

# 5/23

## *dictamen*

Sobre el Proyecto de Decreto

por el que se regula la calificación de empresas de inserción, se establece el procedimiento de acceso a las mismas y su registro

Bilbao, 26 de abril de 2023



CES  
EGAB

Consejo Económico  
y Social Vasco

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte  
Arazoetarako Batzordea

Dictamen 5/23

---

## I.- ANTECEDENTES

---

El 29 de marzo de 2023 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Trabajo y Empleo, solicitando informe sobre el *“Proyecto de Decreto por el que se regula la calificación de empresas de inserción, se establece el procedimiento de acceso a las mismas y su registro”*, según lo establecido en el artículo 3.1 de la Ley 8/2012, de 17 de mayo, del Consejo Económico y Social Vasco.

*La norma tiene por objeto regular, en el marco de las políticas públicas contra la exclusión social y de inclusión socio-laboral, el régimen jurídico de las empresas de inserción como agentes activos para la inclusión socio-laboral de personas con especiales dificultades de acceso al mercado laboral.*

*Para el cumplimiento de estos objetivos, el contenido del Decreto se extiende a:*

- a) Regular los requisitos que deban reunir las empresas de inserción, el procedimiento para su calificación como tales y las obligaciones derivadas de dicha calificación.*
- b) Establecer las reglas de funcionamiento del registro de empresas de inserción.*
- c) Regular el procedimiento de acceso a las empresas de inserción de personas con especiales dificultades de acceso al mercado laboral ordinario, así como el régimen de permanencia en las mismas.*

De manera inmediata fue enviada copia del documento a todos los miembros del Pleno del Consejo a fin de que remitieran sus propuestas y opiniones y dar traslado de estas a la Comisión de Trabajo pertinente, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco. El día 21 de abril 2023 se reúne la Comisión de Desarrollo Social y, a partir de los acuerdos adoptados, se formula el presente Proyecto de Dictamen para su elevación al Pleno del Consejo de 26 de abril donde se aprueba por unanimidad.

## II.- CONTENIDO

---

El Proyecto de Decreto por el que se regula la calificación de empresas de inserción, se establece el procedimiento de acceso a las mismas y su registro consta de una exposición de motivos, 23 artículos estructurados en 4 capítulos, una disposición adicional única, disposición derogatoria única, disposición transitoria única, y cuatro disposiciones finales.

En la exposición de motivos se recoge que, en la lucha contra la exclusión social, uno de los retos que han de abordar las políticas públicas es facilitar el acceso al mercado laboral ordinario a los colectivos más desfavorecidos. Y que el apoyo a la creación y el mantenimiento de las empresas de inserción es un mecanismo clave para que las personas en situación o riesgo de exclusión, a través de las medidas definidas en el marco de un itinerario de inserción sociolaboral, adquieran las necesarias competencias y habilidades para poder incorporarse al empleo ordinario y lograr desarrollar una vida independiente.

Se menciona también que, en Euskadi, ya en el año 2000, se abordó la regulación de las empresas de inserción a través del Decreto 305/2000, de 26 de diciembre, y que la posterior entrada en vigor de la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de empresas de inserción y la experiencia obtenida condujo a la sustitución del Decreto 305/2000 por el Decreto 182/2008, de 11 de noviembre.

Se expone, a continuación, que en el tiempo transcurrido desde la aprobación del Decreto 182/2008 se han producido varios hechos que hacen necesaria una adecuación de la regulación, así como una adaptación al nuevo contexto socioeconómico. Entre tales hechos se tienen:

- La aprobación de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, modificada por la Ley 4/2011, 24 noviembre.
- La asunción por la CAPV de la gestión de las políticas activas de empleo y la puesta en marcha de Lanbide, así como la aprobación en 2021 del modelo de transformación y mejora del mismo.
- La promulgación del Real Decreto Ley 20/2020, de 29 de mayo y de la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital, y el Acuerdo de establecimiento del convenio para la asunción por la CAPV de la gestión de la prestación no contributiva del ingreso mínimo vital, publicado en el BOPV y BOE el 31 de marzo de 2022.

Se menciona, también, que además de lo anterior, la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, incluye, en su artículo 5, a las empresas de inserción dentro tanto de la definición de entidad de economía social como de la de entidad prestadora de Servicios de Interés Económico General, la regulación europea aborda la especial idiosincrasia de este tipo de empresas, y la Disposición Adicional Cuarta de Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público, dedicada a los contratos reservados, recoge la obligación, por parte de los órganos competentes, de fijar porcentajes mínimos de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o de determinados lotes de los mismos a empresas de inserción reguladas.

Otros desarrollos normativos han visto la luz a lo largo de los años en la esfera de la lucha contra la exclusión social como es la Ley 43/2015, de 9 de octubre, del Tercer Sector de Acción Social, o el Decreto 385/2013, de 16 de julio, por el que se aprueba el Instrumento de Valoración de la Exclusión Social.

