



ANTEPROYECTO DE LEY DE EMPLEO

RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio/Órgano proponente	MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMIA SOCIAL	Fecha	02-12-2021
Título de la norma	Anteproyecto de ley de empleo.		
Tipo de Memoria	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	Esta ley establece el marco de ordenación de las políticas públicas de empleo y regula el conjunto de estructuras, recursos, servicios y programas que integran el Sistema Estatal de Empleo.		
Objetivos que se persiguen	<p>Esta norma tiene por objeto promover y desarrollar la planificación, coordinación y ejecución de la política de empleo y garantizar el ejercicio de los servicios garantizados y la oferta de una adecuada cartera de servicios a las personas o entidades demandantes de los servicios públicos de empleo, a fin de mejorar la empleabilidad e impulsar la cohesión social y territorial.</p> <p>Con esta Ley se pretende implantar un concepto moderno de la política de empleo, para dotar al sistema de las herramientas de activación adecuadas para mejorar la empleabilidad de las personas demandantes de servicios de empleo durante situaciones de tránsito, desempleo o cese de actividad, a través de una garantía de servicios que facilite un nivel de vida digno durante el proceso de búsqueda de ocupación y ofrecer una atención singularizada a personas y entidades usuarias durante los procesos de intermediación o colocación laboral.</p>		



Principales alternativas consideradas	<p>La forma jurídica adecuada para la regulación objeto de la norma es la prevista, ya que supone la derogación del texto refundido de la Ley de Empleo aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, lo que implica su sustitución por una norma de igual rango.</p> <p>Con todo ello, no se han considerado otras alternativas.</p>
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
Tipo de norma	Ley



Estructura de la Norma

Este proyecto de ley consta de **cinco títulos**, dedicados a dedicados respectivamente a la política de empleo, los servicios públicos y privados de empleo, la cartera de servicios y los servicios garantizados y compromisos de las personas y entidades demandantes de empleo, las políticas activas de empleo y la financiación.

El **Título Primero**, sobre la política de empleo, se divide en **tres capítulos**:

- El capítulo I contiene disposiciones generales, dirigidas a concretar el objeto de la Ley, definir la política de empleo y otros conceptos básicos, sus objetivos y principios rectores.
- En el capítulo II se pretende reforzar la cohesión y mejorar la gobernanza del Sistema Estatal de Empleo, con una configuración más amplia, eficiente e inclusiva, con presencia de la Administración Local.
- El capítulo III, pretende lograr la convergencia necesaria entre las políticas de empleo de las distintas administraciones con competencias en la materia para la consecución de objetivos comunes.

El **Título Segundo** se refiere a la ordenación básica de los servicios públicos de empleo de las distintas administraciones territoriales y de las entidades privadas de empleo y se estructura **en seis capítulos**:

- El capítulo I, de conformidad con la disposición adicional primera de la Ley, procede a la regulación de la Agencia Española de Empleo, en la que ha de transformarse el Servicio Público de Empleo Estatal y que supone el cambio de organismo autónomo en agencia estatal.
- Los capítulos II y III regulan los servicios públicos de empleo de las comunidades autónomas y las corporaciones locales, que deben garantizar, en el ámbito de sus respectivas competencias, la prestación de los servicios de empleo, comunes y complementarios, previstos en la Ley.
- El Capítulo IV hace referencia a las entidades privadas que prestan servicios de empleo y que deben actuar en coordinación o colaboración con los servicios públicos de empleo de los correspondientes niveles territoriales y competenciales.
- El Capítulo V regula el personal del Sistema Estatal de Empleo, conformado por el personal de los servicios públicos de empleo de las distintas administraciones con competencias en materia de empleo.

El **Título Tercero** de la Ley incorpora el catálogo de servicios garantizados y la cartera de servicios derivados de las políticas activas de empleo y se estructura **en dos capítulos**:

- El Capítulo I pretende, situar las políticas y el conjunto del sistema de empleo al servicio de las necesidades de las personas usuarias de los servicios de empleo, mediante el reconocimiento de un catálogo de servicios garantizados, orientado a facilitar su acceso a un empleo decente y de calidad y la mejora de su empleabilidad y, en definitiva, a universalizar la prestación de un servicio integral de prospección, orientación y acompañamiento



continuado de las personas a lo largo de toda su vida laboral activa.

- El capítulo II pretende reforzar el vínculo de los servicios públicos de empleo con las personas y las empresas usuarias, mediante el impulso a la cartera común de servicios del Sistema Estatal de Empleo.

El **Título Cuarto** es el dedicado a las políticas activas de empleo, que opta por una configuración amplia e integradora de las mismas. Este título está constituido por **cinco capítulos**:

- El capítulo I regula los aspectos generales de las políticas activas de empleo; el concepto y el desarrollo de las mismas.
- El capítulo II regula el concepto de “La empleabilidad” que se erige como un elemento nuclear de la política de empleo. Como concepto transversal e integrador aglutina al conjunto de capacidades, aptitudes y competencias, generales y específicas, determinantes del acceso, permanencia y progresión de las personas en el mercado de trabajo.
- El capítulo III regula la intermediación de forma amplia y omnicomprendensiva.
- El capítulo IV establece disposiciones orientadas a coordinar las políticas activas y las políticas de protección frente al desempleo.
- El capítulo V se dedica a colectivos prioritarios para la política de empleo, cuya identificación, en los diferentes niveles territoriales y funcionales del Sistema Estatal de Empleo, ha de hacerse en términos selectivos, generadores de una acción de empleo suficientemente diferenciada y, por tanto, eficaz.

El **Título Quinto** recoge el régimen presupuestario.

La Ley finaliza con ocho disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias una disposición derogatoria y siete disposiciones finales.

