



Informes y dictámenes 2007

CRL LHK
Lan Harremanen Kontseilua
Consejo de Relaciones Laborales

Depósito legal: BI - 1.708-08

Fotocomposición: Fotocomposición IPAR, S.Coop.
Zurbaran, 2-4 - (48007 BILBAO)

**Informes
y dictámenes
2007**

Índice

Introducción	7
Informe del Consejo de Relaciones Laborales: Proyectos de Decreto de creación de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales y de desarrollo de los procedimientos sancionatorios en materia de cooperativas, minas y Administración General de la CAPV por el incumplimiento de normas de prevención de riesgos laborales	9
Informe del Consejo de Relaciones Laborales: Proyecto de Decreto por el que se aprueba el calendario oficial de fiestas laborales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el año 2008	24
Informe del Consejo de Relaciones Laborales: Proyecto de Orden del consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se dictan normas para que las personas trabajadoras puedan participar, percibiendo sus retribuciones, en las elecciones locales y a Juntas Generales en los territorios históricos de Álava, Gipuzkoa y Bizkaia a celebrar el día 27 de mayo de 2007	26
Informe del Consejo de Relaciones Laborales: Proyecto de Orden del consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se establecen las ayudas para la participación de personas trabajadoras en empresas	28
Informe del Consejo de Relaciones Laborales: Plan estratégico 2007-2010 de seguridad y salud laboral de la Comunidad Autónoma del País Vasco	37
Informe del Consejo de Relaciones Laborales: Proyecto de Decreto de segunda modificación del Decreto de apoyo a la cultura emprendedora y a la creación de empresas	51
Informe del Consejo de Relaciones Laborales: II Plan interinstitucional de inclusión social (2007-2009)	54
Informe del Consejo de Relaciones Laborales: Proyecto de Decreto por el que se crea y regula en el ámbito de la CAPV, el registro de servicios de prevención ajenos y de personas o entidades especializadas para desarrollar la actividad de auditoría del sistema de prevención	71
Informe del Consejo de Relaciones Laborales: Solicitud de extensión del convenio colectivo del sector de oficinas y despachos del territorio histórico de Gipuzkoa al territorio histórico de Álava	72
Informe del Consejo de Relaciones Laborales: Plan de empleo 2007-2010	78

Introducción

El desarrollo de la función consultiva del Consejo de Relaciones Laborales se viene ajustando a los criterios establecidos y aprobados por su propia Comisión de Informes en un acuerdo adoptado en el mes de marzo de 2004. Esta publicación recoge los textos de los informes emitidos por el Consejo durante el año 2007.

Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Proyectos de Decreto de creación de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales y de desarrollo de los procedimientos sancionatorios en materia de cooperativas, minas y Administración General de la CAPV por el incumplimiento de normas de prevención de riesgos laborales

Informe del Consejo de Relaciones Laborales sobre los proyectos de Decreto de creación de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales y de desarrollo de los procedimientos sancionatorios en materia de cooperativas, minas y Administración General de la CAPV por el incumplimiento de normas de prevención de riesgos laborales

Antecedentes

Con fecha 18 de Enero de 2007 el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco ha remitido a este Consejo, por conducto de la Dirección de Estudios y Régimen Jurídico para la emisión de informe preceptivo en relación con su contenido, los proyectos de decreto que se relacionan:

- Proyecto de Decreto sobre la Inspección de Seguridad y Salud Laborales de la CAPV.
- Proyecto de Decreto sobre procedimiento para la imposición de sanciones por infracciones en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito minero, canteras y túneles.
- Proyecto de Decreto del procedimiento para la imposición de sanciones por infracciones en materia de prevención de riesgos laborales de las cooperativas de la CAPV.
- Proyecto de Decreto del procedimiento para la imposición de medidas correctoras por incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de las Administraciones Públicas Vascas.

De conformidad con el procedimiento establecido por la comisión de informes del Consejo de Relaciones Laborales para el desarrollo de la función consultiva, dichos proyectos de decreto fueron remitidos a todos sus miembros, a fin de que en el plazo establecido puedan realizar las alegaciones y consideraciones particulares que estimen procedentes para su incorporación al informe de síntesis, y simultáneamente a los servicios del Consejo para la realización del informe técnico correspondiente.

Análisis técnico

Los cuatro proyectos de decreto que se han remitido al Consejo para informe responden a un objetivo común. A través de ellos se pretende controlar y vigilar la aplicación efectiva de la legislación de prevención de riesgos laborales y sancionar su incumplimiento en determinados sectores de actividad de la CAPV. Para ello se regulan de una parte los procedimientos para la imposición de las sanciones pertinentes o para la realización de los requerimientos que procedan en el ámbito de

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:****Proyectos de Decreto de creación de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales y de desarrollo de los procedimientos sancionatorios en materia de cooperativas, minas y Administración General de la CAPV por el incumplimiento de normas de prevención de riesgos laborales**

la Administración Pública cuando ésta actúa como empleador sujeto a aquella legislación preventiva, y de otra se crea —y se aprueba su reglamento de funcionamiento— el órgano encargado de desarrollar las labores de vigilancia y control del cumplimiento de aquella normativa en la CAPV: la denominada Inspección de Seguridad y Salud Laborales.

Aspectos generales

Un análisis general del contenido de estos proyectos de decreto, permite extraer como rasgos generales los siguientes:

a) La Inspección de Seguridad y Salud Laborales se establece como un servicio con competencias y funciones limitadas a ciertos sectores de actividad y referidas únicamente a una parte específica de la legislación laboral.

Tal y como está concebida, la Inspección de Seguridad y Salud Laborales tendrá un ámbito limitado de actuación; su actividad quedará contraída únicamente a una parte de la normativa laboral y a un segmento específico del conjunto de los empleadores de la CAPV.

En efecto, la Inspección de Seguridad y Salud Laborales no tendrá encomendada la función de vigilancia y control del cumplimiento del conjunto de la legislación laboral, sino únicamente de la normativa relacionada con la legislación de prevención de riesgos laborales. Y tampoco vigilará el cumplimiento de esta parte de la normativa laboral por el conjunto de los empleadores —públicos y/o privados— de la CAPV, sino únicamente por algunos de ellos. En concreto y según establece el artículo 1.1.º del proyecto de Decreto: las Administraciones Públicas Vascas, los (empresarios) que desarrollen una actividad minera y las cooperativas con respecto a los y las socias de trabajo y a los y las socias trabajadoras.

b) La norma que regula esta nueva Inspección de Seguridad y Salud Laborales, le otorga, para este limitado ámbito de actuación, un carácter en todo similar al que establece para la Inspección de Trabajo y Seguridad Social su Ley reguladora: la Ley 42/1997. Y expresamente le atribuye la condición de autoridad pública y confiere a las comprobaciones efectuadas por los funcionarios y funcionarias que la integran la misma presunción de veracidad que a los hechos constatados por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

El proyecto de Decreto que crea la Inspección de Seguridad y Salud Laborales de la CAPV y regula su reglamento de actuación se compone de un artículo único por el que se aprueba —mediante un anexo— el reglamento y de una disposición adicional en la que se establecen los principios del procedimiento sancionador y la presunción de certeza de la que gozan los hechos constatados por el inspector y reflejados en el acta de infracción.

Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Proyectos de Decreto de creación de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales y de desarrollo de los procedimientos sancionatorios en materia de cooperativas, minas y Administración General de la CAPV por el incumplimiento de normas de prevención de riesgos laborales

Por su parte, el reglamento de funcionamiento que se inserta en el anexo del Decreto, reproduce para este nuevo cuerpo de inspección, con pequeñas adaptaciones, el contenido de la Ley reguladora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

c) A partir de la aprobación del Decreto de creación de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales de la CAPV, se producirá con toda probabilidad una «conurrencia conflictiva» entre ella y la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en la medida en que ambas Inspecciones pueden proyectar su actuación sobre los mismos sujetos (empresarios mineros o cooperativas de trabajo asociado) en relación con la vigilancia y control del cumplimiento de las mismas normas sustantivas (la legislación, en sentido amplio, de prevención de riesgos laborales).

Los decretos que se analizan no contienen ninguna previsión para resolver los posibles —y seguramente inevitables— conflictos de competencia que podrían generarse entre ambos cuerpos de inspección cuando se produzcan incumplimientos de la legislación preventiva en los ámbitos a que se refieren estas nuevas normas. En efecto, a partir de ahora, se podrían suscitar complejos problemas de selección de la norma aplicable, desde muchos puntos de vista: la determinación del órgano competente para levantar las correspondientes actas de infracción; la validez de estas actas a efectos jurídicos para iniciar el procedimiento sancionador; la decisión sobre cuál o cuáles de las diferentes actas, en el caso de superposición de varios órganos inspectores, gozan de la presunción de certeza con respecto a los hechos constatados... etc.

Seguramente, éste es el tema más complejo de los que suscita la iniciativa sometida a informe. En todo caso, parece procedente realizar un análisis diferenciado de los decretos, separando los aspectos que se refieren a la actividad cooperativa y minera, de los relativos a su aplicación a las Administraciones Públicas Vascas, pues unos y otros presentan problemáticas diferentes.

Este apartado, como resulta de su encabezamiento, trata únicamente de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales con relación a las cooperativas y la actividad minera.

En otras ocasiones se ha advertido que los informes del Consejo de Relaciones Laborales no son informes técnico-jurídicos; su cometido no es pronunciarse sobre la viabilidad en términos jurídicos de un determinado proyecto de norma, aunque en algunos casos resulte necesario realizar ciertas precisiones técnicas para comprender mejor el contenido y alcance de la iniciativa que se analiza, sin que ello suponga que el Consejo adopta —al menos en esta fase preliminar— un posicionamiento específico sobre aquellas cuestiones que se consideran problemáticas desde el punto de vista de la legalidad de la norma analizada.

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:****Proyectos de Decreto de creación de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales y de desarrollo de los procedimientos sancionatorios en materia de cooperativas, minas y Administración General de la CAPV por el incumplimiento de normas de prevención de riesgos laborales**

Las contradicciones entre disposiciones que regulan de un modo diferente una misma materia se solventan aplicando los principios clásicos de jerarquía normativa y sucesión temporal entre normas del mismo rango jerárquico (o en su caso, en base a criterios de especialidad) cuando las disposiciones en conflicto se insertan en un mismo ámbito material de competencias: el del Estado, o el de una determinada comunidad autónoma. Se trata de criterios que actúan «ad intra» y se aplican en el seno de cada ordenamiento: el estatal o el autonómico. Sin embargo, en el caso de que las normas en conflicto pertenezcan a ámbitos competenciales distintos —estatal o autonómico— su concurrencia conflictiva y la preferencia de una frente a la otra, se resuelve mediante la delimitación del nivel de competencias que corresponde a la autoridad que las promulgó, con independencia de su rango jerárquico. Este juicio de adecuación competencial parece, por tanto, necesario para analizar la regularidad o si se quiere la licitud de unas normas que penetran en el ámbito de las funciones y competencias ya encomendadas a un determinado órgano para asignar alguna de ellas a otro diferente.

En el presente caso, el Decreto de creación de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales de la CAPV se asienta, de acuerdo con su exposición de motivos, en un doble título competencial. En primer lugar en la competencia de ejecución de la legislación laboral que ostenta la Comunidad Autónoma.

Sin embargo, si la creación de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales de la CAPV se justificara en base a la competencia genérica de ejecución en materia laboral que ésta tiene atribuida, no se comprende bien porqué no se ha creado un cuerpo de inspección con funciones integrales, es decir referido al conjunto de la normativa laboral y no únicamente a uno de sus aspectos, pues la propia competencia de ejecución invocada se refiere a toda la legislación laboral. En todo caso, la cuestión de si la competencia de ejecución comprende también la de creación y regulación de unos cuerpos propios de inspección, que fue tangencialmente abordada por el Tribunal Constitucional (STC 195/1996) sin que éste llegara a pronunciarse de forma expresa sobre ella, parece agotada o al menos fuertemente condicionada por la configuración de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social como un cuerpo nacional (en este punto, la Ley 42/1997 vino a corroborar la opción previa de la Ley 8/1988, en la redacción que a su vez le dio la Ley 11/1994) al que se atribuyen competencias para la vigilancia del conjunto de la legislación laboral, con independencia de que sea la autoridad autonómica —en cuyo caso la inspección pasa a depender funcionalmente de esta autoridad autonómica— la que fije las sanciones correspondientes en ejercicio de las potestades sancionatorias derivadas de su propia competencia de ejecución. Más allá de este régimen que podríamos denominar ordinario, esta Ley 42/1997, únicamente contempla la posibilidad de una transferencia orgánica de la Inspección de Trabajo —lo que no altera su

Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Proyectos de Decreto de creación de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales y de desarrollo de los procedimientos sancionatorios en materia de cooperativas, minas y Administración General de la CAPV por el incumplimiento de normas de prevención de riesgos laborales

carácter de cuerpo nacional— en el marco excepcional de los acuerdos a que se refiere su artículo 17.3.

Quizá consciente de ello la exposición de motivos del proyecto de Decreto contiene también una referencia a las competencias exclusivas de la CAPV en materia de cooperativas y minas. Se trata del segundo título competencial al que antes se ha hecho referencia.

La forma en que se aborda la regulación de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales —ya que como se ha señalado la competencia de ejecución en materia laboral no justifica la limitación objetiva del campo de actuación de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales—, lleva a pensar que el título a cuyo amparo se está actuando realmente es el de la competencia exclusiva en materia de cooperativas y minas. Aunque la exposición de motivos de la norma no lo diga de manera expresa, la Ley reguladora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social sí abre en estos casos una puerta a la creación de otros órganos de inspección, aunque vinculando tal posibilidad al ejercicio efectivo por parte de la Comunidad Autónoma de las competencias legislativas «de orden social» que le correspondan en relación con determinadas materias.

Ahora bien y con independencia de la interpretación y alcance que quepa dar a la expresión «orden social», lo que no parece cuestionable es que en todos estos casos la creación del órgano de control (inspección) se conecta siempre con la decisión de regular en sus aspectos sustantivos y al amparo de una competencia legislativa propia una determinada materia. Dicho de una forma sencilla, quien crea la norma y genera nuevas obligaciones o modula las preexistentes al amparo de su competencia exclusiva, puede crear también estructuras propias, distintas de las establecidas con carácter general, para el control de su cumplimiento.

La disposición adicional sexta de la Ley 42/1997 reguladora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social exige así que la creación de estos órganos propios de inspección se realice en su caso a través de la ley que regula cada materia (en nuestro caso las cooperativas o la actividad minera), estableciendo un requisito adicional: que se trate de una ley, en la medida en que ésta es el cauce formal ordinario para el ejercicio de la potestad legislativa. En el presente caso sin embargo, la Inspección se crea mediante un decreto y al margen del ejercicio de las competencias sustantivas sobre las materias a las que se va a referir su actuación.

Todas estas cuestiones se dejan simplemente apuntadas para centrar el debate en el seno de la comisión de informes del Consejo de Relaciones Laborales que será en definitiva quien decidirá sobre la procedencia de abordarlas o no en curso de sus sesiones de trabajo.

d) La declaración de competencia de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales para intervenir en el ámbito

Informe del Consejo de Relaciones Laborales:**Proyectos de Decreto de creación de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales y de desarrollo de los procedimientos sancionatorios en materia de cooperativas, minas y Administración General de la CAPV por el incumplimiento de normas de prevención de riesgos laborales**

de las cooperativas y de las empresas mineras se completa mediante la aprobación, a través de dos decretos adicionales —uno para cada ámbito de actividad—, del procedimiento para la imposición de las sanciones pertinentes en el caso de incumplimiento.

La técnica utilizada por los proyectos de decreto que ahora se examinan no ha sido la de regular un único procedimiento común para el ejercicio de las competencias sancionadoras en materia de prevención de riesgos laborales, sino la de crear dos procedimientos formalmente distintos, aunque de contenido sustancialmente igual; uno para cada sector de actividad: las cooperativas y las empresas mineras.

El hecho de que se pretenda aprobar un procedimiento específico para cada actividad puede ilustrar también probablemente sobre el título competencial desde el que se actúa, pues en definitiva de esta manera se genera la impresión de que se aborda la regulación —bien que solo en sus aspectos formales— de una determinada materia sobre la que se ostenta competencia sustantiva para remitir desde ella a un órgano específico de inspección la vigilancia y control de su cumplimiento.

En cualquier caso, ambos decretos se limitan prácticamente a reproducir las previsiones del reglamento general para la imposición de sanciones en el ámbito laboral aprobado por el R.D. 928/1998. Únicamente realizan alguna adaptación, en especial en lo que se refiere al papel y funciones de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales en el curso del procedimiento sancionador que se equipara en todo al de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

e) La actuación de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales se proyectará también sobre las administraciones públicas vascas en materia de prevención de riesgos laborales con respecto al conjunto de su personal.

El campo de actuación de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales en el ámbito de las administraciones públicas vascas presenta contornos diferentes.

En efecto, el artículo 3.2 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, en relación con su disposición adicional tercera admite de forma expresa que en el ámbito de las Comunidades Autónomas y las entidades locales, las funciones que la ley atribuye a las autoridades laborales y a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social puedan ser atribuidas a órganos diferentes.

Por su parte, y como indica la exposición de motivos del proyecto de Decreto por el que se crea el procedimiento a aplicar en materia de prevención de riesgos laborales en las administraciones públicas vascas, el propio artículo 45 de la misma LPRL reconoce las peculiaridades que presenta la Administración Pública, tanto desde el punto de vista de la

Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Proyectos de Decreto de creación de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales y de desarrollo de los procedimientos sancionatorios en materia de cooperativas, minas y Administración General de la CAPV por el incumplimiento de normas de prevención de riesgos laborales

aplicación de la propia normativa preventiva como desde la óptica de la determinación de las responsabilidades exigibles en caso de incumplimiento, y declara por ello la necesidad de dictar disposiciones de adaptación, tanto desde el plano sustantivo como desde el procedimental para la imposición de las medidas correctoras en caso de incumplimiento.

Esta función de adaptación se ha llevado a cabo en el ámbito de la Administración General del Estado, a través de dos reales decretos, uno propiamente de adaptación de las disposiciones de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, el Real Decreto 1488/1998, y otro, el Real Decreto 707/2002 que regula el procedimiento para la imposición de medidas correctoras.

En esta materia existe, por tanto, un espacio para la regulación de un procedimiento específico aplicable a las administraciones públicas vascas y de manera correlativa para la creación de un órgano propio de inspección.

En cualquier caso, la nueva iniciativa se contrae a la regulación del procedimiento para la imposición de medidas correctoras, sin que, en lo que sepamos, exista una disposición similar para adaptar el contenido de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales al ámbito de las administraciones públicas vascas.

Consideraciones específicas

En relación con la Inspección de Seguridad y Salud Laborales

Para el desarrollo de las funciones de inspección el proyecto de Decreto prevé la creación de una escala de inspectoras e inspectores de seguridad y salud laborales dentro del cuerpo superior de Administración (grupo A) integrada en una unidad administrativa específica bajo la dependencia de la subdirección técnica de Osalan. El responsable de esta unidad ostentará la condición de autoridad central de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales. El proyecto de Decreto contempla también la posibilidad de creación de unidades especializadas por razón de su ámbito de actuación, declarando que, en todo caso, una de ellas será la minería.

Esta opción organizativa, se adopta en el marco de la potestad de administración que compete a la CAPV que incluye la de dictar los reglamentos de organización de los servicios correspondientes.

A partir de ahora, en el seno de Osalan coexistirán, por tanto, grupos de personal técnico diferenciado con funciones de vigilancia y control del cumplimiento de la legislación de prevención de riesgos laborales: los que en virtud de un régimen de habilitación al amparo del artículo 9.2 de la LPRL desarrollen funciones de colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y quienes asuman y desarrollan íntegramente la función inspectora para las actividades a que se refieren los proyectos de decreto analizados.

Informe del Consejo de Relaciones Laborales:**Proyectos de Decreto de creación de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales y de desarrollo de los procedimientos sancionatorios en materia de cooperativas, minas y Administración General de la CAPV por el incumplimiento de normas de prevención de riesgos laborales**

Como ya se ha indicado al inicio del presente informe, la Inspección de Seguridad y Salud Laborales tendrá el carácter de autoridad pública y, en un esquema similar al de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, sus constataciones fácticas gozarán de presunción de veracidad.

En lo demás, las funciones, facultades y deberes de esta nueva Inspección de Seguridad y Salud Laborales que se relacionan en el la sección 2.^a del capítulo primero del proyecto de Decreto, constituyen básicamente una adaptación de las previsiones contenidas en la propia Ley reguladora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y van desde las de advertencia y requerimiento hasta las de iniciación del procedimiento sancionador mediante la extensión de la correspondiente acta de infracción e incluyen específicamente las de proposición del recargo correspondiente en las prestaciones de seguridad social por incumplimiento de la legislación preventiva, o de reducción o recargo en las primas por contingencias profesionales, así como las de paralización de la actividad en caso de riesgo grave e inminente.

En relación con los proyectos de decreto que desarrollan los procedimientos sancionatorios

Por último y en lo que hace referencia a los procedimientos sancionatorios y como ya se ha advertido en otros apartados precedentes, los que se refieren a las cooperativas y las actividades mineras reproducen, con pequeñas adaptaciones, el procedimiento desarrollado en el R.D. 928/1998 y son, por tanto, de contenido también prácticamente idéntico entre sí, aunque lógicamente las funciones que aquel R.D. encomienda a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social hayan sido íntegramente trasladadas a la nueva Inspección de Seguridad y Salud Laborales.

A su vez el reglamento para la tramitación del procedimiento en el ámbito de las administraciones públicas vascas, que excluye a los centros y establecimientos de los cuerpos de policía propios, se inicia por la unidad Inspector de Seguridad y Salud Laborales de oficio o a petición de personas interesadas o de la representación del personal y da lugar, previas las comprobaciones y visitas pertinentes, a una propuesta de requerimiento en la que se identifican las irregularidades detectadas, las medidas que proceda adoptar y el plazo para su ejecución. Esta propuesta se transformará en un requerimiento definitivo si la unidad inspeccionada o la representación del personal no formularen alegaciones frente a ella, o, previo el trámite de alegaciones que correspondan, dará lugar a la emisión de un nuevo requerimiento; éste con carácter definitivo.

Finalmente, el artículo 12 del proyecto de Decreto regula y establece las actuaciones procedentes en el caso de incumplimiento del requerimiento definitivo, disponiendo que las discrepancias se resolverán de forma definitiva por el Consejo de Gobierno.

Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Proyectos de Decreto de creación de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales y de desarrollo de los procedimientos sancionatorios en materia de cooperativas, minas y Administración General de la CAPV por el incumplimiento de normas de prevención de riesgos laborales

Síntesis de las aportaciones

Opinión sindical

Aspectos generales

Los proyectos de decreto que se informan constituyen en opinión de los miembros de la comisión de informes designados por las organizaciones sindicales, un primer paso para el reforzamiento de la acción inspectora en materia de prevención de riesgos laborales.

En este sentido el miembro designado por LAB, recuerda que la necesidad de adoptar medidas que superen la falta de competencias y de capacidad legislativa en materia laboral así como la exigencia de la transferencia de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social a la CAPV, constituyen una reivindicación mantenida durante largo tiempo. A pesar de ello, la decisión de promulgar estos decretos debe considerarse insuficiente y de carácter parcial en la medida en que se refiere sólo a la vigilancia y control de un determinado aspecto de la legislación laboral: la legislación de prevención de riesgos laborales, y, en segundo lugar, porque incluso dentro de este ámbito limitado de actuación afecta sólo a unos específicos sectores de actividad. En último lugar y por lo que se refiere a estos aspectos de tipo general, advierte también de que la efectividad de las medidas propuestas dependerá no sólo de la aprobación de las normas, sino de la voluntad política de sus promotores de dotar a esta Inspección de Seguridad y Salud Laborales de los medios materiales y humanos, así como de los recursos presupuestarios necesarios para que desarrolle su labor.

El miembro designado por UGT, en el marco igualmente de una valoración positiva de la iniciativa de reforzar la labor de inspección, manifiesta también que la creación de esta Inspección de Seguridad y Salud Laborales no debería generar en ningún caso confusión con respecto a su encaje dentro de la propia estructura de Osalan, teniendo en cuenta el conjunto de las funciones que pasarán a ser desarrolladas por los nuevos inspectores, así como por los técnicos habilitados o por la propia Inspección de Trabajo y Seguridad Social en materia de prevención de riesgos laborales.

Apunta en este sentido que lo deseable sería posiblemente que estas iniciativas se recogiesen en una norma con rango de ley, o que se desarrollasen, al menos, en el marco de una habilitación legal previa.

En este plano de consideraciones de tipo general, el miembro designado por esta organización considera también necesario que el Gobierno Vasco llegue a un acuerdo con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para coordinarse y optimizar sus recursos, así como que se cree un grupo de seguimiento entre organizaciones sindicales y empresariales para desarrollar y evaluar la implantación de los decretos.

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:****Proyectos de Decreto de creación de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales y de desarrollo de los procedimientos sancionatorios en materia de cooperativas, minas y Administración General de la CAPV por el incumplimiento de normas de prevención de riesgos laborales**

Por su parte, el miembro designado por CC.OO. entiende que todos los proyectos de decreto que se han remitido para informe adolecen de una insuficiencia común: se olvida el papel de los delegados y delegadas de prevención, en contra de lo que se plantea en el borrador del Plan Estratégico de Prevención e incluso de los criterios operativos recomendados como buenas prácticas por la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, a cuyo efecto cita en concreto el criterio operativo 47/2006.

Consideraciones específicas

Además de estas alegaciones de tipo general, los miembros designados por las organizaciones sindicales han realizado también algunas consideraciones de tipo particular en relación con determinados aspectos y preceptos de los proyectos de decreto sometidos a informe.

A) Proyecto de Decreto por el que se crea la Inspección de Seguridad y Salud Laborales.

El miembro designado por LAB apunta la conveniencia de introducir expresamente en el apartado 6 del artículo 7, una referencia a la producción del accidente o la enfermedad profesional por la «ausencia de cualquier medida preventiva», como expresión más amplia que la de «medidas de seguridad e higiene» que utiliza el precepto.

En relación con este mismo proyecto de Decreto, muestra su oposición a la posibilidad prevista en el artículo 7.7 de primar en sus cuotas a la Seguridad Social a las empresas que cumplan con la normativa de prevención de riesgos laborales, puesto que se trata del simple cumplimiento de la ley.

El miembro designado por CC.OO. propone añadir la figura del delegado/a de prevención o en su ausencia del representante de los trabajadores en los siguientes artículos:

Artículo 3, 2.-1: incluir como funciones de la inspección el asesoramiento a los delegados y delegadas de prevención.

Artículo 5, final apartado 1: comunicar (el inspector) su presencia al delegado de prevención o en ausencia a representante de los trabajadores/as.

Artículo 5, apartado 2: hacerse acompañar en las visitas (el inspector/a) por el delegado de prevención.

Artículo 5, apartado 3,1: requerir información a los delegados o delegadas.

Artículo 5, apartado 3, 4: incluir entre las personas a las que debe realizarse la notificación de la extracción de muestras a los delegados y delegadas de prevención.

Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Proyectos de Decreto de creación de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales y de desarrollo de los procedimientos sancionatorios en materia de cooperativas, minas y Administración General de la CAPV por el incumplimiento de normas de prevención de riesgos laborales

Artículo 7 apartado 9: añadir: «... informando de cuantas medidas se propongan a los delegados de prevención y comités de seguridad y salud».

Artículo 9, apartado 2: incluirla colaboración de los delegados de prevención detrás de la de los empresarios.

Artículo 10, apartado 1: debe incluirse a los delegados y delegadas de prevención tras los empresarios.

