



RESUMEN EJECUTIVO

| | | | |
|-------------------------------------|---|--------------|------------|
| Ministerio/Órgano proponente | Ministerio de Trabajo y Economía Social Servicio Público de Empleo Estatal | Fecha | 04-04-2025 |
| Título de la norma | Real Decreto por el que se aprueba la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2025-2028. | | |
| Tipo de Memoria | Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/> | | |
| OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA | | | |
| Situación que se regula | El objeto del proyecto de real decreto es la aprobación de la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2025-2028, cuyo texto se incorpora en el real decreto. | | |
| Objetivos que se persiguen | <p>Una vez finalizada la vigencia de la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2021-2024, aprobada por el Real Decreto 1069/2021, de 4 de diciembre, procede la aprobación de una nueva Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo, que se extenderá al periodo 2025-2028.</p> <p>La Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo, a partir de un diagnóstico compartido, determina el marco conceptual y organizativo al que deberán referirse todas las actuaciones que se lleven a cabo en el seno del Sistema Nacional de Empleo en materia de políticas de activación y formación profesional para el empleo, los principios, los objetivos comunes, tanto estructurales como estratégicos, los instrumentos a utilizar, la planificación estratégica de las actuaciones a desarrollar y de los recursos financieros con los que se prevé contar para el cumplimiento de los citados objetivos y actuaciones. De esta forma, la Estrategia cumple un papel vertebrador de las estrategias individuales de cada uno de los servicios públicos de empleo, en lo que se refiere a la intermediación entre oferta y demanda de empleo y al diseño y gestión de las políticas activas de empleo.</p> <p>La Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2025-2028 persigue poner el centro de las actuaciones en desarrollar y poner a disposición de todos los agentes del Sistema Nacional de Empleo nuevas herramientas, infraestructuras o sistemas de información, o en mejorar los ya existentes, de forma que la utilización de medios comunes y el intercambio de experiencias y buenas prácticas constituyan los mejores</p> | | |

| | |
|--|---|
| | vectores para la modernización del Sistema, así como potenciar y dar una especial relevancia a la evaluación y seguimiento de las políticas de activación para el empleo. |
| Principales alternativas consideradas | No se han considerado otras alternativas, toda vez que el artículo 12 de la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo, determina su aprobación por el Gobierno, y que la vigencia de la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2021-2024 ha finalizado. |
| CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO | |
| Tipo de norma | Real Decreto |
| Estructura de la Norma | El proyecto consta de un artículo, una disposición adicional, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales. |
| Informes recabados | <ul style="list-style-type: none"> • Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo y Economía Social. • Secretaría General Técnica del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa. • Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes. • Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales. • Consejo General del Sistema Nacional de Empleo. • Oficina de Coordinación y Calidad Normativa. • Informe competencial del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática. • Aprobación previa del Ministro para la Transformación Digital y de la Función Pública. |
| Trámite de audiencia | <ul style="list-style-type: none"> • No se ha sustanciado el trámite de consulta pública previsto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, puesto que en Consejo de Ministros del día 1 de abril de 2025 se aprobó autorización de la tramitación administrativa urgente. • Consulta a las organizaciones empresariales y sindicales más representativas. • Consulta a las comunidades autónomas. • Trámite de audiencia e información pública por la vía de urgencia, en virtud del ACM de tramitación administrativa urgente de 1 de abril de 2025, sustanciado entre el xx de xxx de 2025 al xx de xxx de 2025. |

ANALISIS DE IMPACTOS

**ADECUACIÓN AL ORDEN
DE COMPETENCIAS**

Este real decreto se dicta en virtud de las competencias que atribuyen al Estado los artículos 149.1.7.^a y 13.^a de la Constitución Española.

| | | |
|--|---|--|
| <p>IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO</p> | <p>Efectos sobre la economía en general</p> | <p>La situación de la economía y la reforma del mercado de trabajo requieren contar con unas políticas de activación eficaces, capaces de reforzar la empleabilidad de los trabajadores. Por ello, la Estrategia mantiene el modelo de políticas activas de empleo como un marco de financiación, ejecución, control y evaluación orientado hacia la consecución de determinados objetivos, siguiendo directrices y ejes prioritarios de actuación, a la vez que se dota a los agentes del Sistema Nacional de Empleo de herramientas, infraestructuras o sistemas de información, de forma que la utilización de medios comunes y el intercambio de experiencias y buenas prácticas constituyan los mejores vectores para la modernización del Sistema. Asimismo, se potencia con una especial relevancia a la evaluación y seguimiento de las políticas de activación para el empleo.</p> <p>La Estrategia recoge su financiación, determinando las fuentes de financiación de los servicios y programas que desarrollen los servicios públicos de empleo, de cara al cumplimiento de los objetivos de políticas de activación para el empleo. Estas fuentes de financiación serán las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Presupuestos Generales del Estado. - Cuota de formación profesional para el empleo. - Cuota por desempleo. - Recursos propios de las Comunidades Autónomas. - Fondo Social Europeo. |
|--|---|--|

| | | |
|------------------------------------|--|--|
| | En relación con la competencia | <input checked="" type="checkbox"/> La norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> La norma tiene efectos positivos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> La norma tiene efectos negativos sobre la competencia. |
| | Desde el punto de vista de las cargas administrativas | Supone una reducción de cargas administrativas. Cuantificación estimada: <input type="checkbox"/> Incorpora nuevas cargas administrativas. Cuantificación estimada: <input checked="" type="checkbox"/> No afecta a las cargas administrativas. |
| | Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma | <input type="checkbox"/> Implica un gasto: <input type="checkbox"/> Implica un ingreso. |
| | <input checked="" type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado. <input checked="" type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales. | |
| IMPACTO DE GÉNERO | La norma tiene un impacto de género | Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input type="checkbox"/> Positivo <input checked="" type="checkbox"/> |
| OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS | Impacto positivo en la familia, infancia y adolescencia. Impacto positivo en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. | |

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL REAL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA LA ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE APOYO ACTIVO AL EMPLEO 2025-2028.

Madrid, 4 de abril de 2025

I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA.

1. Motivación.

Las reformas de las políticas activas de empleo impulsadas en el marco de la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2021-2024 se refrendaron desde el punto de vista normativo con la aprobación de la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo y posteriormente con el Real Decreto 438/2024, de 30 de abril, por el que se regula la Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Empleo y los servicios garantizados establecidos en la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo, tanto los dirigidos a las personas como a las empresas.

Esta reforma normativa, necesaria formalmente para establecer los derechos garantizados para la empleabilidad que había previsto la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2021-2024, sirvió para consolidar con carácter general todos los aspectos esenciales de la mejora de las políticas activas de empleo que se han indicado anteriormente.

En concreto, la Ley 3/2023, de 28 de febrero, estableció los servicios garantizados, directamente ligados a la mejora e innovación de la política de empleo, y desarrolla los elementos inspiradores centrados en su enfoque en favor de las personas y de las empresas, mediante el acompañamiento profesional a lo largo de toda la vida laboral para las personas trabajadoras y para las empresas, particularmente pequeñas y medianas.

