**Memoria de análisis de impacto normativo del proyecto de Orden TES/\_\_/2023, de \_\_de\_\_\_\_\_\_\_\_, por la que se establecen, en el ámbito competencial del Servicio Público de Empleo Estatal, las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a la financiación de programas de políticas activas de empleo previstos en el Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, por el que se regulan los programas comunes de activación para el empleo del Sistema Nacional de Empleo.**

**RESUMEN EJECUTIVO**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Ministerio/Órgano proponente** | MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMIA SOCIAL | **Fecha** | 30-06-2023 |
| **Título de la norma** | ORDEN TES/\_\_/2023, de \_\_de\_\_\_\_\_\_\_\_, por la que se establecen, en el ámbito competencial del Servicio Público de Empleo Estatal, las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a la financiación de programas de políticas activas de empleo previstos en el Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, por el que se regulan los programas comunes de activación para el empleo del Sistema Nacional de Empleo. |
| **Tipo de Memoria** | Normal Abreviada  |
| **OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA** |
| **Situación que se regula** | Esta orden establece las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a financiar las actuaciones de políticas activas de empleo que se desarrollen, al amparo de competencias estatales, en el marco del Real Decreto-ley 1/2023 de 10 de enero, de medidas urgentes en materia de incentivos a la contratación laboral y mejora de la protección social de las personas artistas, en lo que resulte de aplicación y el Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, por el que se regulan los programas comunes de activación para el empleo del Sistema Nacional de Empleo. |
| **Objetivos que se persiguen** | Desarrollar y aplicar, en el ámbito competencial del Servicio Público de Empleo Estatal, las distintas actuaciones que integran los programas comunes de activación para el empleo previstos en el Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, mediante el establecimiento de las bases reguladoras de la concesión de subvenciones destinadas a su financiación.Asimismo, se pretende posibilitar que las bases reguladoras contenidas en esta orden se constituyan como “bases reguladoras comunes” para los servicios públicos de empleo autonómicos, de manera que puedan optar por gestionar sus convocatorias al amparo de las mismas. |
| **Principales alternativas consideradas** | No existen otras alternativas, toda vez que, en el ámbito competencial del Servicio Público de Empleo Estatal, el establecimiento de las bases reguladoras dictadas en desarrollo del Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, debe realizarse necesariamente mediante orden del Ministerio de Trabajo y Economía Social. |
| **CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO** |
| **Tipo de norma** | Orden Ministerial. |
| **Estructura de la Norma**  | El proyecto de orden consta de:* 24 artículos, agrupados en los 4 capítulos siguientes:
1. Disposiciones generales (arts. 1-7)
2. Procedimiento de concesión de las subvenciones (arts. 8-14)
3. Ejecución, control y justificación (arts. 15-19)
4. Normas comunes a determinadas modalidades de subvención (arts. 20-24)
* 6disposiciones adicionales, que contienen previsiones sobre disponibilidad presupuestaria, normativa aplicable, Red de centros de orientación, emprendimiento, acompañamiento e innovación para el empleo, bases reguladoras comunes, subvenciones a corporaciones locales en zonas agrarias deprimidas del Programa de Fomento de Empleo Agrario del Servicio Público de Empleo Estatal y personas con capacidad intelectual límite.
* 1 disposición transitoria, que prevé la normativa aplicable a los procedimientos en vigor.
* 3 disposiciones finales, referidas al título competencial, las facultades de aplicación y la entrada en vigor.
* Anexo en el que figuran, ordenados por los ejes de las políticas activas de empleo previstos en la Ley de Empleo, los programas comunes de activación y las actuaciones que podrán ser objeto de subvención, con indicación del objeto y las personas destinatarias de cada programa; las modalidades y requisitos de las actuaciones subvencionables; las cuantías; y los beneficiarios.
 |
| **Informes recabados** | En el proceso de elaboración de este real decreto se ha informado a la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales el 28 de abril de 2023.Se solicitarán los informes preceptivos a la Abogacía del Estado en el Ministerio de Trabajo y Economía Social y la Intervención Delegada de la Intervención General de la Administración del Estado en el Servicio Público de Empleo Estatal.Asimismo, se ha de recabar informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo y Economía Social. |
| **Trámite de audiencia** | No se ha sustanciado, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, el trámite de consulta pública previsto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, dado que esta orden se limita a establecer las bases reguladoras que permitan financiar, mediante subvenciones, los programas comunes de activación para el empleo regulados en el Real Decreto 818/2021, de 26 de septiembre, el cual ya establece las actuaciones que son subvencionables y las cuantías de referencia de las correspondientes subvenciones. Asimismo, el citado real decreto ya fue objeto de consulta e información pública en el procedimiento de su elaboración, limitándose esta orden a regular una de las distintas formas de gestión y financiación de los citados programas comunes. En este sentido, el artículo 12 del Real Decreto 818/2021, de 26 de septiembre, dispone: “*Los programas regulados en este real decreto podrán ser gestionados y financiados por las administraciones competentes mediante la concesión de subvenciones públicas, contratación administrativa, suscripción de convenios, gestión directa o cualquier otra figura ajustada a derecho*…”, por lo que esta orden regula un aspecto parcial de la materia y, además, limitada al ámbito de competencias estatales.No obstante, de conformidad con lo previsto en el artículo 26.6 de la citada Ley 50/1997, se publicará el texto del proyecto de orden en el portal web del Ministerio de Trabajo y Economía Social, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos interesados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades.Por las razones motivadas que se exponen en la Memoria, el plazo para la realización de este trámite de audiencia e información pública ha sido de 7 días hábiles, iniciándose el día 3 de julio de 2023 y finalizando el día 11 de julio de 2023. Durante la sustanciación de este trámite se han recibido aportaciones de: --- |
| **ANALISIS DE IMPACTOS** |
| **Adecuación al orden de competencias** | La presente orden se dicta al amparo de lo establecido en el artículo 149.1. 7ª y 149.1. 13ª de la Constitución, 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 la competencia exclusiva para regular las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, respectivamente. |
| **Impacto económico y presupuestario** | Efectos sobre la economía en general. | La actividad a desarrollar, objeto de esta orden, tiene los mismos efectos positivos sobre la economía en general que se derivan del Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, toda vez que con su aplicación y desarrollo contribuye a la mejora de la empleabilidad de las personas trabajadoras y, por ende, de la competitividad de las empresas. De otra parte, no implica la dotación de nuevos fondos ni la creación de nuevos conceptos presupuestarios, puesto que no existen necesidades nuevas que requieran financiación adicional a las dotaciones anuales ya establecidas del Servicio Público de Empleo Estatal. |
|  | En relación con la competencia. |  La norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. La norma tiene efectos positivos sobre la competencia. 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: \_\_\_\_\_\_\_ Incorpora nuevas cargas administrativas. Cuantificación estimada: \_\_\_\_\_\_\_ No afecta a las cargas administrativas. |
|  | Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma: Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado. Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales. |  Implica un gasto. Implica un ingreso.  |
| **Impacto de género** | La norma tiene un impacto de género. | Negativo Nulo  Positivo  |
| **Otros impactos considerados** | Impacto en la infancia y adolescencia y en la familia: hay un impacto positivo indirecto.Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad: el impacto es positivo.  |
| **Otras consideraciones** | Evaluación de los programas: La evaluación de los resultados, eficacia e impacto de las actuaciones subvencionadas en el marco de esta orden se realizarán conforme a lo establecido en el artículo 14 del Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, y, en su caso, a lo establecido específicamente para cada programa en la respectiva convocatoria.Por consiguiente, la citada evaluación se realizará cada año en el marco del correspondiente Plan Anual para el Fomento del Empleo Digno, así como a la finalización de la vigencia de cada Estrategia Española de Activación para el Empleo, sin perjuicio de las demás evaluaciones que se realicen a instancia de las Instituciones Comunitarias. |