B) Proyecto de Decreto referido al procedimiento aplicable en las administraciones públicas vascas:

En concreto y en relación con este proyecto de Decreto el miembro designado por LAB propone que:

- En los artículos 5 y 6 se elimine la referencia a las actuaciones previas de los delegados/as de prevención, considerando que para el inicio de la actuación inspectora ha de ser suficiente con la petición de la persona interesada o del representante del personal.
- En el artículo 6: se elimine igualmente el último inciso del precepto que señala que: «... *el responsable de la unidad inspectora, a la vista de dicho informe decidirá sobre su intervención, comunicando su decisión motivada a la o el denunciante si decidiera la necesidad de no intervención*».
- En el artículo 9 apartado d) se concrete el plazo para la ejecución de las medidas necesarias para corregir las irregularidades detectadas.
- En el artículo 10 se añada entre los destinatarios de la comunicación de la propuesta de requerimiento a la persona que presentó la denuncia.
- En los artículos 11.1, 11.2, 11.3, habría que atribuir a la persona que presentó la denuncia los mismos derechos que a la representación del personal.
- Respecto al artículo 12.2 considera que en este artículo se desarrolla un procedimiento excesivamente largo, lento y burocratizado, cuyos aspectos coercitivos, en cuanto a la obligatoriedad de las medidas o a la definición de las responsabilidades, quedan también excesivamente relativizados, por lo que propone que debería establecerse algún mecanismo de control para asegurar la efectividad del procedimiento.
- Y finalmente y por lo que se refiere a la paralización de las actividades por riesgo grave e inminente, entiende que el precepto debería añadir que la única persona que puede levantar esa medida es la propia Inspección de Seguridad y Salud Laborales.

Por su parte, y en referencia a este mismo proyecto de Decreto, el miembro designado por UGT, propone que el procedimiento establecido en materia de administraciones públicas de la CAPV —y consiguientemente la acción inspectora de la nueva escala de inspectores e inspectoras de seguridad y salud—, se aplique también en los casos en que la Administración actúe como contratista o promotor en relación con las obligaciones

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:****Proyectos de Decreto de creación de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales y de desarrollo de los procedimientos sancionatorios en materia de cooperativas, minas y Administración General de la CAPV por el incumplimiento de normas de prevención de riesgos laborales**

y responsabilidades específicas en que pueda incurrir en relación con los subcontratistas, a fin de convertir la actuación de la Administración en el mercado en el núcleo duro de las garantías y control del cumplimiento en materia de seguridad y salud laboral.

Y, por último, igualmente en relación con este mismo proyecto de Decreto, el miembro designado por CC.OO. propone que se añada a su artículo 9 el siguiente texto: «*Los delegados de prevención de la cooperativa tendrán pleno derecho a acompañar y ser informados de las acciones inspectoras en materia de prevención de riesgos laborales, salvo que se considere que pueda perjudicar el éxito de la acción inspectora*».

C) Proyecto de Decreto por el que se fija el procedimiento aplicable en materia de cooperativas.

En cuanto a las consideraciones específicas referidas a este proyecto de Decreto, el miembro designado por UGT propone que en el ámbito de las cooperativas de trabajo asociado se posibilite otra vía de comunicación además de la denuncia nominativa, admitiéndose junto a ella una comunicación anónima a la inspección para salvar las reticencias que puede provocar la necesaria identificación personal del denunciante.

Y, por su parte, el miembro designado por CC.OO. solicita que se añada a su artículo 9 el siguiente texto: «*Los delegados de prevención de la cooperativa tendrán pleno derecho a acompañar y ser informados de las acciones inspectoras en materia de prevención de riesgos laborales, salvo que se considere que pueda perjudicar el éxito de la acción inspectora*».

D) Finalmente y en relación con el proyecto de Decreto sobre procedimiento para la imposición de sanciones por infracciones en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito minero, canteras y túneles, el miembro designado por CC.OO. realiza la sugerencia de incluir en este Decreto a las instalaciones industriales con almacenamiento de sustancias peligrosas, afectadas por la *Directiva Seveso II*.

Adicionalmente, propone las siguientes modificaciones del articulado del proyecto:

- Añadir en el artículo 8: «... *Al inicio de la actividad inspectora, se comunicará a los delegados de prevención o en su ausencia a otros representantes de los trabajadores, salvo que se considere que el acompañamiento pueda perjudicar el éxito de la actuación inspectora*».
- Añadir en el artículo 11.1 un nuevo apartado i) en el que se diga: «... *Facilitar toda la información sobre las medidas adoptadas tras la actuación inspectora a los delegados de prevención y representantes de los trabajadores*».
- Añadir una referencia a los delegados y delegadas de prevención en el apartado 4 de dicho artículo 11 con el

Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Proyectos de Decreto de creación de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales y de desarrollo de los procedimientos sancionatorios en materia de cooperativas, minas y Administración General de la CAPV por el incumplimiento de normas de prevención de riesgos laborales

siguiente texto: *»La paralización o suspensión de los trabajos se levantará por la Inspección de Seguridad y Salud Laborales que la hubiera decretado, o delegado de prevención (o en su ausencia de la representación legales de los trabajadores) cuando concurren las circunstancias y en la forma establecidas en la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales. El incumplimiento en esta materia de las decisiones de la Inspección o de la Autoridad Laboral producirá las responsabilidades previstas en la normativa aplicable».*

- Añadir en el artículo 17 que todas las actas de infracción serán comunicadas mediante copia a los delegados de prevención o en el supuesto que no existiera a la representación de los trabajadores.
- Añadir en el artículo 27 (limitación de contratar) las infracciones graves junto con las muy graves. «Las limitaciones a contratar con la Administración por la comisión de *infracciones administrativas graves* y muy graves en materia de seguridad y salud en el trabajo, suponen que en ningún caso pueden contratar con la Administración las personas que hayan sido condenadas por sentencia firme por delitos contra la seguridad e higiene en el... ».

La Comisión de Informes del Consejo de Relaciones Laborales se reunió en fecha 1 de febrero de 2007. En el curso de esta reunión sus miembros realizaron las siguientes

Consideraciones finales

Opinión sindical

Los miembros de la comisión de informes designados por las organizaciones sindicales coinciden en señalar que la creación de instrumentos de vigilancia y control del cumplimiento de la normativa en materia de prevención de riesgos laborales constituye una iniciativa que, en principio, merece una valoración positiva, aunque la efectividad de esta iniciativa dependerá en la práctica no sólo de la aprobación de los instrumentos normativos correspondientes, sino también de la voluntad real de implementar las medidas previstas en ellos mediante la asignación de los recursos materiales, humanos y presupuestarios que sean necesarios.

Opinión empresarial

Por su parte, los miembros de la Comisión designados por la organización empresarial manifiestan que apoyan la iniciativa del Gobierno Vasco de desarrollar sus propias competencias, aunque consideran que los proyectos de decreto que regulan los procedimientos sancionadores y el procedimiento aplicable en el ámbito de las administraciones públicas vascas, no deberían limitarse a reproducir prácticamente el contenido de las disposiciones estatales.

En todo caso y por lo que se refiere a la creación de una escala de inspectores e inspectoras de seguridad y salud laborales,

Informe del Consejo de Relaciones Laborales:**Proyectos de Decreto de creación de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales y de desarrollo de los procedimientos sancionatorios en materia de cooperativas, minas y Administración General de la CAPV por el incumplimiento de normas de prevención de riesgos laborales**

muestran expresamente su disconformidad con la decisión de que estos nuevos funcionarios se integren en Osalan bajo la dependencia orgánica y funcional de la subdirección técnica de este organismo.

En este punto se limitan a reiterar la opinión que ya manifestaron en relación con el proyecto de Decreto por el que se atribuían funciones inspectoras en materia de prevención de riesgos laborales a funcionarios habilitados de Osalan, ya que, como se hacía constar en el informe del Consejo de Relaciones Laborales de fecha 8 de junio de 2006 emitido en relación con aquel proyecto de Decreto, la organización empresarial a la que representan es contraria a atribuir funciones de carácter inspector a funcionarios territoriales cuya labor esencial es de asesoramiento y apoyo técnico a la empresa y de búsqueda de colaboración entre empleadores y empleados para el incremento de los niveles de seguridad, porque en la práctica la realización de estas tareas resulta incompatible con el ejercicio simultáneo de la actividad inspectora.

Otras consideraciones

Al margen de las consideraciones anteriores, los miembros de la comisión de informes realizaron otras valoraciones de tipo particular.

En este sentido el miembro designado por LAB quiere hacer constar que las medidas que se articulan a través de estos proyectos de decreto deberían inscribirse en una estrategia política general orientada a ocupar espacios hoy dependientes de la Administración del Estado, como forma de superación de las insuficiencias del marco competencial actual.

Por su parte, los miembros designados por CC.OO. y UGT quieren manifestar que aunque los informes del Consejo no tienen la finalidad de realizar análisis técnico-jurídicos de las diferentes propuestas normativas, la necesidad de conseguir un marco seguro para la actuación de los nuevos inspectores de seguridad y salud laborales dentro del objetivo de luchar eficazmente contra la siniestralidad laboral, puede hacer aconsejable revisar algunos aspectos técnicos de los decretos, entre los que destacan:

- Valorar la conveniencia de promulgar una ley para el sector de las cooperativas de trabajo asociado.
- En segundo lugar, y exceptuando el ámbito de las administraciones públicas vascas en el que los límites de la actuación de las diferentes inspecciones están establecidos de forma clara, analizar igualmente la conveniencia de introducir medidas dirigidas a precisar con claridad los ámbitos competenciales de los diferentes cuerpos de inspección, para evitar así una concurrencia conflictiva con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, especialmente en el caso de las minas. Sugerencia ésta a la que se

Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Proyectos de Decreto de creación de la Inspección de Seguridad y Salud Laborales y de desarrollo de los procedimientos sancionatorios en materia de cooperativas, minas y Administración General de la CAPV por el incumplimiento de normas de prevención de riesgos laborales

unen los miembros designados por la representación empresarial.

- En último lugar, deberían establecerse también normas o criterios claros para evitar la confusión que podría generarse en el ámbito de Osalan por la concurrencia de técnicos ordinarios y habilitados, con los nuevos inspectores e inspectoras de seguridad y salud laborales.

Bilbao, 1 de febrero de 2007

Informe del Consejo de Relaciones Laborales: Proyecto de Decreto por el que se aprueba el calendario oficial de fiestas laborales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el año 2008**Informe del Consejo de Relaciones Laborales sobre el proyecto de Decreto por el que se aprueba el calendario oficial de fiestas laborales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el año 2008****Antecedentes**

El Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco ha remitido a este Consejo de Relaciones Laborales, por conducto de su Dirección de Estudios y Régimen Jurídico, el proyecto de Decreto por el que se aprueba el calendario oficial de fiestas laborales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el año 2008.

Consideraciones generales

Este proyecto de Decreto establece las fiestas laborales para el año 2008 en la Comunidad Autónoma del País Vasco, en el marco de las directrices fijadas en el Real Decreto 2001/1983.

Dicho Real Decreto fija las fiestas laborales en el ámbito del Estado. Una parte de ellas son inamovibles para las comunidades autónomas. Otras, sin embargo, pueden ser modificadas y sustituidas por fiestas que por tradición sean propias de las respectivas comunidades autónomas.

Este margen de discrecionalidad que el Real Decreto 2001/1983 atribuye a las comunidades autónomas se concreta:

- a) En la posibilidad de optar entre dos fechas, el 19 de marzo o el 25 de julio.
- b) En sustituir las fiestas señaladas en el apartado d) del número uno del art. 45 del Real Decreto (Jueves Santo; 6 de enero, Epifanía del Señor; y 19 de marzo, San José o 25 de julio, Santiago Apóstol) por otras que por tradición les sean propias.
- c) En sustituir el descanso del lunes de las fiestas nacionales que coincidan con domingo por la incorporación a la relación de fiestas de la comunidad autónoma de otras que le sean tradicionales.

Consideraciones específicas

De acuerdo con estos parámetros, el proyecto de Decreto que se remite a informe del Consejo de Relaciones Laborales adopta las siguientes determinaciones:

- Al caer en domingo el 12 de octubre, fiesta nacional, y el 6 de enero, Epifanía del Señor, deben ser trasladados al

Informe del Consejo de Relaciones Laborales: Proyecto de Decreto por el que se aprueba el calendario oficial de fiestas laborales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el año 2008

lunes inmediatamente posterior los descansos laborales correspondientes a dichas fiestas. A su vez, las comunidades autónomas pueden sustituir esos descansos por la incorporación a la relación de fiestas de la comunidad autónoma de otras que le sean tradicionales.

- En base a lo anterior y, en ejercicio de sus propias competencias, el calendario de 2008 mantiene como festivo el día 20 de marzo, Jueves Santo; fija como fiesta el 24 de marzo, Lunes de Pascua de Resurrección y, en lugar de optar entre el 19 de marzo, San José y el 25 de julio, Santiago Apóstol, establece ambas como fiestas para 2008.

Con fecha 28 de marzo de 2007 se reunió la Comisión de Informes del Consejo de Relaciones Laborales para analizar específicamente el proyecto de Decreto de aprobación de calendario laboral para el año 2008.

En el curso de esa reunión, los miembros designados por Confebask, CC.OO. y UGT manifestaron su conformidad con el texto del Proyecto de Decreto por el que se aprueba el calendario oficial de fiestas laborales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el año 2008.

Por su parte, el miembro de LAB manifestó su oposición general a que se declaren como fiestas laborales los días 12 de octubre y 6 de diciembre, por considerar que ninguna de estas fechas responde a motivos de celebración en Euskal Herria, ni al sentir mayoritario de los trabajadores y trabajadoras vascos. Y, más concretamente, con referencia al calendario de fiestas para el año 2008, su oposición a que se declare como fiesta laboral el día 6 de diciembre.

Una vez analizadas las respectivas posturas de los diferentes miembros de la Comisión de Informes, y ante la ausencia de una opinión común sustentada por una mayoría suficiente de esta comisión, la reunión concluyó sin un dictamen del Consejo de Relaciones Laborales.

Bilbao, a 29 de marzo de 2007

Informe del Consejo de Relaciones Laborales: Proyecto de Orden del consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se dictan normas para que las personas trabajadoras puedan participar, percibiendo sus retribuciones, en las elecciones locales y a Juntas Generales en los territorios históricos de Álava, Gipuzkoa y Bizkaia a celebrar el día 27 de mayo de 2007

Informe del Consejo de Relaciones Laborales en relación con el proyecto de Orden del consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se dictan normas para que las personas trabajadoras puedan participar, percibiendo sus retribuciones, en las elecciones locales y a Juntas Generales en los territorios históricos de Álava, Gipuzkoa y Bizkaia a celebrar el día 27 de mayo de 2007

Antecedentes

Con fecha 18 de abril de 2007, tuvo entrada en este Consejo de Relaciones Laborales escrito de la Dirección de Estudios y Régimen Jurídico del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco, remitiendo proyecto de Orden del consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se dictan normas para que las trabajadoras y los trabajadores puedan participar, percibiendo sus retribuciones, en las elecciones de 27 de mayo de 2007.

El texto del proyecto de Orden fue remitido a los miembros de la Comisión de Informes de este Consejo de Relaciones Laborales y tratado en la reunión celebrada el 2 de mayo de 2007.

Consideraciones sobre el texto del proyecto

El texto del proyecto de Orden que se informa reproduce el contenido de normas anteriores dictadas con idéntico objeto por el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco.

Con ocasión de los proyectos anteriores se emitieron por este Consejo de Relaciones Laborales los correspondientes informes, en los que se hacía constar la opinión de los miembros de la Comisión de Informes designados por las organizaciones sindicales y la empresarial.

Vista la identidad entre el texto de la norma actual y las precedentes, la Comisión de Informes del CRL reitera nuevamente lo expresado anteriormente en sus informes emitidos acerca de esta materia.

En consecuencia, en reunión celebrada con fecha 2 de mayo de 2007, se aprueba emitir el siguiente

Informe

Los miembros del Consejo muestran su conformidad con el texto del proyecto de Orden por la que se dictan normas para

Informe del Consejo de Relaciones Laborales: Proyecto de Orden del consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se dictan normas para que las personas trabajadoras puedan participar, percibiendo sus retribuciones, en las elecciones locales y a Juntas Generales en los territorios históricos de Álava, Gipuzkoa y Bizkaia a celebrar el día 27 de mayo de 2007

que las trabajadoras y los trabajadores puedan participar, percibiendo sus retribuciones, en las elecciones de 27 de mayo de 2007, excepto en el siguiente extremo: los miembros designados por la organización empresarial consideran que el permiso retribuido debería reconocerse únicamente a aquellas trabajadoras y trabajadores para quienes la coincidencia entre el horario de apertura de los colegios electorales y su jornada de trabajo sea igual o superior a cuatro horas.

Bilbao, dos de mayo de 2007

Informe del Consejo de Relaciones Laborales: Proyecto de Orden del consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se establecen las ayudas para la participación de personas trabajadoras en empresas

Informe del Consejo de Relaciones Laborales sobre el proyecto de Orden del consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se establecen las ayudas para la participación de personas trabajadoras en empresas

Antecedentes

Como señalábamos en el informe técnico correspondiente al proyecto de Orden de similar contenido correspondiente al año 2006, la iniciativa de establecer ayudas a la participación de los trabajadores en las empresas no es nueva ya que se trata de un programa que tiene siete años de vigencia, tal y como se hace constar en la exposición de motivos del proyecto de orden ahora sometido a informe.

Ésta es la segunda vez que una norma de estas características se remite a informe del Consejo de Relaciones Laborales. La justificación de dicha remisión estriba en que aunque se trata de una disposición impulsada desde la Dirección de Economía Social y gestionada por ella, sus previsiones se aplican, aunque con alcance diferente, a todas las empresas.

En BOPV de fecha 18 de julio de 2006 se publicaba la Orden de 12 de julio de 2006, del consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se establecían las ayudas para la participación de personas trabajadoras en empresas y respecto de la que el Consejo de Relaciones Laborales emitió el correspondiente informe. A ella nos vamos a referir como la OP (orden precedente).

Al nuevo proyecto de Orden sobre el que ahora informamos nos vamos a referir como el PO.

Modificaciones que plantea este proyecto en relación con la norma precedente

1. Actividades subvencionables (artículo 2 PO)

1.a) La actividad subvencionable regulada en el art. 2.1 del PO «actividades de sensibilización sobre los beneficios de la participación de las personas trabajadoras en empresas» se corresponde, sustancialmente, con lo regulado en el art. 2.6 de la OP, si bien con algún cambio y una supresión.

El PO se refiere a «la realización de actividades de sensibilización de los agentes económicos y sociales sobre los beneficios de la participación de las personas trabajadoras en empresas consistentes en...», mientras que la OP se refería a «la realización de actividades de investigación, formativas

Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Proyecto de Orden del consejo de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se establecen las ayudas para la participación de personas trabajadoras en empresas

y divulgativas en materia de participación de las personas trabajadoras en empresas consistentes en...»

Por otra parte, en el PO se suprime la referencia a la actividad subvencionable recogida en el art. 2.6.c) de la OP consistente en «El fomento del conocimiento de otras experiencias en la implantación del modelo participativo».

1.b) La actividad subvencionable regulada en el art. 2.2 del PO «elaboración e implantación, previo diagnóstico, de un Plan de participación institucional», se corresponde en buena medida con lo regulado en el art. 2.1 y 2 de la OP, pero con algunas modificaciones.

El art. 2.1 y 2 de la OP establecía como posible objeto de ayuda, de forma separada e independiente, tanto los gastos directamente relacionados con la realización de diagnósticos sobre el grado de participación de los/las socios/as trabajadores/as y/o personas trabajadoras por cuenta ajena de una empresa o de sus centros de trabajo y sus posibilidades de desarrollo, como los gastos directamente relacionados con la elaboración e implantación de un Plan de participación o de mejora del nivel de participación de esas mismas personas. Por su parte el PO establece en su art. 2.2, como objeto de posible ayuda, no la elaboración de un diagnóstico y de un Plan de manera separada e independiente, sino la elaboración de ambos formando parte de un todo objeto de la posible ayuda. Efectivamente lo que ahora puede ser objeto de ayuda es la elaboración de un plan de participación institucional, previa la realización del correspondiente diagnóstico.

Además, en el PO el Plan viene referido, exclusivamente, a personas trabajadores/as por cuenta ajena sin mención alguna a los socios/as trabajadores/as, quedando así fuera las empresas de economía social.

Por último, el PO matiza y precisa el tipo de Plan objeto de ayuda respecto a lo regulado en la OP. El PO refiere a un Plan de «participación institucional que posibilite una participación en los órganos de decisión de la empresa, con o sin una participación paralela en la gestión de la propia empresa». Esta referencia a que la participación sea en los órganos de decisión de la empresa, es nueva y de suficiente relieve para ser tenida en cuenta como diferencia sustancial respecto a lo regulado en la OP y, por otra parte, porque ya se hace referencia a la misma en la Exposición de Motivos como uno de los objetivos estratégicos de la reflexión estratégica en materia de Economía Social para el período 2007-2009. La OP se refería a un Plan de participación o de mejora del nivel de participación de los/las socios/as trabajadores/as y/o personas trabajadores/as por cuenta ajena, pero sin mencionar nada sobre la participación en los órganos de decisión de la empresa.

1.c) Las actividades subvencionables establecidas en los apartados 3 (la incorporación como socios/as trabajadores/as o de trabajo de los/as trabajadores/as por cuenta ajena, en activo,

Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Proyecto de Orden del Consejo de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se establecen las ayudas para la participación de personas trabajadoras en empresas

en la entidad de economía social); 4 (los gastos generados a la empresa como consecuencia directa de la suscripción de acciones o participaciones por sus trabajadores/as, en su caso); 5 (la suscripción de acciones o participaciones por los/as trabajadores/as, en su caso) y 6 (la incorporación como socios/as trabajadores/as o de trabajo en una entidad de Economía Social como consecuencia de una subrogación legal en virtud de una contrata de servicios o una concesión administrativa en la que la entidad de economía social resulte adjudicataria) del art. 2 del PO se corresponden de manera idéntica con las actividades subvencionables previstas en los apartados 3, 4, 5 y 7 del art. 2 de la OP.

1.d) Se incluye en el apartado 7 del PO una actividad subvencionable nueva en relación con las previstas en la OP, consistente en «el diseño e implantación en las empresas de economía social, de instrumentos que favorezcan la participación financiera de nuevas personas socios trabajadores, posibilitando el relevo generacional y el que estas empresas continúen siendo de economía social».

2. Personas, sociedades, entidades o instituciones beneficiarias (artículo 3 PO)

2.a) El art. 3.2. del PO señala que podrán acceder a las ayudas previstas para las actividades del art. 2.2 (elaboración e implantación de un Plan de participación institucional) «las sociedades o entidades con estructura empresarial, que no sean de economía social, que hayan realizado el correspondiente diagnóstico». Esta nueva regulación presenta algunas diferencias con la precedente recogida en el art.3.1 de la OP.

Una, que ahora la referencia del PO se realiza a la actividad recogida en el art. 2.2, actividad que aglutina la elaboración de un Plan, con diagnóstico previo. Y ello, a diferencia de lo previsto en la OP, que en su art. 3.1 y 3.2 se refería, de manera separada e independiente, tanto a la actividad de realización de diagnósticos (art. 2.1) como a la elaboración e implantación de un Plan (art. 2.2).

Otra, que en el art. 3.2 del PO se especifica que las posibles beneficiarias serán sociedades o entidades con estructura empresarial, pero que «no sean de economía social». La OP, por su parte, no excluía a las entidades de economía social.

Y una última, consistente en que ahora no se exige en el art. 3.2 del PO, a diferencia de lo que se hacía en el art. 3.1 de la OP, que el diagnóstico sea realizado «con el apoyo y asesoramiento de una entidad consultora externa que poseyera los requisitos establecidos en el art. 4 de dicha Orden». No obstante, pensamos que la ausencia de una referencia al apoyo y asesoramiento de una entidad consultora externa puede más bien deberse a un olvido ya que en el art. 4 del PO se regulan los requisitos que deben cumplir las «entidades consultoras mencionadas en el artículo anterior».

**Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Proyecto de Orden del consejo de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se establecen las ayudas para la participación de personas trabajadoras en empresas**

2.b) Se establecen como beneficiarias a las correspondientes entidades de economía social en concordancia con la nueva actividad prevista en el art. 2.7 del PO. Dicha actividad consiste en «el Diseño e implantación en las empresas de economía social, de instrumentos que favorezcan la participación financiera de nuevas personas socios trabajadores, posibilitando el relevo generacional y el que estas empresas continúen siendo de economía social»

3. Entidades consultoras (artículo 4 PO)

Como ya hemos señalado en el apartado 2.a) de este informe, el artículo 4 del PO establece los requisitos que deben reunir «las entidades consultoras mencionadas en el artículo anterior» pero en dicho artículo no se mencionan éstas para nada.

4. Contenido del diagnóstico y plan de participación (artículo 5 PO)

En este artículo hay dos referencias. Una al diagnóstico (art. 5.1) y otra al Plan (art. 5.2) y en ambas la regulación difiere de la precedente.

En primer lugar y en relación con la elaboración de un diagnóstico, porque para el PO solamente es actividad subvencionable la elaboración del mismo en empresas «que no sean de economía social», y sólo para ellas establece los datos que deberá contener el correspondiente diagnóstico. En cambio, el art. 5.1 de la OP diferenciaba entre los datos que debiera contener dicho diagnóstico, según se tratara de empresas de economía social o de empresas que no fueran de economía social.

En segundo lugar, la referencia al Plan ofrece algunas diferencias en cuanto a su contenido. La OP señalaba en su art. 5.2. que el Plan debiera contener «la descripción detallada de las medidas aplicadas en los distintos ámbitos de la estructura societaria y los indicadores aplicables para evaluar la incidencia de las mismas en la sociedad». Por su parte el PO en su art. 5.2. señala que el Plan contendrá «la descripción detallada del programa, consensuado entre empleada y empleados, que posibilite la participación de los trabajadores/as en lo órganos de decisión de la empresa».

5. Cuantía de las subvenciones y criterios de determinación de las mismas (artículo 6 PO)

Se pueden apreciar algunas diferencias entre lo establecido en el art. 6 del PO y el correspondiente art. 6 de la OP en relación con la cuantía de las subvenciones. Y tanto con referencia a los porcentajes como a las cantidades.

5.a) En el art. 6.2 del PO se establece conjuntamente para el diagnóstico y el Plan, un porcentaje de un 75% de los costes netos de la elaboración e implantación de los mismos, con un límite de 30.000 €. Por su parte, en el art. 6.1 y 2 de la OP se

Informe del Consejo de Relaciones Laborales: Proyecto de Orden del consejo de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se establecen las ayudas para la participación de personas trabajadoras en empresas

establecían para el diagnóstico y para el Plan, cifras diferentes. Un porcentaje del 75% de los costes netos y un límite de 12.000 € con referencia al diagnóstico. Y un porcentaje del 50% y un límite de 30.000€ con referencia al Plan.

5.b) El art. 6.4 del PO eleva a un 75% la subvención por los costes netos relativos a la formalización de la suscripción de acciones o participaciones, desde un 50% que era el porcentaje establecido en la OP. Se mantiene, no obstante, el límite en 12.000 €.

5.c) El art. 6.5 del PO eleva también a un 75% la subvención por la suscripción de acciones o participaciones en tanto que en la OP se establecía un porcentaje de un 50%. Se mantiene el límite de 1.500 €.

5.d) Se establece para la nueva actividad prevista en el art. 2.7 del PO, es decir para «el diseño e implantación en las empresas de economía social, de instrumentos que favorezcan la participación financiera de nuevas personas socios trabajadores, posibilitando el relevo generacional y el que estas empresas continúen siendo de economía social», un porcentaje del 75% de los costes netos de elaboración e implantación mencionada en dicho artículo 2.7, con un límite de 6.000 €.