La citada norma, indica que, en el ejercicio de las competencias definidas en su artículo 12, el Gobierno aprobará la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo a propuesta de la persona titular del Ministerio de Trabajo y Economía Social y que se elaborará en colaboración con las comunidades autónomas y con la participación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas. Asimismo, se informará por el Consejo General del Sistema Nacional de Empleo y por la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales. Además, se consultarán los Consejos del Trabajo Autónomo y de Fomento de la Economía Social en relación con las actuaciones de promoción del trabajo autónomo y de la economía social.

Por ello, una vez finalizada la vigencia de la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2021-2024, aprobada por el Real Decreto 1069/2021, de 4 de diciembre, procede la aprobación de una nueva Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo que se extenderá al periodo 2025-2028.

Así, la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2025-2028 es la primera planificación plurianual que se realiza en el marco de la nueva Ley de Empleo, por lo que debe ser coherente con la consideración de las políticas activas de empleo como políticas públicas asociadas al ejercicio de derechos garantizados para la ciudadanía y las empresas. En este sentido, la nueva Estrategia no solo responderá a las recomendaciones del Pilar Social Europeo y a los marcos de referencia internacionales sobre el papel que deben asumir los servicios públicos de empleo para asegurar las transiciones laborales justas y eficientes, sino garantizará el ejercicio efectivo de los derechos previstos legalmente mediante recursos y actuaciones de carácter estable y suficiente.

Para la materialización de este enfoque, a diferencia de la Estrategia anterior, que debía priorizar las reformas normativas, esta nueva Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo se focalizará en asegurar el ejercicio de los derechos de los usuarios, personas y empresas, y, por tanto, en desplegar los servicios previstos en la Cartera Común regulada en el Real Decreto 438/2024, de 30 de abril.

En definitiva, esta nueva Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo contiene los siguientes elementos innovadores: se asienta sobre la reforma del marco normativo de la política de empleo que se ha llevado a cabo estos últimos tres años. Además, y por primera vez, se incorpora un detalle pormenorizado del grado de cumplimiento de las medidas incorporadas en la anterior Estrategia, la del periodo 2021/2024.

Se trata, así mismo, de la primera Estrategia que cuenta para su elaboración con una evaluación de las políticas de empleo implementadas en la Estrategia anterior.

Finalmente, en el diseño de las medidas incorporadas en la nueva Estrategia, se ha tenido en cuenta la experiencia en la gestión y ejecución de las inversiones financiadas por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, incluidas en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, como la justificación por hitos o la intensidad de los incentivos y acompañamientos.

En la actualidad se están implementando con los Centros Públicos de Orientación, Emprendimiento, Acompañamiento e Innovación para el Empleo, (en adelante, Red COE), materializándose como una inversión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y han sido constituidos como una red de encuentro físico y virtual del personal que desempeña la tarea de la orientación laboral del Sistema Nacional de Empleo y de la red de otros profesionales de la citada tarea.

Por primera vez se comprometen y concretan seis metas generales: la mejora de la empleabilidad, la mejora de la intermediación, el aumento de la cobertura en la atención a las personas receptoras de prestaciones, la consolidación y mejora de la calidad de las redes de orientación profesional, el incremento de la participación en la formación y el impulso y sistematización de la atención a las empresas.

Con respecto a la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2021-2024, se cuenta con una mayor fortaleza y desarrollo en la innovación tecnológica, disponiendo de nuevas herramientas que potenciarán la calidad y cantidad del trabajo, especialmente en el ámbito del perfilado de servicios, en la detección de necesidades formativas y en la interoperabilidad con distintas instituciones y bases de datos.

Los Planes Anuales para el Fomento del Empleo Digno a través de los que se vaya implementando la Estrategia 2025-2028, tendrán mayor flexibilidad en el marco financiero, fruto de las previsiones contenidas en la Ley 3/2023, de 28 de febrero, en la que se prevé garantizar una financiación plurianual para poder planificar a medio y largo plazo programas y servicios de empleo por parte de los distintos servicios públicos de empleo, a través de distintos instrumentos jurídicos, como convocatorias plurianuales, convenios plurianuales de colaboración público-privada o interadministrativos, contratos programa, etc.

Las medidas propuestas se han diseñado, sabiendo que se van a implementar en una situación económica y laboral de crecimiento y mejora continua, a pesar de algunas incertidumbres a nivel internacional.

A partir de esta Estrategia, a partir de esta Estrategia, se elaborará en el seno del diálogo social una estrategia global en favor de las personas en desempleo de larga duración y de más edad, se aprobará un Plan de Empleo Juvenil, y el primer Plan de Empleo para el Pueblo Gitano.

Por último, el desarrollo de esta nueva Estrategia coincidirá con la transformación del Servicio Público de Empleo Estatal en la futura Agencia Española de Empleo, prevista en el título II, capítulo I, de la Ley 3/2023, de 28 de febrero, que permitirá incorporar mayores dosis de eficacia y eficiencia en la gestión presupuestaria en el marco del Sistema Nacional de Empleo.

2. Objetivos.

Finalizada la vigencia de la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2021-2024, procede, en sustitución, la aprobación mediante este real decreto de una nueva Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo, que se desarrollará durante el periodo 2025-2028.

La Estrategia establece dos tipos de objetivos, que se recogerán en los Planes Anuales para el Fomento del Empleo Digno (en adelante, PAFED).

En primer lugar, la Estrategia establece objetivos estratégicos que incluyen, a su vez, objetivos operativos que facilitan la implantación progresiva de las medidas correctoras o innovadoras a desarrollar durante su periodo de vigencia. Esta estructura facilita la planificación estratégica y temporalización de las actuaciones necesarias para la modernización de las políticas activas de empleo e invita a compartir la visión global para su impulso.

En concreto, se han formulado ocho objetivos estratégicos como son: promover la implementación de los servicios garantizados a las personas; proporcionar actuaciones y programas adaptados a colectivos clave; situar a los servicios públicos de empleo como agentes de intermediación de referencia; promover el acompañamiento integral a las empresas; incrementar las capacidades de los servicios públicos de empleo; promover la participación con las entidades colaboradoras de los servicios públicos de empleo; incrementar el alcance y la relevancia de la igualdad entre mujeres y hombres en el marco normativo y programático de las políticas activas de empleo y en los programas y servicios comunes y propios; y, por último, contribuir a la eliminación de las desigualdades en el empleo y de la segregación ocupacional e institucionalizar la evaluación y mejorar la planificación y los instrumentos en las políticas de empleo, facilitando el análisis del mercado de trabajo con sistemas de recogida, valoración y difusión de la información y sus resultados.

En segundo lugar, la Estrategia establece los objetivos operativos, incluidos en los objetivos estratégicos, facilitan la implantación progresiva de las medidas correctoras o innovadoras a desarrollar durante su periodo de vigencia.