Todo ello obliga a revisar y adaptar el conjunto de medidas que regulan la calificación de empresas de inserción, así como el procedimiento de acceso a las mismas y su registro.

#### **Cuerpo normativo**

En el **Capítulo I. Disposiciones Generales (art. 1-7)** además de establecerse el objeto, finalidad, ámbito de aplicación y el concepto de empresa de inserción y los requisitos para su calificación, se regula la consideración de una empresa como empresa promotora, las personas que van a ser susceptibles de ser contratadas por una empresa de inserción, así como la acreditación de tal situación.

El **Capítulo II. Calificación de las empresas de Inserción (art. 8-13)** recoge el acto y procedimiento de calificación, los efectos y obligaciones derivadas de la calificación, y la pérdida de calificación y el procedimiento para ello.

El **Capítulo III.** versa sobre el **Registro de las empresas de inserción (art. 14-18)**, recogándose su estructura, los efectos de la inscripción registral y la cancelación de las inscripciones.

En el **Capítulo IV (art. 19-23)** se regula el procedimiento de **acceso a las empresas de inserción y el régimen de permanencia en ellas**. Este capítulo versa sobre el itinerario de inclusión sociolaboral y de

servicios de intervención y de acompañamiento, la extinción del contrato de trabajo o del vínculo societario, la certificación de la formación adquirida en el marco del itinerario, y el régimen jurídico de las relaciones laborales vinculadas a procesos de inserción.

En la **DISPOSICIÓN ADICIONAL ÚNICA** se establece que Lanbide podrá remitir a otras AAPP los datos y estadísticas relativas a las empresas de inserción que dimanen de su Registro y podrá recabar de aquéllas la información relativa a los procesos de inserción

La **DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA** deroga el Decreto 182/2008, así como todas las disposiciones legales de igual o inferior rango que se opongan al presente Decreto.

La **DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA** establece que, sin perjuicio de lo dispuesto en la Disposición derogatoria única, será de aplicación lo dispuesto en la Orden de 4 de mayo de 2009, del Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se regulan las ayudas para la creación y el sostenimiento de las empresas de inserción, hasta la entrada en vigor de aquella que la sustituya.

La **Disposición Final Primera** establece el régimen supletorio, la **Segunda** versa sobre el desarrollo reglamentario, la **Tercera** sobre las medidas de promoción a las empresas de inserción, y la **Cuarta** sobre la entrada en vigor.

### **III.- CONSIDERACIONES GENERALES**

---

Se presenta a consideración de este Consejo el *Proyecto de Decreto por el que se regula la calificación de empresas de inserción, se establece el procedimiento de acceso a las mismas y su registro*. Su fin es alinear la normativa a los profundos cambios a los que se enfrenta la sociedad vasca, sin perder en ningún momento de vista el nuevo modelo de Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión ni la transformación de Lanbide, con objeto de promover la inclusión social y laboral de aquellas personas en situación o riesgo de exclusión con dificultades para acceder al mercado laboral ordinario.

Los hechos acontecidos y el tiempo transcurrido desde la aprobación del Decreto 182/2008 hacen necesaria una adecuación de la regulación, así como una adaptación al nuevo contexto socioeconómico, y por ello, entendemos que la iniciativa normativa que se nos presenta es adecuada y oportuna.

Tal y como se menciona en la exposición de motivos, el empleo es un instrumento fundamental de inclusión social y de desarrollo humano, y es esencial para que la vida humana sea productiva, útil y significativa; permite a las personas ganarse la vida, es un canal de participación en la sociedad, proporciona seguridad y confiere sentido de dignidad.

Precisamente por ello compartimos también que uno de los retos de las políticas públicas debe ser facilitar el acceso al mercado laboral ordinario a los colectivos más desfavorecidos. Las personas en situación o riesgo de exclusión necesitan itinerarios de inserción socio-laboral que les doten de las competencias y habilidades necesarias para poder incorporarse al empleo ordinario. En ese contexto, las empresas de inserción se han configurado como un instrumento idóneo a tal fin.

Observamos positiva la ampliación de situaciones de exclusión de las personas susceptibles de ser contratadas por una empresa de inserción (artículo 6), y de manera especial, la consideración de las personas extranjeras sin demanda de empleo que cuenten con una resolución de autorización de

residencia temporal por razones de “arraigo social” y de “arraigo para la formación”, dando respuesta, así, a la situación de las personas migradas en proceso de inclusión sociolaboral. Y consideramos un avance del proyecto de decreto la clarificación y definición del procedimiento de acreditación de las situaciones de exclusión (artículo 7), de manera que ésta sea más ágil y eficiente, en relación con el proceso de acceso a la empresa de inserción.