6. Obligaciones de los/as beneficiarios/as (artículo 8 PO)

Se establece en el artículo 8.d) una obligación correspondiente a la nueva actividad subvencionable prevista en el artículo 2.7. Dicha obligación consiste en que las empresas de economía social beneficiarias de dicha actividad deberán remitir, en el plazo de un año desde la finalización de la actividad, «memoria relativa a la implantación en las empresas de economía social, de instrumentos que favorezcan la participación financiera de nuevas personas socios trabajadores, posibilitando el relevo generacional y el que estas empresas continúen siendo de economía social».

7. Documentación preceptiva (artículo 11 PO)

Se establece en el artículo 11.2.f) en relación con la nueva actividad prevista en el art. 2.7 del PO una documentación preceptiva de carácter específico. Dicha documentación consiste en «la presentación del proyecto relativo a la implantación en la empresa de economía social, de instrumentos que favorezcan la participación financiera de nuevas personas socios trabajadores, posibilitando el relevo generacional y el que esta empresa continúe siendo de economía social».

8. Forma de pago y justificación de la subvención (artículo 14 PO)

Se establece en el art. 14.1e) y en relación con la nueva actividad prevista en el artículo 2.7 la necesidad de presentar una «memoria justificativa».

Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Proyecto de Orden del consejo de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se establecen las ayudas para la participación de personas trabajadoras en empresas

Contenido del PO y las opiniones manifestadas en la «Síntesis de las aportaciones» y recogidas en el informe definitivo del Consejo respecto a la OP

En el actual PO no existe reflejo alguno de las distintas opiniones expresadas en la «Síntesis de aportaciones» del informe definitivo del Consejo de Relaciones Laborales emitido en relación con la OP.

Contenido del PO y las consideraciones expresadas en la Comisión de Informes del Consejo de Relaciones Laborales de fecha 24 de mayo de 2006 y recogidas en el informe definitivo respecto a la OP

En el actual PO no existe reflejo alguno de las distintas consideraciones expresadas en la Comisión de Informes del Consejo de Relaciones Laborales de 24 de mayo de 2006 y que fueron aportadas en el informe definitivo emitido en relación con la OP.

Síntesis de las aportaciones

Con fecha 18 de abril de 2007 se han recibido en el Consejo de Relaciones Laborales las alegaciones y consideraciones particulares de los miembros de la Comisión de Informes en relación con el referido proyecto de norma.

Opinión sindical

El miembro de la Comisión de Informes en representación de LAB considera que con el fin de lograr lo que se ha dado en llamar «competitividad total» se ha ido imponiendo la necesidad de buscar ventajas en todos los ámbitos de la empresa y para ello se ha introducido un paradigma de dirección empresarial orientado a favorecer la «participación» de la plantilla de la empresa como instrumento para generar un cambio positivo en la actitud de los/as trabajadores/as en su función productiva. Y, por tanto, los nuevos modelos de gestión «participativa» en la dirección de la empresa son, en esencia, un factor de competitividad. En ese contexto, el miembro de LAB de la Comisión, considera necesario democratizar las relaciones laborales, garantizando la participación sindical activa en los procesos de cambio en la organización empresarial. A tales efectos considera que la participación sindical debiera ser impulsada reforzando y extendiendo los derechos de información, consulta y negociación de las representaciones unitaria y sindical en la empresa, con carácter previo a la adopción de las decisiones empresariales, en orden a impedir las prácticas de arbitrariedad y autoritarismo patronal tan comunes hoy en día en los centros de trabajo.

El miembro de LAB considera, igualmente, que la política gubernamental del Departamento no se corresponde con las líneas de trabajo de LAB en este terreno y rechaza el desvío de

Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Proyecto de Orden del consejo de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se establecen las ayudas para la participación de personas trabajadoras en empresas

fondos públicos para financiar iniciativas ajenas a los intereses y las prioridades de la mayoría de los/as trabajadores de la CAPV.

Por su parte, el miembro en representación de UGT hace, en su aportación, una valoración de los que considera los fundamentos básicos del proyecto. A tales efectos, señala que se perpetúan los mismos fundamentos previstos en la Orden de 12 de julio de 2006 y en sus comentarios se refiere, básicamente, a dos de ellos.

Uno, el relativo al «fomento de la participación de los trabajadores/as en los órganos decisorios de sus empresas». A este respecto señala que todo impulso institucional a dicho fomento debe respetar como presupuesto previo y superior a los órganos de representación sindical y unitaria en las empresas y, en segundo lugar, a la negociación colectiva (en especial a los órganos paritarios surgidos en el seno de la misma). Considera, igualmente, que sólo un respeto absoluto a dichos presupuestos garantiza que los mecanismos de fomento de la participación nunca se utilicen como métodos encubiertos de individualización de las relaciones laborales. El PO, sin embargo, no menciona para nada ni a la representación de los trabajadores ni a la negociación colectiva. Además se señala que la norma no contiene controles que impidan que las ayudas lleguen a empresas que no lo merecen. En este contexto señala, finalmente, que siendo la participación de los trabajadores cuestión prioritaria para UGT - Euskadi, esta cuestión debiera ser afrontada por el Gobierno Vasco en el seno de un proceso de Diálogo Social con las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de Euskadi.

Considera, asimismo, el miembro de UGT que debiera reformularse el Plan de participación del proyecto en Orden a un adecuado encauzamiento de dicha participación, debiendo ser su contenido mínimo el siguiente:

- El establecimiento de un procedimiento que respete los presupuestos expresados en el párrafo anterior.
- La fijación de un protocolo de refuerzo de las garantías de protección para todos los trabajadores en aras de un adecuado ejercicio de la actividad reivindicativa.
- La determinación de que las empresas sólo deben recibir las ayudas si acreditan el cumplimiento de legislación laboral y ante un informe favorable del Comité de Empresa y/o comisionados negociadores del último convenio colectivo.
- La especificación de que las entidades colaboradoras previstas en el artículo 4 del proyecto de Orden, tendrían o no cabida según las necesidades apreciadas por los agentes negociadores.

Otro, el referente a «las medidas de fomento de las entidades de economía social». Respecto a éstas, señala que el proyecto entiende tales ayudas como un instrumento para fomentar la participación de las personas trabajadoras en las empresas estableciendo una equiparación entre la suscripción de acciones

Informe del Consejo de Relaciones Laborales: Proyecto de Orden del consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se establecen las ayudas para la participación de personas trabajadoras en empresas

y la participación efectiva, mientras que en su opinión no existe relación entre ser un socio/a trabajador y un trabajador/a al que se le facilita la participación en la empresa. Así que sin poner objeción a que se regulen ayudas a los trabajadores/as para alcanzar la condición de socios/as de entidades de economía social, considera que eso nada tiene que ver con el fomento de la participación. Por último señala que una norma de fomento de la participación en el ámbito de las empresas de economía social debe necesariamente comenzar con facilitar la implantación sindical en las mismas.

Opinión empresarial

El miembro de la Comisión de Informes designado por Confebask tras manifestar su valoración positiva del fomento de la participación de los trabajadores en la empresa, desde el convencimiento de que dicha participación contribuye a la mejora de la propia empresa considera, en general, oportunas las medidas articuladas en el proyecto de Orden.

No comparte, sin embargo, una de las previsiones del proyecto de Orden: la que se refiere al contenido necesario del Plan de participación institucional. Y ello porque no comparte lo previsto en el art. 5.2 en el sentido de que el Plan debe contener, necesariamente, la descripción detallada de un programa que posibilite la participación de los trabajadores/as en los órganos de decisión de la empresa con o sin, como expresa el art. 2.2, participación paralela en la propia empresa. En su opinión, las fórmulas de participación en las empresas, mercedoras de subvención por parte de la Administración, pueden ser muy variadas y no tienen porque circunscribirse a la participación de los trabajadores en los órganos de gestión decisión de las mismas.

Reunida la Comisión de Informes del Consejo de Relaciones Laborales en fecha 25 de abril de 2007, una vez examinado el informe técnico y la síntesis de las aportaciones realizadas en el curso del procedimiento aprobado para el desarrollo de la actividad consultiva, los miembros de la comisión realizaron las siguientes

Consideraciones finales

Sin perjuicio de las consideraciones particulares de los miembros de la Comisión de Informes que han quedado recogidas en el apartado denominado «síntesis de las aportaciones», los miembros designados por la representación sindical acordaron expresar una opinión común sobre el modelo de participación que diseña el proyecto de Orden en los siguientes términos:

- Desde el punto de vista sindical, la participación real de los trabajadores y trabajadoras en las empresas no consiste, al menos con carácter exclusivo, en la simple suscripción de acciones o participaciones de su capital social.

Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Proyecto de Orden del consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se establecen las ayudas para la participación de personas trabajadoras en empresas

Adicionalmente, el modelo establecido por este proyecto de Orden suscita además importantes dudas sobre la legitimidad de destinar recursos públicos a la adquisición de capital privado.

- La participación real no es posible sin la potenciación de la representación sindical o unitaria de los trabajadores y trabajadoras, y su objetivo, desde el punto de vista sindical, es avanzar en la democratización de las relaciones laborales e incrementar la participación e intervención real en los procesos de decisión empresariales. Ninguno de estos objetivos se cumple mediante las ayudas y medidas previstas en este proyecto de Orden.
- Sin perjuicio de ello, la existencia de ayudas directas a la suscripción de acciones o participaciones en las entidades de economía social, aun cuando no constituyen un supuesto real de participación en el sentido expresado en los párrafos anteriores, puede facilitar en ciertos casos la consolidación del empleo de algunos trabajadores y trabajadoras, por lo que los miembros de la comisión de informes designados por la representación sindical no se oponen a ellas.

Por su parte, los miembros designados por Confebask reiteraron que valoran de forma positiva el fomento de la participación de los trabajadores y trabajadoras en la empresa, en el convencimiento de que es un instrumento que contribuye a la mejora de ésta, por lo que, en general, consideran oportunas las medidas establecidas en el presente proyecto de orden.

Sin perjuicio de ello, muestran su oposición expresa a uno de los contenidos del proyecto de Orden, introducido ahora con carácter novedoso y relacionado con el contenido del denominado plan de participación institucional. En este sentido, admiten que el contenido de dicho plan se establezca de forma consensuada entre las empresas y sus empleados, tal y como prevé el artículo 5.2, pero no consideran adecuado, sin embargo, que el resultado de este consenso haya de ser, en todo caso, la introducción de fórmulas de participación en los órganos de decisión de la empresa tal y como se desprende de lo establecido en el artículo 2.2 del proyecto de Orden. En su opinión, el contenido del plan debería ser el que se decidiera en virtud de aquel acuerdo: la participación en los órganos de decisión en la empresa o cualesquiera otras fórmulas asumidas por consenso, pero sin condicionar y vincular el reconocimiento de la ayuda únicamente a la primera de estas posibilidades.

Bilbao, a dos de mayo de dos mil siete

**Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Plan estratégico 2007-2010 de seguridad y salud laboral de la Comunidad Autónoma del País Vasco****Informe del Consejo de Relaciones Laborales sobre el Plan estratégico 2007-2010 de seguridad y salud laboral de la Comunidad Autónoma del País Vasco****Antecedentes**

El Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social ha remitido al Consejo de Relaciones Laborales para la emisión del preceptivo informe por parte de éste, el plan estratégico de seguridad y salud laboral elaborado para los próximos cuatro años, 2007-2010. Se trata de una iniciativa que define el marco global en el que habrán de desenvolverse las políticas públicas en materia de seguridad y salud laborales durante este periodo.

Informe técnico***Análisis general***

La estructura del presente plan estratégico es la que ordinariamente se utiliza en este tipo de iniciativas. Se trata básicamente de situar el contexto general en el que se irán adoptando durante un periodo más o menos largo de tiempo (en este caso cuatro años) un conjunto de iniciativas de muy diferente naturaleza y alcance, que pueden ir desde el análisis o la concienciación hasta modificaciones normativas.

En términos generales, los planes estratégicos incluyen decisiones de contenido básicamente político sobre las que resulta difícil proyectar consideraciones de tipo técnico. Estos análisis de tipo técnico procederán, en su caso, con motivo de la adopción de las medidas concretas que el plan prevé o anuncia.

Sin perjuicio de ello y desde una perspectiva muy general, de acuerdo con lo que corresponde a este análisis previo, creemos que procede distinguir dentro del propio plan dos partes que podrían ser objeto cada una de ellas de un análisis diferenciado y de una valoración de distinto nivel:

- a) La primera parte es de carácter básicamente descriptivo. En ella, junto con la definición del marco legal y la exposición de las razones estratégicas y de oportunidad que han llevado a la adopción de esta iniciativa, se explica la metodología aplicada y el trabajo desarrollado para identificar lo que constituyen propiamente los dos ejes principales del plan estratégico: la selección de las áreas de actuación preferente, y la exposición de las acciones concretas a adoptar en cada área, así como de los objetivos a cumplir en el espacio de tiempo al que se refiere el plan.

**Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Plan estratégico 2007-2010 de seguridad y salud laboral de la Comunidad Autónoma del País Vasco**

- b) La segunda tiene un carácter más valorativo e incluye una toma de posición en términos de oportunidad, en la medida en que incorpora un diagnóstico selectivo de lo que el plan llama «las principales problemáticas detectadas», lo que supone definir las prioridades dentro de cada área en función de aquel diagnóstico.

Por último, el plan establece también un determinado modelo de gestión que se estructura sobre tres niveles: el de dirección estratégica, el nivel operativo con relación a cada una de las iniciativas a adoptar, y el de soporte técnico que tiene carácter transversal u horizontal.

Primera parte

Esta primera parte del plan explica los aspectos metodológicos y el proceso seguido para valorar y definir la situación de partida. En ella se afirma que tal valoración se hizo contando con «*la percepción y opinión de los principales agentes públicos y privados*», sin especificar de qué agentes se trata en concreto.

Ha formado parte de esta fase la creación de siete grupos de trabajo que han reflexionado sobre otras tantas áreas específicas en materia de seguridad y salud laboral: *inspección; sensibilización, concienciación y formación; problemática de la PYME; integración de la gestión; sector de la construcción; enfermedades profesionales y vigilancia de la salud y problemática de la subcontratación.*

La labor de aquellos grupos de trabajo, unida a la información recabada a través de entrevistas con sujetos individuales y colectivos e instituciones públicas y privadas implicadas en el ámbito de la seguridad y salud laborales, así como las conclusiones extraídas del análisis de las diversas y mejores prácticas internacionales constituye la base, según expresa el propio plan, para identificar las principales problemáticas a las que en el plazo de los próximos cuatro años se pretende dar respuesta. Estas problemáticas corresponden en lo sustancial a las áreas de trabajo a que se ha hecho referencia en el apartado anterior, aunque a ellas se han unido otras como resultado del previo trabajo de análisis y reflexión y de las conclusiones extraídas de las diversas acciones de campo realizadas: *la coordinación institucional; la problemática de los trabajadores autónomos y la problemática específica de la prevención en las Administraciones Públicas.*

Se ha identificado también como un objetivo estratégico de carácter básicamente instrumental el de «información y sistemas» cuya función es poner en marcha herramientas para obtener, procesar y difundir información con el propósito de mejorar el conocimiento en materia de siniestralidad en la CAPV.

Como producto de toda esta labor de diagnóstico y análisis previo, las áreas de trabajo —a cada una de las cuales corresponde a su vez un objetivo estratégico—, que han quedado definitivamente conformadas son las siguientes:

**Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Plan estratégico 2007-2010 de seguridad y salud laboral de la Comunidad Autónoma del País Vasco**

Formación; inspección y control; concienciación y sensibilización; integración en la gestión; compromiso institucional; información y sistemas, y salud laboral.

Por último dentro de cada área se han seleccionado diferentes ámbitos de actuación:

Formación:

Ámbitos de actuación

- Formación en materia de prevención de riesgos para la infancia.
- Inclusión de la P.R.L. en programas formativos de F.P. y Universidad.
- Revisión de la formación de los delegados de prevención.
- Formación específica para profesionales en el sector de la construcción.
- Formación de mandos intermedios.
- Formación de empresarios y directivos.
- Formación de autónomos.

Inspección y control:

Ámbitos de actuación

- Segmentación sectorial de la actuación inspectora.
- Control de los servicios de prevención ajenos y de auditoría.
- Control y seguimiento continuado de las obras.
- Control periódico sobre elementos de riesgo en la PYME.
- Control sobre la apertura y puesta en marcha de PYME.
- Control de cadenas de subcontratas en construcción.
- Refuerzo y coordinación de los recursos de inspección.

Concienciación y sensibilización:

Ámbitos de actuación

- Concienciación sobre el papel de los delegados de prevención.
- Concienciación general de trabajadores.
- Concienciación de directivos y empresarios.
- Concienciación de mandos intermedios y recursos preventivos.
- Concienciación general de la sociedad.
- Actuaciones sobre gestorías.

Integración en la gestión:

Ámbitos de actuación

- Difusión de buenas prácticas de integración de la prevención.
- Promoción del trabajador designado y de los servicios de prevención mancomunados como servicios de gestión de la prevención.
- La tracción como herramienta de integración de la prevención en PYME

Informe del Consejo de Relaciones Laborales: Plan estratégico 2007-2010 de seguridad y salud laboral de la Comunidad Autónoma del País Vasco

Compromiso institucional:

Ámbitos de actuación

- Coordinación interinstitucional.
- Compromiso institucional con la problemática de la subcontratación en cadena.
- Mejorar la formación de técnico superior en P.R.L.
- Coordinación con fiscalía.
- Coordinación en el INSS para el registro correcto de EEPP.
- La prevención de riesgos en el ámbito de las administraciones públicas con especial incidencia en sus riesgos específicos.

Información y sistemas:

Ámbitos de actuación

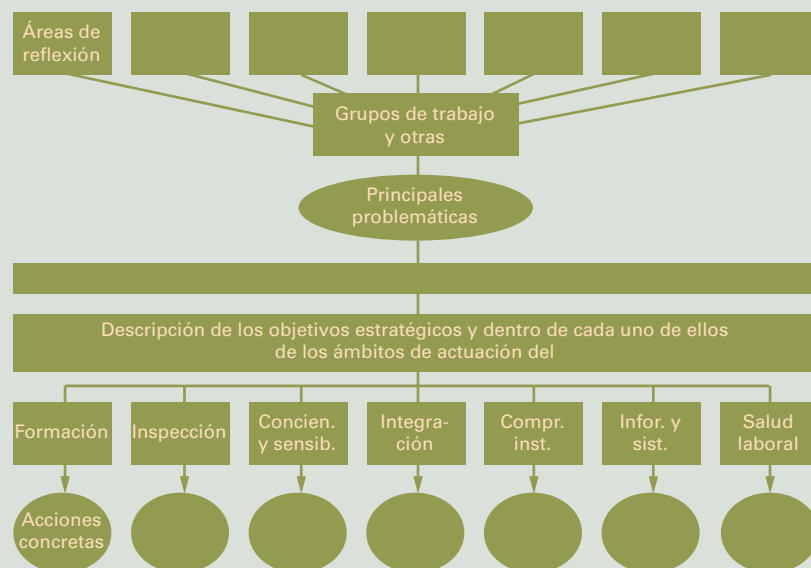
- Consolidación del Observatorio.
- Sistema de información de siniestralidad laboral.
- Investigación en materia de accidentalidad laboral.

Salud Laboral:

Ámbitos de actuación

- Intervención en casos relativos a salud laboral.
- Investigación en materia de salud laboral.
- Ampliar el número de profesionales de la medicina dedicados a las enfermedades profesionales y a la vigilancia de la salud.

De manera sencilla y con un propósito meramente descriptivo, el proceso de elaboración del plan estratégico basado en la identificación de los problemas principales y en la definición de las acciones concretas a desarrollar dentro de cada ámbito de actuación, podría expresarse gráficamente así:



Informe del Consejo de Relaciones Laborales: Plan estratégico 2007-2010 de seguridad y salud laboral de la Comunidad Autónoma del País Vasco

Segunda parte

La segunda parte del plan estratégico son las acciones concretas que se van a abordar dentro de cada ámbito de actuación.

La forma de describir las acciones concretas a desarrollar durante el periodo de tiempo al que se refiere el Plan estratégico responde en todos los casos a un esquema común y se expresa a través de una especie de ficha con diferentes apartados:

En primer lugar se identifica, dentro de cada área u objetivo estratégico (por ejemplo formación; inspección y control ... etc.) el ámbito de actuación concreto (por ejemplo, formación en materia de PRL para la infancia; segmentación sectorial de la actuación inspectora...) de que se trata.

A continuación y después de un apartado dirigido a la justificación de la medida, se enuncia el objetivo cualitativo a alcanzar, para pasar después a identificar y describir *las principales acciones a desarrollar* dentro de ese concreto ámbito de actuación.

La ficha concluye con la descripción de los agentes implicados en cada ámbito de actuación, así como de los indicadores seleccionados para evaluar el éxito de las acciones en función de los objetivos señalados. En algunos casos, se establece también un objetivo de tipo cuantitativo.

Lógicamente la valoración de todas estas acciones excede de la finalidad y de las posibilidades de este informe previo.

A grandes rasgos, sin embargo, puede afirmarse que las principales decisiones en que se articula el presente Plan estratégico son las siguientes:

En el área de la formación: la inclusión de contenidos formativos en todas las fases del proceso de educación reglada (desde la infancia a la de contenido profesional y universitario), junto con la formación de delegados de prevención y específicamente de delegados del sector de la construcción, así como de empresarios directivos y mandos intermedios.

En el área de la inspección y control: el incremento y especialización de los efectivos dentro de la inspección de trabajo, así como la coordinación de ésta con otras instancias de vigilancia, apoyo o asesoramiento técnico y la segmentación (coherente con un cierto grado de especialización) de las actuaciones inspectoras, con especial referencia a las PYME.

En el área de sensibilización y control: la concienciación general de todos los agentes implicados en el ámbito de la empresa (trabajadores, delegados, directivos, empresarios) así como de la sociedad en general. En este área se incluye un ámbito de actuación novedoso, referido a la actividad de las gestorías como estructuras externas a las empresas que coadyuvan, sin embargo, a la gestión de un número muy considerable de PYME.

Informe del Consejo de Relaciones Laborales: Plan estratégico 2007-2010 de seguridad y salud laboral de la Comunidad Autónoma del País Vasco

En el área de la integración de la prevención en la gestión de la empresa: la potenciación, dentro de las diferentes opciones organizacionales que contempla la ley, del trabajador designado y de los servicios mancomunados como opción preferente frente al recurso a los servicios de prevención ajenos, así como la utilización de la tracción como herramienta para conseguir la integración de la prevención en la gestión de las PYME.

En el área de salud laboral: el plan incluye junto con la vigilancia permanente de la salud que requiere el incremento de profesionales de la medicina sobre todo en el campo de la prevención de las enfermedades profesionales, el incremento de acciones de intervención e investigación en materia de salud laboral.

El plan incluye también como objetivo estratégico la *mejora de la coordinación institucional* que se concreta a su vez en varios ámbitos de actuación: desde el compromiso interno de mejorar la prevención de riesgos dentro de las propias administraciones públicas con especial incidencia en sus riesgos específicos o el establecimiento de mecanismos de coordinación interinstitucional, hasta la colaboración específica con el INSS en materia de registro y control de las enfermedades profesionales o con la fiscalía para el tratamiento de los accidentes de trabajo en la vía penal, así como un compromiso institucional en torno a la problemática de la subcontratación en cadena.

Por último, y desde una perspectiva instrumental a la que antes también se ha aludido, el plan contiene un *área de información y sistemas* dirigida a la consolidación del observatorio de siniestralidad y a la mejora de los instrumentos de información o investigación en materia de accidentes de trabajo.

Sin perjuicio de esta breve referencia a los aspectos globales del presente plan estratégico, parece oportuno señalar también que en algunos ámbitos de actuación el plan define como un objetivo previo a la adopción de las acciones pertinentes la consecución de un acuerdo interprofesional. Salvo error u omisión, así ocurre dentro del área de formación en los ámbitos concretos de formación para delegados de prevención en general y de formación específica para delegados de prevención en el sector de la construcción.

El modelo de gestión

Por último, el Plan estratégico establece un determinado modelo de gestión para la puesta en marcha de las diferentes acciones dentro de los respectivos ámbitos de actuación y la consecución de los objetivos marcados. Lo hace a partir de la identificación de tres niveles diferentes: el estratégico, el operativo y el que denomina de «soporte».

Al nivel estratégico corresponde el seguimiento y evaluación del plan en su conjunto. En alguna medida en este nivel se residencia el control político del plan como lo acredita la creación de un comité director en el que únicamente

**Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Plan estratégico 2007-2010 de seguridad y salud laboral de la Comunidad Autónoma del País Vasco**

están presentes responsables políticos de los diferentes departamentos del Gobierno Vasco y de Osalan.

En el nivel operativo, la implementación de las diferentes acciones se realizará en cada caso con la participación de los agentes implicados dentro de cada ámbito de actuación y a través de las fórmulas allí establecidas: creación de grupos de trabajo, suscripción de acuerdos, convenios etc... por lo que esta estructura operativa del plan estratégico no se define con carácter general.

Y por último, el denominado nivel de soporte que se concreta en la creación de una estructura de carácter técnico y transversal, denominada secretaría técnica de coordinación y seguimiento que depende del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social.

En último lugar, y dentro de este mismo apartado, el plan realiza una referencia a lo que denomina «otros elementos asociados al modelo de gestión», entre los que incluye a la Comisión de Obra Pública, al Consejo General de Osalan, a los recursos técnicos de Osalan y a los grupos de trabajo cuya creación está prevista en alguno de los ámbitos de actuación.

Opinión sindical

Consideraciones del miembro de la Comisión de Informes en representación de LAB

1. Aspectos generales del plan

En primer lugar se pone de manifiesto la falta de una valoración del plan anterior.

Junto a ello, se señala que para reducir las cifras de accidentes de trabajo habría que ir a las raíces del problema de la siniestralidad y que éstas tienen que ver con causas estructurales ligadas tanto al modelo actual de relaciones laborales, basado en la precariedad, como al modelo económico, que antepone el beneficio de las empresas a la vida de los propios trabajadores.

Además se señala que la patronal incumple, sistemáticamente la normativa sobre seguridad y salud laboral.

Ante todo ello, y dado que el plan no presenta medidas concretas para atajar los problemas señalados, se valora como continuista, pobre y poco ambicioso.

2. Aspectos concretos del plan

— Se valora positivamente el que se reconozca la falta de control de la normativa preventiva pero se considera que la solución no viene, como parece desprenderse de la «Introducción del plan», de una mayor concienciación del problema, sino de un mayor control de su cumplimiento.

Informe del Consejo de Relaciones Laborales: Plan estratégico 2007-2010 de seguridad y salud laboral de la Comunidad Autónoma del País Vasco

—En relación con la accidentabilidad laboral en Euskadi se realizan las siguientes consideraciones:

- Que lo manifestado en el apartado 2.1.2, cuando se señala que «no es fácil conocer con precisión la realidad de la accidentabilidad» es una forma de eludir la responsabilidad política de las Administraciones Públicas y de Osalan. Y que no se aprecia voluntad política de contabilizar todos los accidentes.
- Que cuando se menciona el fuerte incremento de los accidentes «in itinere» (apartado 2.1.2) no se hace alusión a la responsabilidad pública que debe aplicarse tanto para facilitar el transporte público a los centros de trabajo como para solucionar el riesgo que supone el transporte de mercancías por carretera.
- Que no se entiende porqué no se calcula el número de días de trabajo perdidos por accidente (apartado 2.1.2).
- Que no se adopta ninguna medida para reducir el nivel de la contratación temporal teniendo en cuenta su relación directa con la siniestralidad (apartado 2.1.3).

—Se pone de manifiesto que no se menciona la falta de competencias de la CAPV en el tema de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y se señala que debiera solicitarse su transferencia (apartado 2.3.1).

—Se manifiesta que aunque la actual legislación facilite la externalización de la actividad preventiva y se opte por servicios de prevención ajenos a las empresas, la patronal debiera integrar la prevención en la gestión de éstas. A este respecto se señala que en el apartado 2.3.4, cuando se dice que: «la facilidad con la que la actual normativa orienta el cumplimiento de sus disposiciones a través de los servicios ajenos de prevención, ha dificultado la gestión integrada de la materia preventiva dentro de la empresa», parece exculparse a la patronal de las responsabilidades que tiene.