La **disposición adicional primera** dedicada a la transformación del Servicio Público de Empleo Estatal en la Agencia Española de Empleo.

La **disposición adicional segunda** regula el régimen de personal del Sistema Estatal de Empleo.

La **disposición adicional tercera** regula la creación de la Oficina de Análisis del Empleo.

La **disposición adicional cuarta** contempla el Plan integral de empleo para Canarias.

La **disposición adicional quinta** dedicada al Libro Blanco de Empleo y Discapacidad.

La **disposición adicional sexta** dedicada al acceso y consolidación del empleo de personas trabajadoras jóvenes.

La **disposición adicional séptima** dedicada al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia respecto del cumplimiento de la implementación del hito (CID 335), dentro del C23.R5 de dicho Plan.



La **disposición adicional octava**, dedicada a la competencia del Instituto Social de la Marina para la gestión y control de las prestaciones por desempleo.

La **disposición transitoria primera** se dedica a la gestión de políticas activas de empleo y de intermediación laboral por la Agencia Española de Empleo en Ceuta y Melilla, en tanto que no se transfieran las competencias a estos territorios, así como por el Instituto Social de la Marina en su respectivo ámbito competencial.

La **disposición transitoria segunda**, dedicada al régimen presupuestario y de rendición de cuentas transitorio. En tanto en cuanto la Agencia Española de Empleo no disponga de presupuesto propio aprobado mediante norma con rango de ley, sus gastos se imputarán en la forma y con cargo a los créditos previstos en los servicios correspondientes a la Secretaría de Estado de Empleo y Economía Social, con cargo a los créditos previstos para el Servicio Público de Empleo Estatal.

La **disposición derogatoria única** establece que quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan a lo establecido en esta ley y, expresamente, el texto refundido de la Ley de Empleo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, así como el artículo 300 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

La **disposición final primera** modifica la Ley 9/2017, de 8 de noviembre de contratos del sector público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

La **disposición final segunda** modifica el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.

La **disposición final tercera** modifica el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social.

La **disposición final cuarta** modifica el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

La **disposición final quinta** dedicada al título competencial, establece que esta ley se dicta al amparo de lo establecido en los apartados 1.^a, 7.^a y 17.^a del artículo 149.1 de la Constitución Española que atribuyen al Estado, respectivamente, “la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales”, “la legislación laboral; sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las comunidades autónomas” y “el régimen económico de la seguridad social,



sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las comunidades autónomas”. Se exceptúa de lo anterior la letra g) del artículo 22, que se dicta al amparo del artículo 149.1. 13.^a de la constitución sobre “Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica”.

La disposición final sexta habilita al Gobierno para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para la aplicación y desarrollo de esta ley.

La **disposición final séptima** regula la entrada en vigor de la ley.



Informes recabados

En el proceso de elaboración de esta ley han sido consultadas todas las comunidades autónomas, las organizaciones empresariales y las organizaciones sindicales más representativas.

Asimismo, y con el fin de lograr una mayor participación en la tramitación del proyecto, se realizará consulta a los interlocutores sociales y a las comunidades autónomas, previéndose para ello un plazo de 7 días hábiles.

Se ha informado a la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales y al Consejo General del Sistema Nacional de Empleo en las reuniones celebradas el XXXXXXXXX.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se han recabado los respectivos informes y dictámenes preceptivos de los Ministerios afectados:

-fechas e informes recabados

-Agencia Española de Protección de Datos, con fecha XXXXXXXX

-Consejo Nacional de Discapacidad, con fecha XXXXXXXX

-Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo y Economía Social con fecha XXXXXXXX

Asimismo, de conformidad con este artículo, el XXXXXXXXXX el Ministerio de Hacienda y Función Pública ha otorgado la aprobación previa y el XXXXXXXXXX el Ministerio de Política Territorial ha emitido el informe previo correspondiente en relación con la distribución de competencias con las comunidades autónomas.

Por otra parte, conforme a lo dispuesto en el artículo 7.1.1.a) de la Ley 21/1991, de 17 de junio, el Consejo Económico y Social ha emitido dictamen con fecha XXXXXXXX

De acuerdo con el artículo 26.9 de la citada Ley se ha emitido el correspondiente informe por la Oficina de Calidad y Coordinación Normativa del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática con fecha XXXXXXXX

Asimismo, el proyecto de ley ha sido objeto de informe por la **Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos**, en la reunión celebrada el 19 de noviembre de 2021, **en la fase de primera lectura, así como** en la reunión celebrada el XXXXXX.

Por otra parte, con fecha 25 de noviembre de 2021 el proyecto ha sido informado por la **Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios** en la fase de primera lectura, así como el día XXXXXXXX.

Por último, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26.4 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, el proyecto fue elevado en primera lectura al Consejo de Ministros el día 3 de diciembre de 2021.



Trámite de audiencia	<p>El plazo para sustanciar el trámite de consulta pública previsto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, quedó fijado entre el 18 de agosto y el 1 de septiembre, recibándose aportaciones de diferentes ciudadanos, asociaciones y confederaciones.</p> <p>Por otro lado, de conformidad con lo previsto en el artículo 26.6 de la citada Ley 50/1997, se ha publicado el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Durante la sustanciación de este trámite que ha tenido lugar entre INCLUIR FECHAS se han recibido las aportaciones de:</p> <ul style="list-style-type: none">- XXXXXXXX
ANALISIS DE IMPACTOS	
Adecuación al orden de competencias	<p>Esta ley se dicta al amparo estable que esta ley se dicta al amparo de lo establecido en los apartados 1.ª, 7.ª y 17.ª del artículo 149.1 de la Constitución Española que atribuyen al Estado, respectivamente, “la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales”, “la legislación laboral; sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las comunidades autónomas” y “el régimen económico de la seguridad social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las comunidades autónomas”. Se exceptúa de lo anterior la letra g) del artículo 22, que se dicta al amparo del artículo 149.1. 13.ª de la constitución sobre “Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica”.</p>