En tercer lugar, los objetivos operativos se agrupan en torno a los siete ejes sobre los que se articula la Estrategia, de acuerdo al artículo 12 de la Ley 3/2023, de 28 de febrero, y que son la orientación, la formación, las oportunidades de empleo, las oportunidades de empleo para personas con discapacidad, la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo, el emprendimiento y la mejora del marco institucional.

Asimismo, esta Estrategia plurianual requiere de un procedimiento eficaz de evaluación permanente que permita sistematizar el seguimiento en su aplicación y la obtención de resultados, así como proponer los cambios y ajustes necesarios de la misma a lo largo de su vigencia.

Estos objetivos se describen pormenorizadamente en el apartado II. "Estructura y contenido" de la presente memoria.

3. Principios de buena regulación.

El artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que, en el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las administraciones públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

La adecuación de este real decreto a los principios de necesidad y eficacia deriva de la defensa del interés general, materializado en la necesidad de modernización de las políticas activas de empleo a través de la planificación estratégica y temporalización de las actuaciones necesarias.

De otra parte, este real decreto da cumplimiento estricto al principio de proporcionalidad, toda vez que incorpora la Estrategia 2025-2028, esto es, el contenido imprescindible para dar cumplimiento al artículo 12 de la Ley 3/2023, de 28 de febrero.

Resulta adecuado al principio de seguridad jurídica puesto que se adopta de forma coherente con el artículo 12 de la Ley 3/2023, de 28 de febrero, contribuyendo a reforzar la certidumbre y claridad del ordenamiento jurídico. Asimismo, resulta coherente con el resto del ordenamiento jurídico.

Asimismo, este real decreto cumple con el principio de transparencia, quedando su justificación expresada en el preámbulo del real decreto, junto con la referencia a su estructura y contenido; Se ha sometido a los trámites de consulta pública previa y de audiencia e información pública en cumplimiento de lo previsto en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, a fin de posibilitar la participación de los potenciales destinatarios y obtener cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades.

En la elaboración de este real decreto han sido consultados los interlocutores sociales y las comunidades autónomas, ha emitido informe el Consejo General del Sistema Nacional de Empleo y ha sido informada la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales.

Por último, el real decreto cumple con el principio de eficiencia, dado que su aplicación no impone cargas administrativas innecesarias o accesorias y permite una gestión eficiente de los recursos públicos.

4. Alternativas.

El artículo 12 de la Ley 3/2023, de 28 de febrero, establece que el Gobierno, a propuesta de la persona titular del Ministerio de Trabajo y Economía Social, aprobará mediante real decreto la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo.

Se considera por ello el real decreto como la forma jurídica adecuada de aprobar la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2025-2028. Además, como ya se ha indicado con anterioridad, esta disposición sustituye a la anterior Estrategia Española de Activación para el Empleo 2021-2024, aprobada por el Real Decreto 1069/2021, de 4 de diciembre, cuya vigencia ha finalizado.

Asimismo, el optar por un único documento conjunto para el Estado y las comunidades autónomas, permite el establecimiento de objetivos comunes y favorece una mejor coordinación de los servicios públicos de empleo.

5. Inclusión del proyecto en el Plan Anual Normativo de la Administración General del Estado para 2025.

La propuesta está incluida en el Plan Anual Normativo de la Administración General del Estado para 2025, aprobado mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de **xx de xx de 2025**.

II. ESTRUCTURA Y CONTENIDO.

El proyecto consta de un artículo, una disposición adicional, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales con el siguiente contenido:

- El **artículo único** aprueba la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2025-2028, que constituye el marco normativo para la coordinación y ejecución de las políticas activas de empleo e intermediación laboral en el conjunto del Estado y que se incorpora al real decreto.
- La **disposición adicional única** señala que el desarrollo de la Estrategia recogido en este real decreto no implica por sí mismo incremento de gasto público, ni incremento de dotaciones, ni otros gastos de personal, ni disminución de ingreso alguno para la Hacienda Pública Estatal y se llevará a cabo con las disponibilidades presupuestarias existentes.
- La **disposición transitoria única** indica que, en el caso de existir fondos comprometidos en los años 2012 y 2013, procedentes de cantidades asignadas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, que no se hubieran abonado por parte de las Comunidades Autónomas a los beneficiarios y proveedores que hubieran ejecutado o realizado los proyectos objeto de financiación, se devolverán al Servicio Público de Empleo Estatal en los supuestos previstos en el apartado 8 de la Estrategia Española de Empleo 2012-2014, aprobada por el Real Decreto 1542/2011, de 31 de octubre.

Asimismo, en el caso de que las cantidades comprometidas pendientes de pago efectivo proceden de los años 2014 a 2016, en el mismo supuesto mencionado en el párrafo anterior, la devolución al Servicio Público de Empleo Estatal se realizará de conformidad con lo dispuesto en el apartado 6 de la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016, aprobada por el Real Decreto 751/2014, de 5 de septiembre.

Por su parte, respecto de las cantidades comprometidas pendientes de pago efectivo procedentes de los años 2017 a 2020, la devolución al Servicio Público de Empleo Estatal se realizará de conformidad con lo dispuesto en el apartado 6 de la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2017-2020, aprobada por el Real Decreto 1032/2017, de 15 de diciembre, en relación con la gestión de los fondos procedentes de los Presupuestos Generales del Estado por las comunidades autónomas.

Por último señalar que, en relación con respecto de las cantidades comprometidas pendientes de pago efectivo procedentes de los años 2021 a 2024, la devolución al Servicio Público de Empleo Estatal se realizará de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo VII de la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2021-2024, aprobada por el Real Decreto 1069/2021, de 4 de diciembre, en relación con la gestión de los fondos procedentes de los Presupuestos Generales del Estado por las Comunidades Autónomas.

- La **disposición derogatoria única** deroga el Real Decreto 1069/2021, de 4 de diciembre, por el que se aprueba la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2021-2024.
- La **disposición final primera** señala que este real decreto se dicta al amparo del título competencial previsto en el artículo 149.1.7.^a y 13.^a de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación laboral; sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las comunidades autónomas; y de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, en lo referente a los servicios y programas de fomento del empleo
- La **disposición final segunda** autoriza a la persona titular del Ministerio de Trabajo y Economía Social para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo del real decreto. Asimismo, faculta a la persona titular de la Dirección General del Servicio Público de Empleo Estatal, en el ámbito de sus competencias, para dictar cuantas resoluciones sean precisas para la aplicación de este real decreto.
- Por último, la **disposición final tercera** dispone que la entrada en vigor del real decreto será el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

Respecto al contenido de la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2025-2028, ésta se divide en cinco capítulos y cuatro anexos:

El capítulo I recoge la **situación de partida** para la puesta en marcha de la nueva Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2025-2028, donde se desarrolla pormenorizadamente las principales innovaciones de esta nueva estrategia, uniéndola

al marco internacional de referencia, así como el marco normativo español y la participación de los agentes del Sistema Nacional de Empleo. Además, se realiza una evaluación del estado de situación de la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2021-2024.

