



INFORME DE LEGALIDAD SOBRE LA PROPUESTA DE ACUERDO PARA LA APROBACIÓN DE LA SUSCRIPCIÓN DEL CONVENIO ENTRE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, A TRAVÉS DE AL SECRETARIA GENERAL DE OBJETIVOS Y POLÍTICAS DE INCLUSIÓN Y PREVISIÓN SOCIAL Y LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO, A TRAVÉS DEL DEPARTAMENTO DE TRABAJO Y EMPLEO Y DE LANBIDE-SERVICIO VASCO DEL EMPLEO, PARA LA REALIZACIÓN DE UN PROYECTO PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL EN EL MARCO DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA

152/2021 IL – DDLCN

I. ANTECEDENTES JURIDICOS Y DOCUMENTACIÓN

Por el Servicio Jurídico de la Dirección de Empleo e Inclusión del Departamento de Trabajo y Empleo, se solicita informe de legalidad respecto del proyecto de suscripción de Convenio de referencia.

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco y en el artículo 13.2, del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco. En relación ambos, con el artículo 7.1. i) del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, y con el artículo 15.1 a) del Decreto 8/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

Acompaña a la solicitud la siguiente documentación:

- Memoria justificativa y económica de la Subvención del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones a la Comunidad Autónoma de Euskadi y su instrumentación en el Convenio regulador para la ejecución de proyectos piloto innovadores para el desarrollo de itinerarios de inclusión social y su evaluación, presentados por el Departamento de Trabajo y Empleo y ejecutables a través de Lanbide, realizado por el Director de Empleo e Inclusión el 18 de noviembre de 2021.
- Informe de la Dirección de Recursos Institucionales en relación al Convenio el 26 de noviembre de 2021.
- Informe jurídico emitido por la asesoría jurídica de la Dirección de Empleo e Inclusión del Departamento de Trabajo y Empleo.
- La propuesta de acuerdo para la aprobación de la suscripción del convenio entre la Administración General del Estado, a través de la Secretaria General de Objetivos y Políticas de Inclusión y Previsión Social y la Comunidad Autónoma del País Vasco, a través del Departamento de Trabajo y Empleo y de Lanbide-Servicio Vasco del Empleo,



para la realización de un proyecto para la inclusión social en el marco del plan de recuperación, transformación y resiliencia.

II. ANTECEDENTES Y OBJETO

El Consejo Europeo del 21 de julio de 2020 acordó un paquete de medidas de gran alcance, al objeto de paliar el impacto económico y social provocado por la irrupción del COVID-19 y apoyar la recuperación económica, consciente de la necesidad en este momento histórico de un esfuerzo sin precedentes y de un planteamiento innovador que impulsen la convergencia, la resiliencia y la transformación en la Unión Europea.

En el marco del Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia, la Secretaría General de Objetivos y Políticas de Inclusión y Previsión Social del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones participa en el Componente 23 “Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo”.

Las subvenciones derivadas del plan contribuyen al cumplimiento del hito número 350 de la Propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de España: “mejorar la tasa de acceso del Ingreso Mínimo Vital, e incrementar la efectividad del IMV a través de políticas de inclusión, que, de acuerdo con su descripción, se traducirá en apoyar la inclusión socioeconómica de los beneficiarios de la IMV a través de itinerarios: ocho convenios de colaboración firmados con administraciones públicas subnacionales, agentes sociales y entidades del tercer sector de acción social para realizar los itinerarios. Estos acuerdos de asociación tienen como objetivos: i) mejorar la tasa de acceso del IMV; ii) incrementar la efectividad de la IMV a través de políticas de inclusión”.

En el Estado de Gastos de los Presupuestos Generales del Estado para 2021 y en la aplicación presupuestaria 32.050.230A.452, figuran el crédito destinado a la financiación de proyectos para desarrollar uno o varios pilotos de itinerarios de inclusión social en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Con fecha 1 de septiembre de 2020 el Instituto Nacional de la Seguridad Social y Lanbide-Servicio Vasco de Empleo suscribieron un Convenio para la gestión administrativa de la prestación de ingreso mínimo vital en el País Vasco, publicado en el BOE de 17 de septiembre de 2020, mediante Resolución de 8 de septiembre de 2020 de la Secretaría General Técnica y, en el BOPV de 20 de octubre de 2020, mediante Resolución de 7 de octubre de 2020 de la Directora General de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo.

Dicho Convenio tiene por objeto una encomienda de gestión para la realización de determinadas actividades de carácter administrativo y técnico para la gestión de la prestación no contributiva de la Seguridad Social del ingreso mínimo vital, regulada en el Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo de 2020, por el que se establece el ingreso mínimo vital.