Impacto económico y presupuestario	Efectos sobre la economía en general.	<p>Esta ley tiene efectos positivos sobre la economía en general, toda vez que contribuye a la mejora de la empleabilidad de las personas trabajadoras y de la cohesión social y territorial.</p> <p>En la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, se acordará la distribución de los fondos a las comunidades autónomas y se identificará aquella parte de los mismos destinada a políticas activas de empleo. En base a ello, y para hacer efectiva la dimensión local de la política de empleo regulada en la ley, la primera Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales que se celebre en cada ejercicio, podrá establecer que una parte del importe a distribuir entre las comunidades autónomas se deba ejecutar por las corporaciones locales que cumplan los requisitos que se acuerden.</p> <p>Asimismo, del total de los fondos de empleo de ámbito nacional se establecerá una reserva de crédito, no sujeta a la distribución de fondos a las comunidades autónomas para gestionar por la Agencia Española de Empleo para la gestión de los servicios y programas que tiene atribuidos en su ámbito competencial.</p>
---	---------------------------------------	---



	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.	<input type="checkbox"/> 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 checked="" type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado. <input checked="" type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.	<input checked="" type="checkbox"/> Implica un gasto. <input type="checkbox"/> Implica un ingreso.
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 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	



MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

ANTEPROYECTO DE LEY DE EMPLEO

INDICE

I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

II. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO.

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

IV. IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO.

V. DETECCIÓN Y MEDICIÓN DE CARGAS.

VI. IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO, EN LA INFANCIA, EN LA ADOLESCENCIA Y EN LA FAMILIA.

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

VIII. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.

IX. EVALUACIÓN EX POST.

X. VINCULACIÓN CON EL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA.



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.

La Unión Europea ha insistido reiteradamente en la limitada capacidad de los servicios de empleo en España para ayudar eficazmente a las personas desempleadas o empleadas en la búsqueda de ocupación, en la mejora de su empleabilidad y en su desarrollo profesional. En sus orientaciones para las políticas de empleo de los Estados Miembros, el Consejo insiste reiteradamente en que “los Estados miembros deben intentar disponer de unos servicios públicos de empleo más eficaces y eficientes garantizando una asistencia personalizada y oportuna a los demandantes de empleo, prestando apoyo a las necesidades actuales y futuras del mercado laboral y aplicando sistemas de evaluación del rendimiento”. Reforzar la eficacia de las políticas activas del mercado de trabajo constituye un reto para todos los Estados Miembros en general y en particular para España, cuyos servicios públicos de empleo, a juicio de la Comisión Europea, deben modernizarse y aumentar su capacidad.

En los últimos años el mercado de trabajo viene mostrando un complicado ajuste en materia de intermediación y orientación laboral. A pesar de las reformas en el funcionamiento de los servicios públicos de empleo, los resultados muestran que todavía existe un amplio margen para introducir mejoras.

Además, en el marco del Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia, el Componente 23 “Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo”, encuadrado en el área política VIII “Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo”, tiene como reto y objetivo impulsar, en el marco del diálogo social, la reforma del mercado laboral español para adecuarlo a la realidad y necesidades actuales de manera que permita corregir las debilidades estructurales, con la finalidad de reducir el desempleo estructural y el paro juvenil, corregir la dualidad, mejorar el capital humano, modernizar la negociación colectiva y aumentar la eficiencia de las políticas públicas de empleo, dando además, un impulso a las políticas activas de empleo, que se orientarán a la capacitación de los trabajadores en las áreas que demandan las transformaciones que requiere nuestra economía.

Dentro de las reformas e inversiones propuestas en este componente se incluye la Reforma 5 “Modernización de políticas activas de empleo”. Una de las actuaciones contempladas para la implementación de esta Reforma es la modificación del Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Empleo para potenciar los instrumentos de actuación y de coordinación



del Sistema Nacional de Empleo, centrándose en la revisión de la Estrategia Española de Activación para el Empleo y sus Ejes y de los Planes Anuales de Política de Empleo; la reforma de las Políticas Activas de Empleo; la revisión de la Gobernanza del Sistema, con el reforzamiento de la dimensión local de la política de empleo; así como la adecuación a los requerimientos de implementación de las distintas actuaciones previstas en el Plan Nacional de Políticas Activas de Empleo. Mediante esta nueva Ley de Empleo se procede a dar cumplimiento a esta actuación, dado que constituye un hito (CID 335), dentro del referido C23.R5 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Por ello, esta norma ha de cumplir con lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, y su normativa de desarrollo, así como como la Comunicación de la Comisión de Guía técnica sobre la aplicación del principio de «no causar un perjuicio significativo» en virtud del Reglamento relativo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, así como con lo requerido en la Decisión de Ejecución del Consejo relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España.

Por todo lo anterior, resulta necesario que los servicios públicos de empleo aumenten su capacidad de atracción, tanto de las personas usuarias como de las entidades que precisan cubrir vacantes. Paralelamente es imprescindible mejorar la imagen de los servicios públicos de empleo como opción de inserción laboral.

En concreto, uno de los principales fines de la presente ley es la instrumentación de los servicios de empleo como reconocimiento de servicios garantizados a la ciudadanía, del mismo modo que sucede con las instituciones educativas o sanitarias. Los asuntos de gobernanza, de distribución competencial, de financiación, de dotación de medios, de estructura de los servicios, del papel que está llamada a desempeñar la iniciativa privada, de la organización de las oficinas de empleo y, en general, de vertebración del sistema, han de diseñarse desde el punto de vista de facilitar el ejercicio efectivo del derecho a la ocupación, a la empleabilidad y al desarrollo profesional de las personas.