El capítulo II analiza el **escenario y las tendencias del Mercado de Trabajo**

Parte para ello del contexto actual de la situación y tendencias del mercado laboral, analizando los sectores y actividades económicas con mejores perspectivas de crecimiento del empleo y los retos y desafíos a los que se enfrenta el mercado laboral. Asimismo, se incluye un apartado con la tendencia, a través de los principales indicadores del mercado de trabajo de la evolución de este.

El capítulo III se refiere a la **visión estratégica, los objetivos estratégicos, los específicos y las medidas propuestas.**

Los principios inspiradores de la nueva Estrategia de Apoyo Activo al Empleo son:

1. Enfoque inclusivo y centrado en las personas y en las empresas.
2. Coherencia y adaptación a la transformación productiva
3. Mercado laboral inclusivo y de calidad.
4. Orientación a resultados.
5. Cooperación en el Sistema Nacional de Empleo y colaboración en la Red de Empleo.

En coherencia con el enfoque estratégico de las políticas activas de empleo centrado en las personas y en las empresas que adoptaba la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2021-2024, la vigente Estrategia consolida la orientación personalizada de las políticas activas de empleo a través de procesos de apoyo y acompañamiento singularizados a lo largo de toda la vida laboral.

Esta Estrategia incluye por primera vez un objetivo específico para asegurar la incorporación del principio de transversalidad de género en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas activas de empleo, así como planes para colectivos específicos y políticas activas de empleo democratizadas para las empresas.

Por último, señalar que, este capítulo constituye el núcleo de la Estrategia al incluir los objetivos estratégicos de la misma al incluir tanto los objetivos estratégicos como los operativos que se enumeran a continuación:

- **Para personas demandantes:**
 - Objetivo estratégico 1. Promover la plena implementación de los servicios garantizados a las personas.
 - Objetivo estratégico 2. Proporcionar actuaciones y programas adaptados a colectivos clave.
- **Para empresas:**
 - Objetivo estratégico 3. Situar a los servicios públicos de empleo como agentes de intermediación de referencia.
 - Objetivo estratégico 4. Promover el acompañamiento integral a las empresas.
- **Para los servicios públicos de empleo y las entidades colaboradoras:**

- Objetivo estratégico 5. Incrementar las capacidades de los servicios públicos de empleo.
- Objetivo estratégico 6. Promover la participación de las entidades colaboradoras de los servicios públicos de empleo.
- **De carácter estratégico transversal:**
 - Objetivo estratégico 7. Incrementar el alcance y la relevancia de la igualdad entre mujeres y hombres en el marco normativo y programático de las políticas activas de empleo, y en los programas y servicios comunes y propios, y contribuir a la eliminación de las desigualdades en el empleo y de la segregación ocupacional.
 - Objetivo estratégico 8. Institucionalizar la evaluación y mejorar la planificación y los instrumentos en las políticas de empleo, facilitando el análisis del mercado de trabajo con sistemas de recogida, valoración y difusión de la información y sus resultados.

El capítulo IV contiene el **marco financiero** de la nueva Estrategia estableciendo que las fuentes directas de financiación son:

1. Fondos procedentes de los Presupuestos Generales del Estado, que figurarán consignados en los presupuestos del Ministerio de Trabajo y Economía Social, al que se encuentra adscrito el Servicio Público de Empleo Estatal, y en los presupuestos del Ministerio de Educación y Formación Profesional. Dentro de estos fondos hay que diferenciar:

- a) Las cantidades procedentes de la cuota de formación profesional que constituye un ingreso afectado a la financiación exclusiva de los gastos del Sistema de Formación regulado en la Ley 30/2015, de 9 de septiembre y su normativa de desarrollo.
- b) Fondos procedentes de la cuota por desempleo.
- c) Fondos procedentes de la aportación del estado, que derivan de recursos impositivos o de otro tipo, diferentes de las cotizaciones sociales.

2. Fondos procedentes de los recursos propios de las comunidades autónomas, entre los que se incluirán en todo caso los necesarios para financiar el personal, los gastos corrientes e inversiones que fueron objeto de traspaso cuando las diferentes comunidades autónomas asumieron las competencias de ejecución de la legislación laboral, así como las actualizaciones que éstos hubieran sufrido en aplicación de la normativa que en cada momento regule el sistema de financiación autonómico. Esta fuente de financiación se recoge en los presupuestos de cada comunidad autónoma.

3. Fondos procedentes del Fondo Social Europeo, que en el período de vigencia de la presente Estrategia incluirán las cantidades asignadas al Estado para la ejecución de políticas de activación para el empleo, en el período de programación 2021-2027, según las cantidades recogidas en los diferentes programas aprobados.

Capítulo V está dedicado a la gobernanza, seguimiento y evaluación de la estrategia elemento fundamental de la nueva Estrategia, ya que, la evaluación adquiere un **carácter vertebrador en la gestión de las políticas de apoyo activo al empleo**, incorporando un **enfoque integrado de planificación, ejecución, seguimiento y evaluación**.

Además, señalar que el marco evaluativo se basará en la realización de evaluaciones anuales, bienales y cuatrienales. Esto no implica que no se puedan desarrollar evaluaciones adicionales que apoyen el desarrollo de políticas activas específicas. La evaluación se llevará a cabo de la siguiente forma:

- Tras la conclusión de cada Plan Anual para el Fomento del Empleo Digno, se realizará una **evaluación del cumplimiento de los objetivos** clave, estratégicos y estructurales recogidos en cada plan.
- A los dos años de iniciada la Estrategia, se realizará una **evaluación intermedia** sobre el proceso de implementación, con la finalidad de obtener lecciones que permitan mejorar el desarrollo de la Estrategia vigente en su etapa final.
- Al tercer año se realizará una **evaluación ex ante** de la próxima Estrategia de Empleo, incorporando las lecciones aprendidas de los procesos evaluativos llevados a cabo, y un diagnóstico del contexto normativo y del mercado laboral vigentes.

III. ANÁLISIS JURÍDICO.

1. Fundamentación jurídica y rango normativo.

El real decreto se dicta de acuerdo con el artículo 12 de la Ley 3/2023, de 28 de febrero, según el cual, el Gobierno, a propuesta de la persona titular del Ministerio de Trabajo y Economía Social, aprobará la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo, que se elaborará en colaboración con las comunidades autónomas y con la participación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas.

Lo expuesto debe enmarcarse en la atribución genérica al Gobierno del ejercicio de la potestad reglamentaria, contenida en el artículo 97 de la Constitución Española, concretada a favor del Consejo de Ministros en el artículo 5.1.h) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.

Asimismo, con arreglo al artículo 24.1.c) de la citada norma, deben adoptar la forma de reales decretos acordados en Consejo de Ministros las decisiones que aprueben normas reglamentarias de la competencia de éste y las resoluciones que deban adoptar dicha forma jurídica.