3. Análisis de los objetivos estratégicos del plan

Se señala que entre los objetivos estratégicos para los que se establecen diversos ámbitos de actuación, no se incluyen medidas dirigidas a superar, cambiar o mejorar las principales causas de los accidentes. Por ello, y aunque se les da cabida a los sindicatos en muchos de esos ámbitos, dudan de la eficacia de tal previsión.

A continuación se realizan algunas consideraciones respecto algunos objetivos estratégicos y ámbitos de actuación. A tales efectos se considera:

- Que siendo el objetivo estratégico de la «**Formación**» un aspecto importante en la seguridad y salud laboral no se debe sobredimensionar su efecto en la problemática de los accidentes de trabajo. Además, en muchas ocasiones tal formación es llevada a cabo de manera totalmente formal, consistiendo en la firma de un documento acreditativo de la misma.

Informe del Consejo de Relaciones Laborales: Plan estratégico 2007-2010 de seguridad y salud laboral de la Comunidad Autónoma del País Vasco

- Que con relación a la formación de los/as delegados/as de prevención, cuando se propone en el plan la revisión del acuerdo interprofesional (apartado 1.3), se señala dicho acuerdo debiera ser un acuerdo tripartito al objeto de que no quede el mismo en manos de la patronal.
- Que la formación de mandos intermedios (apartado 1.5) se financia, indebidamente, con dinero público cuando es una obligación empresarial.
- Que en la formación de autónomos (apartado 1.7) cuando se dice que «...los autónomos pasan a segundo plano la vigilancia de la salud y la integridad física...», no se dice que en muchos casos son falsos autónomos.
- Que en relación al objetivo estratégico de «Inspección y control», siendo tal objetivo un factor clave, los ámbitos de actuación propuestos no responden a las necesidades de este ámbito como pueden ser: la falta de competencias, la necesidad de aumentar el número de inspectores, la necesidad de una mayor contundencia en el cumplimiento de la ley o las dudas del nuevo papel que se le asigna a Osalan a través de la habilitación de los técnicos.
- Que al mencionar la segmentación sectorial de la actividad inspectora (apartado 2.1) no se establece bajo qué criterios se van a llevar a cabo esas inspecciones y no se hace un balance de lo realizado hasta ahora. Además no se dice cómo se va a proceder con los incumplimientos detectados (esto vale para los apartados 2.3 y 2.6).
- Que no se entiende bien lo que se quiere decir en el apartado 2.2 «Control de los servicios de prevención ajenos» cuando se dice «triplicar la actividad base de 2007».
- Que se pone de manifiesto el escaso interés de la Administración Pública para que la materia de seguridad y salud laboral tenga el mismo rango que otras materias cuando en el apartado 2.5 y con referencia al control sobre la apertura y puesta en marcha de las PYME se señala «...implantar...en la apertura de las PYME y obligar a la adopción de medidas de seguridad previas...sin que esta exigencia suponga mayores retrasos...».

Finalmente, en relación con el objetivo estratégico de «Concienciación y sensibilización» se señala que se pone demasiado énfasis en la falta de concienciación y de sensibilización y que donde debe ponerse es en la eliminación de las principales causas de la siniestralidad. Y con relación a la consolidación del Observatorio se señala que lo primero que habrá que hacer será crearlo y que no se trata sólo de observar sino de intervenir.

Consideraciones del miembro de la Comisión de Informes en representación de UGT

1. Estructura y forma del texto presentado

En relación con el aspecto formal se señala que el texto del plan no es un cuerpo normativo y se asemeja más a una exposición de intenciones políticas para un período concreto. No tiene este plan un dispositivo fiable de puesta en práctica tal como un

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Plan estratégico 2007-2010 de
seguridad y salud laboral de la
Comunidad Autónoma del País
Vasco**

acuerdo con los agentes sociales acerca de la seguridad y salud en el trabajo en Euskadi.

Este plan no realiza un balance de la aplicación del plan anterior ni presenta pautas vinculantes por las cuales se haya de valorar el presente plan, no permitiendo un control institucional objetivo de su puesta en práctica.

Las medidas o acciones previstas en este plan para el período 2007/2010 se exponen en forma de fichas (cada ficha se traduce en una actuación) no jerarquizadas por criterios tales como: importancia, urgencia, dificultad de implantación, sino únicamente clasificadas por su contenido. El plan debiera organizarlas en la parte del mismo correspondiente a la «gestión», pero sólo enuncia y define los órganos que decidirán dicha cuestión. No se está, por tanto, ante un instrumento ejecutable per se.

Cada ficha especifica los principales agentes implicados pero sin un acuerdo social previo se atomizan para cada actuación los diferentes agentes «responsables» tanto los del ejecutivo vasco como los externos. Además cada ficha contempla un «objetivo cuantitativo y cualitativo» que es puro voluntarismo, pues no alberga medidas tomadas o que se deban tomar.

2. Contenido del plan

Se valora como positivo: la integración de nuevos destinatarios, en la gestión de la seguridad y salud laboral. De manera transversal, en todos los ámbitos de actuación del plan, incluyendo a los trabajadores/as autónomos/as y a las Administraciones Públicas. En materia formativa incluyendo a mandos intermedios y trabajadores/as autónomos/as y con la previsión de un reciclaje para la puesta al día de los/as delegados/as de prevención. Se valora como positivo, asimismo, el refuerzo de atención prestada a las enfermedades profesionales. Igualmente positivas se consideran ciertas iniciativas en materia de integración de la prevención en las PYME y el control de los servicios de prevención ajenos. Finalmente se valora también positivamente la diferenciación de las actuaciones en función de los sectores de producción.

Se aprecian, por otro lado, ciertas deficiencias del plan que se agrupan en cuatro apartados. En primer lugar en relación con la materia de «Inspección y control» respecto de la cual la coordinación presente sólo es eficaz desde un gran acuerdo con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de la Administración periférica del Estado. Si bien resulta positiva la sectorialización de la actividad inspectora prevista, no parece tomarse en consideración la coordinación interinstitucional que es básica para optimizar el número de inspectores/as con que se cuenta. Es urgente el incremento del número de efectivos. El Gobierno Vasco debe facilitar inspectores en la medida de sus competencias y tiene obligación de dirigir la labor inspectora de manera estratégica. En segundo lugar se considera insatisfactorio el compromiso institucional que se desprende del plan. El documento debiera tener un respaldo del Gobierno

**Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Plan estratégico 2007-2010 de seguridad y salud laboral de la Comunidad Autónoma del País Vasco**

en su conjunto, ya traducido al texto del plan, y la ausencia del mismo llevará a la pérdida de tiempo para convenir con las diputaciones o municipios así como para delimitar el esfuerzo de cada departamento del Gobierno. En tercer lugar se señala que el plan ha perdido una gran oportunidad para aclarar el papel de Osalan en las estrategias políticas del Gobierno Vasco. Por último se pone de manifiesto la falta de integración de las condiciones de trabajo en el seno de la seguridad y salud laboral y ello teniendo en cuenta que la precariedad laboral, en cualquiera de sus manifestaciones, se interrelaciona con la seguridad y salud en los puestos de trabajo.

Por otra parte se señala que el plan carece de instrumentos de ejecución tanto en cada una de las actuaciones (o fichas) como en el apartado correspondiente a la gestión. En la gestión las organizaciones sindicales y empresariales se encuentran al mismo nivel que cualquier otra entidad implicada lo que es contrario a los principios del diálogo social así como a la ejecución del plan. Se debería, ya que no se trata de un plan acordado, facilitar su dinamización por los agentes sociales, reforzando para ello el papel previsto para el Consejo General de Osalan y convirtiéndolo en el motor de la ejecución del plan.

3. Procedimiento de presentación del plan

Es en el Consejo General de Osalan, en tanto lugar natural de representación de los agentes sociales, donde se debiera haber presentado el texto de este plan en primer lugar.

4. Consideraciones finales

El plan tal y como se presenta no está dotado de las cualidades necesarias para ser un instrumento de aplicación. No contiene ni plazos ni orden en la ejecución a través de un acuerdo social. En definitiva no es un plan autosuficiente y no está listo para funcionar.

El organismo motor del plan debe contar con los agentes sociales y el más adecuado no es otro que el Consejo General de Osalan que debiera ver reforzado su papel en el documento. Los agentes sociales debieran tratar con la Administración como interlocutor único y no estar a la espera de la decisión de un comité director.

Reunida la Comisión de Informes del Consejo de Relaciones Laborales en fecha 2 de mayo de 2007, una vez examinado el informe técnico y la síntesis de las aportaciones realizadas en el curso del procedimiento aprobado para el desarrollo de la actividad consultiva, los miembros de la comisión realizaron las siguientes

Consideraciones finales

Con carácter previo, la reunión de la Comisión de Informes gira en torno a la idoneidad del foro para el debate sobre las

Informe del Consejo de Relaciones Laborales: Plan estratégico 2007-2010 de seguridad y salud laboral de la Comunidad Autónoma del País Vasco

medidas que incluye el presente plan estratégico. En este sentido las posturas se dividen entre quienes consideran que cualquier foro, atendiendo a las funciones que tiene atribuidas y a la perspectiva de análisis que le es propia, es adecuado para debatir y, en su caso, llegar a acuerdos en esta materia, incluidos por tanto el CRL y el CES (postura que mantiene el representante designado por LAB), y quienes sin negar la competencia del CRL para ejercer su función consultiva, consideran, sin embargo, que la existencia de un acuerdo básico entre los agentes sociales representativos y el gobierno en materia de seguridad y salud laborales es requisito previo necesario para que el plan tenga viabilidad en la práctica, por lo que entienden que el foro más adecuado para debatir sobre esta materia sería bien el Consejo General de Osalan, bien cualquier otro con presencia del Gobierno (postura que, sin perjuicio de las matizaciones que se consignarán en los párrafos siguientes de este apartado, comparten los representantes de Confebask, CC.OO. y UGT).

En el curso de este debate previo, el representante de Confebask manifiesta su deseo de que conste de forma expresa que la postura del representante de LAB en relación con esta cuestión resulta incongruente, ya que mantiene la postura de negociar en el CRL, que es un foro en el que no es posible materializar un acuerdo de estas características, cuando su organización se retiró del proceso de negociación previo a la formulación del plan estratégico que el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social puso en marcha con los agentes sociales.

Del mismo modo, en el debate previo el representante de LAB rechazó la pretendida incongruencia imputada a su organización por Confebask, considerando dicha invocación como una mentira falaz destinada a confundir y desviar los términos del debate de fondo y tratar de ocultar las graves responsabilidades de todo orden contraídas por la patronal en la alta siniestralidad. En el curso de las consultas previas abierto por el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social para la elaboración del Plan estratégico de seguridad y salud laboral (que no proceso de negociación propiamente dicho), LAB participó de forma activa formulando aportaciones y propuestas, tanto de carácter general como específico, en el formato de interlocución con la Administración que consideró conveniente, por lo que no es cierto que se retirara de proceso alguno.

A continuación se reseña la postura que mantiene en concreto cada uno de los miembros de la Comisión de Informes sobre el Plan estratégico de seguridad y salud laboral 2007-2010.

El miembro de la Comisión de Informes designado por CC.OO. aclara que su organización no ha realizado alegaciones sobre el contenido material del plan porque considera que desde el punto de vista sustantivo el plan estratégico de seguridad y salud laboral debería ser debatido con carácter previo en el Consejo General de Osalan. No solo porque este Consejo General de Osalan es un foro específico en materia de

**Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Plan estratégico 2007-2010 de seguridad y salud laboral de la Comunidad Autónoma del País Vasco**

seguridad y salud laborales, sino también porque el éxito o la viabilidad de cualquier plan de estas características requiere de la existencia de un acuerdo básico entre los agentes implicados que, en la medida en que habría de incluir en ciertos aspectos a la propia Administración, respondería más al esquema de un acuerdo tripartito y sería, por tanto, más apto para ser debatido en el seno de un órgano con presencia de la Administración competente.

Quiere aclarar que su postura responde a una cuestión de prioridades y no de colisión entre el Consejo de Osalan y el propio Consejo de Relaciones Laborales que no son órganos excluyentes entre sí sino que tienen competencias y desarrollan funciones complementarias. En consecuencia, no pretende que se excluya o rechace la participación del CRL como órgano consultivo en materia sociolaboral en el proceso de aprobación de este plan estratégico, aunque opina que ello habría de producirse, en todo caso, una vez que se debata el contenido del plan en el Consejo General de Osalan.

Por su parte, el miembro designado por Confebask manifiesta que tampoco su organización ha realizado alegaciones particulares sobre el contenido del plan estratégico. En términos generales comparte el criterio expresado por el miembro designado por CC.OO., pues un plan de estas características para ser eficaz debería pivotar en todo caso sobre un acuerdo previo que incida sobre todo en la vertiente preventiva de la seguridad y salud laborales y que, dentro del esquema de un acuerdo tripartito, incluya también compromisos de la propia Administración pública. Sin este acuerdo cualquier plan está abocado al fracaso o al menos destinado a convertirse en un instrumento muy poco eficaz en la práctica.

En este sentido considera que el contenido y la formulación definitiva del plan debería ser efectivamente objeto de debate entre los agentes sociales y la propia Administración, bien en el Consejo General de Osalan, bien a través de cualquier otro cauce de negociación, pues lo importante no es tanto el foro como el objetivo que se persigue. En todo caso, quiere aclarar también que ello no significa excluir la intervención del Consejo de Relaciones Laborales, sino (re)situarla correctamente como trámite consultivo específico en materias de contenido sociolaboral, en un momento posterior al debate y posible acuerdo entre los agentes sociales y la Administración sobre el contenido del plan.

El miembro de la Comisión de Informes designado por UGT, manifiesta a su vez que está básicamente de acuerdo con la postura expresada por los representantes de CC.OO. y Confebask y comparte en ese sentido la opinión de que sin un acuerdo previo que implique a los agentes sociales y la Administración el plan está destinado al fracaso.

Igualmente, en su opinión, el organismo motor para fijar los tiempos de ejecución y las prioridades del plan debería ser

Informe del Consejo de Relaciones Laborales: Plan estratégico 2007-2010 de seguridad y salud laboral de la Comunidad Autónoma del País Vasco

el Consejo General de Osalan en el que están presentes la propia Administración Pública y los agentes sociales más representativos que han de ser sus interlocutores únicos y directos, en ningún caso subordinados a lo que pudiera decidir un comité director del plan.

Sin perjuicio de ello, su organización sí ha realizado alegaciones y consideraciones particulares sobre el contenido del plan estratégico que han quedado reflejadas, en lo sustancial, en el apartado de síntesis de este informe, y que se dan por reproducidas. Quiere incidir en todo caso como conclusión principal en que, sin perjuicio de que en su elaboración teórica este plan sea más o menos acertado, en la práctica no está dotado de las cualidades necesarias para ser un instrumento de aplicación efectiva, pues ni contiene plazos ni compromisos ciertos, ni establece un orden de ejecución de las actividades previstas, ni se sustenta en un acuerdo social sin el que ni éste ni ningún plan puede llegar a funcionar eficazmente. Un instrumento de estas características debería ser autosuficiente y el plan que se ha remitido para informe no lo es, pues de ninguno de los aspectos que aborda se podría afirmar que esté «listo para funcionar».

Finalmente, el miembro de la comisión designado por LAB manifiesta que cualquier foro es adecuado y pertinente para expresar la postura de los agentes sociales sobre una materia tan prioritaria como la seguridad y salud laborales. En este sentido y en coherencia con tal criterio, su organización sí ha realizado alegaciones y valoraciones particulares que recogen su opinión sobre los aspectos fundamentales del plan estratégico remitido para informe. Estas opiniones han quedado básicamente reflejadas como consideración específica y particular de LAB en el apartado correspondiente y se dan por reproducidas. En cualquier caso y desde una perspectiva global quiere reiterar aquí que se trata de un plan continuista, pobre en contenidos y poco ambicioso en objetivos, que olvida —al igual que el plan anterior— que el problema de la siniestralidad obedece a causas estructurales que, sin embargo, no se abordan, como la precariedad y el modelo económico que promueve y prima el beneficio económico. Todo ello, unido al «déficit» competencial desde el que se actúa en el ámbito de la inspección y control del cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales, provocará presumiblemente que los índices de siniestralidad no se reduzcan durante la vigencia del plan estratégico, de la misma manera que no se han reducido significativamente durante la del plan anterior, cuyos resultados, sin embargo, ni se analizan ni evalúan en éste.

En consecuencia, y ante la ausencia de mayorías suficientes, la reunión de la Comisión de Informes del Consejo de Relaciones Laborales concluyó sin un dictamen conjunto sobre el plan estratégico de seguridad y salud laboral 2007-2010.

Bilbao, a diez de mayo de dos mil siete

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Proyecto de Decreto de segunda
modificación del Decreto de
apoyo a la cultura emprendedora
y a la creación de empresas****Informe del Consejo de Relaciones Laborales sobre el proyecto
de Decreto de segunda modificación del Decreto de apoyo a la
cultura emprendedora y a la creación de empresas****Antecedentes**

En fecha 26 de abril de 2007 ha tenido entrada en este Consejo de Relaciones Laborales, remitido por la Dirección de Estudios y Régimen Jurídico del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, para la emisión del correspondiente informe, proyecto de Decreto de segunda modificación del Decreto de apoyo a la cultura emprendedora y a la creación de empresas.

El antecedente inmediato de este proyecto de Decreto (PD) es el Decreto 328/2003, de 23 de diciembre (DP), de apoyo a la cultura emprendedora y a la creación de empresas, en cuyo capítulo IV, se regulan las subvenciones por la creación de nuevas estructuras empresariales, por parte de personas que se encuentran en situación de desempleo.

Dicho Decreto fue modificado, en una primera modificación, por el Decreto 191/2005, de 26 de julio y ahora en este PD se realiza sobre el DP de 23 de diciembre, una segunda modificación.

Contenido de este proyecto de Decreto

La actuación subvencionable regulada en el art. 38 del DP, consistente en la creación de nuevas estructuras empresariales por personas en situación de desempleo, se mantiene inalterada, no modificándose dicho artículo.

La finalidad básica de la modificación de este PD consiste en incluir como posible objeto de estas ayudas a proyectos empresariales que estaban excluidos del DP (art.40) y que eran proyectos que adoptaban las formas de: sociedad anónima laboral, sociedad limitada laboral, o bien sociedad cooperativa. Tales proyectos venían siendo apoyados desde programas subvencionales específicos para emprender en economía social y en ellos se establecían requisitos de acceso y cuantías de ayuda diferentes a las previstas en el DP.

Se trata ahora de suprimir esta duplicidad de regímenes subvencionales que implicaban la existencia de diferencias en el apoyo prestado a los proyectos empresariales únicamente en función de la forma jurídica adoptada, por entender que tal régimen limitaba de algún modo la libertad de elección del modelo de sociedad a constituir.

**Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Proyecto de Decreto de segunda modificación del Decreto de apoyo a la cultura emprendedora y a la creación de empresas**

Se trata ahora con el PD de unificar el tipo de subvención al que poder optar, los requisitos que se deben reunir, las condiciones a que deben sujetarse así como el importe de las ayudas a recibir.

A tales efectos se modifican cuatro arts. del DP: 39, 40, 41 y 42.

El art. 39 se modifica, flexibilizándolo, en el sentido de que en los proyectos colectivos ya no es necesario que el capital social esté participado en su totalidad por socios trabajadores, permitiéndose ahora la participación de socios «no trabajadores», hasta un máximo de un tercio del capital social.

En el mismo art. 39 se añade un nuevo párrafo 2 que determina que en los proyectos colectivos la totalidad de personas socias han de ser personas físicas, pero se admite la participación de entidades de capital riesgo, sociedades cuyo objeto social sea la promoción de cooperativas o sociedades laborales, así como entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto social sea la integración social y laboral de colectivos en riesgo de exclusión social.

El art. 40 se modifica en su párrafo primero ampliando el ámbito de personas beneficiarias a los tres tipos de sociedades ya señalados: anónimas laborales, limitadas laborales y cooperativas.

El art. 41 se modifica para permitir el acceso a la subvención, no solo a los socios fundadores de la sociedad, sino también a aquellos que se incorporen tras su creación, siempre que lo hagan antes de la fecha de presentación de la solicitud.

Finalmente se modifican los apartados b) y g) del art. 42, en relación con la documentación a presentar con la solicitud de subvención, como consecuencia de la incorporación de las sociedades de Economía Social.

Reunida la Comisión de Informes del Consejo de Relaciones Laborales en fecha 10 de mayo de 2007, una vez examinado el informe técnico y la síntesis de las aportaciones realizadas en el curso del procedimiento aprobado para el desarrollo de la actividad consultiva, los miembros de la comisión realizaron las siguientes

Consideraciones finales

Los miembros de la Comisión de Informes designados por Confebask, CC.OO. y UGT, consideran correcto el objetivo de unificar las ayudas destinadas a la creación de empresas por personas desempleadas, eliminando la distinción existente hasta ahora entre entidades de economía social y el resto. Este objetivo de unificación de las ayudas implicaría, en consecuencia, que a partir de ahora no deberían convocarse ayudas específicas, por este mismo concepto, para aquellas entidades de economía social.

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Proyecto de Decreto de segunda
modificación del Decreto de
apoyo a la cultura emprendedora
y a la creación de empresas**

En consecuencia, sin perjuicio de las consideraciones que se recogen en este apartado», ante la ausencia de mayorías suficientes, la reunión de la comisión de informes del Consejo de Relaciones Laborales concluyó sin un dictamen conjunto sobre el proyecto de decreto de segunda modificación del decreto de apoyo a la cultura emprendedora y a la creación de empresas.

Bilbao, a quince de mayo de dos mil siete

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
II Plan interinstitucional de
inclusión social (2007- 2009)****Informe del Consejo de Relaciones Laborales sobre el II Plan
interinstitucional de inclusión social (2007- 2009)****Antecedentes**

Con fecha 24 de abril tuvo entrada en este Consejo de Relaciones Laborales oficio remitido desde la Dirección de Estudios y Régimen Jurídico del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, solicitando la emisión del correspondiente informe en relación con el II Plan interinstitucional de inclusión social de la CAPV (2007-2009).

Informe técnico

De acuerdo con el procedimiento aprobado por la Comisión de Informes del Consejo de Relaciones Laborales procede, en primer lugar y con carácter previo a la remisión de las consideraciones particulares por parte de los miembros de la comisión, a la realización del correspondiente informe técnico en relación con la iniciativa que se somete a la consideración del Consejo.

Introducción

Este II plan de inclusión social, concebido como el instrumento rector de las políticas de inclusión social en el periodo 2007-2009, se enmarca en una política de continuidad con respecto al primer plan de inserción social de la CAPV, aunque contiene algunas diferencias relevantes con respecto a él. El plan está dividido en dos grandes apartados y se articula sobre dos ejes claramente diferenciados.

El primer eje contiene una reflexión estratégica sobre las políticas de inclusión social que se inicia con el diagnóstico sobre la situación actual de la pobreza y la exclusión social en la CAPV, como resultado básicamente de la aplicación y desarrollo del primer plan de inserción, y continúa con un análisis de la evolución, en el contexto de las principales tendencias europeas, de las políticas implementadas en el País Vasco en la lucha contra la exclusión social en los últimos años.

Esta reflexión estratégica sirve para fijar las líneas fundamentales del modelo vasco de protección e inclusión social, cuyos elementos centrales quedan reflejados en el plan y para «contextualizar» el conjunto de acciones que componen el segundo gran eje: las actuaciones estratégicas a desarrollar en el específico sistema de protección social, así como en otros sistemas de protección social complementarios,

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
II Plan interinstitucional de
inclusión social (2007- 2009)**

fundamentalmente en el ámbito de la vivienda, la sanidad, la educación y la justicia.

Primer eje: los aspectos básicos de la reflexión estratégica

A. En relación con el diagnóstico: El plan refleja una situación moderadamente buena, en términos comparativos, en lo que se refiere a la pobreza grave (se define como tal aquella en la que el sujeto está por debajo del 40% de la renta mediana equivalente) y peor, con respecto a los países de nuestro entorno, en el caso de la llamada pobreza relativa (ingresos inferiores al 60% de la renta mediana), pero reconoce también la existencia de problemas importantes entre los que destacan: la feminización y monoparentalidad de la pobreza; la concentración territorial o el proceso de urbanización de la pobreza y el deterioro de la capacidad protectora del empleo.

Este diagnóstico se corresponde efectivamente con un incremento espectacular de las tasas de ocupación y una situación prácticamente de pleno empleo, lo que pone de manifiesto, como una de las cuestiones centrales que caracterizan la nueva problemática de la pobreza, la falta de capacidad protectora del empleo en algunos casos, lo que se traduce en el hecho de que la mejora innegable en los índices de empleo no se ha visto acompañada por una reducción de la misma magnitud en las tasas de la pobreza.

La situación actual se caracteriza también por un incremento espectacular de los precios de la vivienda, que se ha convertido, como señala el plan, en uno de los principales problemas de las familias vascas, así como por un aumento notable de las personas inmigrantes.

B. El análisis del impacto que ha tenido el desarrollo de las políticas contra la exclusión social y la pobreza constata que la renta básica constituye la principal herramienta de las administraciones vascas en la lucha contra la pobreza y la exclusión social.

b.1. Después de señalar que el modelo vasco de renta básica se sitúa en parámetros europeos y constituye el modelo de rentas mínimas más desarrollado del Estado, con una buena percepción social de sus resultados entre la ciudadanía, el plan reconoce que el funcionamiento de este modelo se ha topado también con algunos problemas importantes entre los que destaca:

- Las dificultades para conseguir la inserción laboral de los perceptores de la renta básica, aunque el plan atribuye parte de estas dificultades a elementos externos más propios del mercado laboral, como la eventualidad y los bajos niveles retributivos de los empleos menos cualificados lo que constituye un serio obstáculo para la salida del sistema de los perceptores de renta básica, aunque, como luego se indica en otro apartado del plan, una buena parte de estos

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
II Plan interinstitucional de
inclusión social (2007- 2009)**

perceptores compatibilicen la percepción de la renta básica con el empleo.

- Dificultades para realizar el diagnóstico individualizado y acompañamiento social que les corresponde a los perceptores de la renta básica. En este sentido, el plan reconoce que las herramientas informáticas, y las ayudas a los servicios sociales de base establecidas hasta ahora no han resultado suficientes.

b.2. En segundo lugar el plan advierte de que el segundo gran instrumento de lucha contra la pobreza, las denominadas ayudas de emergencia social (AES), continúa siendo uno de los puntos críticos del sistema, en la medida en que, concebidas como ayudas de tipo puntual para atender a situaciones de necesidad coyunturales, se han ido convirtiendo en percepciones de carácter estructural para afrontar fundamentalmente los gastos relacionados con la vivienda. Constata pues una necesidad de reorientar estas ayudas de emergencia.

b.3. Las políticas activas del empleo: según advierte el plan en varios de sus apartados, el modelo de protección ha ido evolucionando hacia un sistema de doble derecho que puede considerarse por otra parte consolidado en la actualidad. Conforme a este sistema, la renta básica no es ya sólo un instrumento exclusiva o principalmente orientado a la inserción social, sino también un mecanismo de garantía de ingresos mínimos para personas que por razones ajenas a su voluntad no alcanzan un determinado nivel de renta (personas normalizadas que perciben bajos salarios o disponen de empleos intermitentes). Esta realidad o nueva situación ha provocado, entre otras cosas, que aumente de manera considerable el número de personas perceptoras de rentas básicas que recibieron también estímulos para el empleo (entre un 20% y un 25%), aunque el plan constata que, en buena medida a causa de la complejidad administrativa del sistema, éste no se adapta bien a las necesidades de las personas que mantienen una vinculación intermitente con el mercado de trabajo, a pesar de que éstas constituyen un número importante de sus beneficiarios.

b.4. El plan contiene también referencias a la existencia de otras prestaciones económicas dispensadas por ayuntamientos y diputaciones, que aunque constituyen en sí mismo un elemento positivo que amplía la red de garantía de los ciudadanos, están generando desigualdades territoriales preocupantes en cuanto a la intensidad de la protección.

b.5. Desde un punto de vista instrumental el plan constata también en esta fase de reflexión estratégica sobre el modelo, que el desarrollo de los servicios especializados para la inserción social adolece de carencias y dificultades que de alguna forma habrían de ser abordadas por este II plan de inclusión social.