Desde este prisma, esta Ley debe ser transformadora. La norma, en sí misma, ostenta una capacidad de cambio de la realidad muy limitada. Sin embargo, tiene que constituir la expresión de un cambio de paradigma en la concepción de las políticas de empleo. La financiación del Sistema Estatal de Empleo necesita un impulso muy importante para que se sitúe próxima a la del nivel de los países con políticas de empleo más eficientes. Los recursos personales y materiales tienen que incrementarse y mejorarse cuantitativa y cualitativamente en magnitudes muy significativas. La gestión eficiente del big data para la adopción de decisiones adecuadas, justas y personalizadas requiere asimismo un cambio enorme, como se ha puesto muy al descubierto con el fuerte estrés al que el sistema se ha visto sometido con ocasión de la pandemia.

Atendiendo a todo ello, la presente ley tiene por objeto promover y desarrollar la planificación, coordinación y ejecución de la política de empleo y garantizar el ejercicio de los servicios prestados y la oferta de una adecuada cartera de servicios a las



personas o entidades demandantes de los servicios públicos de empleo, a fin de mejorar la empleabilidad e impulsar la cohesión social y territorial.

b) Objetivos.

Los objetivos de la política de empleo son asimismo los fines y objetivos que se pretenden alcanzar con esta ley, así:

1º. La generación de mercados de trabajo inclusivos en que se garantice la efectiva igualdad de oportunidades y la no discriminación en el acceso al empleo y en las acciones orientadas a conseguirlo, procurando, en particular, la presencia equilibrada de personas trabajadoras de ambos sexos en cualesquiera sectores, actividades o profesiones.

2º. El impulso a la creación de empleos de calidad, estables y generadores de recursos económicos suficientes y justos, garantizando una transición generacional hacia un mercado de trabajo más eficiente.

3º. El mantenimiento del empleo y la progresión profesional de las personas ocupadas, mediante la mejora y la actualización preventivas y proactivas de sus cualificaciones, así como la difusión de nuevos yacimientos de empleo, especialmente en el caso de sectores, enclaves o empresas en proceso de reconversión.

4º. La mejora de la empleabilidad de personas desempleadas y ocupadas, señaladamente mediante la detección y atención de sus carencias formativas, así como la adaptación de su perfil profesional a las demandas de empresas y sectores productivos.

5º. La atención especializada de colectivos prioritarios para las políticas de empleo y la eliminación de la discriminación por estereotipos. Se supervisará, además, la calidad del empleo de las personas trabajadoras incluidas en dichos colectivos, en términos formativos –procurando, en particular, la articulación de medidas para reducir la brecha digital generacional-, así como desde el punto de vista de su seguridad y salud laboral.

6º. La adecuación, cuantitativa y cualitativa, de oferta y demanda de empleo, mediante la implementación de servicios de intermediación y colocación eficientes orientados a la prospección y captación de ofertas de trabajo y a la redirección de estas últimas a las personas candidatas más idóneas.

7º. La dotación de un servicio integrado de información de los servicios de empleo, garantizando la protección de datos personales y los derechos digitales de las personas usuarias.

8º. La promoción de la movilidad funcional y sectorial, favoreciendo el tránsito hacia profesiones y actividades en proceso de crecimiento.

9º. El acompañamiento, personal e individualizado, en su caso en colaboración con los servicios sociales, sanitarios y educativos durante los procesos de inserción en el mercado laboral y de transición entre formación y empleo o entre empleos.

10º. La garantía de la libre circulación de las personas trabajadoras, en el ámbito estatal y en el marco del Espacio Económico Europeo, facilitando e impulsando su movilidad geográfica.

11º. Su articulación con el fenómeno migratorio, incentivando siempre la integración social de la población inmigrante.



12º. El fomento de iniciativas de emprendimiento y de economía social viables, mediante el desarrollo de actividades de prospección, asesoramiento, información y auditoría de la viabilidad de los proyectos.

13º. El mantenimiento de un nivel de vida digno durante el proceso de búsqueda de ocupación, a través de un sistema eficaz de protección ante situaciones de desempleo o cese de actividad.

14º. La anticipación a las necesidades de generación de empleo mediante la programación de actuaciones a medio y largo plazo.

Resulta necesario que los servicios públicos de empleo aumenten su capacidad de atracción, tanto de las personas usuarias como de las entidades que precisan cubrir vacantes. Paralelamente es imprescindible mejorar la imagen de los servicios públicos de empleo como opción de inserción laboral. La consecución de éxito en estas actuaciones pasa por incrementar en cantidad y calidad los recursos humanos y materiales de los servicios públicos de empleo.

Así, se manifiestan ciertos problemas en la dotación de personal especializado con capacidades y habilidades que posibiliten una solución satisfactoria tanto a las empresas como a las personas demandantes del Servicio Público de Empleo. Lo anterior pasa no solo por aumentar el número de efectivos destinados a la intermediación y asesoramiento y orientación laboral sino por contar con profesionales que permitan cubrir adecuadamente las necesidades detectadas.

Este proceso debe venir acompañado de una profunda mejora en medios tecnológicos basado en una apuesta decidida por las nuevas tecnologías, especialmente todo lo relacionado con la inteligencia artificial, el big data y el internet de las cosas. En consecuencia, es necesaria una reformulación profunda del funcionamiento de los servicios públicos de empleo, lo que permitirá realizar políticas de empleo mucho más activas, en buena medida gracias al apoyo de las nuevas tecnologías.