**Memoria de análisis de impacto normativo del proyecto de Orden TES/\_\_/2023, de \_\_de\_\_\_\_\_\_\_\_, por la que se establecen, en el ámbito competencial del Servicio Público de Empleo Estatal, las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a la financiación de programas de políticas activas de empleo previstos en el Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, por el que se regulan los programas comunes de activación para el empleo del Sistema Nacional de Empleo.**

Conforme a los criterios establecidos en la guía metodológica para la elaboración de la memoria del análisis de impacto normativo, aprobada por Acuerdo de Consejo de Ministros, en su reunión de 11 de diciembre de 2009, en cumplimiento de lo previsto en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, se exponen a continuación los aspectos más relevantes de la norma que se pretende aprobar.

I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA.

a) Motivación.

El Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, por el que se regulan los programas comunes de activación para el empleo del Sistema Nacional de Empleo, determina los aspectos esenciales de tales programas, referidos a su objeto y contenidos mínimos, personas destinatarias finales, financiación y requisitos específicos y prioridades, en su caso, así como las cuantías de referencia de las subvenciones públicas dirigidas a su financiación cuando se utilice esta forma de gestión.

Tal y como señalada su artículo 12, los programas comunes de activación para el empleo podrán ser gestionados y financiados por las administraciones competentes mediante la concesión de subvenciones públicas, contratación administrativa, suscripción de convenios, gestión directa o cualquier otra figura ajustada a derecho. En el caso de este proyecto normativo se opta por la financiación de los programas comunes mediante la concesión de subvenciones.

Por su parte, el artículo 1 del citado real decreto establece que los programas comunes de activación para el empleo podrán ser aplicados y, en su caso, desarrollados en sus aspectos no esenciales por todos los integrantes del Sistema Nacional de Empleo. En el caso de este proyecto normativo se extiende al ámbito competencial del Servicio Público de Empleo Estatal.

Por consiguiente, procede que el Ministerio de Trabajo y Economía Social establezca las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones destinadas a la financiación de los programas gestionados por el Servicio Público de Empleo en el ámbito territorial de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, así como para la concesión de las subvenciones financiadas con cargo a la reserva de crédito establecida en el presupuesto de gastos del citado Servicio Público.

b) Objetivos.

Desde el punto de vista de los objetivos generales que se persiguen con los programas comunes de activación para el empleo, y de conformidad con el artículo 31 de la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo, los programas comunes de políticas activas de empleo están dirigidos a impulsar la creación de empleo y a mejorar las posibilidades de acceso a un empleo digno, por cuenta ajena o propia, de las personas demandantes de los servicios de empleo, al mantenimiento y mejora de su empleabilidad y al fomento del espíritu empresarial y de la economía social.

Con carácter específico, la integración y revisión de los programas comunes de activación para el empleo, llevada a cabo mediante el Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, persigue el objetivo de alcanzar una mayor eficacia y eficiencia a través de la posibilidad de adaptación de las políticas activas de empleo a las circunstancias propias de los mercados de trabajo territoriales.

Respecto de su financiación, el objeto del proyecto de orden es establecer las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a financiar las actuaciones de políticas activas de empleo que se desarrollen, al amparo de competencias estatales, en el marco del Real Decreto-ley 1/2023, de 10 de enero, de medidas urgentes en materia de incentivos a la contratación laboral y mejora de la protección social de las personas artistas, en lo que resulte de aplicación, y el citado Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre. Desde esta perspectiva, los objetivos que se pretenden alcanzar son, entre otros:

* Dotar de seguridad jurídica y eficacia normativa la ejecución de los programas.
* Facilitar y simplificar la gestión de las subvenciones.
* Garantizar la publicidad y concurrencia en las distintas convocatorias.
* Dotar de transparencia al procedimiento de gestión de las subvenciones.

c) Alternativas.

La forma jurídica considerada más adecuada para la regulación objeto de la norma es la prevista y no se han considerado otras alternativas, ni tampoco la opción de ausencia de actividad normativa, toda vez que, en el ámbito competencial del Servicio Público de Empleo Estatal, el establecimiento de las bases reguladoras dictadas en desarrollo del Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, debe realizarse necesariamente mediante orden de la persona titular del Ministerio de Trabajo y Economía Social.

**d) Principios de buena regulación.**

Esta orden ministerial cumple con los principios de buena regulación, de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Así, se cumple con los principios de necesidad y eficacia, al estar la iniciativa normativa justificada por la necesidad de establecer las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones para financiar los programas comunes de activación para el empleo de competencia estatal. De la misma manera, en cumplimiento del principio de proporcionalidad, la norma establece la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir, como es la regulación de este programa, así como el establecimiento de las bases reguladoras.

Por otra parte, en virtud del principio de seguridad jurídica, esta orden es coherente con el conjunto del ordenamiento normativo en su ámbito de aplicación. Igualmente, se ha tenido en cuenta el principio de transparencia, definiéndose el objeto y ámbito de aplicación, y se ha promovido la participación de los potenciales destinatarios en el trámite de información y audiencia pública.

Finalmente, en aplicación del principio de eficiencia, la presente orden, estableciendo criterios objetivos y claros sobre el ciclo completo de gestión de la tramitación de las subvenciones, persigue una correcta utilización de los recursos públicos.

II. ESTRUCTURA Y CONTENIDO.

La orden consta de **24 artículos**, agrupados en **4 capítulos**:

* CAPÍTULO I. Disposiciones generales.