Este apartado concluye señalando que el gasto público contra la exclusión social en la CAPV alcanza el gasto medio que

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
II Plan interinstitucional de
inclusión social (2007- 2009)**

realizan los países de la UE-15, llegando a triplicar, en términos de gasto por habitante, el esfuerzo económico que se realiza a nivel estatal.

A modo de reflexión complementaria, el II plan de inclusión social explicita también en el curso de este primer eje de reflexión estratégica los resultados y aportes principales constatados a partir de la evaluación del primer plan de inserción que constituye, como ya se ha señalado, su antecedente directo.

Entre los avances significativos que afectan al diseño de las intervenciones y de los procesos, el plan destaca:

- La importancia creciente de la atención específica a los colectivos con mayores dificultades en cada ámbito de actuación.
- La preocupación por acercar la inserción laboral y el ámbito social.
- La participación y colaboración en el diseño de herramientas y metodologías de trabajo por parte de las diferentes administraciones, y
- La búsqueda de calidad en los procesos.

Por su parte, entre los aspectos críticos incluye:

- La transformación de la naturaleza de las ayudas de emergencia social (AES), básicamente por la presión de la fuerte incidencia en ellas del problema de la vivienda.
- La necesidad de mejorar la coordinación entre los diferentes ámbitos administrativos en el proceso de ejecución y aplicación del plan.
- Las desigualdades territoriales en determinadas prestaciones.
- La necesidad de una mayor definición de las funciones de las distintas administraciones en este ámbito.
- La necesidad de mejorar algunos aspectos relativos al diseño del plan, a sus mecanismos de su difusión, así como en lo que se refiere al seguimiento de su ejecución.

C. La evolución de las políticas de lucha contra la exclusión en el País Vasco dentro del contexto europeo

La descripción de los elementos fundamentales que caracterizan hoy las políticas contra la exclusión a la vista de su evolución y en relación con el contexto europeo, constituye un factor clave para la definición del segundo eje estratégico, esto es, para la identificación de los objetivos concretos y la selección de las acciones diseñadas como contenido básico del II plan.

Estos elementos son los siguientes:

—En primer lugar la constatación de que el principio de doble derecho puede entenderse definitivamente consolidado. Ello implica que, en el actual modelo, el derecho a la prestación económica no es sólo un elemento funcionalmente conectado

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
II Plan interinstitucional de
inclusión social (2007- 2009)**

con el objetivo de la inserción social y en cierto modo subordinado a él, sino un derecho de igual nivel que éste para personas que presentan única y exclusivamente una problemática relacionada con la insuficiencia de sus recursos económicos y no precisan, por tanto, apoyos para la inserción. La consolidación de este principio de doble derecho constituye además un requisito imprescindible para avanzar en la segunda de las tendencias: la universalización de las prestaciones económicas mínimas garantizadas para personas con ingresos insuficientes.

—De este modo, este tipo de políticas tiende a combinar en la actualidad dos objetivos: el de especialización de las rentas mínimas de inserción para personas que carecen de fuentes de renta y presentan además dificultades de inserción, y el de la universalización de las prestaciones mínimas mediante el establecimiento de un sistema de garantía de rentas, no necesariamente radicado en el ámbito de los servicios sociales, y orientado fundamentalmente a complementar los ingresos insuficientes de personas sin necesidades específicas de inserción.

—En tercer lugar el plan destaca la necesidad de activar las políticas sociales rentabilizando el empleo y estableciendo un vínculo explícito entre la protección social y la participación laboral, constatando que en los últimos tiempos han recibido notable atención las políticas dirigidas a convertir la inserción laboral en una opción atractiva o rentable tanto para los perceptores de rentas mínimas como para las personas inactivas.

Después de hacer una referencia a la denominada «trampa de la pobreza», el plan destaca, en todo caso, la importancia de devolver al empleo su capacidad de mecanismo de protección frente a la pobreza como herramienta privilegiada de inserción social, aunque reconoce que los resultados poco concluyentes de algunas de las iniciativas vinculadas con el objetivo de «rentabilizar el trabajo» y la dificultad que están teniendo para hacer compatibles sus dos principales objetivos —la incentivación del acceso al mercado de trabajo y la reducción de la incidencia, o de la intensidad, del riesgo de pobreza entre las personas ocupadas en el mercado laboral— obligan a un detallado análisis de las experiencias desarrolladas en otros países y de sus resultados, así como del grado en el que las condiciones sociales y laborales de nuestro entorno hacen aconsejable la aplicación de este tipo de programas.

En cualquier caso, en este mismo apartado (la evolución de las políticas en el contexto europeo), el plan dedica un epígrafe y una reflexión específica a la imbricación entre la política social y la política fiscal, haciendo referencia a algunas experiencias concretas y señalando que estas iniciativas —cuyo denominador común consiste en otorgar las prestaciones mínimas garantizadas mediante asignaciones realizadas por vía fiscal, utilizando incluso los impuestos negativos—, constituyen un intento de vincular estructuralmente la percepción de unas

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
II Plan interinstitucional de
inclusión social (2007- 2009)**

prestaciones concebidas como complementos salariales al propio hecho del trabajo.

—Este apartado del plan concluye con una referencia al necesario desarrollo de servicios de apoyo para los perceptores de rentas mínimas garantizadas que compensen o eliminen los gastos —transporte, cuidado infantil, ropa o materiales...— que en muchos casos genera el empleo, con la finalidad de conseguir una efectiva inserción laboral, y con la constatación de que una de las líneas prioritarias es conseguir la mejora de la inserción laboral femenina a través de un incremento de sus tasas específicas de ocupación.

Segundo eje: la actuación estratégica

Esta segunda parte que agrupa el conjunto de iniciativas, de muy diferente naturaleza y alcance, propuestas para su realización dentro del periodo de vigencia del plan, constituye, en sentido estricto, el contenido material de éste.

Como se ha señalado en otras ocasiones, no resulta fácil proyectar sobre estos planes estratégicos en su conjunto consideraciones o reflexiones de tipo técnico, pues los planes son básicamente instrumentos de definición política de las prioridades y programas de actuación de las diferentes administraciones en una determinada área o parcela de la realidad. Las valoraciones técnicas son, por tanto, más propias de los diferentes instrumentos concretos en que a lo largo del tiempo se vayan materializando las medidas anunciadas en el plan.

En el presente caso, además, el plan detalla y sintetiza las diferentes acciones de manera bastante precisa, por lo que no parece necesario realizar sobre ellas comentarios o aclaraciones complementarias.

Ello no obstante y a modo de síntesis puede señalarse lo siguiente:

—Este II Plan de inclusión social identifica tres grandes ámbitos de actuación y asigna a cada uno de ellos una serie de objetivos estratégicos dentro de los cuales fija a su vez los que denomina objetivos operativos. Es dentro de estos objetivos operativos, donde el plan detalla y enumera actuaciones concretas diseñadas y previstas para la consecución de cada objetivo operativo.

Primera área de actuación: objetivos y actuaciones relacionados con el propio sistema vasco de protección y de inclusión social

Los objetivos estratégicos relacionados con esta área son:

1. La adecuación del marco normativo vigente

Los objetivos operativos definidos con relación a este objetivo estratégico son a su vez

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
II Plan interinstitucional de
inclusión social (2007- 2009)**

1.1. La universalización progresiva de las prestaciones de garantía de ingresos, diferenciando los ámbitos de inserción y protección social. Las actuaciones previstas para la consecución de este objetivo incluyen la modificación de la Ley de exclusión social y la elaboración de nuevos decretos de desarrollo.

1.2. Adecuar la normativa que rige actualmente los procesos de protección e inserción sociolaboral, lo que incluye actuaciones de modificación de las órdenes actualmente vigentes.

2. La unificación y generalización del sistema de diagnóstico y seguimiento de las políticas de inserción y protección social

Los objetivos operativos con relación a este objetivo estratégico son

2.1. Desarrollar herramientas informáticas y técnicas para el diagnóstico y la planificación de la intervención social individual, lo que implica diversas actuaciones sobre los aplicativos informáticos actuales y los protocolos vigentes con vistas a desarrollar un sistema vasco de información sobre servicios sociales.

2.2. Promover la mejora continua del sistema a través de evaluaciones y seguimiento sistemático de las actuaciones, así como la aplicación de planes de calidad.

3. La consecución del máximo nivel de calidad de todas las prestaciones económicas, garantizando que lleguen a todas las unidades convivenciales en situación de necesidad y promoviendo una intervención integral básica

Este objetivo estratégico incluye tres objetivos operativos

3.1. Avanzar hacia una progresiva universalización de la renta básica, lo que incluye como actuaciones más relevantes redefinir el concepto de unidad convivencial; equiparar la cuantía de la renta básica al 100% del SMI en algunos casos (mayores de 65 años y pensionistas en situación de necesidad); establecer nuevas excepciones que permitan la percepción de la renta básica a menores de 23 años e intensificar la protección a familias monoparentales a través de bonificaciones o subsidios complementarios a la renta básica.

3.2. Diferenciar y especializar las rentas de inserción y las rentas de protección mediante actuaciones dirigidas a establecer una prestación complementaria de vivienda que permita reforzar el carácter asistencial y temporal de las ayudas de emergencia social (AES) y a diferenciar los procesos de inserción puros de otros procesos mixtos o de protección social.

3.3. Armonizar y unificar el sistema de prestaciones de garantía de ingresos en los tres Territorios Históricos.

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
II Plan interinstitucional de
inclusión social (2007- 2009)**

4. *Incrementar y mejorar los programas de formación y empleo destinados a las personas en riesgo de exclusión, y promoción del acceso y mantenimiento de estas personas en el mercado de trabajo*

Sus objetivos operativos relacionados son:

4.1. Reforzar e impulsar las políticas de empleo específicamente destinadas a las personas en situación o riesgo de exclusión que se han venido realizando hasta la fecha, lo que incluye diversas actuaciones como el fortalecimiento del apoyo al programa Auzolan o a las empresas de inserción y la colaboración con asociaciones pertenecientes al ámbito de la discapacidad y centros especiales de empleo, con especial atención al desarrollo de programas de apoyo para la inserción en el mercado laboral ordinario.

4.2. Promover nuevos programas de activación para el empleo destinados a perfiles específicos de personas en situación de riesgo de exclusión, con actuaciones de muy diverso calado que van desde la puesta en marcha de programas multifuncionales de formación y empleo, la ampliación de la permanencia en programas de inserción para personas con especiales dificultades, o el impulso de programas de acompañamiento o apoyo, hasta la creación de servicios específicos de apoyo a la inserción laboral de mujeres con cargas familiares y en situación o riesgo de exclusión social.

4.3. Promover la adopción de políticas de «rentabilización del empleo» lo que pasa por actuaciones concretas como incentivar, modificando el sistema vigente de estímulos al empleo, el acceso al mercado laboral de personas que perciben prestaciones de garantía de ingresos mínimos; o de personas de baja cualificación, estableciendo mecanismos de protección de trabajadores y trabajadoras de bajos salarios, en el marco de la diferenciación de los procesos de inserción puros y de otros procesos mixtos o de protección contemplado a su vez como actuación específica en el tercer objetivo estratégico de la presente área de actuación.

4.4. Promover la puesta en práctica de mecanismos que permitan el desarrollo de iniciativas específicamente destinadas a personas en situación o riesgo de exclusión.

Segunda área de actuación: actuaciones en los sistemas generales de protección social

Entre ellos el plan incluye el propio sistema de servicios sociales y otros sistemas generales de protección social relacionadas con el ámbito de la sanidad, la vivienda, la educación o la justicia

Los objetivos estratégicos relacionados con esta área son:

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
II Plan interinstitucional de
inclusión social (2007- 2009)****1. Mejora y refuerzo de la intervención que se realiza desde el sistema público de servicios sociales**

Este objetivo estratégico se subdivide en dos objetivos operativos que a su vez son:

1.1. Regular el acceso de la ciudadanía vasca al sistema público de servicios sociales para lo cual el plan prevé como una actuación concreta aprobar una nueva ley de servicios sociales que reconozca el derecho subjetivo de acceso a los servicios relacionados en un nuevo catálogo y proceder a su desarrollo reglamentario.

1.2. Promover la coherencia y la sinergia entre el plan vasco de inserción y otros planes interinstitucionales e interdepartamentales.

2. Mejora y refuerzo de la intervención integral contra la exclusión que se realiza desde los restantes sistemas de protección social

Los objetivos operativos, vinculados a este objetivo estratégico son:

2.1. Mejorar y reforzar la intervención que se realiza en materia de inserción social desde el sistema sanitario.

2.2. Mejorar y reforzar las políticas de vivienda orientadas a las personas en situación de riesgo o exclusión social.

2.3. Promover la adecuación de los servicios educativos a las necesidades de las personas en situación de riesgo o exclusión social.

2.4. Mejorar y reforzar las actuaciones que se realizan desde la administración de justicia con personas en situación o riesgo de exclusión.

La tercera área de actuación tiene carácter interno y se refiere a objetivos internos vinculados específicamente con la gestión y puesta en marcha del plan. El plan define específicamente esta área como objetivos y actuaciones relacionados con la gestión del plan y el seguimiento de su aplicación y de su impacto.

En ella fija un único objetivo estratégico.

1. Mejora de las herramientas de gestión del plan y desarrollo de indicadores comunes de seguimiento y evaluación

Al que corresponden, a su vez, dos objetivos operativos.

1.1. Dotar al II Plan de inserción de las herramientas necesarias para su adecuada gestión.

1.2. Evaluar de forma regular la incidencia en la CAPV de los factores relacionados con la pobreza y la exclusión social y su evolución.

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
II Plan interinstitucional de
inclusión social (2007- 2009)****Consideraciones de carácter general en torno al Plan****Síntesis de las aportaciones*****Consideraciones del miembro de la Comisión de Informes de CC.OO.******1. Consideraciones generales***

Este segundo plan sigue sin recoger las dos cuestiones esenciales en esta materia: que las AES deben ser un derecho subjetivo y que la RB debe equipararse al SMI para todas las personas mayores de edad.

Resulta positivo de este plan el que apunta acertadamente problemáticas latentes como la calidad de la ocupación y a interesantes líneas de actuación para conseguir la inclusión social a través de la rentabilización del empleo o la imbricación de la política social y la fiscal o la propuesta de gasto y seguimiento/ apoyo al comienzo de la inserción laboral.

Pero este plan defrauda las expectativas que crea porque no plasma propuestas de actuación y no las dota de presupuesto.

No existe correlación entre la capacidad real que se depositará en el gasto social y las necesidades diagnosticadas. En consecuencia el esfuerzo inversor resultará insuficiente.

2. Consideraciones específicas**2.1. Primer Eje: Análisis estratégico**

En relación con la prioridad a la inserción laboral femenina (2.1.1) se ha de tener en cuenta el peligro de segregar a las mujeres en sectores como el de los cuidados y los servicios sociales. Los empleos que se les ofrezcan deberán ser de calidad.

El balance sobre la renta básica (2.1.2) hasta ahora aporta un impacto insuficiente. Se apuesta por un porcentaje de la misma igual al 100% del SMI. Y se debe asegurar una completa información a los posibles solicitantes sobre la regulación de estas prestaciones.

En relación con los problemas y disfunciones detectados en relación con la renta básica y más concretamente en relación con la eventualidad laboral, debiera tenerse en cuenta iniciativas como las que se recogen en la HOBELAN de la Diputación Foral de Bizkaia.

En relación con el personal de refuerzo en las entidades locales y la carga de trabajo derivada de los convenios de inserción, se propone que se evite la contratación temporal con el propósito de crear puestos estables.

En relación con las AES, frente a los recortes presupuestarios o la modificación de criterios en la concesión de las mismas

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
II Plan interinstitucional de
inclusión social (2007- 2009)**

por no poder hacer frente a la creciente demanda, se plantea que sean un derecho subjetivo con lo que se evitarán muchos problemas actuales vinculados a su concesión.

En relación con las políticas activas de empleo se señala que las medidas para mejorar calidad del empleo, son determinantes en la lucha contra la exclusión social.

Sobre el programa Auzolan se considera necesario revisar sus objetivos y evaluar sus resultados pues se ven claros déficit en la tipología de trabajos llamados de «utilidad social» que se ofertan. Además se considera necesaria la presencia sindical en estos programas como observadores de la calidad de la relación laboral que establecen. Señalan, por otra parte, que las partidas presupuestarias del programa Auzolan están disminuyendo en los últimos años y eso lo debe tener en cuenta el plan a la hora de valorarlo.

Se valoran positivamente el ideario que expone el plan acerca del principio de doble derecho (2.3.1) o la universalización y especialización como ejes estructurales de la política social pretendida, así como la comparación con las políticas sociales de los estados miembros de la UE.

Respecto a la universalización y especialización (2.3.2) se valora positivamente lo expuesto en el plan pero no se comparte la injusta crítica que se hace al sistema de protección social y desde CC.OO. se expresa su apuesta clara y decidida por el sistema público como base de las pensiones.

En relación con la activación de las políticas sociales y la rentabilización del empleo(2.3.3), se considera fundamental potenciar la calidad en el empleo y las rentas mínimas de inserción.

En relación a la imbricación de la política social y la política fiscal (2.3.4), se considera muy interesante la propuesta de política fiscal que se plasma en este plan y se apuesta porque se articule alguna medida en esta línea.

Sobre el desarrollo de los servicios de apoyo (2.3.5), se considera importante la propuesta de compensación de gasto y seguimiento en la inserción laboral pero se echa en falta en el segundo eje del plan la previsión de alguna actuación que desarrolle específicamente esta propuesta.

Frente al planteamiento de dar continuidad al modelo anterior se apuesta por un plan más progresista, más innovador, más ambicioso, abordando nuevos retos como el desarrollo de los servicios de empleo, o el estudio de fórmulas de política fiscal y de mejora de la calidad del empleo.

2.2. Segundo Eje: Actuación Estratégica

Se apuesta porque la renta básica tenga una cuantía equivalente al 100% del SMI para todas las personas que

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
II Plan interinstitucional de
inclusión social (2007- 2009)**

se encuentren en situación de necesidad y no solo para los colectivos que establece la actuación 13.^a (3.1.3.1).

Se considera que el nuevo complemento de vivienda (3.1.3.2) no deja de ser un modelo para no asumir el carácter subjetivo de las AES al tiempo que se está dando una duplicidad de recursos de vivienda: vivienda por AES y vivienda por renta básica. La cobertura que necesita un problema estructural como el de la vivienda es otra y debe ser una atención especial y global y no tratarse de ayudas asistenciales puntuales que evitan temporalmente situaciones de exclusión pero no garantizan la plena inclusión social.

En relación con la introducción de «cláusulas sociales» (3.1.4.4) que primen la inclusión de un determinado número de personas en situación o riesgo de exclusión social en las plantillas de las empresas que opten a la contratación, la propuesta del plan puede ser válida siempre que no vaya en menoscabo de otras cláusulas responsables y siempre que se acompañe de cláusulas sociales que fomenten la calidad del empleo de las empresas subcontratadas. Además se ve necesaria la participación sindical en la negociación de estas cláusulas.

En lo referente a la colaboración de los distintos planes con este de inserción (3.2.1.2) se considera importante que también se haga mención al plan de personas discapacitadas.

2.3. Estimación del coste de los objetivos

Se considera que las estimaciones de coste presentadas siguen mostrando un reducido esfuerzo inversor y en todo caso insuficiente para resolver los problemas que se diagnostican en este plan.

Consideraciones del miembro de la Comisión de Informes de UGT

1. Cuestiones generales

Se considera que la situación no es la idónea ya que muchas de las medidas que necesariamente debe recoger cualquier plan de inclusión social debieran contar con una ley de servicios sociales que las desarrolle y nuestra realidad nos sitúa ante una ley obsoleta en proceso de modificación.

Se echa en falta el establecimiento de medidas preventivas, es decir de medidas que eviten que nuevas personas caigan en la situación de exclusión social.

Se señala que los objetivos que debieran orientar la elaboración del plan tales como el fomento de la participación en el empleo, la prevención de los riesgos de exclusión, la actuación a favor de los más vulnerables o la movilización de todos los organismos correspondientes, conlleva necesariamente la integración de actuaciones en distintas políticas así como la

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
II Plan interinstitucional de
inclusión social (2007- 2009)**

transversalidad de las medidas que se vayan a adoptar. Y eso no ocurre en el documento del plan. Se aprecia como principal deficiencia del plan la falta de objetivos cuantificados y se pone de manifiesto la necesidad de mejorar los indicadores relativos a la exclusión.

Se considera imprescindible que se establezcan acciones encaminadas a garantizar una asistencia mínima normalizada en todo el territorio vasco y que se garantice una coordinación más estrecha entre políticas activas de empleo y de integración social, centrándose en los grupos más vulnerables. Y ello, descendiendo a las actuaciones específicas y evitando generalidades. Este plan, tal y como se presenta, no permite analizar el presupuesto que corresponde a cada una de las medidas y los ejes de actuación. Debería darse un mayor desglose y clarificación del alcance de las partidas presupuestarias.

2. Participación de las organizaciones sociales

Se considera que dicha participación debe reforzarse abarcando la misma tanto la elaboración del plan como las fases de evaluación y seguimiento del mismo.

3. Líneas de actuación

Se considera que las líneas de intervención y actuación del plan coinciden con acciones contempladas en el marco de otras políticas y planes. El cruce de orientaciones y actuaciones entre distintos planes diluye la identidad de las políticas en la lucha contra la exclusión social. Debe tratar de evitarse la dispersión de esfuerzos y recursos públicos a través de la debida coordinación.

4. Generalidad de los objetivos y destinatarios

Se considera necesaria una clara identificación de las acciones directamente relacionadas con la lucha contra la pobreza y la exclusión social así como una concreción de los presupuestos vinculados a ellas. Por otra parte, se considera necesario incluir en el plan una delimitación más precisa del ámbito de los destinatarios de las medidas planteadas.

5. Cuestiones concretas

Se considera como falta de coherencia que reconociéndose que el empleo de calidad es la principal herramienta de inserción social, las medidas relacionadas con el mismo son poco menos que anecdóticas.

Se considera que aunque se habla de la política de vivienda como de un eje central, no existe un desarrollo de la misma. Las actuaciones en materia de vivienda deben especificar soluciones concretas enmarcadas en lo que pudiera entenderse como una política de vivienda integral y con un enfoque inclusivo para colectivos con especiales dificultades de acceso.

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
II Plan interinstitucional de
inclusión social (2007- 2009)**

Se estima necesaria la racionalización y consolidación de la red de servicios sociales existente así como un esfuerzo de coordinación de la dispersa normativa existente. Se echa en falta la implantación de un plan integrado de servicios sociales. Estos se deben diversificar y consolidar en una red de recursos que englobe también a la atención de menores y dependientes.

Se considera que la configuración de la renta básica que adolece de tres problemas: el presupuestario; el que las personas mayores de 18 años, salvo excepciones, no tengan derecho a dicha renta; y que la cuantía de la RB no puede ser el debate sobre el que verse la misma.

6. Conclusión

Se señala que el plan que se presenta contiene avances en relación con su precedente ya que: reconoce la necesidad de trabajar en aspectos más globales como la vivienda; admite que el esfuerzo presupuestario que se viene realizando es insuficiente; mejora la renta básica y plantea redefinir las unidades convivenciales. Sin embargo se considera un plan abocado al fracaso por las deficiencias que contiene. Lo que se necesita es un sistema coherente, cohesionado, transversal e integral y tejido al amparo de una ley de servicios sociales adaptada a los problemas de nuestra sociedad.

Opinión del miembro de la Comisión de Informes en representación de Confebask

Se considera que el plan ahonda en la línea iniciada hace años, rectificando algunas actuaciones y tratando de mejorar y perfeccionar las distintas herramientas y mecanismos ya ensayados o creando otros nuevos. Desde Confebask se considera especialmente positiva la orientación relativa a la centralidad del empleo como medio de inserción social, con lo que ello supone de incentivación del trabajo a través de diferentes estímulos y mecanismos.

No se comparten, sin embargo, las actuaciones previstas en relación a las denominadas «cláusulas sociales» (actuación n.º 36). Se señala que las administraciones públicas cuando celebran contratos de obras o servicios están obligadas, en primer lugar y fundamentalmente, a garantizar a los ciudadanos la mejor prestación posible en términos de precio y calidad. Se considera que este deber prioritario puede verse seriamente distorsionado cuando se pretende utilizar la contratación administrativa como herramienta para hacer política.

Opinión sindical conjunta

Se señala que si bien a lo largo del plan se pone de manifiesto que el empleo de calidad es la principal herramienta de inserción social y una cuestión determinante en la lucha contra la exclusión social, sin embargo el plan defrauda las

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
II Plan interinstitucional de
inclusión social (2007- 2009)**

expectativas en esta, como en otras cuestiones, porque no plasma respecto a dicha cuestión, propuestas de actuación ni las dota de presupuesto.

Se manifiestan en desacuerdo con la cobertura que se plantea para la renta básica considerando que debiera ser más amplia que la establecida en el plan, si bien en base a distintos criterios. Bien que la cuantía sea equivalente al 100% del SMI para todas las personas que se encuentren en situación de necesidad y no sólo para ciertos colectivos (opinión de CC.OO.). O bien que se modifique el criterio por el cual las personas mayores de 18 años y menores de 23, salvo excepciones no tengan derecho a la renta básica (opinión de UGT).

Reunida la Comisión de Informes del Consejo de Relaciones Laborales en fecha 10 de mayo de 2007, una vez examinado el informe técnico y la síntesis de las aportaciones realizadas en el curso del procedimiento aprobado para el desarrollo de la actividad consultiva, los miembros de la Comisión realizaron las siguientes

Consideraciones finales

El miembro designado por Confebask manifiesta que su organización hace una valoración global positiva de este segundo plan de inclusión social. Esta valoración se realiza en todo caso desde una perspectiva general, sin entrar en el detalle de las acciones concretas previstas en el plan y sin perjuicio igualmente de una matización que ya anunciaba en su escrito de consideraciones particulares sobre la utilización de la contratación administrativa como herramienta de inserción, a la que hará posteriormente referencia.

A su juicio los elementos más destacables que justifican esta valoración global positiva son los siguientes:

En primer lugar, el mismo hecho de que en el contexto de una sociedad desarrollada y con altos niveles de bienestar, se destinen recursos a atender las necesidades de los más pobres y a financiar políticas de inclusión social.

En segundo lugar, entiende igualmente acertado el reconocimiento que se hace en el plan de la centralidad del trabajo como el elemento fundamental de la inclusión social, y en consecuencia de la necesidad de rentabilizarlo y estimularlo.

En esta línea, la organización a la que representa considera que el plan acierta en la decisión de mantener la cuantía de la renta básica en niveles cercanos pero inferiores al SMI, y de equipararla a éste únicamente en el caso de los mayores de 65 años y de los incapacitados para el trabajo. Esta valoración se basa en que la referida equiparación generalizada contribuiría a confundir conceptualmente ambas cuestiones, que son y responden a finalidades distintas.

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
II Plan interinstitucional de
inclusión social (2007- 2009)**

Por último quiere hacer una matización que ya se advertía en el escrito que remitió como alegaciones particulares. Esta reserva se refiere a la utilización de la contratación administrativa como herramienta de inserción. La inserción laboral es un objetivo que ha de atenderse de manera específica destinando a ellos los recursos que sean necesarios. Por su parte, la contratación pública debe orientarse a la consecución de las mejores condiciones para los ciudadanos en términos de precio y calidad.