Sin duda, esta importante inversión en capital humano y tecnología permitirá mitigar las dificultades que supone no contar con información completa en el mercado de trabajo. Tanto la oferta como la demanda de empleo no conoce toda la información manejada, de ahí que sea imprescindible invertir en información, en tiempo real, dado lo cambiante que es el mercado de trabajo, especialmente en un mundo tan globalizado. Asimismo, gracias al manejo de las nuevas tecnologías y la mejora del capital humano de los profesionales de los servicios públicos de empleo se mejorará la obtención y tratamiento de la información, posibilitando un conocimiento inmediato y profundo de las demandas y tendencias del mercado laboral.

Así, el uso de herramientas tecnológicas que apoyen la toma de decisiones fundamentadas en evidencias estadísticas debe incorporarse al diagnóstico de este mercado, y también a la atención de las personas demandantes de empleo, facilitando la elaboración de itinerarios personalizados más eficientes, su seguimiento y evaluación, lo que aumentará notablemente las posibilidades de empleabilidad. Además, se incrementará el grado de conocimiento de las ofertas de empleo por parte de las empresas y organizaciones demandantes y las tendencias en este ámbito, para poder definir estrategias que posibiliten un mejor ajuste entre los efectivos.



Con esta ley, se busca también, mejorar la colaboración entre las distintas administraciones con competencia en la gestión de las políticas activas de empleo y garantizar un mayor protagonismo de las entidades locales, al entender que el mercado de trabajo presenta una alta heterogeneidad, que solo puede ser atendida adecuadamente teniendo en cuenta la perspectiva local. Una cuestión enmarcada dentro del proceso de co-gobernanza, propio de los países altamente descentralizados como España.

Unido a lo anterior, resulta necesario garantizar un mayor protagonismo de las organizaciones sociales, puesto que ellas, mejor que nadie, conocen la realidad del mercado de trabajo. Sin perjuicio del papel fundamental que deben ostentar las partes sociales, es importante darles entrada también a otras organizaciones representativas de intereses.

Para conseguir este objetivo es imprescindible que todos los agentes que intervienen en el mercado de trabajo compartan información. Los servicios públicos de empleo deben posibilitar que el demandante de empleo tenga a su disposición un amplio abanico de ofertas.

Bajo las premisas anteriores resulta muy recomendable dedicar un especial esfuerzo en aquellas tareas destinadas a la reconversión de los demandantes de empleo hacia aquellas profesiones y actividades que pueden mejorar las perspectivas de colocación.

Asimismo, hay que ser consciente de las dificultades con las que se encuentran ciertos colectivos a la hora de conseguir un empleo. En este sentido, esta Ley busca prestar un trato diferenciado, basada en medidas de naturaleza positiva a ciertos demandantes.

Finalmente, será necesario una reorientación de las Políticas Activas de Empleo para mejorar su eficacia y eficiencia, por lo que es imprescindible evaluar su impacto en el nivel de empleabilidad.

Todo ello es solo posible si se garantizan los suficientes recursos económicos que permitan alcanzar los objetivos que se señalan. Precisamente este es uno de los puntos más importantes de esta Ley, para lo cual se asegura el marco presupuestario adecuado, que posibilite el desarrollo armónico y sostenido de las Políticas Activas de Empleo.

c) Principios de buena regulación.

En la elaboración de esta ley se han observado los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que exigen que éstas actúen de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.



De una parte, los principios de necesidad y eficacia se cumplen en tanto que esta ley persigue la implementación de la Reforma 5 “Modernización de políticas activas de empleo” del Componente 23 “Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo”, del Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia y con ella se busca establecer el marco de ordenación de las políticas públicas de empleo y regula el conjunto de estructuras, recursos, servicios y programas que integran el Sistema Estatal de Empleo. Esta norma, tiene por objeto promover y desarrollar la planificación, coordinación y ejecución de la política de empleo y garantizar el ejercicio de los servicios garantizados y la oferta de una adecuada cartera de servicios a las personas o entidades demandantes de los servicios públicos de empleo, a fin de mejorar la empleabilidad e impulsar la cohesión social y territorial.

Asimismo, con esta ley se persigue implantar un concepto nuevo de política de empleo y dotar al sistema de las herramientas de activación adecuadas para mejorar la empleabilidad de las personas demandantes de servicios de empleo

Dentro de las reformas e inversiones propuestas en este componente se incluye la Reforma 5 “Modernización de políticas activas de empleo”. Una de las actuaciones contempladas para la implementación de esta Reforma es la modificación del texto refundido de la Ley de Empleo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, dando cumplimiento al hito (CID 335), dentro del referido C23.R5 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

De otra parte, esta ley da cumplimiento estricto a los principios de proporcionalidad y seguridad jurídica, toda vez que no existe ninguna alternativa regulatoria para la modificación del texto refundido de la Ley de Empleo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre y resulta coherente con el ordenamiento jurídico.

Asimismo, la ley cumple con el principio de transparencia, puesto que su justificación queda expresada en el preámbulo, junto con la referencia a su estructura y contenido. Se ha sometido a los trámites de consulta pública y de audiencia e información pública previas en cumplimiento de lo previsto en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, con el objeto de dar participación y audiencia a los ciudadanos afectados y obtener cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Se ha informado a las comunidades autónomas, a las Organizaciones Patronales y Sindicales más representativas.

Por último, esta ley 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.

d) Alternativas.

En marco del Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia, el Componente 23 “Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo”, encuadrado en el área política VIII “Nueva economía de los



cuidados y políticas de empleo”, tiene como reto y objetivo impulsar, en el marco del diálogo social, la reforma del mercado laboral español para adecuarlo a la realidad y necesidades actuales y de manera que permita corregir las debilidades estructurales, con la finalidad de reducir el desempleo estructural y el paro juvenil, corregir la dualidad, mejorar el capital humano, modernizar la negociación colectiva y aumentar la eficiencia de las políticas públicas de empleo, dando además, un impulso a las políticas activas de empleo, que se orientarán a la capacitación de los trabajadores en las áreas que demandan las transformaciones que requiere nuestra economía.