Forman parte de este capítulo los artículos que regulan el objeto (artículo 1), el ámbito de aplicación (artículo 2), la financiación (artículo 3), las actuaciones subvencionables (artículo 4) y la determinación de las cuantías de subvenciones (artículo 5), así como los requisitos y obligaciones de los beneficiarios (artículos 6 y 7, respectivamente), de cuyo contenido procede destacar lo siguiente:

* La orden tiene por objeto establecer las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a financiar las actuaciones de políticas activas de empleo que se desarrollen, al amparo de competencias estatales, en el marco del Real Decreto-ley 1/2023 de 10 de enero, de medidas urgentes en materia de incentivos a la contratación laboral y mejora de la protección social de las personas artistas, en lo que resulte de aplicación y el Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, por el que se regulan los programas comunes de activación para el empleo del Sistema Nacional de Empleo.
* En relación con el ámbito de aplicación y la financiación, la orden se extiende al ámbito territorial de Ceuta y Melilla, cuando las actuaciones subvencionables se financien con los fondos asignados a la gestión de servicios y programas de políticas activas de empleo en territorio no transferido; y al ámbito territorial estatal, cuando las actuaciones subvencionables se financien con cargo a la reserva de crédito prevista en el presupuesto de gastos del Servicio Público de Empleo Estatal.
* Ordenados por los ejes de las políticas activas de empleo, los programas y sus respectivas actuaciones subvencionables figuran en el **Anexo** de la orden, con indicación de:

a) el objeto y las personas destinatarias de cada programa;

b) Las modalidades y requisitos de las actuaciones subvencionables.

c) Las cuantías de las subvenciones; y

d) Los beneficiarios.

En particular, serán subvencionables un total de 56 actuaciones, agrupadas en 15 programas, según el siguiente detalle:

* Dentro del Eje 1 “Orientación”: 5 actuaciones subvencionables, correspondientes al programa de orientación profesional para el empleo y el autoempleo y al referido a proyectos integrales de empleo.
* Dentro del Eje 2 “Formación”: 4 actuaciones subvencionables, correspondientes a los programas experienciales de empleo y formación y otros programas públicos de empleo-formación
* Dentro del Eje 3 “Oportunidades de empleo”: 4 actuaciones subvencionables, correspondientes al programa de inserción laboral a través de obras o servicios de interés general y social, y el programa para el apoyo a la movilidad geográfica.
* Dentro del Eje 4 “Igualdad de oportunidades en el acceso al empleo”: 24 actuaciones subvencionables, correspondientes a los programas dirigidos a la inserción de personas con discapacidad, tanto en el mercado ordinario de trabajo como en el mercado de trabajo protegido, el programa para la inclusión laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social, el programa para la igualdad entre hombres y mujeres, el dirigido a la inserción sociolaboral para mujeres víctimas de violencia de género y el programa para evitar la discriminación por razón de edad.
* Por último, dentro del Eje 5 “Emprendimiento”: 14 actuaciones subvencionables, correspondientes al programa de fomento del empleo autónomo, al de apoyo a la creación y al empleo en cooperativas y sociedades laborales, así como al programa para el fomento territorial del empleo.
* A partir del ejercicio 2024, y dentro de los límites previstos en el artículo 8.2 del Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, las convocatorias podrán establecer cuantías de subvenciones superiores a las establecidas en el Anexo de la orden, siempre y cuando no superen las que resulten de aplicar a estas últimas un incremento anual del 2%. Asimismo, dentro de los límites indicados, las convocatorias podrán establecer cuantías de subvenciones distintas a las previstas en el citado Anexo cuando opten por aplicar el régimen de concesión y justificación por módulos.
* Podrán ser beneficiarios de las subvenciones previstas en esta orden quienes, figurando como tales en el Anexo, realicen la actividad que fundamenta su otorgamiento o se encuentren en la situación que motiva su concesión y reúnan, los requisitos específicos que se refiere el artículo 6, además de cumplir con las obligaciones previstas en el artículo 7.
* CAPÍTULO II. Procedimiento de concesión de las subvenciones.

En este capítulo se regula el régimen e inicio del procedimiento de concesión (artículo 8), los criterios objetivos de otorgamiento de la subvención (artículo 9), las convocatorias de subvenciones (artículo 10), la presentación de solicitudes (artículo 11), la instrucción del procedimiento y el órgano colegiado (artículo 12), así como la resolución del procedimiento (artículo 13) y pago de la subvención (artículo 14). En resumen:

* La concesión de subvenciones se realizará en régimen de concurrencia competitiva, o bien mediante concesión directa en los supuestos concretos que, conforme al RD 357/2006, se relacionan en la disposición adicional décima del RD 818/2021. En todo caso, cualquiera que sea el régimen de concesión, el procedimiento se iniciará mediante convocatoria pública, con la diferencia de que en la concesión directa las solicitudes validadas se irán resolviendo, por orden de entrada, hasta el límite de las disponibilidades presupuestarias.
* Teniendo en cuenta la diversidad de actuaciones subvencionables, la orden prevé la flexibilidad necesaria para que el órgano convocante pueda optar por:
* Realizar convocatorias plurianuales, así como establecer convocatorias abiertas, en cuyo caso se determinarán los criterios para la asignación de los fondos no empleados en un período de solicitud entre los períodos restantes.
* Establecer, dentro de una misma convocatoria, líneas de financiación diferentes en función de los distintos tipos de actuaciones subvencionables, o de los distintos tipos de beneficiarios, con la posibilidad de que puedan emplearse los remanentes de una línea de financiación para financiar otra en la que los créditos inicialmente asignados sean insuficientes.
* Incrementar el crédito asignado en la convocatoria mediante una cuantía adicional según el procedimiento establecido en el artículo 58 del Reglamento de la Ley General de Subvenciones.
* En función de la disponibilidad presupuesto, fijar para cada solicitante un número máximo de actuaciones subvencionables y/o de personas participantes en las mismas, así como prever, excepcionalmente, el prorrateo entre los beneficiarios del importe destinado a las subvenciones.
* Procederá el pago anticipado de hasta el 80% del importe de la subvención concedida. Este anticipo será de hasta el 100% cuando la subvención se dirija a la AGE, las CCAA o las entidades locales, o bien a entidades cuya titularidad corresponda íntegramente a las anteriores. Este mismo porcentaje será de aplicación cuando se financien programas de formación en alternancia con el empleo, incluidos los programas públicos mixtos de empleo-formación.

En todo caso, se abonará la totalidad de la subvención en los supuestos en que la actividad que la motiva tenga lugar con anterioridad a la resolución de concesión; por ejemplo, en los supuestos en que se incentiva la contratación laboral.

* CAPÍTULO III. Ejecución, control y justificación.

Este capítulo contiene los artículos que regulan la ejecución de las actuaciones subvencionadas (artículo 15), su seguimiento, control y evaluación (artículo 16), la justificación de la subvención (artículo 17) y la comprobación de la documentación justificativa (artículo 18, así como los reintegros y régimen sancionador (artículo 19). En resumen:

* En el artículo 15 se hace referencia, por un lado, a la preselección o selección de las personas destinatarias finales de las actuaciones subvencionadas, para lo cual los beneficiarios solicitarán las personas participantes a la oficina de empleo correspondiente; y, por otro, se establece que en los programas en los que se subvencionen itinerarios personalizados de inserción, el desarrollo de las acciones, individuales o colectivas, que conformen tales itinerarios se realizará preferentemente de acuerdo con los Protocolos previstos de la Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Empleo.