El miembro designado por CC.OO., manifiesta por su parte que su organización, aún reconociendo la existencia de elementos positivos en el plan, no hace sin embargo, una valoración positiva del mismo. Y ello porque aunque el plan apunte formalmente en la buena dirección, en sus aspectos concretos deja sin aclarar y resolver las cuestiones esenciales sobre las que debería descansar una política verdaderamente eficaz de inclusión social.

En primer lugar, y desde un punto de vista filosófico, comparte la afirmación de que el empleo ha de desempeñar una posición de centralidad en las políticas de lucha contra la exclusión, pero siempre que se trate de un empleo de calidad, que es lo que el plan olvida. En este sentido, las declaraciones de tipo general no se traducen en una efectiva y suficiente asignación de recursos y por tanto, tampoco en medidas concretas que hagan realmente del empleo digno el principal elemento de protección frente a la exclusión.

En segundo lugar, porque entiende que el plan no resuelve de manera adecuada dos de las más importantes cuestiones que actualmente están planteadas: la extensión de la renta básica como derecho a todos los mayores de 18 años, y la configuración de las ayudas de emergencia social como verdaderos derechos subjetivos.

En cuanto a la valoración de las medidas concretas recogidas en este II Plan de inclusión social, se remite a efectos de evitar reiteraciones, a las alegaciones particulares que se recogen en el apartado denominado «síntesis de las aportaciones».

El miembro designado por UGT comienza su análisis advirtiendo que un plan integral y con pretensiones de globalidad debería establecer medidas diseñadas y concebidas dentro del contexto de todo el conjunto de políticas de lucha contra la exclusión. En su opinión, el elemento central de este contexto debería ser seguramente el marco general que venga a establecer la nueva ley de servicios sociales que actualmente está en proceso de elaboración. Por ello, en el momento actual el plan que se ha remitido para informe se queda en una mera visión panorámica de las políticas de inserción sin llegar a ser realmente un instrumento de integración de todas ellas.

En segundo lugar y en la misma línea ya apuntada por el miembro de CC.OO., considera que aunque este plan apunta en la dirección correcta, no consigue traducir los grandes objetivos

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
II Plan interinstitucional de
inclusión social (2007- 2009)**

en acciones concretas. Comparte la idea de la centralidad del empleo como el principal instrumento de lucha contra la exclusión y también el objetivo de rentabilizar socialmente el empleo, pero ello no se consigue de modo alguno manteniendo simplemente las ayudas por debajo del SMI como medio para no desincentivar el empleo. Es más, conceptualmente el verdadero problema de la cuantía de la renta básica no es tanto su equiparación al salario mínimo interprofesional como su capacidad real para garantizar una existencia digna. En este sentido esta renta básica habría de establecerse en una cuantía suficiente para vivir. Este es el verdadero debate; el otro, su equiparación o no al SMI es un debate, falso o cuando menos, desenfocado.

En tercer lugar, entiende también que la renta básica debería reconocerse como prestación universal a todas las personas mayores de 18 años. No cree que ello fuera socialmente inconveniente. Antes al contrario, su opinión es que la procedencia de esta extensión, como derecho vinculado a la ciudadanía, está muy interiorizada por los agentes especializados, aunque no se lleve a efecto no por problemas de concepción de las políticas de inclusión social, sino fundamentalmente por razones presupuestarias.

En último lugar, y en cuanto a las consideraciones particulares y a la opinión específica de su organización sobre las medidas concretas en que se articula el plan, se remite igualmente al apartado de «síntesis de las aportaciones» en el que han quedado recogidas, en lo sustancial, sus alegaciones particulares.

En consecuencia, sin perjuicio de las consideraciones que se recogen en este apartado y de las que se han hecho constar en el epígrafe de este informe denominado «síntesis de las aportaciones», ante la ausencia de mayorías suficientes, la reunión de la comisión de informes del Consejo de Relaciones Laborales concluyó sin un dictamen conjunto sobre el II plan de inclusión social.

Bilbao, a quince de mayo de dos mil siete

**Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Proyecto de Decreto por el que se crea y regula en el ámbito de la CAPV, el registro de servicios de prevención ajenos y de personas o entidades especializadas para desarrollar la actividad de auditoría del sistema de prevención**

Informe del Consejo de Relaciones Laborales en relación con el proyecto de Decreto por el que se crea y regula en el ámbito de la CAPV, el registro de servicios de prevención ajenos y de personas o entidades especializadas para desarrollar la actividad de auditoría del sistema de prevención

Antecedentes

- 1.º El proyecto de Decreto fue remitido, por conducto de la Dirección de Estudios y Régimen Jurídico del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, al Consejo de la Relaciones Laborales solicitando la emisión del correspondiente informe sobre su contenido.
- 2.º Una vez enviado dicho proyecto a los miembros de la Comisión de Informes y realizado el informe preliminar por los servicios técnicos del Consejo, de conformidad con el procedimiento aprobado para el ejercicio de la función consultiva, la Comisión de Informes se reunió en fecha 20 de junio de 2007. En el curso de esta reunión sus miembros acordaron realizar las siguientes

Consideraciones finales

- 1.º Con el referido proyecto de Decreto se da cumplimiento, en ejercicio de las competencias de ejecución que tiene atribuidas la CAPV, a un mandato legal.
- 2.º Sin embargo, dada la finalidad de la norma, de carácter eminentemente técnico, y el ámbito específico en el que se promulga, la seguridad y salud laboral, los miembros de la Comisión de Informes del Consejo de Relaciones Laborales consideran más adecuado que el análisis de su contenido concreto se realice por Osalan, que es la instancia especializada y competente en relación con el desarrollo de las políticas de prevención de riesgos laborales, con las que el presente proyecto de Decreto tiene una evidente conexión material.
3. Sin desconocer que Osalan no tiene formalmente atribuida la competencia de realizar un informe preceptivo, los miembros de la Comisión de Informes del Consejo de Relaciones Laborales entienden que en el presente caso, y sin perjuicio de las competencias del CRL como instancia consultiva específica en materia sociolaboral, su intervención permitiría conjugar la valoración de los aspectos técnicos del proyecto de Decreto con la opinión de los agentes sociales que participan en el seno de este organismo.

Bilbao, a veintiuno de junio de dos mil siete,

**Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Solicitud de extensión del convenio colectivo del sector de oficinas y despachos del territorio histórico de Gipuzkoa al territorio histórico de Álava****Informe del Consejo de Relaciones Laborales sobre la solicitud de extensión del convenio colectivo del sector de oficinas y despachos del territorio histórico de Gipuzkoa al territorio histórico de Álava****Antecedentes**

1.º Con fecha 24 de abril de 2007 la Dirección de Trabajo y Seguridad Social del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco se dirigió a este Consejo de Relaciones Laborales, solicitándole la emisión del preceptivo informe en relación con la solicitud de extensión del convenio colectivo de oficinas y despachos de Gipuzkoa al territorio histórico de Álava, formulada por el sindicato UGT.

2.º Dicha petición se realiza al amparo de lo que establece el artículo 7 del Real Decreto 718/2005, que aprueba el procedimiento de extensión de convenios colectivos, al considerar que el Consejo de Relaciones Laborales tiene el carácter de órgano consultivo similar a la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos en el ámbito de la CAPV.

Consideraciones

1.º En relación con la competencia del Consejo de Relaciones Laborales para la emisión del informe preceptivo previo a la adopción de la correspondiente resolución administrativa sobre la petición de extensión.

Los miembros del Consejo de Relaciones Laborales consideran que éste tiene efectivamente en el ámbito de la CAPV el carácter de órgano consultivo similar a la Comisión Consultiva Nacional a los efectos previstos en el reglamento aprobado por el Real Decreto 718/2005.

A tal fin acordaron que el análisis de las cuestiones, tanto de carácter formal como de contenido material, que se susciten en relación con la petición de este tipo de informes se realice con carácter general en el seno de la Comisión de Informes.

2.º En relación con el procedimiento a seguir para la emisión del correspondiente informe preceptivo del Consejo de Relaciones Laborales

Reunida la Comisión de Informes del Consejo de Relaciones Laborales en fecha 20 de junio de 2007, se abordaron en primer lugar los aspectos relativos a la inexistencia de un procedimiento específico para el cumplimiento de esta función.

Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Solicitud de extensión del convenio colectivo del sector de oficinas y despachos del territorio histórico de Gipuzkoa al territorio histórico de Álava

En relación con este primer punto, los miembros de la Comisión manifestaron opiniones divergentes cuyo contenido, en términos esenciales, queda reflejado a continuación:

Los miembros designados por las organizaciones sindicales entienden que la intervención del Consejo de Relaciones Laborales como órgano consultivo específico en el procedimiento de extensión de convenios colectivos, debería consistir en algo más que la mera reproducción de las alegaciones que las organizaciones sindicales y patronales a las que representan hubieran realizado previamente en el mismo expediente administrativo.

Por otra parte, consideran también que la composición bipartita del Consejo de Relaciones Laborales introduce algunos matices en relación con el ejercicio de esta específica función consultiva. En su opinión sería conveniente, por ello, establecer con carácter general, más allá de esta concreta petición de informe, un procedimiento que evitara o paliara al menos el bloqueo que ante la inexistencia en el Consejo de otros miembros de procedencia distinta, podría originarse por la diferente opinión de la representación sindical y empresarial en relación con la procedencia o improcedencia de la extensión solicitada.

En este sentido, y teniendo en cuenta además que la materia de que se trata, tal y como está regulada en el Real Decreto que aprueba el reglamento de extensión, tiene un claro componente técnico-jurídico, su propuesta pasaría por establecer un trámite previo consistente en la emisión de una propuesta fundada de informe elaborada por los servicios jurídicos del Consejo de Relaciones Laborales que sería votada por los miembros de la Comisión de Informes. Este procedimiento permitiría, si no la aprobación de un informe conjunto, la incorporación al expediente de una opinión cualificada, propia del Consejo de Relaciones Laborales y distinta de la mera reproducción de las alegaciones de parte.

Por su parte, los miembros designados por la representación empresarial entienden que la intervención del Consejo de Relaciones Laborales en el expediente de extensión no tiene por qué consistir en una mera reproducción de las alegaciones realizadas por las organizaciones más representativas en otra fase del mismo expediente administrativo. En todo caso, tanto las cuestiones que ya hubieran quedado reflejadas en el trámite previo de alegaciones, como cualesquiera otras que pudieran suscitarse con ocasión de este informe consultivo preceptivo, podrían ser siempre objeto de un análisis y valoración conjunta en el seno del Consejo de Relaciones Laborales, lo que implica ya una aportación cualitativa de éste.

En segundo lugar, consideran que precisamente por el carácter bipartito del Consejo de Relaciones Laborales que le dota de una particularidad sustancial con respecto a otros organismos similares, la opinión de éste podría quedar en cierto modo desvirtuada por la introducción en el expediente de una opinión que no sería propiamente y en sentido estricto del Consejo

Informe del Consejo de Relaciones Laborales: Solicitud de extensión del convenio colectivo del sector de oficinas y despachos del territorio histórico de Gipuzkoa al territorio histórico de Álava

de Relaciones Laborales, sino de un órgano técnico. En este sentido, consideran que siendo cierto que la estructura bipartita del Consejo podría bloquear la aprobación de un informe conjunto, lo que en otros órganos similares se salva con la presencia de representantes de la administración en el propio órgano consultivo, en el caso de una opinión divergente de la parte sindical y empresarial tal intervención desequilibrante permanecería en manos de la administración que es a la que, en definitiva, corresponde emitir la resolución final estimatoria o no de la solicitud de extensión.

A la vista de las manifestaciones anteriores y ante la inexistencia de un acuerdo para el establecimiento de un procedimiento específico en relación con esta función consultiva, se decidió que, por conducto de la secretaria general del Consejo, se remitiera a la administración solicitante un documento en el que quedaran reflejadas las opiniones de los miembros de la Comisión de Informes en relación con la concreta solicitud de extensión del convenio colectivo del sector de oficinas y despachos de Gipuzkoa al territorio histórico de Álava.

3.º En relación con la concurrencia de los requisitos de fondo para proceder a la extensión del convenio colectivo del sector de oficinas y despachos de Gipuzkoa al territorio histórico de Álava

Los miembros designados por Confebask dan por reproducidas las alegaciones que constan en el expediente administrativo, que en síntesis se concretan en la ausencia a su juicio de los requisitos legalmente exigidos para que proceda la extensión solicitada. En primer lugar porque no se ha acreditado el requisito básico que consiste en la inexistencia de partes legitimadas para negociar en el ámbito para el que se solicita la extensión. En este sentido afirman que sin perjuicio de la inexistencia de organizaciones empresariales específicas del sector en el territorio histórico de Álava, tal y como se deriva de la certificación aportada por el sindicato solicitante de la extensión, sí existe una organización empresarial de carácter intersectorial, que es el Sindicato Empresarial Alavés (SEA), de las mismas características que las que negocian para el mismo sector de actividad, oficinas y despachos, en Gipuzkoa y Bizkaia.

En segundo lugar, el convenio que se pretende extender no es un convenio en vigor como exige la norma, sino que se encuentra vigente en régimen de ultractividad. Por último, tampoco se ha acreditado ni la existencia de características económico-laborales similares entre el ámbito a que pertenece el convenio cuya extensión se solicita y el ámbito funcional y territorial para el que se solicita la extensión, ni la concurrencia de perjuicios para empresarios y trabajadores por la ausencia de convenio.

Como complemento de estas alegaciones que dan por reproducidas, quieren reseñar también dos circunstancias adicionales y ampliar las consideraciones relativas a la

Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Solicitud de extensión del convenio colectivo del sector de oficinas y despachos del territorio histórico de Gipuzkoa al territorio histórico de Álava

inexistencia de uno de los requisitos exigidos, ya que el escrito de su organización que figura en el expediente no es lo suficientemente extenso en este punto concreto.

En lo que se refiere a la ampliación, desean añadir ahora a lo que ya dijeron en su escrito de alegaciones que la exigencia de que el convenio esté en vigor se deriva, a su juicio, de todos los elementos de interpretación de las normas a que alude el artículo 3 del Código Civil. En primer lugar el elemento gramatical ya que lo que literalmente dice el precepto es que el convenio a extender sea un convenio en vigor; en segundo lugar porque una interpretación sistemática muestra que en tanto el artículo 1.º del R.D. se refiere al convenio a extender como un convenio en vigor sin más especificaciones, el artículo 9 de la misma norma aclara que la extensión se mantendrá durante también la vigencia prorrogada del convenio extendido, lo que pone de manifiesto que los requisitos para extender son diferentes de los efectos temporales de la extensión una vez que ésta se haya acordado. Y por último, y como argumento histórico, porque si la intención hubiera sido introducir un cambio de tanta trascendencia con respecto a la legislación anterior, lo razonable habría sido decirlo de forma expresa.

Las consideraciones adicionales son, por su parte, dos: la primera que desde la presentación de la petición inicial por parte del sindicato UGT hasta la fecha en que se solicitó la emisión del informe preceptivo del CRL, han transcurrido con creces los tres meses fijados en el artículo 8 del Real Decreto 718/2005 como plazo máximo para resolver, con lo que la petición debería entenderse legalmente desestimada. En su opinión, la razonabilidad de un plazo relativamente corto para resolver el expediente es una consecuencia lógica de la retroacción de los efectos económicos de la resolución aprobatoria a la fecha de formulación de la solicitud. A mayor abundamiento y si se considerara que se habría producido por parte de la Administración una reactivación del expediente al proseguir con los trámites previos a su propia resolución, han vuelto a transcurrir los tres meses desde la fecha en que se solicitó a su organización la realización de alegaciones (27 de febrero de 2007, según sello de salida del escrito) hasta el día de hoy.

En segundo lugar, manifiestan que con posterioridad a la realización de aquellas alegaciones se ha producido un hecho nuevo, que es el requerimiento por parte de sindicato UGT a la organización patronal SEA para que constituya la mesa de negociación en el sector de oficinas y despachos de Álava. Este requerimiento es un acto propio del que deriva la admisión implícita del peticionario de que en el momento en el que se realizó la solicitud no se había acreditado plenamente la inexistencia de partes legitimadas para negociar y el reconocimiento indiciario posterior de la legitimación de esta organización empresarial.

Por su parte, los miembros designados por la representación sindical consideran que procede emitir informe favorable a la

**Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Solicitud de extensión del convenio colectivo del sector de oficinas y despachos del territorio histórico de Gipuzkoa al territorio histórico de Álava**

extensión del convenio. Entienden que la normativa actual, a diferencia de la anterior, no exige que el convenio a extender esté dentro del periodo de vigencia pactado.

La expresión contenida en el artículo 92.2 E.T en el sentido de que la extensión se producirá con los efectos del artículo 82.3 —que se refiere a la fuerza vinculante del convenio durante toda su vigencia, sin distinguir entre la inicial y la contractual o legalmente prorrogada—, así como la dicción literal del artículo 9.2 del Real Decreto 718/2005 que declara, modificando lo establecido en el anterior reglamento, que la extensión surtirá efectos también durante la vigencia prorrogada del convenio extendido, debe llevar a una conclusión totalmente distinta a la que se mantiene por los miembros designados por la organización empresarial.

En relación con la existencia o no de partes legitimadas, argumentan que el conocimiento preciso de la legitimación o no de la organización empresarial SEA para negociar un eventual convenio colectivo en este sector constituye, desde el punto de vista de las organizaciones sindicales, una prueba negativa de cumplimiento cuasi imposible.

En este sentido el requerimiento para la apertura de un proceso de negociación que ha realizado el sindicato UGT con posterioridad a la presentación de su solicitud de extensión del convenio, no implica en modo alguno el reconocimiento implícito de una legitimación para negociar. Simplemente constituye la utilización del único instrumento a su alcance para despejar la duda de si la organización SEA cumple o no con los requisitos necesarios para abordar aquella negociación. En este sentido entienden que el transcurso del plazo de los 30 días fijados en el Estatuto de los Trabajadores sin que aquella organización empresarial conteste al requerimiento debería entenderse precisamente como un indicio razonable de que carece de legitimación.

En relación con la invocada inexistencia de los otros dos requisitos: la similitud de circunstancias económico laborales y la existencia de perjuicios por la inexistencia del convenio, su efectiva concurrencia se acredita por si sola: en el primer caso porque se trata del mismo sector de actividad en dos territorios históricos de características socio económicas totalmente similares; en el segundo porque de la propia inexistencia de convenio se deduce una falta de actualización de condiciones de trabajo que, sin duda, perjudica a los trabajadores y trabajadoras del sector.

En último lugar y por lo que hace referencia al transcurso del plazo para resolver, quieren aclarar que una cosa es que una determinada solicitud se pueda entender desestimada en vía administrativa por el transcurso del plazo expresamente fijado para resolver, posibilitándose de este modo la interposición frente a ella de los recursos jurisdiccionales que procedan, lo que constituye siempre una regla en beneficio del peticionario, y otra que por la vía del silencio quede relevada

**Informe del Consejo de Relaciones Laborales:
Solicitud de extensión del convenio colectivo del sector de oficinas y despachos del territorio histórico de Gipuzkoa al territorio histórico de Álava**

la Administración de su obligación inexcusable de responder expresamente a la solicitud.

En el presente caso, la prosecución del expediente por la propia Autoridad Laboral constituye también un indicio de que, a pesar del transcurso del plazo, su intención es dictar una resolución expresa sobre la petición formulada.

Conclusión

Visto el sistema de adopción de acuerdos establecido en la ley reguladora del Consejo de Relaciones Laborales, que exige la mayoría de ambas partes, y ante las discrepancias existentes entre los miembros designados por la representación sindical y por la empresarial que han quedado reflejadas en el presente informe, sobre la concurrencia o no de los requisitos legalmente exigidos para proceder a la extensión del convenio colectivo de oficinas y despachos de Gipuzkoa al territorio histórico de Álava, la sesión de la Comisión de Informes concluyó sin un dictamen conjunto atribuible al Consejo de Relaciones Laborales en relación al informe solicitado por la Dirección de Trabajo y Seguridad Social del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco.

Bilbao, a veinticinco de junio de dos mil siete

Informe del Consejo de Relaciones Laborales sobre el Plan de empleo 2007-2010**1. El Plan y los interlocutores sociales**

Nos encontramos de nuevo con un plan de empleo para varios años no consensuado con los agentes sociales.

El Plan de empleo 2003-2006 se lamentaba de no haber llegado a consensuar el Plan, lo que calificaba como «otra de las limitaciones del Plan».

Ahora, en el actual plan sometido a informe, aunque se reconoce de manera genérica la necesaria participación de los agentes sociales, no se hace mención a la ausencia de una mesa tripartita o de otro ámbito de interlocución, a efectos de su configuración.

Así, el anterior Plan señalaba en su Preámbulo que: «la eficacia de las políticas de empleo se basa, en buena parte, en la implicación de los representantes de los/as trabajadores/as y empresarios/as. Y que en tal sentido, en el desarrollo del Plan se habían hecho esfuerzos para lograr un auténtico diálogo social entre las instituciones y los agentes sociales, que no han podido ver su fruto en una mesa tripartita, lo que constituía otra de las limitaciones del Plan».

Por su parte, en la presentación del actual Plan se dice: «Nuestro modelo, en cualquier caso, requiere inexcusablemente de la participación de los agentes sociales. Su papel es clave y decisivo en todas las esferas objeto de atención en este Plan».

Pero una vez realizada tal afirmación, no señala qué actuaciones han sido realizadas por el Departamento dirigidas a tal fin. Y ello a pesar de que la propia presentación del Plan ya reconoce que «los agentes sociales pueden liderar, anticipar y preparar a nuestra población ocupada ante los nuevos retos».

Pero es más, si por una parte hemos puesto de manifiesto la falta de intervención de los agentes sociales en la fase de conformación del Plan, a ello se suma la falta de estructuración en el llamamiento que se les hace cuando se alude a la gestión del Plan.

El Plan de empleo 2003-2006 tras establecer, en el capítulo 7 «Gestión del Plan», que la Dirección de Empleo y Formación será la responsable de dicho Plan y de su pilotaje y de que como agente instrumental de dicha Dirección actuará la sociedad pública Egailan, S.A. (que tendrá como misión ser el

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Plan de empleo 2007-2010**

órgano de gestión operativa de las políticas activas de empleo definidas en el Plan, en especial la gestión de Lanbide, Servicio Vasco de Empleo) señalaba, en el apartado correspondiente a la colaboración con los agentes institucionales y sociales, que se consideraba indispensable recuperar (dado que no consiguió reunirse una sola vez por discrepancias en cuanto a la representación de los agentes participantes en él) la figura del Consejo Vasco de Empleo «haciendo de él un órgano operativo de carácter consultivo y de encuentro entre el Gobierno, los agentes institucionales y los agentes sociales en las materias propias del Plan». A su vez, se proponía estructurarlo en dos niveles: el Consejo Vasco de Empleo y los consejos territoriales de empleo, desglosando en 8 apartados, las funciones del Consejo Vasco de Empleo, y reconociendo a los consejos territoriales las mismas funciones que a aquél, pero en su ámbito territorial específico.

El capítulo 6 del actual Plan, se dedica todo él a su gestión, pero su alusión a los agentes sociales no puede ser más escueta. Se alude a la creación de una comisión de seguimiento en la que si bien se especifica que participarán las instituciones y los interlocutores sociales, con especial preponderancia de éstos, no se especifica ni su composición, ni sus funciones ni el sistema de adopción de acuerdos. Tal mención es realizada en los siguientes términos:

«El Plan se gestionará promoviendo el diálogo interinstitucional y con los agentes sociales tratando de que pueda realizarse un seguimiento y evaluación adecuados del Plan de Empleo y de que se promuevan mejoras y correcciones que ayuden a alcanzar los objetivos establecidos en el mismo. Para ello se constituirá una comisión de seguimiento en la que participarán las instituciones y los interlocutores sociales, con especial preponderancia de los agentes sociales».

Se pone así de manifiesto un «olvido» del Consejo Vasco de Empleo en la gestión del Plan, y sólo se menciona una comisión de seguimiento, que como hemos dicho no queda en absoluto definida ni estructurada.

2. El Plan y la coordinación de las políticas de empleo

El Plan 2003-2006 dedicaba un extenso apartado, el 6.4.3 a «La necesidad de coordinación de las políticas de empleo», para a continuación proponer en el siguiente apartado 6.4.4 lo que llamaba «Un nuevo esquema de coordinación» en que se señalaba que en ese plan se había optado por una fórmula de coordinación de políticas más pragmática que la existente hasta ese momento, que partía de dos principios: el del reconocimiento de la autonomía de los diversos agentes institucionales en cuanto actúan con sus propios recursos y el concepto de geometría variable incorporando la figura de los «Pactos interinstitucionales para el Empleo» y los «Proyectos para el Empleo» cuya generalización en el ámbito local constituía una de las ambiciones de dicho plan.

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Plan de empleo 2007-2010**

En el presente plan no se realiza en el apartado dedicado a la coordinación de las políticas de empleo una evaluación del diseño perfilado en el anterior plan. No se ofrece, por tanto, una información de la situación actual a este respecto.

Por su parte, el actual Plan dedica todo el capítulo 5 a la «Coordinación de la políticas de empleo» pero, sorprendentemente, no especifica prácticamente nada en relación con tal coordinación.

Únicamente, tras señalar que en la actualidad las entidades de la Comunidad Autónoma del País Vasco que intervienen en la definición, diseño, seguimiento y/o evaluación de las políticas de empleo son el propio Gobierno Vasco a través del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, las diputaciones forales y los entes locales, se limita a aludir al Anteproyecto de la Ley Vasca de Empleo, donde se establece que:

«sin perjuicio de las competencias del Estado, corresponden ciertas competencias al Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco».

A continuación desglosamos estas competencias sin finalidad exhaustiva:

- «... Las diputaciones forales y las entidades locales podrán llevar a cabo acciones en materia de autoempleo y apoyo a la creación de empresas, así como de fomento del empleo, siempre con carácter complementario de las llevadas a cabo por el Gobierno Vasco y en coordinación con éste».
- «... La posibilidad de que desarrollen programas y acciones de formación ocupacional, siempre coordinadas en una oferta integral a través de Lanbide - Servicio Vasco de Empleo».
- «Las entidades locales podrán realizar actuaciones en materia de información, intermediación y prospección, en colaboración y coordinación con Lanbide - Servicio Vasco de Empleo y en el marco de los acuerdos establecidos al efecto, para lo que actuarán como entidades cooperadoras de Lanbide».
- «Con el fin de actuar en un ámbito determinado y con el propósito de implicar a los poderes públicos competentes en un compromiso común a favor del empleo de un colectivo determinado o en una determinada acción política territorial, se podrán articular proyectos mediante pactos interinstitucionales de empleo, que movilicen a agentes y recursos técnicos y económicos diversos para una acción eficaz coordinada».

Estas manifestaciones no tienen demasiado que ver con un planteamiento eficaz de coordinación. Además tal ausencia de un planteamiento eficaz ya se ponía de manifiesto por este Consejo de Relaciones Laborales con ocasión del informe emitido, precisamente, en relación con el Anteproyecto de la Ley de Empleo de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Plan de empleo 2007-2010**

Dicho Anteproyecto aunque calificaba a Lanbide como el organismo competente para la gestión de las políticas de empleo, a lo largo de su articulado, reconocía o admitía, aunque fuera de forma indirecta, la existencia de otras instituciones competentes en la medida en que partía de la constatación de que también las diputaciones forales y las entidades locales desarrollan acciones incluidas en la lista de «Acciones de las políticas de empleo» contempladas en el artículo 4.º.

Así en el dictamen del Consejo, de fecha 5 de abril de 2006, se manifestaba lo siguiente:

«La forma en que se aborda y resuelve el anteproyecto de ley la coexistencia, dentro de la propia CAPV, de diferentes administraciones territoriales vascas implicadas en el desarrollo efectivo de acciones en materia de empleo, no supone un avance real para solucionar la situación actual de dispersión y descoordinación interna».