Dentro de las reformas e inversiones propuestas en este componente se incluye la Reforma 5 “Modernización de políticas activas de empleo”. Una de las actuaciones contempladas para la implementación de esta Reforma es la modificación del texto refundido de la Ley de Empleo, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, dando cumplimiento al hito (CID 335), dentro del referido C23.R5 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Por ello, mediante esta nueva Ley de Empleo se procede a dar cumplimiento a esta Reforma y se considera que la forma jurídica adecuada para la regulación objeto de la norma es la prevista, ya que supone la modificación del contenido del texto refundido de la Ley de Empleo, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, derogándose este último y debiendo sustituirse por una norma de igual rango.

Con todo ello, no se han considerado otras alternativas.

e) Plan Anual Normativo.

Este proyecto de ley no fue incluido en el Plan Anual Normativo 2021, ya que, de acuerdo con el artículo 2 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, únicamente estará compuesto por las iniciativas legislativas o reglamentarias que los distintos departamentos ministeriales prevean elevar cada año natural al Consejo de Ministros para su aprobación, no siendo este el caso, pues está prevista su aprobación durante el primer semestre de 2022.

II. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO.

a) Contenido de la norma.

El anteproyecto de ley contiene sesenta y nueve artículos (agrupados en cinco títulos), ocho disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y seis disposiciones finales.



Sus títulos y capítulos son:

TÍTULO I. LA POLÍTICA DE EMPLEO:

Capítulo I. Disposiciones generales (arts. 1-7)

Capítulo II. Gobernanza (arts. 8-10)

Capítulo III. Los instrumentos de planificación y coordinación de la política de empleo (arts. 11-18)

TÍTULO II. LA AGENCIA ESPAÑOLA DE EMPLEO Y SERVICIOS DE EMPLEO:

Capítulo I. La Agencia Española de Empleo (arts. 19-22)

Capítulo II. Los servicios públicos de empleo de las comunidades autónomas (arts. 23-24)

Capítulo III. Los servicios públicos de empleo de las entidades locales (art. 25)

Capítulo IV. Las entidades privadas de empleo (arts.26-28)

Capítulo V. Personal del sistema estatal de empleo (arts. 29-31)

TÍTULO III. SERVICIOS GARANTIZADOS, COMPROMISOS DE LAS PERSONAS DEMANDANTES DE SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO Y CARTERA DE SERVICIOS

Capítulo I. Servicios garantizados y compromisos de las personas demandantes de servicios de empleo (arts. 32-33)

Capítulo II. Cartera de servicios (arts. 33-40)

TÍTULO CUARTO: POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO

Capítulo I. Cuestiones generales (arts. 41-43)

Capítulo II. Empleabilidad (arts. 44-49)

Capítulo III. Intermediación (arts.50-56)

Capítulo IV. Coordinación de políticas activas y de protección frente al desempleo (arts. 57-60)

Capítulo V. Colectivos de atención prioritaria para la política de empleo (arts. 61-65)

TÍTULO QUINTO: FINANCIACIÓN (arts. 66-69).

El **Título I**, relativo a la **política de empleo**, se divide en tres capítulos, sintetizados a continuación.



El **capítulo I**, relativo a las **disposiciones generales**, incluye seis artículos:

El artículo 1 desarrolla el objeto del anteproyecto de ley consistente en establecer el marco de ordenación de las políticas públicas de empleo y regula el conjunto de estructuras, recursos, servicios y programas que integran el Sistema Estatal de Empleo.

En el artículo 2 y 3 establece la definición de la política de empleo. Conforman las políticas activas de empleo el conjunto de decisiones, medidas, servicios y programas orientados al pleno desarrollo del derecho al empleo digno, estable y de calidad, a la generación de trabajo decente y a la consecución del objetivo de pleno empleo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 35 y 40 de la Constitución y en el marco de la estrategia coordinada para el empleo de la Unión Europea. El artículo 3 por su parte establece otros aspectos fundamentales de la ley.

Los artículos 4 y 5 describen los objetivos de la ley y los principios rectores en los que se basa.

Los artículos 6 y 7 se refieren, respectivamente a la planificación y coordinación entre las políticas activas de empleo y la dimensión autonómica y local de la política de empleo.

El **capítulo II**, relativo a la **Gobernanza**, incluye tres artículos:

En concreto, dentro de este capítulo (artículos 8 a 10) se desarrollan el concepto y las principales funciones de los órganos de gobernanza en materia de política de empleo. En concreto: el Sistema Estatal de Empleo, la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, y el Consejo del Sistema Estatal de Empleo.

El **capítulo III** referente a los **instrumentos de planificación y coordinación de la política de empleo** (artículos 11 a 18), aborda la ordenación del Sistema Estatal de Empleo, la cual se basará en instrumentos de planificación y coordinación. Dichos instrumentos son los siguientes:

- 1º. La Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo.
- 2º. El Plan Anual para el Fomento del Empleo Digno.
- 3º. Los Acuerdos y Recomendaciones Específicas para el Fomento del Empleo Digno adoptados por la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales.
- 4º. El Sistema Público Integral de Información de los Servicios de Empleo.

El **Título II**, relativo a la **Agencia Española de Empleo**, se divide en cinco capítulos, sintetizados a continuación.

El **capítulo I** referente a la **Agencia Española de Empleo** (artículos 19 a 22) contiene las previsiones necesarias para la regulación de esta entidad: su concepto y misión, naturaleza y régimen jurídico, estructura organizativa y competencias.