De otra parte, las entidades beneficiarias de los programas públicos mixtos de empleo-formación adoptarán las medidas necesarias para permitir a las personas trabajadoras con responsabilidades familiares y de cuidado conciliar su participación en estos programas, salvo cuando justificadamente no sea viable con la adecuada gestión proyecto.

* Según el artículo 16 los beneficiarios deberán someterse, durante o después de la realización de la actividad subvencionada, a las actuaciones de comprobación de los órganos de control competentes.
* Asimismo, los beneficiarios deberán justificar la realización de la actuación o actuaciones subvencionadas, así como los gastos generados por ello, en los términos previstos en el artículo 17. Si no se presenta la justificación en plazo, o si se detectan incumplimientos como resultado de la comprobación de la documentación justificativa prevista en el artículo 18, se iniciará el procedimiento para declarar la pérdida del derecho al cobro de la subvención y/o, en su caso, el procedimiento de reintegro total o parcial de la subvención previsto en el artículo 19. En todo caso, en el supuesto de que la subvención percibida se destinase a fines distintos para los que fue concedida, procederá el reintegro total de la subvención.

Sin perjuicio de lo anterior, será de aplicación el régimen de infracciones y sanciones establecido en el Título IV de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, así como, en su caso, lo dispuesto en el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de mayo.

* CAPÍTULO IV. Normas comunes a determinadas modalidades de subvención.

Dentro de este capítulo se regulan determinadas modalidades de subvención que contienen normas comunes a cada una de ellas. Es el caso de la subvención de costes salariales (artículo 20), de los incentivos a la contratación laboral (artículo 21) y por inserción conseguida (artículo 22), de la subvención de servicios de orientación laboral (artículo 23) y de las subvenciones para el fomento del empleo autónomo (artículo 24).

Asimismo, la orden contiene las siguientes disposiciones:

* + - * **6 disposiciones adicionales**, que contienen previsiones sobre disponibilidad presupuestaria, normativa aplicable, Red de centros de orientación, emprendimiento, acompañamiento e innovación para el empleo, bases reguladoras comunes, subvenciones a corporaciones locales en zonas agrarias deprimidas del Programa de Fomento de Empleo Agrario del Servicio Público de Empleo Estatal y personas con capacidad intelectual límite.

En relación con estas disposiciones:

* Conforme a la disposición adicional quinta, las bases reguladoras de esta orden serán de aplicación, en lo no previsto en el real decreto que regule el Programa de Fomento de Empleo Agrario” a las subvenciones que el Servicio Público de Empleo Estatal conceda, a través de sus direcciones provinciales, a corporaciones locales para el fomento del empleo en zonas agrarias deprimidas.
* En relación con el Eje 6 “Mejora del marco institucional”, la disposición adicional tercera hace referencia a la Red de centros públicos de orientación, emprendimiento, acompañamiento e innovación para el empleo, integrada por veinte centros distribuidos por todo el país (un centro a nivel estatal y otro en cada Comunidad Autónoma, incluidas las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla) que constituyen el soporte especializado del Sistema Nacional de Empleo dirigido a reforzar la dinamización y planificación en materia de orientación, emprendimiento e innovación para el empleo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 8.5 de la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo.
* En virtud de lo previsto en la disposición adicional decimoquinta del RD 818/2021, las bases reguladoras establecidas en esta orden podrán tener la consideración de “bases reguladoras comunes” cuando los servicios públicos de empleo autonómicos opten por utilizarlas de marco en cualquiera de las convocatorias de subvenciones que realicen para la financiación de programas comunes de activación para el empleo. Para ello, se ha requerido el informe favorable de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, incorporándose la citada previsión en la disposición adicional cuarta de la orden; una previsión que puede resultar de interés para los servicios públicos de empleo si tenemos en cuenta que el 29 de septiembre de 2023 finaliza el plazo de adaptación normativa establecido en la disposición final novena del RD 818/2021 y que, consecuentemente, a partir de esa fecha producirá todos sus efectos la disposición derogatoria única del citado real decreto.
	+ - * **1 disposición transitoria**, que prevé la normativa aplicable a los procedimientos en vigor.
			* **3 disposiciones finales**, referidas al título competencial, las facultades de aplicación y la entrada en vigor.

III. ANÁLISIS JURÍDICO

a) Base jurídica y rango normativo.

Con anterioridad al Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, por el que se regulan los programas comunes de activación para el empleo del Sistema Nacional de Empleo, existía una diversidad de normas estatales que regulaban los programas comunes de políticas activas de empleo, muchas de las cuales eran anteriores a la metodología de planificación de objetivos e instrumentos de gestión y planificación previstos en el actual marco normativo (Ley de Empleo, Estrategia y Plan Anual) y algunas de ellas anteriores, incluso, a los traspasos de funciones en esta materia de políticas activas de empleo desde el Servicio Público de Empleo Estatal a las Comunidades Autónomas.

Esta dispersión normativa y la ausencia de un marco normativo integrado y coherente con los objetivos generales de la Ley de Empleo se resolvió con el citado real decreto, que regula diecisiete programas y deroga todas las normas anteriores, si bien éstas se mantienen vigentes hasta la adaptación normativa que han de realizar los servicios públicos de empleo, que ostentan las competencias de ejecución, antes del 29 de septiembre de 2023 (disposición final novena, en relación con la disposición transitoria única, del Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre); una adaptación que resulta imprescindible para que no se produzcan vacíos normativos que impidan la ejecución de los programas comunes y, consecuentemente, para que el Real Decreto 818/2021 pueda desplegar la máxima eficacia y eficiencia mediante la adecuación de los distintos programas a las circunstancias de los mercados de trabajo territoriales y a los objetivos anuales de política de empleo.

De otra parte, esta propuesta normativa está en línea con la habilitación para el desarrollo del citado Real Decreto 818/2021 contenida en su disposición final octava, que dispone que las comunidades autónomas y la Administración General del Estado en sus respectivos ámbitos de gestión, en desarrollo y ejecución de este real decreto dictarán las correspondientes normas de procedimiento y bases reguladoras, o el instrumento jurídico correspondiente, en las que se establecerán los contenidos específicos que se consideren adecuados y necesarios para la ejecución territorializada de cada uno de los programas comunes y cuantos otros aspectos sean necesarios para la correcta ejecución de los programas. Asimismo, se autoriza a la persona titular del Ministerio de Trabajo y Economía Social a dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución de este real decreto.

Por otro lado, en lo que al rango se refiere y de conformidad con el artículo 17 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, el rango de Orden Ministerial es el adecuado, ya que “*en el ámbito de la Administración General del Estado, así como de los organismos públicos y restantes entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de aquélla, los ministros correspondientes establecerán las oportunas bases reguladoras de la concesión*”.

Por tanto, corresponde a la persona titular del Ministerio de Trabajo y Economía Social la aprobación de la correspondiente Orden por la que se establecen, en el ámbito competencial del Servicio Público de Empleo Estatal, las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a la financiación de los programas comunes de activación para el empleo previstos en el Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre.