«En primer lugar porque el anteproyecto no realiza una inequívoca atribución de competencia a la autoridad autonómica, sino que reconoce y admite la existencia de entes territoriales y locales que llevan a cabo determinadas acciones en materia de empleo (acciones incluidas dentro de la definición que el propio anteproyecto realiza de las políticas de empleo)».

«En segundo lugar porque la calificación formal de aquellas acciones como meramente complementarias no se proyecta en mecanismos o instrumentos de coordinación establecidos conforme a principios o criterios claros. En este sentido el anteproyecto se limita a apelar a futuros convenios de colaboración, cuya suscripción no constituye, sin embargo, un requisito necesario para el desarrollo efectivo de políticas de empleo por parte de aquellas instancias territoriales, sino a lo sumo un intento de coordinación ex post que se abordaría en todo caso desde posiciones de teórica equivalencia competencial».

«Vemos así que en el Plan sometido a informe persiste, sin variación alguna, la situación de dispersión y descoordinación interna aludida en el informe del Consejo, a pesar de dedicar todo un capítulo del Plan a la coordinación de las políticas de empleo».

3. Ausencia de previsión presupuestaria

En el Plan de empleo 2003-2006 se presentaba el cuadro 7.2 en el que se especificaba el Presupuesto de la Dirección de Empleo y Formación correspondiente a 2003. Se desglosaba tal presupuesto en dos programas: Empleo y Formación. Al primero se le asignaba la cifra de 37.905.500 € y al segundo la de 21.014.700 €, ambos desglosados, por razón del gasto, en 4 capítulos, conformando todo ello un importe total de 58.920.200 €.

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Plan de empleo 2007-2010**

Llama la atención en este Plan que, a diferencia del anterior, no se dedique un apartado a especificar las partidas presupuestarias que lo configuran, lo que impide conocer su relevancia desde el punto de vista de los fondos con los que va a contar, y la formación de criterio al respecto.

4. El Plan y la calidad del empleo

Si bien al inicio de la presentación de este Plan ya se señalaba que la realidad en la que se inscribe es bien distinta de la que inspiró el Plan precedente 2003-2006, dada sobre todo la sustancial mejora cuantitativa en el nivel de empleo —mejora cuantitativa que no ha encontrado correspondencia desde la óptica cualitativa del mercado laboral (economía sumergida, altas tasas de temporalidad, de rotación, de discriminación salarial, segmentación del mercado de trabajo)— y que, por tanto, ahora la calidad del empleo iba a cobrar en este Plan un protagonismo mayor, no se aprecian sin embargo en el eje 6 del presente Plan, dedicado a esta cuestión, medidas eficaces y coherentes para reducir las tasas de temporalidad, los índices de siniestralidad, o las malas condiciones de empleo.

El Plan al abordar el eje 6: «Promover la calidad en el empleo y reducir la presencia de la economía sumergida», señala en su apartado introductorio que: «pueden lograrse objetivos importantes en materia de calidad si se actúa coordinadamente con los agentes sociales», sin concretar en que consiste esta actuación coordinada en los actuales niveles de calidad del empleo.

5. Ejes estratégicos y otras políticas de empleo

5.1. Su relación con el contexto europeo

El Plan de empleo 2007-2010 se incardina en la Estrategia Europea de Empleo, que plantea para 2010 una tasa de empleo global del 70%, de empleo femenino del 60% y para las personas trabajadoras de 55 a 64 años del 50%.

Los programas y medidas del Plan tienen como referencia a la Estrategia Europea para el Empleo (EEE). Junto a ello, se señala que se han tenido en cuenta los programas de reforma de los estados miembros, en especial los de aquellos que han superado los objetivos de Lisboa.

Tal como señala el Plan, las bases sobre las que parece sustentarse son: la reformulación de las directrices para el empleo para el período 2005-2008, los cuatro ámbitos de actuación prioritarios formulados por la Comisión Europea a partir del Informe sobre el crecimiento y el empleo de 2006, así como las tres prioridades de actuación establecidas en las directrices.

La constatación de unos resultados decepcionantes al revisar en 2005 la Estrategia de Lisboa ha llevado a una reformulación

Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Plan de empleo 2007-2010

de las directrices para el empleo para el período 2005-2008, que han servido de base para la elaboración de los planes nacionales de reforma y que han quedado definidas así:

- Directriz 17: aplicar políticas de empleo conducentes al pleno empleo, la mejora de la calidad y la productividad del trabajo y el fortalecimiento de la cohesión social y territorial.
- Directriz 18: promover un enfoque del trabajo basado en el ciclo de la vida.
- Directriz 19: asegurar unos mercados de trabajo inclusivos, aumentar el atractivo del trabajo y hacer que éste sea remunerador para los solicitantes de empleo, entre ellos las personas desfavorecidas y las inactivas.
- Directriz 20: mejorar la adecuación a las necesidades del mercado de trabajo.
- Directriz 21: promover la flexiseguridad del empleo y reducir la segmentación del mercado de trabajo, prestando la debida atención al papel de los interlocutores sociales.
- Directriz 22: asegurar que la evolución de los costes laborales y los mecanismos de fijación de salarios favorezcan el empleo.
- Directriz 23: ampliar y mejorar la inversión en capital humano.
- Directriz 24: adaptar los sistemas de educación y formación en respuesta a las nuevas exigencias en materia de competencias.

Junto a ello y a partir del Informe anual sobre el crecimiento y el empleo de 2006 se han analizado 25 nuevos programas nacionales de reforma presentados por los estados miembros en octubre de 2005, y en base a sus resultados la Comisión Europea ha definido cuatro ámbitos de actuación prioritarios:

1. Invertir en educación e investigación.
2. Dar vía libre a las PYME y liberar el potencial empresarial.
3. Inserción en el trabajo basado en un enfoque del empleo a lo largo de toda la vida, ofreciendo un empleo a los jóvenes que dejen la escuela o la universidad, un empleo en prácticas o formación adicional en un corto plazo, adoptando medidas para lograr mayor igualdad de ambos sexos en el trabajo y aplicando un «envejecimiento activo».
4. Un suministro de energía eficiente, seguro y sostenible.

Y, finalmente, en el *Informe Conjunto sobre el Empleo 2005/2006: cumplimiento de las prioridades de la Estrategia Europea de Empleo*, se aportan unas conclusiones partiendo de los tres objetivos de la EEE y viendo la relevancia que a los mismos han concedido los planes nacionales de reforma. Las tres prioridades de actuación establecidas en las directrices para el empleo son:

1. Atraer a más personas para que se incorporen y permanezcan en el mercado de trabajo, incrementar la mano de obra y modernizar los sistemas de protección social.
2. Mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas.

3. Aumentar la inversión en capital humano mediante la mejora de la educación y las cualificaciones.

En líneas generales puede decirse que los objetivos y estrategias generales en políticas de empleo previstas en el Plan se adecuan a las líneas definidas tanto en la reformulación de las directrices para el empleo para el período 2005-2008 como en las tres prioridades de actuación anteriormente señaladas.

Pero tal adecuación a los estándares europeos no asegura que todas las medidas sean las más idóneas desde la perspectiva de los agentes sociales. La ausencia de una negociación con los agentes sociales, con carácter previo a la elaboración de este Plan, ha impedido, posiblemente, que algunas de tales líneas de actuación sean revisadas, evaluadas y adaptadas, en su caso, antes de su incorporación al Plan, incluyéndose de nuevo medidas que ya fueron puestas en tela de juicio en su día por los agentes sociales.

Finalmente en el apartado 1.3.3 del Plan, «Programas Nacionales de Reforma», se recogen de manera sucinta algunos ejemplos que ilustran actuaciones significativas en materia de empleo, los puntos fuertes y débiles más destacables de dichos programas nacionales de los países que han superado los objetivos de Lisboa y una síntesis del programa nacional de reforma español.

Se aportan, además, algunos ejemplos significativos de los programas relativos a diversos países y se recogen también las líneas de actuación planteadas por los países que han superado los objetivos de Lisboa: Dinamarca, Reino Unido, Países Bajos y Suecia.

No se cita, sin embargo, ninguna de tales buenas prácticas al establecer los ejes estratégicos y las líneas de actuación del presente Plan de Empleo.

5.2. Análisis del contenido del Plan

5.2.1. Los objetivos del Plan de empleo 2007-2010

En su apartado n.º 2 el Plan recoge los objetivos y estrategias generales de las políticas activas de empleo.

Después de enunciar el objetivo general («contribuir a lograr el pleno empleo, estable y de calidad y favorecer un mercado de trabajo inclusivo que coadyuve a la cohesión social y territorial»), el documento define los objetivos finalistas para el periodo de tiempo a que se refiere, limitándose a manifestar que sus objetivos son los de la Unión Europea para el año 2010:

- Una tasa de empleo global del 70%.
- Una tasa de empleo femenino (16-64 años) del 62,5%.
- Una tasa de empleo del 47% para el colectivo de 55-64 años.

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Plan de empleo 2007-2010**

Junto a estos objetivos, el Plan añade como objetivo específico el de reducir a la mitad el diferencial actual entre las tasas de temporalidad de la CAPV y de la UE.

5.2.2. Los ejes de actuación estratégica

El elemento central del Plan es la parte dedicada a definir los ejes estratégicos sobre los que se proyectarán las políticas públicas en materia de empleo en los próximos tres años.

La selección de estos ámbitos de actuación tiene, lógicamente, relación directa con el diagnóstico sobre las debilidades y fortalezas del mercado de trabajo en Euskadi. A partir de este diagnóstico, el Plan identifica las áreas o ejes de atención preferente y fija un objetivo estratégico para cada una de ellas. Cada objetivo se desglosa en lo que se denominan líneas de actuación. A su vez, dentro de cada línea de actuación se enumeran y definen las medidas concretas que prefiguran las verdaderas políticas de empleo para los próximos tres años.

El cuadro general, en el que se recogen los ejes estratégicos y las líneas de actuación que corresponden a cada uno de ellos, figura en las páginas 96 y 97 del documento que se ha remitido para informe, por lo que no es necesario reproducirlo aquí.

En el contexto actual, con unas tasas de desempleo bajas, los objetivos prioritarios del Plan son dos: por una parte, aumentar el nivel de empleo global mediante el incremento de las tasas de actividad y ocupación, especialmente en los sectores en los que, en términos relativos y en comparación con Europa, aquellas son significativamente inferiores: el colectivo de las mujeres y las personas de mayor edad y, en buena medida también, los jóvenes durante su etapa formativa. Por otra parte, el Plan identifica como el otro gran objetivo, compatible con el anterior, incrementar los niveles de calidad del empleo en general.

De manera muy general puede afirmarse que, con mayor o menor incidencia en cada uno de los denominados ejes estratégicos, las medidas concretas pertenecen a alguno de estos grupos:

- Medidas de tipo económico para el apoyo directo al fomento del empleo de ciertos colectivos o para la realización de otras iniciativas. En general, el Plan se refiere a este tipo de ayudas con la expresión «incentivar económicamente», pero sin concretar los programas a través de los cuáles se van a canalizar las ayudas, ni los términos y condiciones en que serán, en su caso, reconocidas.
- Medidas de concienciación en sentido amplio, cuyo propósito final es lograr un cambio cultural y que van desde campañas en medios de comunicación hasta la identificación y difusión de buenas prácticas.
- Medidas formativas dirigidas a mejorar la empleabilidad de ciertos colectivos.

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Plan de empleo 2007-2010**

- Medidas de orientación para el empleo y seguimiento específico a través del Servicio Vasco de Empleo.
- Medidas de inspección y control del cumplimiento de la normativa aplicable
- Otras medidas de carácter o contenido heterogéneo.

En concreto y por lo que se refiere a las grandes áreas estratégicas.

5.2.3. Empleo de las mujeres

Medidas de tipo económico

Dentro de este eje estratégico, el Plan recoge la posibilidad de incentivar la realización en las empresas de planes de flexibilización del tiempo y los métodos de trabajo que permitan compatibilizar las tareas domésticas y laborales.

Igualmente se prevé, como medio para conseguir incrementar las tasas de ocupación de las mujeres y su progresiva convergencia con las de los hombres, incentivar económicamente a las empresas para que contraten mujeres desempleadas con mayores dificultades de acceso al empleo, así como destinar ayudas económicas a fomentar el autoempleo de mujeres o su participación en iniciativas de economía social.

Por último, el Plan prevé otras ayudas económicas —subvenciones directas a la contratación o ayudas para el desarrollo de las infraestructuras requeridas— dirigidas a incrementar la presencia de mujeres en puestos de responsabilidad y en sectores y profesiones en que estén infrarrepresentadas.

En ninguno de estos tres casos, el Plan concreta el modo en que van a materializarse estas ayudas, ni si esto supone la extensión o modificación de los programas actualmente existentes, o la aprobación, en su caso, de otros nuevos.

Medidas de concienciación

Entre ellas se incluye la difusión de oportunidades de empleo y el desarrollo de políticas de formación y orientación específicamente dirigidas al colectivo de mujeres inactivas.

Otras medidas

Dentro de este primer eje, el Plan incluye una línea de actuación dirigida a promover el empleo de calidad en el sector de servicios de apoyo a la persona, a través del desarrollo estructurado de una red formal privada, impulsada especialmente por mujeres, preferentemente a través de figuras de autoempleo e iniciativas de economía social. Esta iniciativa parte de la consideración previa de que en este sector existe un importante yacimiento para el empleo femenino.

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Plan de empleo 2007-2010**

Esta iniciativa se completa con la decisión de reforzar el papel de Lanbide en la selección, formación y acreditación del personal susceptible de desarrollar esta red privada de servicios personales.

En el ámbito específico de la conciliación y por lo que se refiere a la necesidad de contar con servicios sociales suficientes para facilitar la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, el Plan se limita a instar a las autoridades competentes para que se incremente la extensión de los servicios de guardería, tanto en lo que se refiere al número de plazas como a los horarios ofertados.

5.2.4. Empleo de las personas jóvenes

Medidas de tipo económico

En este ámbito, el Plan contempla también medidas de apoyo directo a la contratación de personas jóvenes desempleadas, que se reforzarán —dentro de los límites marcados por la legislación europea— para mujeres y desempleados de larga duración; medidas dirigidas al fomento del autoempleo para los jóvenes que quieran desarrollar una iniciativa empresarial; así como una medida novedosa que consiste en incentivar económicamente a las empresas para que contraten a tiempo parcial a jóvenes entre 18 y 25 años que deseen compaginar sus actividades educativas y formativas con un trabajo remunerado. El Plan no concreta, sin embargo, ni la cuantía, ni los requisitos, ni el modo en que se va a canalizar esta ayuda.

Otras medidas

Al igual que en el caso de las mujeres, estas ayudas van acompañadas de otras medidas de muy diversa índole:

- De carácter formativo, tanto para mejorar la empleabilidad y con ello las posibilidades de acceso de los jóvenes menos formados a empleos de calidad, como para favorecer una mayor adecuación entre la oferta de empleo y la formación.
- De fomento de las prácticas en empresas.
- De concienciación o cambio cultural para compatibilizar el trabajo y los estudios.
- Y de seguimiento específico y orientación a ciertos segmentos dentro de la población joven con mayores dificultades para obtener un empleo.

Tal y como están enunciadas, estas medidas se limitan en general a poner de manifiesto la necesidad de actuar en estos campos y a enunciar genéricamente el objetivo de avanzar en cada uno de ellos.

5.2.5. Empleo de las personas de edad más avanzada

Según advierte el propio Plan, la necesidad de intervenir a favor de la empleabilidad de estas personas es clara, pues la posibilidad de encontrar un empleo para una persona de más

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Plan de empleo 2007-2010**

de 40 años es significativamente menor que para una persona más joven.

Dentro de este campo, las medidas concretas se dirigen a primar la contratación de las personas de más edad, especialmente cuando sean desempleados de larga duración, junto con medidas formativas, o protocolos específicos de acompañamiento de personas mayores en Lanbide.

A partir de la constatación del progresivo envejecimiento de la población activa, uno de los aspectos en los que insiste el Plan de empleo 2007-2010 es en la necesidad de implantar y promover políticas de gestión de la edad, así como estrategias de envejecimiento activo de la población, porque una política de empleo y de gestión empresarial indiferente a los cambios en la estructura de edad de la población activa podría afectar a la larga a la productividad y al crecimiento.

El Plan de empleo admite que la situación actual en la CAPV está muy lejos del objetivo fijado por las directrices europeas que aspiran a conseguir en el 2010 una tasa de empleo entre los 55 y 64 años del 50%. Los retos inmediatos que plantea este objetivo son, de una parte, impedir la salida del mercado de este colectivo y, de otra, afrontar, desde una mentalidad distinta, los desafíos que plantea una población ocupada cada vez más envejecida. Nuevamente desde una perspectiva muy general el Plan advierte que afrontar con éxito el reto social que plantea el envejecimiento será una tarea difícil, si no se logra la implicación de los agentes sociales y también de las empresas y personas asalariadas.

En todo caso, en torno a este eje estratégico, las medidas enunciadas consisten en apoyar el desarrollo, dentro de las propias empresas, de planes de gestión de la edad que incluyan medidas de flexibilización y adaptación del medio laboral a la población trabajadora de más edad, y en ir propiciando dentro de un marco de reflexión con los agentes sociales, un cambio de mentalidad sobre las ventajas de la experiencia del colectivo de trabajadores y trabajadoras de más edad.

*5.2.6. Otros ejes estratégicos en relación con áreas específicas:
el empleo de los inmigrantes y la economía sumergida*

Junto con las medidas anteriores, el Plan de empleo aborda otras dos áreas o ejes estratégicos con el objetivo de mejorar en ellos las condiciones de empleo: en primer lugar garantizando el acceso al mercado de trabajo de las personas inmigrantes en condiciones de igualdad, pues hasta que esto no se produzca no podrá considerarse culminado el proceso de inserción laboral; y en segundo lugar reduciendo los niveles de economía sumergida como medio para promover la calidad del empleo de las personas actualmente vinculadas a ella.

Inmigrantes

Las líneas de actuación en este campo concreto son tres. Las dos primeras giran en torno a la idea de mejorar y adecuar

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Plan de empleo 2007-2010**

la formación y las cualificaciones a los requerimientos de la población inmigrante y la tercera al desarrollo de una política activa de inmigración que atraiga a personas ya cualificadas para sectores estratégicos.

En relación con las dos primeras líneas de actuación, aunque el Plan reconoce que la homologación académica es competencia del Estado, considera que el reconocimiento desde las propias instancias autonómicas de habilidades y destrezas para desarrollar una determinada tarea en sectores con mayor exigencia de personal cualificado constituye una estrategia que se debe impulsar desde la propia CAPV. En ese sentido, el Plan pretende extender la oferta formativa para el personal inmigrante, y potenciar también su participación en los procedimientos de la CAPV orientados al reconocimiento de las competencias, para su posterior acceso al sistema vasco de reconocimiento de las cualificaciones profesionales.

Para la atracción de personas inmigrantes cualificadas hacia sectores estratégicos, las medidas previstas consisten en promover la colaboración con empresas, centros tecnológicos y de investigación y universidades, así como impulsar los estudios prospectivos para anticipar las necesidades de profesionales cualificados en sectores estratégicos.

Economía sumergida

Las líneas de actuación en torno a este objetivo estratégico consisten básicamente en desarrollar acciones de sensibilización e información para reducir la presencia del empleo sumergido.

5.2.7. La calidad en el empleo

El Plan alude a la calidad en el empleo en muchos de sus apartados. Pero las medidas concretas vinculadas específicamente a ella, únicamente aparecen dentro del eje estratégico sexto, relacionadas con otras acciones destinadas a reducir la presencia de la economía sumergida.

En efecto, dentro de este eje sexto se incluye una línea de actuación dirigida a la promoción de la estabilidad y calidad del empleo, particularmente en los colectivos de mujeres, jóvenes e inmigrantes

El Plan reconoce en este apartado que los indicadores vinculados a la calidad del empleo arrojan unos resultados deficientes en nuestra Comunidad, pudiendo destacarse de manera particular las muy elevadas tasas de temporalidad y la preocupante proporción del empleo mal remunerado, además de unos altos índices de siniestralidad. Pero a continuación afirma que el margen de maniobra para combatir estas situaciones es, sin embargo, muy escaso, debido a la falta de competencias, y destaca que el logro de objetivos en materia de calidad en el empleo requiere una actuación coordinada con los agentes sociales.

5.2.8. Fomento de la actividad emprendedora

Resulta llamativo que, según se señala en este apartado, las tasas de actividad emprendedora de la CAPV sean no sólo inferiores a las observadas en otros países de su entorno geográfico inmediato, sino también inferiores a la media nacional.

Se presentan medidas destinadas a incrementar la actividad emprendedora en general y, de manera particular, entre algunos colectivos laborales concretos.

Siendo un ámbito de tal trascendencia y en una situación tan débil, al menos desde un punto de vista comparativo, parece que las medidas propuestas pueden resultar insuficientes para superar tan bajos niveles de actividad emprendedora existentes en la CAPV.

Medidas de tipo económico

Se propone fomentar el autoempleo y nuevas iniciativas de economía social en relación con determinados colectivos (que no específica) a través de ayudas económicas directas (que no concreta) dirigidas a quien quiera desarrollar una idea empresarial.

Otras medidas

Se proponen medidas de formación y asesoramiento al emprendizaje desde edades tempranas y para toda la vida laboral, así como de incremento de la información sobre el desarrollo en el tiempo de nuevas iniciativas empresariales apoyadas.

Además se propone impulsar y coliderar junto a otras entidades públicas competentes el desarrollo estructurado de una red formal privada de servicios de apoyo a la persona que permita aprovechar las importantes oportunidades de empleo existentes en este campo.

5.2.9. Carácter preventivo de las políticas de empleo y reducción del impacto de las deslocalizaciones y reestructuraciones

Medidas de tipo económico

Se prevén ayudas para el estímulo de la contratación de personas excedentes de empresas por regulación de empleo como consecuencia de situaciones de reconversión, reestructuración o deslocalización empresarial.

Otras medidas

Como otras medidas se pueden citar las medidas de promoción para la definición de un protocolo de actuación interinstitucional, de reflexión conjunta con los agentes sociales, de desarrollo de un protocolo específico de acompañamiento a las personas afectadas por procesos de

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Plan de empleo 2007-2010**

reestructuración y otra medida, que no se concreta, dirigida a propiciar la adaptabilidad de trabajadores y trabajadoras, favoreciendo actitudes positivas ante el cambio.

5.2.10. Acciones de coordinación

Se establecen aquí básicamente tres tipos de medidas. Unas que tienen que ver con la mejora y ampliación de la aplicación del protocolo de coordinación entre los servicios sociales de base y los servicios de orientación de Lanbide. Junto a ellas, otras en relación con los perceptores de la renta básica para incrementar su disponibilidad hacia la búsqueda de empleo y su interés por ser orientadas social y /o laboralmente. Y finalmente, el estudio de fórmulas de coordinación con otros agentes (coordinación interdepartamental e interinstitucional, con la esfera educativa y de inserción profesional, con asociaciones empresariales al objeto de la realización de prácticas en empresas, con Emakunde...). Asimismo y entre las fórmulas de coordinación se contemplan:

«... actuaciones [que no concreta] a desarrollar con los agentes sociales en los ámbitos siguientes: temporalidad, igualdad de oportunidades hombres-mujeres, inserción laboral de personas con discapacidad, y gestión de la edad».

5.2.11. Optimización de recursos al servicio de la política de empleo

Se trata de que, dado que la inserción laboral es el fin último de la actuación de Lanbide y que ésta requiere la colaboración de las empresas, debe prestarse una atención especial a éstas y a sus requerimientos. Es por ello por lo que se plantea, por una parte, la mejora del conocimiento de las necesidades de las empresas a medio y largo plazo, lo que redundará en un servicio más eficaz y, por otra, la difusión de un Plan de comunicación a las empresas para incrementar su conocimiento de Lanbide.

Se propone así la culminación de la configuración del modelo de Servicio Vasco de Empleo mejorando los aspectos susceptibles de ello y con el objetivo de que caso de que no se produzca la transferencia en materia de políticas activas de empleo, continuar con el despliegue de las oficinas de Lanbide.

Junto a ello se proponen medidas para mejorar el servicio ofrecido por Lanbide a las empresas mejorando la interlocución y la difusión hacia éstas de los servicios prestados. Se trata igualmente de fomentar y sistematizar los canales de comunicación entre Lanbide, las empresas y los centros de formación, al objeto de mejorar la eficacia de las políticas activas de empleo.

Finalmente se propone, por una parte, el diseño e implantación de medidas para lograr el acercamiento de la población inactiva a los servicios de empleo para su incorporación al mercado laboral, explorando las posibles experiencias o buenas

prácticas existentes, y la constitución de un equipo de trabajo interno que genere un nuevo conocimiento sobre iniciativas novedosas que puedan ponerse en práctica para cumplir los objetivos establecidos en el Plan de empleo, como planes de gestión de edad en las empresas, afloramiento de la economía sumergida, refuerzos a la contratación de mujeres, etc.

6. Políticas de inserción laboral de las personas con discapacidad

Este Plan de empleo ha tenido en cuenta iniciativas puestas en marcha con posterioridad a la aprobación del Plan anterior. Tal es el caso del Plan para la incorporación de personas con discapacidad al mercado laboral ordinario (2004-2006). Su elaboración respondía a las dificultades específicas que debían afrontar las personas con discapacidad en relación al empleo y a su muy limitada participación en el mercado ordinario.

Ahora, en el marco del presente Plan de empleo y con el ánimo de dar un impulso reforzado a los avances logrados por el Plan para la incorporación de personas con discapacidad al mercado laboral ordinario, se ha considerado oportuno otorgar un lugar diferenciado y preeminente a las estrategias orientadas a mejorar la empleabilidad y los índices de ocupación efectiva de las personas con discapacidad, tanto en el medio ordinario como en entorno protegido. A ello se dedica, enteramente, el capítulo III de este Plan de empleo.

En este Plan se realiza en primer lugar una caracterización, en 15 apartados, de la población con discapacidad en relación al mercado laboral. En tales apartados se ponen de manifiesto datos como: que los discapacitados constituyen una población más envejecida que el promedio y con predominio de la incapacidad física, que la mayoría cuenta con algún tipo de ingreso personal, que la situación más vulnerable la tienen las mujeres, etc. Tales datos proporcionan una visión de conjunto sobre las características de este colectivo en su relación con el mercado de trabajo y aportan pistas a la hora de definir las líneas de actuación.

Dentro de las estrategias para lograr con éxito la inserción laboral en el mercado ordinario, el empleo con apoyo se percibe como una vía de interés creciente. Junto a ello, se constata que la labor de apoyo y acompañamiento a la persona con discapacidad, bien mediante el empleo con apoyo o bien mediante enclaves laborales, aparece como un elemento central sobre el que articular la inserción laboral.

El Eje estratégico que establece el Plan consiste en «Contribuir a la mejora de los índices de empleabilidad de las personas con discapacidad», y a tales efectos define tres líneas de actuación: «Hacer del empleo una oportunidad real para las personas con discapacidad, como instrumento de integración social y contribuyendo a la mejora de las tasas de empleo», «Sensibilizar y apoyar al tejido empresarial para la creación de

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Plan de empleo 2007-2010**

oportunidades laborales para las personas con discapacidad» y «Consolidar el papel del Departamento de Justicia, empleo y Seguridad Social como tractor y referente de buenas prácticas respecto a la contratación de personas con discapacidad».

No obstante, pudiendo ser el eje estratégico previsto en este Plan de empleo el adecuado para los fines pretendidos, las medidas aquí planteadas quizá no aporten los resultados concretos necesarios para atender al cumplimiento de tales fines ya que la mayoría de ellas, aunque se contemplan acciones de incentivación a las empresas para que contraten con carácter ordinario a personas con discapacidad y para la adaptación de los puestos de trabajo a las características de la persona contratada, consisten en acciones de información y sensibilización, bien hacia el colectivo de los discapacitados o bien dirigidas al tejido empresarial.