2. Entrada en vigor y vigencia.

El real decreto por el que se aprueba la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2025-2028, prevé en su disposición final tercera, que entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», no estableciéndose su aplicación retroactiva. En consecuencia, mientras que no esté vigente el real decreto, resulta de aplicación la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2021-2024.

El período de vigencia estimado es el periodo 2025-2028, o hasta la aprobación mediante real decreto de una nueva Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo, que sustituya a la que se pretende aprobar con este real decreto.

3. Derogación normativa.

Con la aprobación de este real decreto se deroga el Real Decreto 1069/2021, de 4 de diciembre. Esta derogación se produce por razones de seguridad jurídica ya que, a pesar de que el periodo de la anterior Estrategia abarca los años 2021 a 2024, es necesario que se contemple esta derogación expresa para poder eliminar los efectos que en el ordenamiento jurídico pueda producir la antigua Estrategia.

Con el fin de preservar el principio de seguridad jurídica, el proyecto de real decreto deroga expresamente el Real Decreto 1069/2021, de 4 de diciembre.

IV. ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.

Este real decreto tiene en cuenta el marco de distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas en materia laboral.

Los títulos competenciales prevalentes son los previstos en el artículo 149.1.7.^a y 13.^a de la Constitución Española, que establece que el Estado tiene competencia exclusiva sobre la legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las comunidades autónomas; así como en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

La Estrategia de referencia se ha elaborado siguiendo un importante proceso participativo, en el que ha sido relevante la participación de las comunidades autónomas.

Para facilitar y orientar la participación de comunidades autónomas, así como de los interlocutores sociales se constituyeron, en base al acuerdo adoptado por la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, cuatro Grupos de Trabajo Estratégicos para cada uno de los objetivos estratégicos definidos:

Grupo 1- Personas; en relación con los objetivos estratégicos 1 y 2 (promover la implementación de los servicios garantizados a las personas y proporcionar actuaciones y programas adaptados a colectivos clave).

Grupo 2- Empresas; en relación con los objetivos estratégicos 3 y 4 (situar a los servicios públicos de empleo como agentes de intermediación de referencia y promover el acompañamiento integral a las empresas).

Grupo 3- Servicios públicos de empleo y entidades colaboradoras; en relación con los objetivos estratégicos 5 y 6 (Incrementar las capacidades de los servicios públicos de empleo Promover la participación con las entidades colaboradoras de los servicios públicos de empleo.)

Grupo 4- Transversal; en relación con los objetivos estratégicos 7 y 8 (incrementar el alcance y la relevancia de la igualdad entre mujeres y hombres en el marco normativo y programático de las políticas activas de empleo, y en los programas y servicios comunes y propios, y contribuir a la eliminación de las desigualdades en el empleo y de la segregación ocupacional; e impulsar y mejorar la evaluación de las políticas de empleo, y extender y fortalecer el análisis del mercado de trabajo y la difusión de sus resultados).

Cada Grupo de Trabajo Estratégico propondrá las medidas en las que se concretan los objetivos estratégicos y los objetivos operativos en que éstos se desagregan.

Además, como es preceptivo, el proyecto de real decreto se ha sometido a informe de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales.

V. TRAMITACIÓN.

En la reunión del Consejo de Ministros celebrada el día 1 de abril de 2025 se aprueba el Acuerdo por el que se autoriza la tramitación administrativa urgente prevista en el artículo 27.1.b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, del proyecto de Real Decreto por el que se aprueba la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2025-2028.

La tramitación urgente se justifica en la necesidad de contar cuanto antes con un nuevo marco estratégico para la política de empleo, una vez finalizado el marco anterior, que esté alineado plenamente con los objetivos de la Ley 3/2023, de 28 de febrero, y que permita la aprobación del Plan Anual para el Fomento del Empleo Digno 2025, el cual debe, a su vez, estar plenamente alineado con la nueva Estrategia, dando con ello continuidad a políticas de activación y formación profesional para el empleo. Por último, esta urgencia viene reforzada por el hecho de que el nuevo marco estratégico es de aplicación para todo el periodo 2025-2028.

En virtud de este acuerdo no será preciso el trámite de consulta pública previsto en el artículo 26.2, sin perjuicio de la realización de los trámites de audiencia pública o de información pública sobre el texto a los que se refiere el artículo 26.6, cuyo plazo de realización será de siete días.

El **xx de xx de 2025** la propuesta de Estrategia fue informada por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.

El proyecto de real decreto se ha sometido a informe de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales **y del** Consejo General del Sistema Nacional de Empleo, **de fecha** , **asi como a informe de** las comunidades autónomas, **así como y** de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas.

Durante este trámite se han recibido aportaciones de **XX**.

Se solicitó informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, en virtud de lo señalado en el artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y de acuerdo con el artículo 7 del Real Decreto 1081/2017, de 29 de diciembre, por el que se establece el régimen de funcionamiento de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa. Este informe fue recibido el **xx de xx de 2025**.

También se emitió con fecha **xx de xx de 2025** el informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo y Economía Social, previsto en el artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y por las secretarías generales técnicas de los siguientes ministerios:

- Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, de acuerdo con lo previsto en el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre. Informe emitido el xx de xx de 2025.
- Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes, en virtud del citado artículo. Informe emitido el xx de xx de 2025.

Ambos informes se estiman convenientes para garantizar el acierto y la legalidad del texto.

Asimismo, se ha recabado el informe competencial del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática, previsto en el artículo 26.5, párrafo sexto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre. Dicho informe fue recibido el xx de xx de 2025.

Finalmente, se ha recabado la aprobación previa del Ministro para la Transformación Digital y de la Función Pública, conforme al artículo 26.5, párrafo quinto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, recibándose dicho informe el xx de xx de 2025.

VI. ANÁLISIS DE IMPACTOS.

a. Impacto económico.

La situación de la economía y la reforma del mercado de trabajo requieren contar con unas políticas de activación eficaces, capaces de reforzar la empleabilidad de las personas trabajadoras, especialmente de las más vulnerables, mejorar la intermediación, aumentar la cobertura en la atención a las personas perceptoras de prestaciones, consolidar y mejorar la calidad de las redes de orientación profesional, incrementar la participación en la formación e impulsar la atención a las empresas; unas metas que, sin lugar a dudas, contribuirán a la reducción del desempleo y la creación de empleo estable y de calidad en un contexto económico y laboral de crecimiento y mejora continua.

Así, pues, este real decreto tendrá efectos positivos sobre la economía en general, toda vez que las metas y objetivos que se persiguen con el mismo y las medidas previstas para fomentar el empleo contribuyen a la mejora de la empleabilidad y productividad de las personas trabajadoras y, por ende, de la competitividad de nuestro tejido empresarial. Y ello sin que se impongan nuevas obligaciones a las personas y empresas que desempeñan una actividad económica o profesional, ni se introduzcan nuevas barreras regulatorias o administrativas que pudieran distorsionar la unidad de mercado.

b. Impacto presupuestario.