A su vez, el Gobierno Vasco, desde el Departamento de Trabajo y Empleo- Lanbide, dispone de su sistema propio de prestaciones expresado en la Renta de Garantía de Ingresos. Ambas prestaciones conviven en nuestro territorio desde el pasado mes de septiembre de 2020 evitando duplicidades.

Por tanto, compartimos objetivos con el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones en la búsqueda de acciones que contribuyan a la inclusión, especialmente desde lo laboral. En este caso es una gran oportunidad poder participar en este proyecto y disponer de esta subvención que, sin duda, beneficiará a ambas partes y se articulará con programas integrados de activación, formación, contratación, acompañamiento a la inserción y evaluación objetiva de resultados. Filosofía y metodología de trabajo que compartimos plenamente.

Es por ello, que se ha decidido aprobar la suscripción de convenio entre la Administración General del Estado, a través de la Secretaría General de Objetivos y Políticas de Inclusión y Previsión Social, y la Comunidad Autónoma del País Vasco, a través del Departamento de Trabajo y Empleo y de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, para la realización de un proyecto para la inclusión social en el marco del plan de recuperación, transformación y resiliencia.

El Objeto del proyecto del convenio es instrumentalizar una subvención directa para la realización de proyectos piloto para el desarrollo de itinerarios de inclusión social y su evaluación, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

III. LEGALIDAD

De acuerdo al informe jurídico, se trata de un Convenio entre la Administración General del Estado, a través de la Secretaría General de Objetivos y Políticas de Inclusión y Previsión Social, y la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, a través del Departamento de Trabajo y Empleo para la realización de un proyecto para la inclusión social en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

El convenio tiene naturaleza administrativa, y se regula por la normativa citada en la cláusula segunda del mismo.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas *“las Administraciones Públicas podrán celebrar acuerdos, pactos, convenios o contratos con personas tanto de Derecho público como privado, siempre que no sean contrarios al ordenamiento jurídico ni versen sobre materias no susceptibles de transacción y tengan por objeto satisfacer el interés público que tienen encomendado, con el alcance, efectos y régimen jurídico específico que, en su caso, prevea la disposición que lo regule...”*.

La normativa general de los convenios como el que nos ocupa está regulada a nivel estatal por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. En este sentido, el artículo 47.1 de la citada Ley establece que *“son convenios los acuerdos con efectos jurídicos adoptados por las Administraciones Públicas, los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes o las Universidades públicas entre sí o con sujetos de derecho privado para un fin común”*.

El artículo 48.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público determina que *“las Administraciones Públicas, sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes y las Universidades públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán suscribir convenios con sujetos de derecho público y privado, sin que ello pueda suponer cesión de la titularidad de la competencia”*.

Junto a lo anterior, el artículo 48.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, indica que *“la suscripción de convenios deberá mejorar la eficiencia de la gestión pública, facilitar la utilización conjunta de medios y servicios públicos, contribuir a la realización de actividades de utilidad pública y cumplir con la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera”*.

El Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, al abordar el régimen general de los convenios y protocolos, establece en su artículo 54 que *“a efectos de este Decreto y de acuerdo con la ley, son Convenios los acuerdos con efectos jurídicos adoptados por las Administraciones Públicas, los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes o las Universidades públicas entre sí o con sujetos de derecho privado para un fin común”*.

Asimismo, en relación a las competencias para la firma del convenio, corresponde a la Secretaría General de Objetivos y Políticas de Inclusión y Previsión Social, de acuerdo con el Real Decreto 497/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, la elaboración y desarrollo de la política del Gobierno en materia de inclusión; el diseño, impulso y evaluación de políticas que tienen por finalidad ayudar a la incorporación y la participación en la sociedad, en igualdad de oportunidades, de los colectivos más desfavorecidos, así como las actuaciones orientadas a propiciar la eficacia de las prestaciones y la sostenibilidad del sistema de la Seguridad Social; y, el impulso, elaboración, coordinación y seguimiento de las políticas, estrategias, planes y programas de actuación en materia de inclusión; la definición de objetivos de inclusión y desarrollo de un sistema de indicadores con los que llevar a cabo la medición, seguimiento y evaluación de los objetivos de inclusión.

El Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo de 2020, por el que se establece el ingreso mínimo vital, crea y regula la prestación no contributiva de Seguridad Social del ingreso mínimo vital, como prestación dirigida a prevenir el riesgo de pobreza y exclusión social de las personas que vivan solas o integradas en una unidad de convivencia, cuando se encuentren en situación de vulnerabilidad por carecer de recursos económicos suficientes para la cobertura de sus necesidades básicas.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 28 del Real decreto-ley 20/2020 de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones promoverá, en el ámbito de sus competencias, las estrategias de inclusión de las personas beneficiarias del ingreso mínimo vital mediante la cooperación y colaboración con los departamentos ministeriales, las comunidades autónomas, las entidades locales, las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, así como con las entidades del Tercer Sector de Acción Social.