En fin, tal y como se ha señalado en el apartado I, letra c), de esta memoria, la forma jurídica adecuada para la regulación objeto de la norma es la prevista.

b) Congruencia con el ordenamiento jurídico.

El contenido del real decreto proyectado es congruente con las normas del ordenamiento jurídico con las que guarda relación, tanto en lo que se refiere a su contenido como a su fundamento jurídico.

En primer lugar, resulta congruente con el Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, que, conforme a la Ley de Empleo, establece los contenidos mínimos de los programas comunes de activación para el empleo que serán de aplicación en el conjunto del Estado, al tiempo que, para su desarrollo y ejecución, habilita a la Administración pública competente para dictar las correspondientes normas de procedimiento y bases reguladoras, en los términos señalados anteriormente.

En segundo lugar, el proyecto es congruente también con el artículo 13.3 de la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo, en la medida en que los programas comunes de activación para el empleo y sus respectivas actuaciones subvenciones se ordenan conforme a los ejes en que se articulará el Plan Anual de fomento del Empleo Digno,

En tercer lugar, esa estructuración en ejes coincide también con el sistema utilizado, no sólo por el Real Decreto 818/2021, sino también para la regulación de la Cartera Común de servicios del Sistema Nacional de Empleo en el Real Decreto 7/2015, de 16 de enero, por el que se aprueba la Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Empleo.

Asimismo, dentro del Eje 2 “Formación”, la regulación de los programas públicos mixtos de empleo-formación y, específicamente, los programas experienciales de empleo-formación, se complementa con los programas de formación profesional para el empleo regulados en el Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, por el que se desarrolla la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral.

Finalmente, la forma de gestión mediante la concesión de subvenciones, por la que opta la propuesta normativa para la financiación de los programas comunes de activación para el empleo, es coherente con el artículo 17 de la Ley General de Subvenciones, referido a las bases reguladoras de la concesión de las subvenciones, así como con lo dispuesto sobre las distintas formas de gestión en el artículo 32.3 de la Ley de Empleo y el artículo 12 del Real Decreto 818/2021.

c) Entrada en vigor.

La disposición final tercera dispone la entrada en vigor de la norma el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

A propósito de la entrada en vigor de las normas cuya propuesta corresponda al Gobierno o sus miembros, el artículo 23 de la Ley del Gobierno establece que, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2.1 del Código Civil, cuando aquellas “impongan nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta, preverán el comienzo de su vigencia el 2 de enero o el 1 de julio siguientes a su aprobación”, regla que, no obstante, no será de aplicación cuando, entre otros supuestos, razones justificadas así lo aconsejen, debiendo quedar este hecho debidamente acreditado en la respectiva Memoria.

A este respecto, debe tenerse en cuenta que no concurre en este caso el supuesto de hecho de la regla específica prevista en el artículo 23 de la Ley del Gobierno toda vez que la norma proyectada no impone “nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta”.

Es por tanto de aplicación la regla general contenida en el artículo 2.1 del Código Civil, según la cual “Las leyes entrarán en vigor a los veinte días de su completa publicación en el Boletín Oficial del Estado, si en ellas no se dispone otra cosa”, siendo el régimen de entrada en vigor dispuesto en el proyecto acorde a lo previsto en esta norma legal y a la necesidad de disponer cuanto antes de un instrumento jurídico esencial para el desarrollo y ejecución de los programas comunes de activación para el empleo previstos en el Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre.

d) Derogación normativa.

El proyecto de Orden no contiene disposición derogatoria alguna, toda vez que las normas de bases reguladoras de programas comunes de empleo anteriores al Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, han sido derogadas por esta última norma.

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

El proyecto de orden se adecua al orden de distribución de competencias, según lo establecido en el artículo 149.1.7ª y 13ª 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 la competencia exclusiva en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, respectivamente.

En la evolución de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (TC), se ha ido considerando que el 149.1.7ª CE debe quedar constreñido a la relación laboral, entendida como la que media entre los trabajadores por cuenta ajena y las empresas. Por ello, para completar este marco regulatorio se ha añadido la base competencial del artículo 149.1.13 CE. El TC, en la STC 22/2014, de 13 de febrero, FJ 4, señaló, “este Tribunal ha considerado que la movilización de recursos financieros destinados a regular el mercado laboral y el pleno empleo concierne a ámbitos que no se limitan a lo que se viene entendiendo como régimen o materia laboral, aunque guarden conexión con ésta, sino que se trata ‘de medidas que inciden en el mercado de trabajo globalmente considerado, dando cumplimiento a la directriz contenida en el artículo 40.1 in fine CE, y que tienen tras de sí el respaldo competencial del artículo 149.1.13 CE, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (STC 95/2002, de 25 de abril, FJ 11)”. También señala que, de este modo, “[el] Estado ostenta pues, al amparo de su competencia sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13 CE), la facultad de adoptar medidas en materia de fomento del empleo que, en tanto no incidan en la regulación de la relación laboral, constituyen una materia distinta de la propiamente laboral a la que se refiere el artículo 149.1.7 CE” (STC 22/2014, FJ 4).

Por tanto, de acuerdo con lo anterior, se considera que los títulos competenciales del artículo 149.1.7.ª y 13.ª son adecuados, otorgando suficiente amparo al proyecto en el marco de la distribución competencial entre el Estado y las comunidades autónomas. Una consideración que, por otra parte, no ha de plantear conflictividad alguna, ya que, por un lado, el real decreto que desarrolla el proyecto de orden (Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre) fue fruto del trabajo participativo y colaborativo de las Comunidades Autónomas en su elaboración; y, por otro, el ámbito de aplicación de la norma proyectada se circunscribe al ámbito competencial del Servicio Público de Empleo Estatal, sin perjuicio del informe requerido de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales para la incorporación de lo establecido en la disposición adicional cuarta sobre “bases reguladoras comunes”, de manera que los servicios públicos de empleo autonómicos podrán optar por gestionar algunas de sus convocatorias al amparo de esta norma.

V. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.

a) Participación pública.

No se ha sustanciado, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, el trámite de consulta pública previsto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, dado que esta orden se limita a establecer las bases reguladoras que permitan financiar, mediante subvenciones, los programas comunes de activación para el empleo regulados en el Real Decreto 818/2021, de 26 de septiembre, el cual ya establece las actuaciones que son subvencionables y las cuantías de referencia de las correspondientes subvenciones. Asimismo, el citado real decreto ya fue objeto de consulta e información pública en el procedimiento de su elaboración, limitándose esta orden a regular una de las distintas formas de gestión y financiación de los citados programas comunes. En este sentido, el artículo 12 del Real Decreto 818/2021, de 26 de septiembre, dispone: “*Los programas regulados en este real decreto podrán ser gestionados y financiados por las administraciones competentes mediante la concesión de subvenciones públicas, contratación administrativa, suscripción de convenios, gestión directa o cualquier otra figura ajustada a derecho*…”, por lo que esta orden regula un aspecto parcial de la materia y, además, limitada al ámbito de competencias estatales.