El desarrollo de la Estrategia en sí mismo no implica la realización de gastos adicionales ni para el Servicio Público de Empleo Estatal ni para las comunidades autónomas, por lo que no existirá incremento en las dotaciones ni en sus costes de personal, ni tampoco disminución de ingreso alguno para la Hacienda Pública, llevándose a cabo con las disponibilidades presupuestarias existentes, tal y como dispone la disposición adicional única de este proyecto de real decreto. El gasto total que en cada ejercicio se destine a su ejecución será el que conste en los presupuestos aprobados por el Estado y las comunidades autónomas en cada uno de los ejercicios de vigencia de la misma.

Respecto de la gestión por las comunidades autónomas de los fondos procedentes de los Presupuestos Generales del Estado, la asignación de los importes entre ellas se llevará a cabo, con carácter general, en función de los criterios aprobados en cada ejercicio por la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, según lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria. No obstante, con carácter excepcional, cabe la posibilidad de que la normativa reguladora del propio servicio o programa establezca el criterio de asignación de cantidades entre las diferentes comunidades autónomas.

En el período de vigencia de la Estrategia la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales acordará el porcentaje de fondos que se debe distribuir entre las comunidades autónomas en función del grado de cumplimiento de los objetivos fijados en el PAFED de cada ejercicio. La medición del grado de cumplimiento de estos objetivos se realizará con periodicidad anual, con base en los indicadores que se aprueben en el propio PAFED. Asimismo, los criterios de distribución se orientarán a intentar garantizar la asignación a cada comunidad autónoma de un porcentaje de las cantidades percibidas en el año anterior, de cara a garantizar la estabilidad de la financiación de los servicios y programas plurianuales que desarrollen las comunidades autónomas en cumplimiento de la normativa estatal.

c) Detección y medición de cargas

El concepto de carga administrativa, tal y como se deduce del artículo 2.1.e) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, y de la Guía Metodológica para la Elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, del Ministerio de Hacienda, es toda actividad de naturaleza administrativa que debe llevar a cabo una persona física o jurídica para cumplir con las obligaciones derivadas de la normativa.

La Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2025-2028 configura el marco normativo plurianual para la coordinación y ejecución de las políticas de activación para el empleo, incluyendo las políticas activas de empleo y de intermediación laboral, en el conjunto del Estado, determinando por una parte los objetivos comunes a todo el Sistema Nacional de Empleo, y por otra los principios que deben informar todas las actuaciones que se lleven a cabo para el cumplimiento de los citados objetivos.

De esta forma, la Estrategia cumple un papel vertebrador de las estrategias individuales de cada uno de los servicios públicos de empleo, en lo que se refiere a la intermediación entre oferta y demanda de empleo y al diseño y gestión de las políticas activas.

Por tanto, la Estrategia no establece directamente las actuaciones, servicios y programas a desarrollar por los servicios públicos de empleo, por lo que no tiene incidencia respecto de las cargas administrativas de la ciudadanía y de las empresas.

d) Impacto por razón de género.

Conforme con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y el artículo 26.3.f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, la elaboración de normas reglamentarias debe ser acompañada de

un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establezcan en el mismo.

El impacto por razón de género del Real Decreto por el que se aprueba la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2025-2028, se analiza en el marco de la Ley 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, por la que se establecen objetivos específicos en materia de empleo, en sus artículos 5 y 42. En concreto, este último dispone que las políticas de empleo tendrán como uno de sus objetivos prioritarios aumentar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo y avanzar en la igualdad efectiva entre mujeres y hombres; y en el de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, prevé en su artículo 22, la elaboración de un programa de acción específico para las víctimas de violencia de género inscritas como demandantes de empleo.

Asimismo, se ha tenido en cuenta, para la elaboración de este análisis, lo dispuesto en el Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, y el Plan Estratégico de Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres (2022-2025), en concreto lo referido a garantizar la igualdad entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación.

1. Identificación de los objetivos en materia de igualdad de oportunidades que son de aplicación.

La Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo se establece como uno de los tres instrumentos de coordinación del Sistema Nacional de Empleo junto con los Planes Anuales para el Fomento del Empleo Digno y el Sistema de Información de los servicios públicos de empleo. Todos ellos se encuentran regulados en la Ley 3/2023, de 28 de febrero.

En este contexto, se aprobó la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2021-2024, suponiendo el antecedente inmediato de la norma que se informa con el presente documento. Esta estrategia tenía los siguientes **objetivos estratégicos**: Enfoque centrado en las personas y en las empresas; coherencia con la transformación productiva; orientación hacia resultados; mejora de las capacidades de los servicios públicos de empleo; y gobernanza y cohesión del Sistema Nacional de Empleo.

Además, el texto incluía en su eje 4 “**igualdad de oportunidades en el acceso al empleo**”, una serie de objetivos estructurales relacionados con la igualdad de género:

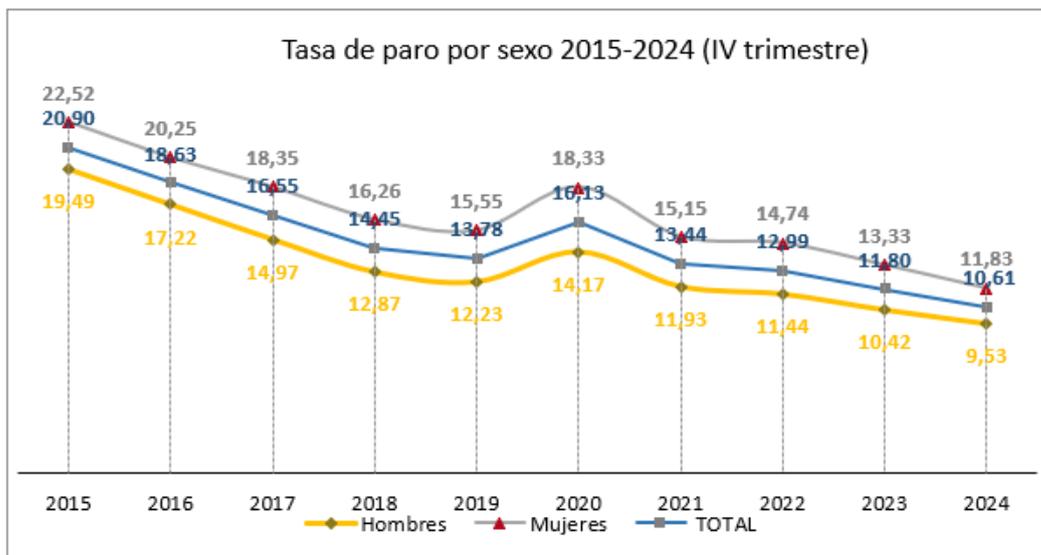
- Promoción de la activación a través de medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral.
- Promoción de la activación de las mujeres y la igualdad efectiva de oportunidades de mujeres y hombres para acceder al empleo.
- Apoyo a la movilidad geográfica y sectorial.