El artículo 6 del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, establece que al Departamento de Trabajo y Empleo le corresponden, entre otras funciones y áreas de actuación, el Sistema de Garantía de Ingresos e Inclusión Social.

El artículo 12 del Decreto 7/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Trabajo y Empleo, atribuye a la Viceconsejería de Empleo e

Inclusión, entre otras, promover y coordinar las actuaciones de los organismos públicos y privados que actúen en el ámbito del Empleo y de la Inclusión Social e impulsar acciones vinculadas a la consecución de la inclusión social de todos los colectivos y personas en riesgo grave de exclusión.

Asimismo, el artículo 1 de los Estatutos de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, aprobados por el Decreto 82/2012, de 22 de mayo, señala que *“Lanbide es un organismo autónomo administrativo que ostenta personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, y que se adscribe al Departamento competente en materia de empleo”*. En su artículo 2.1 se indica que *“Lanbide tiene como finalidad contribuir al pleno desarrollo del derecho al empleo, estable y de calidad, y favorecer la configuración de un mercado de trabajo que contribuya de forma eficiente a garantizar la empleabilidad de las personas trabajadoras, y a cubrir las necesidades de personal adaptado a los requerimientos de las empresas, así como a favorecer la cohesión social y territorial, a través de la gestión de las políticas de empleo y de ejecución de la legislación laboral que le sean encomendadas”*.

IV. ANALISIS DEL CONTENIDO

El Convenio proyectado estará integrado por el proyecto de suscripción del convenio, el propio convenio con las cláusulas aplicables al mismo, diseñado de común acuerdo entre la Administración General del Estado y Estado y la Comunidad Autónoma del País Vasco, y la descripción del proyecto financiado con esta subvención que se recoge en el Anexo I del convenio.

Las subvenciones irán destinadas al desarrollo de itinerarios de inclusión social con personas beneficiarias del Ingreso Mínimo Vital, en el marco de la inversión C23.I7 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España: “Fomento del crecimiento inclusivo mediante la vinculación de las políticas de inclusión social al Ingreso Mínimo Vital”, y únicamente cuando el número de personas beneficiarias del Ingreso Mínimo Vital en el territorio de la comunidad o ciudad autónoma no sea suficiente para el desarrollo de la intervención, o cuando por motivos de la evaluación sea necesario incluir otros colectivos, podrán ser beneficiarias de los itinerarios otras personas en situación o riesgo de exclusión social, sean o no beneficiarias del IMV o de la Renta de Garantía de Ingresos.

Es por ello que los beneficiarios del proyecto de convenio serán preferentemente las personas beneficiarias del Ingreso Mínimo Vital y, subsidiariamente y siempre motivadamente, las personas en situación o riesgo de exclusión social, sean o no beneficiarias del IMV o de la Renta de Garantía de Ingresos.

Sin embargo, en el Objetivo General establecido en el Anexo I, descripción del proyecto objeto de la subvención, se equiparan los beneficiarios del Ingreso Mínimo Vital y los beneficiarios de la Renta de Garantía de Ingresos, sin diferenciarlos. En el proyecto de Convenio, en la cláusula tercera, se especifica claramente quiénes son los beneficiarios de la subvención directa: los perceptores del Ingreso Mínimo Vital y, únicamente cuando estos no sean suficientes o cuando por motivos de la evaluación sea necesario incluir otros colectivos, podrán ser beneficiarios de los itinerarios otras personas en situación o riesgo de exclusión social, sean o no beneficiarias del IMV o de las rentas mínimas autonómicas, en este caso, Renta de Garantía de Ingresos

Hay que tener presente que en el caso de que el itinerario de acompañamiento integral para la inclusión socio-laboral se beneficie a personas receptoras de la Renta de Garantía de Ingresos, cuando no lo sean del Ingreso Mínimo Vital y, por lo tanto, sin cumplir lo establecido en la cláusula tercera del Convenio, podrían negarse a abonar la subvención directa por incumplimiento de la cláusula tercera del mismo.

Es por ello que se aconseja se indique más claramente quiénes son los beneficiarios del proyecto del Anexo I, cumpliendo lo establecido en la Cláusula Tercera del Proyecto de Convenio.

Asimismo, se deberán tener en cuenta, en el Anexo I, las funciones que constan en el artículo 3 de la Ley 3/2011 de 13 de octubre, sobre Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, diferenciándolas de las funciones que dispone el Departamento de Trabajo y Empleo.

VI. CONCLUSIÓN

En virtud de lo expuesto, a juicio de quien suscribe sin perjuicio de las observaciones y propuestas de mejora realizadas, informamos favorablemente el Proyecto de Convenio que se nos presenta.

Este es el informe que emito y que someto a cualquier otro mejor fundado en derecho, en Vitoria-Gasteiz a la fecha de la firma electrónica.