El **capítulo II** relativo a los servicios públicos de empleo de las comunidades autónomas (artículos 23 y 24) establecen su definición como aquellos órganos o entidades a los que, en sus respectivos ámbitos, corresponde garantizar la prestación



de los servicios de empleo, comunes y complementarios; sus competencias y su estructura organizativa.

El **capítulo III**, hace referencia a los servicios públicos de empleo de las **entidades locales** (artículo 25). En concreto, establece que las entidades locales que perciban fondos según lo establecido en el artículo 66.2 tendrán los recursos humanos necesarios para una prestación eficiente de los servicios, siempre dentro de los términos permitidos por las sucesivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado, para garantizar, en su caso, la prestación eficaz de los servicios de empleo, comunes y complementarios, el cumplimiento de los servicios garantizados y compromisos de los usuarios de los servicios de empleo, así como su participación en el diseño, planificación y coordinación de la política de empleo.

El **capítulo IV**, referente a las **entidades privadas de empleo** (artículos 26 a 28) definen las entidades privadas de empleo como aquellas entidades privadas que intervengan en el campo de las políticas activas de empleo deberán colaborar y coordinarse con los organismos públicos en los niveles territoriales y competenciales que sean pertinentes. Además, establecen la regulación de las entidades de intermediación (quienes debetrasnán presentar declaración responsable previamente al inicio de su actividad) y de las entidades privadas de empleo colaboradoras con los servicios públicos, quienes podrán suscribir con entidades privadas acuerdos marco de vigencia máxima cuatrienal, en los términos de la Ley de Contratos del Sector Público.

El **capítulo V** relativo al personal del sistema estatal de empleo (artículos 29 a 31), establece que conforma el **personal del Sistema Estatal de Empleo: el personal** al servicio de la Agencia Española de Empleo; el personal al servicio de las entidades autonómicas de empleo y el personal al servicio de las entidades locales de empleo. Además, el presente capítulo regula la dotación de las plantillas de los servicios públicos de empleo de las comunidades autónomas y de las corporaciones locales y la especialización y profesionalización del personal de los servicios de empleo.

El **Título III**, relativo a los **servicios garantizados, compromisos de las personas demandantes de servicios públicos de empleo y cartera de servicios**, se divide en dos capítulos, sintetizados a continuación:

El **capítulo I**, hace referencia a los **servicios garantizados y compromisos de las personas demandantes de servicios de empleo** (artículos 32 y 33). En este capítulo, se detalla el catálogo de servicios; entre los que se encuentran la elaboración de un perfil individualizado del usuario para la mejora de su empleabilidad; el asesoramiento continuado, presencial y no presencial; la elaboración de un itinerario adecuado a su perfil, la formación para el empleo, asesoramiento para el autoempleo, un canal presencial o digital de recepción de servicios, y la búsqueda de la protección social que permita el mantenimiento de un nivel de vida digno durante el proceso de búsqueda de ocupación; entre otros.



Por su parte, los demandantes de empleo se deberán comprometer a las siguientes obligaciones: colaborar activamente con los servicios públicos de empleo en la elaboración de su perfil, desarrollar las actividades propuestas de dichos servicios para la mejora de su empleabilidad, cumplir con las actividades formativas, manifestar los cambios de domicilio, y aceptarlas ofertas de empleo que sean adecuadas a su perfil.

El **capítulo II**, relativo a la **cartera de servicios** (artículos 34 a 40), establece que se regulará reglamentariamente, y recogerá los servicios cuya prestación debe garantizarse en todo el territorio del Estado y por todos los servicios públicos de empleo. Los servicios públicos de empleo prestarán dichos servicios bien directamente, a través de sus propios medios, bien a través de aquellas entidades, públicas o privadas, colaboradoras para ello.

Los servicios incluidos en la cartera común del Sistema Estatal de Empleo, desarrollados a lo largo de los artículos que integran el capítulo II, son los siguientes:

- Servicio de orientación para el empleo personalizada, integral e inclusiva.
- Servicio de intermediación y colocación.
- Servicio de formación para el empleo.
- Servicio de asesoramiento para el autoempleo y el emprendimiento viable.

Finalmente, el presente capítulo establece en su último artículo las previsiones relativas al seguimiento y evaluación de la Estrategia y del Plan Anual para el Fomento del Empleo Digno para el desempeño del conjunto de Servicios Públicos de Empleo y de la calidad del servicio de empleo.

El **Título IV**, relativo a **las políticas activas de empleo**, se divide en cinco capítulos, sintetizados a continuación:

El **capítulo I** (artículos 41 a 43) hace referencia a cuestiones generales, en el que se define el concepto y desarrollo de las políticas activas de empleo y establece que los principios, objetivos y regulación de la formación profesional para el empleo en el ámbito laboral serán objeto de regulación específica.

El **capítulo II** (artículos 44 a 49) relativo a la empleabilidad, desarrolla el concepto de empleabilidad y el mantenimiento y la mejora de la empleabilidad. En concreto, este capítulo prevé que todas las actuaciones de las entidades y organismos públicos y privados del Sistema Estatal de Empleo deberán orientarse hacia la satisfacción del derecho referido en el apartado anterior para todas las personas demandantes de servicios públicos de empleo.

Además, en su artículo 46 desarrolla la medición de la mejora de la empleabilidad: tasas de empleabilidad, intermediación y cobertura. En concreto, la cuantificación de esta mejora de la empleabilidad se realizará a partir de la evolución de una tasa de empleabilidad definida reglamentariamente, previa deliberación técnica en el seno del Sistema Estatal de Empleo y del Diálogo Social. Tendrá en cuenta los parámetros



directamente relacionados con la incorporación de las personas al mercado de trabajo, así como la promoción de su nivel laboral y formativo.