2. Descripción de la situación de partida

Como situación de partida, la Encuesta de población activa (EPA) registra en el cuarto trimestre de 2024 una tasa de empleo de las mujeres del 46,4%, frente a una tasa de

empleo del 53.6% para los hombres a nivel nacional. Estos datos, aunque suponen una mejora respecto a los de trimestres anteriores, siguen reflejando la brecha de género en el ámbito del empleo, que es del 7,2%, por lo que ello implica que las administraciones públicas tienen que continuar en sus esfuerzos de incentivar la empleabilidad y la permanencia en el empleo de las mujeres, removiendo todos los obstáculos en su acceso al mercado laboral y fomentando la igualdad salarial, objetivos, que, entre otros persigue la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2025-2028.

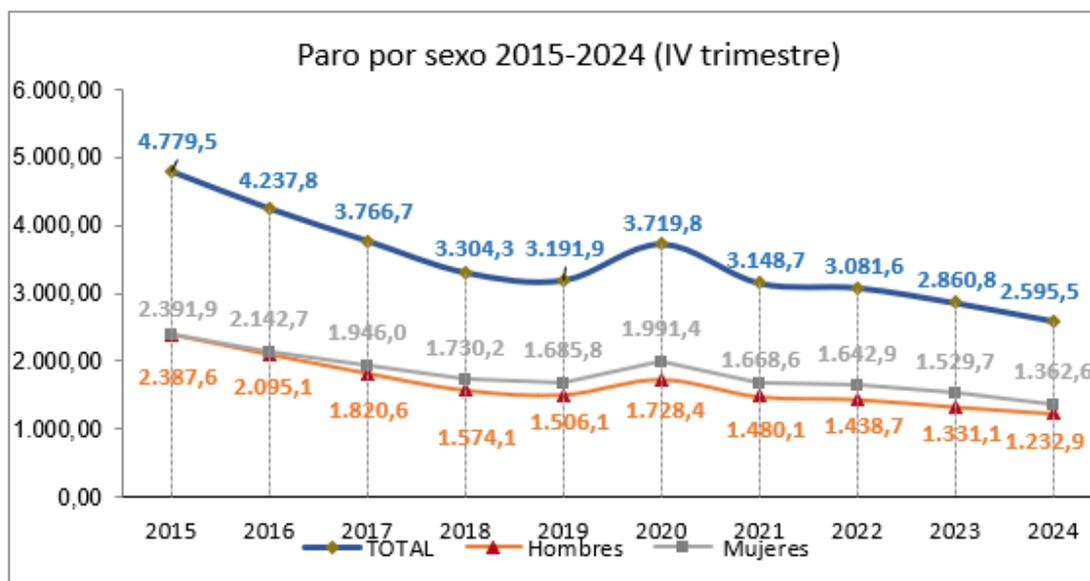
TASA DE PARO DESAGREGADA POR SEXOS. ESPAÑA 2015-2024T4



Fuente: Elaboración propia en base a EPA, INE.

Aunque durante el período 2021-2024 se ha producido una significativa reducción de la brecha de género, el mercado de trabajo continúa teniendo en la brecha de género uno de sus principales retos. La presente Estrategia incluye un significativo número de medidas para enfrentarlo, y consolidar la tendencia iniciada con la salida de la crisis que provocó la pandemia causada por la Covid-19.

EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE PARADOS POR SEXOS. ESPAÑA 2015-2024T4



Fuente: Elaboración propia en base a EPA, INE.

La disminución de la brecha de género en el número de personas en paro que se aprecia en el gráfico anterior, se corresponde con la presentada por la tasa de paro. Se ha reducido en más de 130.000 personas, casi a la mitad del valor que alcanzó durante la pandemia. En la EEAAE 2025 -2028 esa reducción debe tener continuidad.

3. Valoración del impacto de género

Para hacer frente a esta situación, la Estrategia 2025-2028, plantea una serie de objetivos y actuaciones; entre los cuales, se destacan, en relación con el impacto de género, los siguientes:

- En el objetivo estratégico 1, relativo a la promoción de la plena implementación de los servicios garantizados a las personas, se incluyen, el objetivo operativo 1.1.: *Implantar servicios de orientación para el empleo, personalizados, integrales e inclusivos*, el objetivo operativo 1.2. *Proporcionar servicios de formación en el trabajo que logren la ampliación y mejora de las cualificaciones, competencias, habilidades y empleabilidad de personas desempleadas y ocupadas*; y el objetivo operativo 1.3.: *Proporcionar servicios de asesoramiento para el autoempleo, el emprendimiento viable y la dinamización del desarrollo económico local*.
- En el objetivo estratégico 2., referente a proporcionar actuaciones y programas adaptados a colectivos clave, se incluyen: el objetivo operativo 2.1. *Facilitar servicios y programas destinados a fomentar el empleo de las personas jóvenes y de las personas paradas de larga duración*; el objetivo operativo 2.2. *Facilitar servicios y programas destinados a fomentar el empleo de las personas con discapacidad*; y el objetivo operativo 2.3. *Facilitar servicios y programas destinados a fomentar el empleo de las personas pertenecientes a otros colectivos en situación de vulnerabilidad, teniendo como referencia los colectivos destacados que establece el artículo 50 de la Ley de Empleo*.

Con la consecución de este objetivo estratégico, se pretende, entre otros extremos, implantar un plan de atención específico para personas mayores de 45 años que queden en desempleo, con especial atención a las mujeres, que proporcionen servicios de orientación y formación para actualizar sus competencias, con el objetivo de evitar su

conversión en personas paradas de larga duración. Así como, impulsar, potenciar y difundir el servicio de acompañamiento personalizado y de abordaje integral para la violencia de género y otras formas de violencia contra las mujeres e impulsar el trabajo en red con las entidades especializadas en la atención a dichas mujeres.

- En el objetivo estratégico 7., relativo a incrementar el alcance y la relevancia de la igualdad entre mujeres y hombres en el marco normativo y programático de las políticas activas de empleo, y en los programas y servicios comunes y propios, y contribuir a la eliminación de las desigualdades en el empleo y de la segregación ocupacional, se incluyen: el objetivo operativo 7.1. *Incrementar el alcance y relevancia de la igualdad entre mujeres y hombres en el marco normativo y programático de las políticas activas de empleo*; el objetivo operativo 7.2. *Integrar de forma práctica el enfoque de género en los procedimientos de administración y gestión de la política de empleo*; y el objetivo operativo 7.3. *Reforzar la integración de la igualdad entre mujeres y hombres en los servicios y programas comunes de políticas activas de empleo del Sistema Nacional de Empleo, priorizando la eliminación de las desigualdades en el empleo y de la segregación ocupacional*.

Así, a través del objetivo estratégico 7, se pretende incorporar y sostener el compromiso explícito con la igualdad entre mujeres y hombres en los planes y programas de los servicios públicos de empleo (misión, visión y valores); diseñar directrices comunes en materia de comunicación, impulsando la mayor visibilidad de la realidad de las mujeres ante el empleo y obtener la promoción de la participación de mujeres en formación y otros servicios donde están subrepresentadas.