7. Síntesis de aportaciones de los miembros de la Comisión de Informes

7.1. Opinión del miembro de la Comisión designado por UGT

7.1.1. El Plan y el Anteproyecto de Ley de Empleo

Se remite al Consejo de Relaciones Laborales el informe final del Plan de empleo 2007-2010, después de que el Anteproyecto de la Ley Vasca de Empleo, que no tiene validez jurídica ni política y que adopta en este Plan un papel indebido de fuente del derecho y marco de referencia de dicho Plan, fuera rechazado unánimemente por los agentes sociales.

Tal rechazo tenía su razón de ser, en opinión del CRL y del CES, en que dicho Anteproyecto quebrantaba las reglas del reconocimiento debido a los agentes sociales, lo que convertía a la CAPV en un lugar vedado al diálogo social.

Para UGT el Anteproyecto de Ley sólo quería promover un instrumento para situar a Lanbide en situación de desarrollar todas las políticas activas de empleo en la CAPV, cuando la transferencia de la oportuna competencia se lo permitiese, despreciando así la posibilidad de hacer una verdadera política de empleo integral, que coordinase bajo su mando a todos los servicios públicos de empleo actuantes en Euskadi.

7.1.2. El Plan no es un instrumento jurídico de gobierno

El Plan presentado no merece una valoración como instrumento jurídico de gobierno. Las medidas anunciadas en dicho Plan son todas del tipo de promover reflexiones, suscitar debates, estudiar fórmulas, instar a que se mejoren ciertos mecanismos... de tal forma que nada de lo que se recoge en el Plan puede ser ejecutado, con lo que no se trata así de un documento jurídico e institucional, sino de un vago y negligente programa político donde se evita sistemáticamente el compromiso.

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Plan de empleo 2007-2010**

Además cuando se marcan prioridades en el Plan, éstas no son más que deslavazadas intenciones en campos específicos del empleo vasco que se configuran como sus ejes de actuación:

- Promover una cultura social del emprendizaje empresarial.
- La economía social como preferente para la creación de empleo.
- La mejora del empleo vasco pasa por consolidar Lanbide.
- La sensibilización a la sociedad vasca respecto al empleo sumergido.
- Incentivar becas en empresas para jóvenes sin atender a las condiciones laborales de éstas.

A la vista del contenido del Plan resulta evidente que este Plan no constituye una acción de gobierno porque no se cumplen los requisitos básicos para considerarlo como tal, ya que por una parte no se da el respeto al marco legal que vincula toda acción ejecutiva y, por otra, no se presenta un contenido compuesto por medidas ejecutables. El documento presentado constituye, únicamente, un diagnóstico de parte sobre el empleo en Euskadi y unas iniciativas que sería deseable abordar, consistiendo básicamente éstas en reflexionar sobre la medida concreta que se ejecutaría en su caso.

Por otra parte, la Consejería debería elaborar sus propios planes sin recurrir para ello a la externalización, en el marco de un acuerdo con los agentes sociales para la elaboración de una nueva Ley de Empleo y para la creación de un instrumento de ejecución en el seno del Consejo Vasco de Empleo.

7.1.3. Líneas maestras de entendimiento en el tema del empleo

UGT considera como líneas maestras, las siguientes:

- Reconocer como agentes sociales únicamente a los sindicatos y organizaciones empresariales más representativas de Euskadi.
- Elaborar la política de empleo en Euskadi mediante un procedimiento de diálogo con los agentes sociales, que lleve a un acuerdo.
- Que la calidad del empleo sea la piedra angular del empleo en Euskadi.
- Que el empleo en Euskadi debe estar sectorializado, y que sean los sectores de producción los protagonistas de la recolocación de los trabajadores/as afectados/as por la destrucción de sus puestos de trabajo, potenciándose ese papel desde la Administración.
- Considerar la sectorialización del empleo como primer paso para una identificación de los sectores estratégicos de creación de empleo de calidad en Euskadi, para lo cual es esencial el impulso de un observatorio de industria, que se configure como órgano tractor de la I+D+i en Euskadi.
- La política de empleo en Euskadi debe ser integral y servir para dirigir a todos los servicios públicos de empleo actuantes.

Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Plan de empleo 2007-2010

- Las políticas activas de empleo deben coordinarse con la Inspección de Trabajo y con la TGSS, INSS y sindicatos, para verificar que se cumplen todos los requisitos de calidad del empleo.
- Las ayudas para impulsar el empleo en Euskadi deben actuar en consonancia con las previstas estatalmente, para no crear un efecto neutralizador del efecto buscado.
- Las políticas de empleo deben coordinarse con los Servicios Sociales.
- Que la gestión sea realizada directamente por las instituciones con la concertación de los agentes sociales, y en ningún caso por sociedades públicas interpuestas.
- Que ni el empleo ni la identificación de los yacimientos de empleo se supediten a la adquisición de influencia política o a la mayor o menor facilidad reguladora en función de las competencias con las que se cuenta.
- Que los jóvenes y las mujeres requieren de un esfuerzo adicional que no solo se centre en la calidad del empleo sino en aumentar la tasa de ocupación.

7.2. Opinión del miembro de la Comisión de Informes designado por CC.OO.**7.2.1. El Plan no es fruto del diálogo social**

Este Plan reproduce errores anteriores en la política de empleo del Gobierno Vasco ya que es fruto de una iniciativa unilateral que no tiene en cuenta a los agentes sociales.

Remitir ahora el documento del Plan, elaborado unilateralmente, para pedir aportaciones en positivo, no parece el mejor método para lograr el apoyo e implicación de los agentes sociales.

Se considera que cualquier plan de empleo que no sea fruto del diálogo social no va a conseguir resultados y está condenado al fracaso.

7.2.2. No es un Plan integral de empleo

Este Plan constituye una simple propuesta de coordinación de las políticas activas: propias, de las diputaciones y quizá de los ayuntamientos.

Se plantea una actuación desligada de las iniciativas industriales y económicas como si la política de empleo consistiera únicamente en políticas activas de orientación o formación y los empleos se crearan solos.

Se inserta así este Plan en un modelo económico fuertemente neoliberal donde la Administración rehuye una intervención activa para crear empleo.

7.2.3. Lanbide: un pseudo-servicio de empleo

Desde CC.OO. se aboga por la creación de un Servicio Vasco de Empleo, cosa que no es Lanbide. Además, al no tener Lanbide

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Plan de empleo 2007-2010**

personalidad jurídica propia, permite al Gobierno no contar con la participación de los agentes sociales en su gestión. Se crea en su seno un órgano con presencia de sindicatos y patronales, pero sin competencias decisorias.

No se entiende cómo el tema de las transferencias no se esté abordando en una discusión abierta con los agentes sociales.

Se señala que los nuevos servicios de empleo, que se están creando en todas las comunidades autónomas que tienen ejecutadas las transferencias de todas las competencias, salvo las prestaciones de empleo, tienen una estructura de cogestión tripartita y paritaria formada por: Administración, patronal y sindicatos.

7.2.4. Servicios paralelos

El Plan no tiene garantizada la colaboración con el INEM. Y tiene un objetivo oculto como es crear un servicio de empleo paralelo y en competencia.

7.2.5. Coordinación de las políticas de empleo y la Ley de Empleo

Se comparte la necesidad de la elaboración de una Ley de Empleo, pero se considera que eso va íntimamente ligado a la transferencia y regulación del Servicio Público Vasco de Empleo, con personalidad jurídica. Además tal Ley debe salir del consenso y la participación conjunta con los agentes sociales.

Se considera necesario que el Gobierno Vasco plantee la transferencia de las políticas activas de empleo sin por ello renunciar, en un futuro, a las políticas pasivas.

Consideran que el Anteproyecto de Ley de Empleo deja pasar una gran oportunidad para que, en uso de sus competencias sobre el mercado de trabajo, el Gobierno Vasco gestione de forma exclusiva las políticas de empleo ya que, de lo contrario, va a persistir en el tiempo la confusión, descoordinación y las duplicidades que se producen hasta la fecha.

7.2.6. Gestión del Plan

El Consejo Vasco de Empleo no se ha reunido ni una sola vez.

El Consejo Vasco de Empleo, nacido al amparo del PIE 2000-2003, se creó por Decreto 258/2000 de 5 de diciembre, sin atender las demandas de los agentes económicos y sociales que exigían una composición tripartita: gobierno, patronal y sindicatos.

Posteriormente, el PIE 2003-2006, consideró indispensable recuperar la figura del Consejo, que constituyó de forma tripartita y paritaria, pero no así las Comisiones Territoriales de dicho Consejo, cuya composición no se correspondía con tales criterios.

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Plan de empleo 2007-2010**

Ahora el borrador de Ley de Empleo pretende constituir un Consejo Asesor que incide en los mismos errores, con lo cual se convertirá en otro órgano inservible e ineficaz.

Y por su parte, el presente Plan ahonda en el problema estructural de participación de los agentes sociales en la gestión de los planes, haciendo tan sólo mención a la creación de una comisión de seguimiento, sin especificar ninguna información al respecto.

7.3. Opinión del miembro de la Comisión de Informes designado por LAB**7.3.1. Consideración general sobre el Plan de empleo**

Este Plan de empleo es continuación del anterior plan y da por buena la actual situación de falta de competencias y de capacidad legislativa en el ámbito sociolaboral o, al menos, no plantea medidas que puedan corregir dicha situación.

Por tales razones, el margen de maniobra de la Administración de la CAPV en cuestiones clave de la política de empleo es muy limitado y así es reconocido por la Consejería que pone de manifiesto en este Plan su plena limitación para implementar una política de empleo integral y eficaz.

Ante esta situación, la Administración de la CAPV se limita a gestionar los escasos márgenes que deja la legislación estatal y no propone medidas concretas para exigir el traspaso de las competencias ni para ir dotando de contenido un marco propio de relaciones laborales.

Por otra parte se señala que en un tema medular de las relaciones laborales como es el de la calidad en el empleo, el documento apunta como solución para incrementarla, con una ingenuidad imperdonable, a la actuación coordinada con los agentes sociales.

7.3.2. Voluntarismo de las medidas propuestas

Se considera que si bien se identifican correctamente los indicadores que reflejan la deficiente calidad del empleo (alta temporalidad, malas condiciones salariales y elevada siniestralidad), a la hora de analizar las medidas propuestas se produce una gran decepción, ya que todo son términos voluntaristas, tales como: «propiciar», «difundir, identificar buenas prácticas en la negociación colectiva», «estudiar», «promover», etc.

7.3.3. Análisis del Eje 1: Incrementar la presencia de las mujeres en el mercado de trabajo, promoviendo el empleo femenino de calidad

- Cuando se habla de impulsar la incorporación de las mujeres laboralmente inactivas al mercado de trabajo formal, se debería aclarar que dicho término tiene distinto significado

Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Plan de empleo 2007-2010

- que el utilizado para el colectivo de hombres, ya que la mayoría de mujeres consideradas inactivas trabajan en el ámbito doméstico y muchas en la economía sumergida, y esta realidad debe ser tenida en cuenta al plantear las estrategias de actuación. Y en cuanto a promover la pertinencia de contratos a tiempo parcial, se señala que hoy esta forma contractual es sumamente perversa para el colectivo femenino, ya que se utiliza para discriminar y consolidar la subsidiariedad de las mujeres en el mercado laboral.
- Cuando se habla la conciliación de la vida familiar y laboral, propiciando la incorporación y el mantenimiento de las mujeres en el mercado de trabajo, se mencionan los planes de flexibilización del tiempo y los métodos de trabajo. Pero tales términos hoy se asocian a los intereses empresariales en detrimento de los derechos y necesidades de las trabajadoras y trabajadores. Por otra parte se señala que en este ámbito la oferta de escolarización 0-3 años, sigue siendo una asignatura pendiente del Gobierno.
 - Cuando se habla de promover el empleo de calidad en el sector servicios de apoyo a la persona, a través de la profesionalización, particularmente en el ámbito de la economía social, es importante la mención que se hace al insuficiente desarrollo del sector servicios de cuidado, así como su ligazón a la economía sumergida. Y por otra parte, se señala que las referencias se sustentan en principios neoliberales como: el impulso público de la iniciativa privada o la propuesta preferente del autoempleo.
 - Cuando se habla de converger las tasas de ocupación entre hombres y mujeres, reduciendo el desempleo entre aquellos colectivos femeninos con dificultades añadidas de inserción laboral, se señala que se relativiza la gravedad de la situación de discriminación. De este modo si bien se incentiva a las empresas por la contratación de mujeres, está demostrada la nula eficacia de las subvenciones económicas y de las bonificaciones fiscales, tanto para la creación de empleo como para la mejora de su calidad. Por todo ello, señalan que deberían contemplarse, entre las diversas medidas, algunos compromisos de contratación.
 - Cuando se habla de medidas para favorecer la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, en ámbitos salariales y contractuales, se debería hablar en términos no de favorecer, sino de garantizar dicha igualdad.
 - Cuando se habla de aumentar la presencia de mujeres en puestos de responsabilidad empresarial y en profesiones o sectores especialmente ocupados por hombres, se plantea esta cuestión desde los intereses empresariales, cuando lo correcto sería plantearla desde la óptica de la situación de injusticia y de discriminación y conculcación de los derechos de las mujeres.

7.3.4. Análisis del Eje 2: Mejorar la empleabilidad de las personas jóvenes y su capacidad de acceder a empleos de calidad

- En general, las medidas propuestas como la formación, el cambio cultural... no comprometen a nada y no hay planteamiento alguno de medidas concretas.

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Plan de empleo 2007-2010**

- En cuanto a incentivar a las empresas, se repite lo dicho en el eje 1.
- En cuanto a las bajas tasas de actividad de la juventud y la dificultad para incorporarla al mercado de laboral, se debería reflexionar sobre cómo influye en ella la precariedad y las malas condiciones de trabajo que se les ofrece.
- Se considera positiva la medida propuesta en el capítulo 2.4, dirigida a incrementar el número de jóvenes que compaginan sus estudios formales con actividades laborales, pero sería necesaria una regulación de esta nueva figura basada en dos elementos esenciales: por un lado, la contratación indefinida inicial de la persona joven y la conversión del contrato a tiempo completo al finalizar la etapa educativa; y por otro, la aplicación a dicha persona joven de las condiciones laborales que estén establecidas en convenio o pacto colectivo aplicable al resto de los trabajadores/as de la plantilla.

7.3.5. Análisis del Eje 6: promover la calidad en el empleo y reducir la presencia de la economía sumergida

- Si bien en el Eje 6 se aboga por promover la calidad en el empleo y su estabilidad, no se plantea ninguna medida concreta para cumplir el objetivo propuesto de reducir a la mitad el diferencial entre las tasas de temporalidad de la CAPV y la media de la UE-25. Y todo ello, además, teniendo en cuenta que en el diagnóstico del mercado de trabajo los indicadores vinculados a la calidad del empleo arrojan unos resultados deficientes, destacando las muy elevadas tasas de temporalidad (cuya causa principal está en la utilización masiva de la contratación temporal en fraude de ley), el empleo mal remunerado y los altos índices de siniestralidad (respecto a lo que se destaca la responsabilidad empresarial en el incumplimiento de la normativa en materia de prevención y la desidia de la Administración Pública en la exigencia del cumplimiento de dichas normas).
- Cuando se habla de promover la estabilidad y la calidad en el empleo y reducir la presencia de la economía sumergida, se proponen básicamente dos medidas.
 - Una, consistente en identificar buenas prácticas en el ámbito de la negociación colectiva y diseminar estas buenas prácticas entre el tejido productivo y sindical de la CAPV. Tal medida no es otra cosa que un planteamiento puramente voluntarista que además endosa a los agentes sociales la responsabilidad de la mejora de la calidad del empleo. Y ello, cuando la patronal viene negándose, tradicionalmente, a adquirir compromisos en materia de empleo en los convenios y acuerdos colectivos, ya que considera dicha cuestión, simplemente, como no negociable.
 - Otra, consistente en que se mejoren los mecanismos de inspección y control de prácticas irregulares de contratación en las empresas. Esta última medida causa cierta perplejidad porque supone que la Consejería de Empleo se insta a sí misma a mejorar los mecanismos de inspección,

dado que es titular de la facultad sancionadora derivada de las actas de infracción levantadas por la Inspección de Trabajo que, al menos, funcionalmente, depende de la Consejería de Trabajo.

7.3.6. Análisis del Eje 8: reforzar el carácter preventivo de las políticas de empleo y reducir el impacto negativo de las deslocalizaciones y reestructuraciones empresariales

Las medidas propuestas para hacer frente al fenómeno de la deslocalización y reestructuración empresarial constituyen un conjunto de iniciativas vagas y faltas de toda concreción. Así por ejemplo, cuando se habla de neutralizar la deslocalización promoviendo protocolos de actuación interinstitucional; propiciando una reflexión con los agentes sociales o favoreciendo actitudes positivas ante el cambio, resulta, cuando menos, ilusorio. Por otra parte, la alternativa planteada para reducir el impacto laboral y social de la deslocalización, que consiste en promover el autoempleo y la creación de nuevas empresas, supone dejar a las y los trabajadores abandonados a su suerte y al albur de posibles iniciativas privadas.

7.3.7. Valoración de los objetivos y estrategia general en políticas de inserción laboral de las personas con discapacidad

Se señala que el diagnóstico realizado en este tema parte de un punto de vista erróneo, ya que el obstáculo principal para el acceso al empleo no son las limitaciones funcionales de las personas, sino las barreras físicas, sociales, laborales etc. que padecen. Por ello, el diagnóstico debería haberse basado en el estudio de tales barreras y en cómo condicionan éstas el acceso a la formación, al empleo y a la participación en la sociedad de las personas con discapacidad.

Se señala que habría que estudiar y especificar las necesidades que cubrir según el tipo de discapacidad.

Se señala que el diagnóstico no especifica ni analiza las discapacidades producidas por enfermedades o accidentes laborales, cuyo tratamiento de reinserción laboral debería ser muy distinto al de las demás.

No se abordan las verdaderas causas de la pérdida del empleo por discapacidades sobrevenidas. Aunque el 46% de los discapacitados/as ha perdido su empleo por tales causas, el Plan no contempla, sin embargo, ninguna medida que posibilite el mantenimiento del puesto de trabajo o su sustitución por otro adecuado.

Se señala que el porcentaje de desempleo entre las personas con discapacidad es de un 30%, siendo en su mayor parte personas cualificadas (70%).

Es revelador que sólo han conseguido empleo por mediación institucional el 6,7% y por medio del INEM un 3% de las personas con discapacidad.

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Plan de empleo 2007-2010**

Los ingresos de este colectivo están muy por debajo de las medias que se dan en el mercado laboral y en muchos casos están abocados a la exclusión social.

Se señala que, teniendo en cuenta que el 40% de las personas con discapacidad que trabajan, lo hacen en CEE, el diagnóstico debería contener un estudio de estos centros.

Por otra parte, el diagnóstico no hace mención al cumplimiento de la obligación de las cuotas de incorporación de personas con discapacidad ni en la empresa privada ni en la Administración.

Además, dado que la legislación laboral en relación con las personas con discapacidad se decide y regula exclusivamente desde el Gobierno Central, la capacidad real de actuación del Plan sobre tal colectivo es muy escasa. Ni existe capacidad legislativa, ni control sobre su aplicación.

Se señala también que el incumplimiento de la cuota de reserva para discapacitados en la empresa ordinaria con una ley que posibilita su sustitución por la subcontratación de obra o servicio a CEE, supone un coladero que permite a la empresa ordinaria saltarse la obligación de contratación directa.

Se presentan los enclaves laborales como una opción de empleo ordinario, pero nada más lejos de la realidad. Tales enclaves no son sino grupos de trabajadores/as que se desplazan a la empresa cliente del CEE para realizar un trabajo de subcontratación con unas condiciones muy inferiores a las de la empresa contratante. Además, apenas existe trasvase desde los enclaves a la empresa ordinaria.

Se considera el empleo con apoyo una alternativa muy válida si se llevara a cabo en su total dimensión, es decir dando a cada colectivo el apoyo adecuado a sus necesidades.

Finalmente, se señala que regular el tránsito desde el empleo protegido, el acceso a la empresa ordinaria, la adaptación de puestos... son cuestiones para las que habría que tener capacidad legislativa y de aplicación y que sin ellas la actuación que se realice se quedará en: «reforzar», «impulsar», «profundizar», «fomentar», «posibilitar»...

7.4. Opinión del miembro de la Comisión de Informes en representación de Confebask**7.4.1. La participación de los agentes sociales en el Plan de empleo**

En opinión de Confebask el proceso que se ha seguido por el Gobierno Vasco para la participación de los agentes sociales en la elaboración del Plan de Empleo es desconcertante y difícil de entender.

Efectivamente, a la vez que se les presentaba este Plan como organización empresarial y, se les invitaba a acudir a los

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Plan de empleo 2007-2010**

distintos grupos de trabajo articulados alrededor de unos ejes que, teóricamente, se encuentran en fase de negociación y, en consecuencia, de modificación, el documento fue remitido de manera simultánea al CRL y al CES.

Entienden que a pesar de las dificultades propias de los procesos de negociación, la participación de los agentes sociales en la elaboración y puesta en práctica de una política de empleo es esencial para que ésta resulte operativa.

7.4.2. Una política de empleo para la Euskadi del siglo XXI

La Euskadi actual presenta en el ámbito del mercado de trabajo unas características especiales: una situación de pleno empleo técnico y problemas demográficos muy graves. Tal situación está provocando una fuerte carencia de mano de obra cualificada que conlleva, en muchas empresas, limitaciones y frenos al crecimiento que, a medio y largo plazo, pueden comprometer su supervivencia.

Por ello, en opinión de Confebask, la orientación esencial de una política de empleo debe ser la de crear un mercado de trabajo que prevea un tejido productivo con las personas necesarias en número y con la formación adecuada para ser competitivo.

Tal orientación exige una política de empleo con dos grandes vértices:

- Que se garantice la empleabilidad de los que ya están trabajando, mejorando su calificación.
- Y que se aumente el número de personas que están dispuestas a introducirse en el tejido productivo, pero con la calificación requerida para mantenerlo competitivo.

La demanda actual del tejido productivo es clara: hacen falta más personas y con formación más específica. Pero dada la situación de pleno empleo, estas personas hay que buscarlas en colectivos específicos: jóvenes, mujeres, mayores e inmigrantes. Y si bien es cierto que tales colectivos marcan ejes estratégicos y acciones específicas en el Plan de empleo, Confebask mantiene respecto a tales acciones, algunas coincidencias y también, algunas divergencias.

7.4.3. Los ejes del Plan

Este Plan pretende dar solución a la inclusión en el mercado de trabajo de los desempleados y a ciertos problemas que presentan quienes ya están trabajando.

Respecto de los que ya están trabajando, plantea solucionar cuestiones como la situación de precariedad o las desigualdades que se presentan en colectivos como las mujeres o los inmigrantes. Y respecto de los que no están en el mercado de trabajo, plantea una integración no discriminatoria de la mujer o igualitaria de los inmigrantes.

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Plan de empleo 2007-2010**

Desde Confefask se considera que cuestiones como la temporalidad hay que ponerlas en relación con la capacidad de generar valor añadido en nuestra economía, ya que, a más valor añadido, mayor estabilidad, siendo esto no sólo una demanda del trabajador, sino una necesidad de la empresa. En relación con los colectivos como las mujeres o los inmigrantes, lo que debe pretenderse es que estos adquieran la calificación que demanda el mercado de trabajo, ya que el que tal incorporación sea igualitaria y no discriminatoria es una obligación exigible y, lógicamente, sancionable en caso de incumplimiento. Por todo ello, lo que procede es reorientar los ejes del Plan en orden a la conformación de un mercado laboral vasco de alto rendimiento, que dé respuesta a las empresas, a los trabajadores y a quienes buscan trabajo.

Tal objetivo exige dos tomas de decisión: por una parte, conocer los problemas, cuestión respecto de la cual el Plan pasa por alto un problema principal como el de la falta de personas en número y calificación suficiente para desarrollar una economía competitiva; y por otra, conocer las necesidades del mercado de trabajo vasco, para lo cual es necesario un sistema de prospección eficaz que nos permita identificar nuestras propias necesidades con facilidad y precisión. Solo así, con la configuración de un mercado laboral de alto rendimiento, se podrá obtener una garantía de supervivencia de la economía y de la sociedad vascas.

No obstante, si bien con ello no se consigue que algunas personas, en mayor medida las pertenecientes a ciertos colectivos como mujeres o inmigrantes, sean integradas en el mercado de trabajo, el atender a sus necesidades es una función más propiamente asistencial. Y tal función, aunque esté contemplada en este Plan de empleo, no debe constituir uno de sus ejes estratégicos.

7.4.4. La coordinación y la gestión del Plan

Se considera que la coordinación con otras instituciones y departamentos debe servir para una correcta asignación de funciones.

Partiendo de que el principal reto de una política de empleo debe ser el de proveer a un mercado de trabajo eficiente, con personal suficiente en número y con la calificación adecuada, la formación continua necesaria para atender a tal finalidad es, sin embargo, monopolizada actualmente, por el Departamento de Educación.

Es, por ello necesario proceder a la reasignación y reparto de papeles entre Trabajo, Servicios Sociales y Educación.

Por otra parte se señala que para canalizar la participación de los agentes sociales se constituye en el Plan un órgano participativo ad hoc: la Comisión de Seguimiento, que no tiene ligazón aparente con las instituciones que contempla el Anteproyecto de Ley de Empleo, en el que se apoya.

**Informe del Consejo
de Relaciones Laborales:
Plan de empleo 2007-2010**

Se considera así precisa una reflexión ulterior en este Plan de empleo en relación con la participación de los agentes sociales.

8. Consideraciones finales

Los miembros de la Comisión de Informes del Consejo de Relaciones laborales quieren realizar las siguientes consideraciones:

En primer lugar, desean reiterar su opinión sobre el significado del trámite de consulta preceptiva al Consejo de Relaciones Laborales en relación con los proyectos de norma u otras iniciativas de carácter sociolaboral. En este sentido, se reafirman en lo que ya han manifestado en ocasiones anteriores acerca de que el documento a informar debe incorporar en todo caso una decisión definitiva del órgano que solicita el informe en relación con la iniciativa concreta de que se trate. Por ello, la consulta al Consejo debería producirse una vez concluido el proceso de elaboración y realizadas las consultas, negociaciones, etc. que procedan, bien con los propios agentes sociales, bien con cualesquiera otras instancias públicas o privadas. En el presente caso y por lo que se refiere al Plan de empleo 2007-2010, cuando el documento fue remitido al Consejo estaban aún pendientes de celebración algunas reuniones bilaterales con los agentes sociales más representativos que participan, a través de sus miembros designados, en el Consejo de Relaciones Laborales. Estas reuniones fueron convocadas para tratar aspectos técnicos del Plan y para recabar de estas organizaciones las sugerencias que consideraran procedentes. En consecuencia, el documento enviado al Consejo no era todavía el Plan de empleo elaborado y asumido por el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, para los años 2007-2010, sino una propuesta susceptible de ser modificada en mayor o menor medida antes de su remisión al Consejo de Gobierno.

Como otras veces se ha señalado, el trámite de consulta al Consejo de Relaciones Laborales está concebido como algo cualitativamente diferente a la suma o mera agregación de las opiniones de las organizaciones sindicales y empresariales que forman parte de él, y persigue un pronunciamiento en términos de oportunidad del conjunto de los agentes sociales presentes en un órgano común.

A pesar de ello, una vez concluido el trámite de consultas bilaterales, el Consejo ha considerado procedente emitir el correspondiente informe, incluyendo en él el posicionamiento de sus miembros sobre el contenido del Plan, teniendo en cuenta que la devolución del documento alargaría los plazos de aprobación, o podría provocar la remisión del Plan de empleo al Consejo de Gobierno sin la apertura de un nuevo trámite de consulta al Consejo de Relaciones Laborales.

Bilbao, doce de julio de dos mil siete