administrativas**, sometidas al derecho público, que exigirá su ejercicio por personal funcionario, deberá garantizarse su vinculación con los **modelos de administración electrónica, presencia en internet, atención a la ciudadanía... existentes** de modo general para todo el sector público vasco, ya que nada justifica la generación de plataformas tecnológicas paralelas, modelos de atención a la ciudadanía diferentes,... lo que además de duplicar gastos, tiene también un coste en la percepción ciudadana de atención ineficiente y orientada más a la gestión interna que a las personas usuarias de los servicios. El artículo 68 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, entre los principios de la administración electrónica recoge el “c) *Principio de legalidad, en cuanto al mantenimiento de la integridad de las garantías jurídicas de la ciudadanía en su relación electrónica con el sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi*”, y el “d) *Principio de cooperación en la utilización de medios electrónicos con el resto de las administraciones públicas y, en particular, con las entidades forales y locales vascas, al objeto de procurar tanto la interoperabilidad de los sistemas y soluciones adoptados por cada una de ellas como, en su caso, la prestación conjunta de servicios a los ciudadanos y ciudadanas*”.
- Sea cual fuere la personalidad jurídica por la que se opte, no debe olvidarse lo establecido en el artículo 69.3 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, sobre **los derechos en materia de administración electrónica, en cuanto el acceso a una actividad de servicios**:
 - “3. *Además, en los procedimientos relativos al acceso a una actividad de servicios y su ejercicio, todas las personas interesadas tienen derecho a la realización de la tramitación a través de una ventanilla única, por vía electrónica y a distancia, y a la obtención de la siguiente información a través de medios electrónicos, que deberá ser clara e inequívoca:*
 - a) *Los requisitos aplicables a los prestadores, en especial los relativos a los procedimientos y trámites necesarios para acceder a las actividades de servicio y para su ejercicio.*
 - b) *Los datos de las autoridades competentes en las materias relacionadas con las actividades de servicios, así como los datos de las asociaciones y organizaciones distintas de las autoridades competentes a las que los*

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-238

Página: 17/18

prestadores o personas destinatarias puedan dirigirse para obtener asistencia o ayuda.

c) Los medios y condiciones de acceso a los registros y bases de datos públicos relativos a prestadores de actividades de servicios.

d) Las vías de reclamación y recurso para resolver incidencias relativas a la prestación del servicio”.

- Por último y en cuanto a la argumentación siguiente que se esgrime en el anexo a la memoria justificativa sobre la personificación de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo **sobre la plantilla de Lanbide:** *“La consideración conjunta de los fundamentos de la actividad, salvaguardando las funciones públicas cuando sea preciso y su ejercicio por personal funcionario, pero atendiendo, también, a la ausencia de un requerimiento de imputación de personal funcionario para el desarrollo de las funciones específicas e identificativas del servicio público de empleo, de la posibilidad de su cobertura por personal laboral fijo, de la prestación de servicios de empleo en concurrencia en el mercado con servicios análogos por entidades de naturaleza privada, de la exigencia de alta especialización y profesionalización del personal que presta esta tipología de servicios, de la conveniencia de disminuir la rotación de personal como demanda mínima necesaria para garantizar la prestación de los servicios, de la necesaria promoción de una gestión por resultados, que ahonde en una gestión adaptada a las necesidades, hacen especialmente adecuada la personificación de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo como ente público de derecho privado”*, debe considerarse también el riesgo que supone prestar servicios de naturaleza pública, basados en un derecho ciudadano a un empleo digno, con servicios como el de la orientación profesional y la intermediación laboral, altamente sensibles, y donde no solo cuenta la profesionalidad, sino también la vocación de función pública y la integridad en pro del interés público, frente a intereses privados, legítimos pero que pueden resultar no equitativos, con personal laboral y no funcionario. La modificación de la RPT, y de los requisitos de los puestos de trabajo, en cualquiera de las dos configuraciones jurídicas resulta viable y puede estar igualmente orientada a satisfacer las necesidades del personal que resulte necesario.

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-238

Página: 18/18

Conclusiones:

De acuerdo con las funciones asignadas a través del artículo 12 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, éstas son las observaciones que, desde el punto de vista organizativo y desde el procedimental, formula la Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales en relación con el Borrador del Anteproyecto de Ley Vasca de Empleo.