De conformidad con lo previsto en el artículo 26.6 de la citada Ley 50/1997, se publicará el texto del proyecto de orden en el portal web del Ministerio de Trabajo y Economía Social, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos interesados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades.

Dada la importancia y urgencia que tiene el desarrollo y aplicación, en el ámbito competencial del Servicio Público de Empleo Estatal, de las actuaciones que integran los programas comunes de activación para el empleo, previstos en el Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre y por consiguiente, el establecimiento de las bases comunes para la concesión de las subvenciones destinadas a la financiación , se previó que el plazo para sustanciar este trámite de audiencia e información pública fuese el plazo reducido de 7 días hábiles.

Asimismo, esta urgencia se debe también a que con esta orden se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a financiar las actuaciones de políticas activas de empleo al amparo de las competencias estatales, en el marco del en el marco del Real Decreto-ley 1/2023 de 10 de enero, de medidas urgentes en materia de incentivos a la contratación laboral y mejora de la protección social de las personas artistas, en lo que resulte de aplicación y el Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, por el que se regulan los programas comunes de activación para el empleo del Sistema Nacional de Empleo.

Por último, de acuerdo con la disposición adicional decimoquinta del Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, esta orden ministerial se trata de una medida fundamental para el correcto desarrollo del citado Real Decreto, el cual se aprobó en septiembre de 2021, debiendo tenerse en cuenta además que esta es una medida que va en línea con el cumplimiento de lo dispuesto en la disposición final novena, que mandata un plazo de dos años desde la fecha anterior para realizar las adaptaciones normativas necesarias sobre la base de lo regulado en el citado real decreto.

El plazo para la realización de este trámite de audiencia e información pública ha sido de 7 días hábiles, iniciándose el día 3 de julio de 2023 y finalizando el día 11 de julio de 2023. Durante la sustanciación de este trámite se han recibido aportaciones de:

b) Informe a los órganos del Sistema Nacional de Empleo.

Del proyecto de orden se ha informado a las comunidades autónomas a través de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales en la reunión celebrada el 28 de abril de 2023. Asimismo, se prevé informar a las organizaciones empresariales y sindicales más representativas a través del Consejo General del Sistema Nacional de Empleo.

**d) Informes preceptivos.**

Sin perjuicio de cualquier otro informe que sea requerido, se solicitarán los informes preceptivos a la Abogacía del Estado en el Ministerio de Trabajo y Economía Social y la Intervención Delegada de la Intervención General de la Administración del Estado en el Servicio Público de Empleo Estatal.

Asimismo, se recabará informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo y Economía Social.

**VI. IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO.**

De una parte, la propuesta de orden tendrá efectos positivos sobre la economía en general, toda vez que los programas comunes de activación para el empleo contribuyen a la mejora de la empleabilidad de las personas trabajadoras y, por ende, de la competitividad de nuestro tejido empresarial; en particular de las pequeñas y medianas empresas y sus trabajadores, que requieren de una especial atención de las políticas activas de empleo. Y ello sin que se impongan nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñan una actividad económica o profesional, ni se introduzcan nuevas barreras regulatorias o administrativas que pudieran distorsionar la unidad de mercado.

De otra parte, el desarrollo de los programas comunes de activación para el empleo **no implica la dotación de nuevos fondos ni la creación de nuevos conceptos presupuestarios**, puesto que su financiación, en lo que al ámbito estatal se refiere, se ajustará a las dotaciones anuales del Servicio Público de Empleo Estatal previstas para el ámbito de aplicación a que se refiere el artículo 2 de este proyecto de orden, y que se concreta en el artículo 3 en los siguientes términos:

*“1. Las subvenciones que se concedan al amparo de esta orden se financiarán con cargo a los créditos de la partida o partidas del Presupuesto de gastos del Servicio Público de Empleo Estatal que se determinen en cada convocatoria, y hasta el límite de las disponibilidades presupuestarias.*

*2. Los créditos indicados en el apartado anterior tienen el carácter de fondos de empleo de ámbito nacional de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 62.1 de la Ley de Empleo, destinándose:*

*a) A la financiación de las actuaciones subvencionables que se extiendan a los territorios de Ceuta y Melilla, la parte de los fondos asignados a la gestión de servicios y programas de políticas activas de empleo en territorio no transferido.*

*b) A la financiación de las actuaciones subvencionables que, conforme a lo dispuesto en el artículo 22.h) de la Ley de Empleo, se extiendan al territorio estatal, la parte de los fondos de empleo de ámbito nacional que constituyan la reserva de crédito establecida en el presupuesto de gastos del Servicio Público de Empleo Estatal.*

*(…)”*

En el cuadro siguiente se recogen las partidas del Presupuesto de Gastos del SEPE que permitirán financiar los programas comunes de activación para el Empleo en su ámbito competencia, así como su variación con respecto a lo presupuestado en el año 2022, distinguiendo entre reserva de gestión Servicio Público de Empleo Estatal y gestión en territorio no transferido (Ciudades de Ceuta y Melilla).

|  |
| --- |
| **PRESUPUESTO DE GASTO SEPE. AÑO 2023 Y VARIACIÓN SOBRE 2022** |
| **Partidas que permiten financiar programas comunes de activación para el empleo en el ámbito competencial del SEPE** |
|   |   |   | (En miles de euros) |
| **Ejes de PAEs** | **Reserva gestión SEPE** | **Territorio NO transferido** | **TOTAL** |
| **Importe Año 2023** | **% var. s/ 2022** | **Importe Año 2023** | **% var. s/ 2022** | **Importe Año 2023** | **% var. s/ 2022** |
| Eje 1 "Orientación" |   |   | 1.875,13 | 0,00% | 1.875,13 | 0,00% |
| Eje 2 "Formación" | 26.547,70 | 0,00% | 4.932,76 | 2,00% | 31.480,46 | 0,31% |
| Eje 3 "Oportunidades empleo" (\*) | 37.361,31 | 15,45% | 296.513,06 | 4,80% | 333.874,37 | 5,89% |
| Eje 4 "Igualdad de oportunidades en el acceso al empleo" |   |   | 325,43 | 0,00% | 325,43 | 0,00% |
| Eje 5 "Emprendimiento" |   |   | 1.345,52 | 0,00% | 1.345,52 | 0,00% |
| **TOTAL** | **63.909,01** | **8,49%** | **304.991,90** | **4,69%** | **368.900,91** | **5,33%** |
|   |   |   |   |   |   |   |
| **(\*)** La disposición adicional quinta extiende la aplicación de las bases reguladoras contenidas en el proyecto de Orden al programa de fomento del empleo agrario, por lo que se incluyen en este cuadro los créditos destinados a financiar el citado programa. |

A modo de conclusión, se puede decir que el impacto presupuestario del proyecto de orden es nulo. El incremento en un 5,33% del gasto presupuestado en 2023 para los programas de activación para el empleo, según figura en el cuadro anterior, obedece a la propia dinámica seguida en la tramitación y aprobación de los Presupuestos Generales del Estado y, en ningún caso, a las nuevas bases reguladoras de las subvenciones destinadas a su financiación, pues dicho incremento habría sido el mismo de no existir el proyecto de orden.