Con estas medias se busca, entre otros, mejorar la tasa de actividad de las mujeres. Además, el principio de igualdad de género aparece como un principio inspirador de toda la estrategia, siguiendo con lo establecido por el Pilar Social Europeo.

Asimismo, como anexo I incluye un Plan estratégico de transversalización de la igualdad en las políticas activas de empleo y de sus indicadores correspondientes.

Con base en todo lo anteriormente expuesto, se indica que el real decreto tiene un impacto de género positivo, por cuanto fomenta el acceso al mercado laboral y la permanencia en el empleo de las mujeres, de acuerdo a los principios de igualdad de trato y no discriminación.

e) Impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 22 quinquies a la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas y en el artículo 2.1.f) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, este instrumento deberá contener, entre otros, el impacto en la infancia, adolescencia y familia.

Aunque la norma que se propone no incluye ninguna medida específica con incidencia en este ámbito, se considera que tiene un impacto positivo indirecto en la infancia, adolescencia y en la familia, toda vez que la Estrategia que aprueba tiene como retos prioritarios la reducción del desempleo, especialmente el que afecta a los colectivos más vulnerables, y la creación de empleo estable y de calidad.

No hay lugar a dudas del impacto positivo indirecto que tiene la ocupación de las personas integradas en núcleos familiares, en relación con las situaciones de riesgo de exclusión social y pobreza infantil, entre otras; máxime cuando España, pese a la mejora en la evolución de los últimos años, tiene 833.500 hogares con todos sus miembros activos en paro, lo que supone una reducción del 10,6% de los hogares que estaban en dicha situación hace un año.¹

f) Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

Respecto al impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, exigido por el artículo 2.1.g) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, el impacto es positivo, ya que dentro de los siete ejes de políticas activas de empleo previstos en la Ley de Empleo y con los que se alinean los objetivos estratégicos de la Estrategia, que constituyen la estructura funcional de dicha Estrategia, y en los que se integran los servicios y programas de políticas de activación para el empleo a desarrollar por los servicios públicos de empleo, se incluye el eje 4, “Oportunidades de empleo para personas con discapacidad”, que incluye las actuaciones que tienen por objeto incentivar la contratación, la creación de empleo o el mantenimiento de los puestos de trabajo, especialmente para aquellos colectivos que tienen mayor dificultad en el acceso o permanencia en el empleo, con especial consideración a la situación de las personas con discapacidad. En particular, el objetivo estratégico 2, dentro de su objetivo operativo 2.2, incluye las medidas destinadas a facilitar los servicios y programas destinados a fomentar el empleo de las personas con discapacidad.

g) Impacto por razón de cambio climático.

De acuerdo con lo previsto en el párrafo h) del artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, la Memoria del Análisis de Impacto Normativo debe analizar el impacto por razón de cambio climático, que deberá ser valorado en términos de mitigación y adaptación al mismo.

La norma tiene un impacto previsible nulo sobre el objetivo medioambiental relacionado con los efectos directos e indirectos primarios de la norma a lo largo de su ciclo de vida, dada su naturaleza.

VII. EVALUACIÓN EX POST.

Esta norma se encuentra incluida en el Plan Anual Normativo de la Administración General del Estado para 2025.

De acuerdo con el mismo, se trata de una norma sujeta a evaluación.

La evaluación de la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2021 – 2024 supuso un cambio cualitativo en la metodología y resultados con respecto a las evaluaciones de anteriores Estrategias. Instauró una cuantificación del impacto diferencial de las atenciones de los servicios públicos de empleo sobre la empleabilidad de las personas, además de continuar con el seguimiento y la gobernanza de su desarrollo.

¹ Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA) correspondiente al 4º trimestre de 2024.

La evaluación de la Estrategia 2025 -2028 mantendrá y profundizará en la determinación de ese impacto, con el objetivo de identificar qué servicios y atenciones promueven una mejora más intensa en la empleabilidad de las personas, y también en la satisfacción de las empresas atendidas.

Se estructurará también entorno al desarrollo de sus correspondientes Planes Anuales para el Fomento del Empleo Digno, y comprenderá una evaluación intermedia de la Estrategia. Incorporará progresivamente la evaluación de programas comunes y propios, y contará con indicadores para medir el retorno de la inversión de algunos programas y también de una estimación de ese valor de retorno a nivel estatal.

Contará con un nuevo instrumento de seguimiento y gobernanza, consistente en un cuadro de indicadores que se actualizará y publicará trimestralmente. Tanto los indicadores a publicar y producir, como su contenido y resultados, serán objeto de continua revisión en el marco de los órganos que se establezcan para ello en el Sistema Nacional de Empleo.

La evaluación de la presente Estrategia se reflejará en los Planes Anuales de Evaluación de la Política de Empleo, más amplios en su objeto, y que verán la luz en el transcurso de su vigencia.

Sin perjuicio de las actuaciones específicas en materia de seguimiento y evaluación promovidas por los servicios públicos de empleo autonómicos en su ámbito territorial, el modelo integrado de seguimiento y evaluación de las políticas activas de empleo se estructurará en los siguientes procesos evaluativos:

1) Seguimiento y evaluación de la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2025-2028 y su concreción anual a través de los Planes Anuales para el Fomento del Empleo Digno.

Por otro lado, se impulsarán y apoyarán los procesos evaluativos promovidos por las comunidades autónomas para evaluar sus programas propios de aplicación en su ámbito territorial. También se tendrán en cuenta los resultados de las evaluaciones de ámbito europeo e internacional realizadas sobre el SNE.

En cuanto al calendario, el marco evaluativo tras el desarrollo de la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo se basará en la realización de evaluaciones anuales, bienales y cuatrienales; así:

- Tras la conclusión de cada Plan Anual para el Fomento del Empleo Digno, se realizará una **evaluación del cumplimiento de los objetivos** clave, estratégicos y estructurales recogidos en cada plan.
- A los dos años de iniciada la Estrategia, se realizará una **evaluación intermedia** sobre el proceso de implementación, con la finalidad de obtener lecciones que permitan mejorar el desarrollo de la Estrategia vigente en su etapa final.
- Al tercer año se realizará una **evaluación ex ante** de la próxima Estrategia, incorporando las lecciones aprendidas de los procesos evaluativos llevados a cabo, y un diagnóstico del contexto normativo y del mercado laboral vigentes.

2) Evaluación del desempeño de los servicios públicos de empleo. Se mantendrá el programa EVADES siguiendo el ciclo derivado del programa de aprendizaje mutuo de la Red Europea de Servicios Públicos de Empleo (PES-Benchlearning), incorporando las mejoras y cambios que la Red haga en su metodología.

3)- Evaluaciones externas e independientes de las políticas activas de empleo y de sus diferentes instrumentos.

4 de abril de 2025