No obstante, hemos de recordar que la finalidad de las empresas de inserción, según el art. 2, es lograr la integración de las personas en situación de exclusión o riesgo de exclusión social en el mercado laboral ordinario. Por ello, en nuestra opinión:

- Los requisitos que deben establecerse como condición para acceder a la calificación de empresa de inserción deben estar relacionados con el cumplimiento de tal finalidad, y entre los mismos (artículo 9) parece exigible un plan de viabilidad, requisito que el proyecto de decreto no contempla.
- Además de la evaluación de medios (durante el proceso), resulta necesario evaluar el cumplimiento del fin, lo conlleva incluir, entre las obligaciones derivadas de la calificación (artículo 11), la realización de un seguimiento y una evaluación de las citadas personas a los 6 meses (evaluación ex post del fin). Esta evaluación estimamos que es necesaria tanto por eficacia, como por la necesaria colaboración que ha de establecerse con Lanbide.
- Las causas que se regulan como extintivas de la calificación como empresa de inserción (art. 12), además de asuntos instrumentales de cariz societario y procedimentales, han de recoger una cuestión de fondo esencial, como es el incumplimiento del fin.

## IV.- CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS

---

### Exposición de Motivos

Por un lado, echamos en falta una referencia expresa a la Ley 6/2016, de 12 de mayo, del Tercer Sector Social de Euskadi; y, por otro lado, estimamos necesario adecuarla en lo que hace referencia a la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social (página 2) ya que la nueva Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión entró en vigor el pasado 29 de marzo.

### Artículo 6. Personas susceptibles de ser contratadas por una empresa de inserción

- En el apartado 2 se hace referencia a 2 artículos del Reglamento de Extranjería que han de ser adecuados a la nueva normativa por su modificación por el Real Decreto 629/2022, de 26 de julio, por el que se modifica el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009, aprobado por el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril.
- En el apartado 3, relativo a la limitación de no haber prestado en los dos años previos a su contratación servicios en la misma u otra empresa de inserción, en los supuestos que excepcionalmente podrán eximir esta limitación, proponemos incorporar la siguiente adición:

No obstante, Lanbide-Servicio Vasco de Empleo podrá considerar que no es de aplicación esta limitación en el supuesto de fracaso en un proceso previo de inserción, en el de mantenimiento o recaída en una situación de exclusión o de riesgo de exclusión o en el de imposibilidad de continuar el proceso de inserción por reducción o cese de la actividad de la empresa de inserción. Asimismo, excepcionalmente podrá eximirse de esta limitación a personas que hayan estado contratadas a través de programas específicos promovidos por Lanbide orientados a favorecer la inclusión socio-laboral y la empleabilidad de personas en riesgo de exclusión. **De igual modo, de manera excepcional, podrán eximirse de esta limitación a personas que hayan estado contratadas por un periodo no superior a un mes en la suma total de los dos años previos a la contratación en el marco de un itinerario integral de inserción o de un programa de formativo orientados a favorecer la inclusión socio-laboral y la empleabilidad de personas en riesgo de exclusión.** La concurrencia de estos supuestos deberá ser constatada mediante informe de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo.

#### **Artículo 7. Acreditación de la situación de las personas susceptibles de ser contratadas por una empresa de inserción**

En la letra e), proponemos que la siguiente adición:

- e) Para las personas a las que se refieren las letras h), i) y j), la acreditación se realizará, a solicitud de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, a través de informe emitido por los servicios sociales competentes de los Servicios Sociales de Atención Primaria y Atención Secundaria, **y por las diferentes instituciones públicas que gestionan programas dirigidos a reducir los factores de vulnerabilidad y riesgo de exclusión de las personas**, mediante modelo establecido al efecto.

#### **Artículo 9. Procedimiento de calificación**

Tal y como hemos mencionado en las consideraciones generales, entre los requisitos que deben establecerse como condición para acceder a la calificación de empresa de inserción entendemos que ha de incluirse un plan de viabilidad.

#### **Artículo 11. Obligaciones derivadas de la calificación**

Tal y como hemos mencionado en las consideraciones generales, además de la evaluación de medios, resulta necesario evaluar el cumplimiento del fin. Por ello, proponemos incluir la realización de un seguimiento y una evaluación de la situación de las personas a los 6 meses (evaluación ex post del fin).

#### **Artículo 12. Pérdida de la calificación**

Tal y como hemos mencionado en las consideraciones generales, entre las causas de extinción de la calificación se ha de recoger una cuestión de fondo esencial como es el incumplimiento del fin. De forma que, si no se logra la finalidad definida en el artículo 4, esa empresa no debiera seguir manteniendo la calificación de empresa de inserción.

#### **Artículo 15. Estructura registral**

Estimamos pertinente mantenerlo actualizado con la información adecuada. Por ello, proponemos que el decreto incluya la periodicidad con la que la información registral ha de ser actualizada.

## V.- CONCLUSIÓN

---

El CES Vasco considera adecuada la tramitación del *“Proyecto de Decreto por el que se regula la calificación de empresas de inserción, se establece el procedimiento de acceso a las mismas y su registro”*, con las consideraciones que este órgano consultivo ha efectuado.

En Bilbao, a 26 de abril de 2023

Vº Bº de la Presidenta

Emilia M. Málaga Pérez

La Secretaria General

Olatz Jaureguizar Ugarte