**VII. 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 empresa o un ciudadano para cumplir con las obligaciones derivadas de la normativa.

Se consideran cargas administrativas, para los solicitantes y beneficiarios de las subvenciones sujetas a las bases reguladoras establecidas en esta orden, todas aquellas tareas de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo para solicitar dichas subvenciones y cumplir con las obligaciones establecidas en esta norma y en la normativa general en materia de subvenciones.

Se ha de señalar que podrán ser beneficiarias, según las distintas actuaciones subvencionables:

- Entidades públicas, incluidas las entidades y corporaciones locales.

- Las empresas, las personas trabajadoras autónomas, las entidades privadas sin ánimo de lucro y aquellas otras entidades del mercado ordinario de trabajo, no incluidas entre las anteriores, que suscriban contratos laborales incentivados.

- Las personas destinatarias finales de algunas actuaciones subvencionables, como es el caso de las subvenciones de apoyo al desplazamiento.

Cuando las posibles entidades solicitantes y, por tanto, beneficiarias, de las subvenciones reguladas en el presente proyecto de orden son Administraciones públicas, no se generan cargas administrativas hacia ciudadanos o empresas. En los demás supuestos, cabe entender que se generan cargas administrativas hacia ciudadanos o empresas.

A continuación, se recoge una estimación de las cargas administrativas totales que se habrían de asumir, con carácter general por cada subvención. La estimación de las cargas se atiene a lo previsto en la Guía Metodológica para la Elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, del Ministerio de Hacienda:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Carga Administrativa –**  | **Coste Unitario (€)** | **Frecuencia** | **Población\*\*** | **TOTAL EUROS** |
| Presentación de la solicitud y documentación adjunta: declaración responsable y compromiso de actividad (Presentación de solicitud electrónica, + presentación electrónica de documentos) | 5 + (4x2) | 1 |  | 13 |
| Presentación de la justificación de la subvención (Presentación de un informe y memoria) | 500 | 1 |  | 500 |
| Conservación de la documentación justificativa durante 4 años (Obligación de conservar documentos) | 20 | 1/4 |  | 800 |
| **TOTAL EUROS** |  |  |  | **593** |

\*\* Dada la multiplicidad de posibles actuaciones subvenciones y entidades beneficiarias y que sólo podrán concretarse en las respectivas convocatorias, no es posible determinar qué número de ciudadanos y empresas podrían resultar beneficiarios.

Todas estas cargas se entienden adecuadas y proporcionadas y son las que corresponden en aplicación de la normativa general para la concesión de las subvenciones reguladas en la Orden propuesta y su justificación, a fin de que los beneficiarios realicen las actividades objeto de las mismas.

**VIII. IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO.**

A efectos de lo previsto en el artículo 26.3.f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, así como en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, procede señalar que el impacto del proyecto de Orden es positivo por razón de género, pues si bien esta norma tiene como personas destinatarias finales de los programas comunes tanto a mujeres como hombres demandantes de empleo y servicios, introduce medidas de discriminación positiva en favor de las mujeres trabajadoras a fin de favorecer su acceso al mercado laboral, donde los indicadores de empleo, pese a la mejora general de su evolución en los últimos años, les siguen siendo menos favorables[[1]](#footnote-1).

Prácticamente, la tendencia a favorecer la igualdad de género en el acceso al empleo está presente, de manera transversal, en todos los programas comunes de activación para el empleo previstos en el proyecto de Orden por la que se establecen, en el ámbito competencial del SEPE, las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a la financiación de programas de políticas activas de empleo previstos en el Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, y, de manera específica, en el programa para la igualdad entre hombres y mujeres (P10 del Anexo), así como en el programa de inserción sociolaboral para mujeres víctimas de violencia de género (P11). En concreto:

* Con carácter general, se promueve la implantación de los planes de igualdad en el artículo 6.3.e) del proyecto de Orden, donde se requiere que, para ser beneficiarios de cualquiera de las subvenciones previstas en su Anexo, las empresas obligadas a dicha implantación deben contar con el correspondiente plan de igualdad. Asimismo, el programa para el fomento territorial del empleo (P15) contempla subvenciones a las Unidades de Promoción y Desarrollo que realicen, entre otras funciones señaladas en el artículo 86.1.b) del RD 818/2021, acciones de apoyo y asesoramiento a PYMES para la elaboración y aplicación de planes de igualdad.
* Conforme a lo establecido en el artículo 70 del citado real decreto, el artículo 15.1 del proyecto de Orden garantiza que la participación de las mujeres en los programas de orientación y de mejora de la empleabilidad (P01 a P05) sea, al menos, del 50%.
* Las cuantías de las subvenciones previstas en el Anexo se incrementarán en un 10% cuando las personas destinatarias de las actuaciones objeto de financiación sean mujeres víctimas de violencia de género que participen en los programas señalados en el artículo 74.2 del RD 818/2021.
* Se promueve el acceso al mercado laboral de mujeres desempleadas mediante los incentivos a la contratación laboral:
* Con carácter transversal, las subvenciones por la contratación indefinida de mujeres tendrán una cuantía adicional de 500 euros en los programas que figuran en el Anexo con las referencias P02 (letras b y c), P06 (letra b), P07 (letra a), P09 (letras f y g), P12 (letras a).
* De manera específica, se concederá una subvención de 6.000 euros (2.000 euros más en el caso de primera contratación por una trabajadora o trabajador autónomo) cuando se contrate a mujeres, con carácter indefinido, en ocupaciones y/o sectores con presencia mayoritariamente de hombres, así como a mujeres que lleven más de 24 meses desempleadas por maternidad, adopción, guarda con fines de adopción, acogimiento y tutela en los términos legalmente establecidos.
* Asimismo, se subvenciona la contratación indefinida de mujeres víctimas de violencia de género inscritas como desempleadas en los servicios públicos de empleo: **7**.500 € por contrato indefinido. Esta cuantía se incrementará en 2.000 euros cuando la contratación se realice por persona trabajadora autónoma que contrate a su primer empleado.
* Desde el punto de vista del mantenimiento del empleo y del trabajo autónomo o por cuenta propia, también se contempla una mayor financiación cuando las personas destinatarias o beneficiarias de las siguientes medidas sean mujeres:
* Subvención del coste salarial de las personas con discapacidad que trabajan en centros especiales de empleo (P08, letra b).
* Subvención para el establecimiento como persona trabajadora autónoma o por cuenta propia (P13, letras a y f).
* Subvención para la incorporación de personas socias trabajadoras o socias de trabajo a cooperativas y sociedades laborales (P14, letra a)
* De otra parte, dentro del programa para el apoyo a la movilidad geográfica (P06) se apoya el desplazamiento por motivos laborales de mujeres víctimas de violencia de género mediante subvención del 100% de los gastos de transporte público desde el municipio de su última residencia hasta el municipio de su nueva residencia.
* Por último, de manera específica, se subvencionan varias medidas dentro del programa para la igualdad entre hombres y mujeres (P10), que tienen por objeto promover la efectiva conciliación de la vida personal, familiar y laboral de las personas trabajadoras, tanto en el empleo por cuenta ajena como en el empleo por cuenta propia.

**IX. IMPACTO EN LA INFANCIA, EN LA ADOLESCENCIA Y EN LA FAMILIA.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 quinquies de 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, en la redacción dada por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, el contenido del proyecto normativo tiene un impacto positivo indirecto en la infancia y en la adolescencia.

Asimismo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 2.1.f) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo y en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas, introducida por la disposición final quinta de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, el contenido del proyecto normativo tiene un impacto positivo indirecto en la familia.

En efecto, aunque los programas comunes de activación para el empleo no se enmarcan dentro de las políticas públicas dirigidas directamente a la familia, la infancia y la adolescencia, su impacto es positivo por cuanto que, al igual que el Real Decreto 818/2021, el proyecto de Orden 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 1.055.300 hogares con todos sus miembros activos en paro[[2]](#footnote-2).

El logro de los retos señalados a través del desarrollo y ejecución de los programas comunes de activación para el empleo, contribuirá a mitigar los riesgos de exclusión social que la situación de desempleo y la falta de empleo estable y de calidad pudiera tener en todos los miembros del núcleo familiar, con el consiguiente impacto negativo que ello tendría en la familia, la infancia y la adolescencia. A este respecto, son de destacar:

* Los programas comunes del Eje 1 “Orientación”, tendentes a mejorar la empleabilidad y, por ende, las posibilidades de acceso al empleo de las personas desempleadas, especialmente de las más vulnerables, mediante la combinación de distintos tipos de acciones (de información, orientación y acompañamiento, incluidas las de prospección y tutorización) que se articularán en itinerarios personalizados.
* Los programas públicos mixtos de empleo-formación, incluidos en el Eje 2 “Formación”, que permitirán mejorar la cualificación de las personas desempleadas participantes en un amplio abanico de ocupaciones, en particular en aquéllas con mayores posibilidades de inserción laboral.
* Los programas comunes del Eje 4 “Igualdad de oportunidades en el acceso al empleo”, donde se incluyen los dirigidos a grupos de personas que el proyecto de real decreto, califica de “especialmente vulnerables”: las personas con discapacidad y las personas en riesgo o situación de exclusión social. Asimismo, los programas de este eje contemplan medidas de políticas activas de empleo dirigidas a promover la igualdad entre hombres y mujeres, donde se regulan distintos tipos de ayudas a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, así como favorecer la inserción sociolaboral para mujeres víctimas de violencia de género y evitar la discriminación por razón de la edad, en particular de las personas que sean mayores de 45 años, preferentemente desempleadas de larga duración.

X. IMPACTO EN MATERIA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, NO DISCRIMINACIÓN Y ACCESIBILIDAD UNIVERSAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

De conformidad con el artículo 2.1.g) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, este proyecto de Orden tendrá un impacto positivo en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. Tal y como establece su artículo 1.3, este proyecto normativo tiene por objeto, entre otras materias, incorporar un marco dirigido a favorecer la inclusión laboral de las personas con discapacidad. En este sentido:

* La propuesta normativa incluye a las personas con discapacidad como uno de los grupos prioritarios entre las personas destinarias de los programas comunes de activación para el empleo, y en especial a las personas con discapacidad que presentan mayores dificultades de acceso al mercado de trabajo, considerándose como tales, según la definición contenida en el artículo 5.c) del Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, las personas con parálisis cerebral, con trastorno de la salud mental o con discapacidad intelectual, incluidas las personas con parálisis cerebral, con trastorno de la salud mental, con discapacidad intelectual o con trastorno del espectro del autismo, con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 33 por ciento; así como las personas con discapacidad física o sensorial con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 65 por ciento.
* También será de aplicación a los programas comunes financiados en el marco de la Orden, el artículo 5.b) del citado real decreto, que establece que los servicios públicos de empleo velarán para que en la ejecución de los programas comunes de activación para el empleo se adopten, por parte de las entidades colaboradoras o beneficiarias de los mismos, las medidas de accesibilidad, incluida la cognitiva, las adaptaciones y los medios de apoyo necesarios y de cualquier índole regulados por el Estado y las comunidades autónomas, para que las personas con discapacidad participen en igualdad de condiciones.
* En particular, hay dos programas comunes de activación para el empleo dirigidos en exclusiva a las personas con discapacidad, que contienen un total de ocho actuaciones subvencionables:
* Por un lado, el programa de inserción laboral de personas con discapacidad en el mercado ordinario (P07), que contempla medidas relativas al fomento de la contratación indefinida, el tránsito de las personas trabajadoras con discapacidad desde el mercado de trabajo protegido en centros especiales de empleo al empleo en empresas del mercado ordinario, la adaptación de puestos de trabajo y la realización de acciones de orientación y acompañamiento individualizado en el puesto de trabajo.
* Por otro, el programa de inclusión laboral de personas con discapacidad en el mercado de trabajo protegido (P08), que contempla la concesión de subvenciones destinadas a la financiación de la inversión fija vinculada a la creación de empleo indefinido en centros especiales de empleo, el coste salarial de las personas con discapacidad que trabajan en dichos centros, la adaptación de puestos de trabajo y la prestación, a través de las unidades de apoyo a la actividad profesional, los servicios de ajuste personal y social que requieran las personas trabajadoras con discapacidad.

**XI. EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS.**

El artículo 16.2 del proyecto de Orden establece que el seguimiento y evaluación de los resultados, eficacia e impacto de las actuaciones subvencionadas se realizarán conforme a lo establecido en el artículo 14 del Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, y en su caso, a lo establecido específicamente para cada programa en la respectiva convocatoria.

El citado real decreto contiene las previsiones necesarias para la evaluación de los resultados obtenidos que se obtengan en la aplicación de los programas comunes de activación para el empleo, la cual se realizará al menos cada año en el marco del correspondiente Plan Anual de Política de Empleo (PAPE), así como a la finalización de la vigencia de cada Estrategia Española de Activación para el Empleo, sin perjuicio de las demás evaluaciones que se realicen a instancia de las Instituciones Comunitarias.

Madrid, 30 de junio de 2023

1. Según datos EPA del 1er trimestre 2023, la tasa de paro femenina es casi 3,6 puntos porcentuales superior a la masculina y la tasa de actividad femenina es 9 puntos porcentuales inferior a la masculina. [↑](#footnote-ref-1)
2. *Fuente*: Encuesta de Población Activa (EPA) correspondiente al 1er trimestre de 2023. [↑](#footnote-ref-2)