Asimismo, se establecerá mediante el mismo procedimiento una tasa de intermediación, que permitirá medir el impacto de las atenciones a las personas en sus transiciones al empleo, y una tasa de cobertura, para medir el grado de protección frente al desempleo del conjunto de personas que se encuentren en esa situación, y que a su vez permita identificar a los colectivos desprotegidos.

El **capítulo III** (artículos 50 a 56) aborda la intermediación, definido como el conjunto de acciones destinadas a proporcionar a las personas trabajadoras un empleo adecuado a sus características y facilitar a las entidades empleadoras los trabajadores más apropiados a sus requerimientos y necesidades.

Define, además, en su artículo 51, el concepto de agentes de la intermediación. En concreto, a efectos del Sistema Estatal de Empleo, la intermediación en el mercado de trabajo se realizará únicamente a través de:

- a) Los servicios públicos de empleo.
- b) Las agencias de colocación debidamente.
- c) Aquellos otros servicios que reglamentariamente se determinen para o con los trabajadores en el exterior.

El desarrollo del concepto y funciones de los tres agentes anteriormente mencionados se encuentran desarrollados en los artículos 52y 53.

En el artículo 54, la actividad de colocación especializada destinada a la reinserción profesional o recolocación de las personas trabajadoras que resultaran excedentes en procesos de reestructuración empresarial, podrá ser desarrollada directamente por el personal de los servicios públicos de empleo o por agencias de colocación en los términos señalados en el artículo anterior. En el artículo 56 se desarrollan los indicadores de eficiencia, de proceso, impacto y resultados para medir la eficiencia de la actividad de las agencias de colocación serán objeto de regulación reglamentaria, teniendo en cuenta, entre otros, los relativos al número y perfil de las personas atendidas, las ofertas de empleo captadas y las inserciones en el mercado laboral conseguidas.

El **capítulo IV** (artículos 57 a 60), hace referencia a la coordinación de políticas activas y de protección frente al desempleo. En concreto, el presente capítulo establece que quienes perciban prestaciones o subsidios de desempleo o prestaciones por cese de actividad deberán adquirir la condición de personas usuarias de servicios de empleo, siendo titulares de los servicios garantizados y compromisos previstos en esta Ley. Además, en los siguientes artículos del capítulo descrito, se desarrolla la colaboración institucional, los programas y medidas de apoyo activo al empleo y la suscripción de convenios de colaboración o contratos administrativos con entidades públicas y privadas para el desarrollo de planes de empleo.

El **capítulo V** (artículos 61 a 65) aborda los colectivos de atención prioritaria para la política de empleo. En concreto el artículo 61 considerara a los colectivos vulnerables de atención prioritaria a las personas jóvenes con baja cualificación, personas en desempleo de larga duración, personas con discapacidad, personas con capacidad



intelectual límite, personas con trastornos del espectro autista, personas sexual o afectivamente diversas, personas de edad madura, personas migrantes, personas beneficiarias de protección internacional y solicitantes de protección internacional en los términos establecidos en la normativa específica aplicable, mujeres con baja cualificación, mujeres víctimas de violencia de género, personas gitanas, o pertenecientes a otras minorías étnicas, personas trabajadoras provenientes de sectores en reestructuración, así como personas afectadas por drogodependencias y otras adicciones, entre otros colectivos de especial vulnerabilidad.

En este sentido, el presente capítulo desarrolla la perspectiva de género de las políticas activas de empleo; y de la dimensión de los colectivos más vulnerables: los demandantes de empleo en la edad madura, los jóvenes, las personas con discapacidad.

El **Título V**, relativo a **la financiación**, describe el régimen presupuestario de fondos de empleo de ámbito nacional: el Estado tiene las competencias en materia de fondos de empleo de ámbito nacional, que figurarán debidamente identificados y desagregados en los presupuestos de los organismos y entidades que ostenten estas competencias a nivel estatal en cada momento.

En la distribución de los fondos a las comunidades autónomas acordada en la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, se identificará aquella parte de los mismos destinada a políticas activas de empleo para los colectivos que específicamente se determinen de acuerdo con las prioridades de la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo y teniendo en cuenta las peculiaridades existentes en las diferentes comunidades autónomas, a fin de garantizar el cumplimiento de la misma.

Por su parte, el artículo 67, hace referencia a las Políticas activas de empleo cofinanciadas por los fondos de la Unión Europea: las comunidades autónomas que hayan asumido su gestión asumirán, igualmente, la responsabilidad financiera derivada del cumplimiento de los requisitos contemplados en la legislación comunitaria aplicable.

El siguiente artículo desarrolla los Órganos de seguimiento y control de los fondos de empleo de ámbito nacional:

- a) La Agencia Española de Empleo.
- b) Los órganos de las comunidades autónomas, respecto de la gestión transferida.
- c) La Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- d) La Intervención General de la Administración del Estado.
- e) El Tribunal de Cuentas.



El artículo 69 describe los remanentes de tesorería afectado positivo generado con la recaudación de la cuota de formación y establece que cuando el remanente de tesorería afectado a financiar el Sistema de Formación Profesional para el Empleo, calculado a 31 de diciembre de cada ejercicio, supere los dos mil millones de euros durante dos ejercicios consecutivos, podrá utilizarse en el ejercicio siguiente, para financiar programas o servicios de políticas activas de empleo siempre que incluya la mejora de las competencias profesionales, en la cuantía máxima que exceda los dos mil millones de euros citados.

La Ley finaliza con nueve disposiciones adicionales, una disposición derogatoria y siete disposiciones finales.

La disposición adicional primera está dedicada a la transformación del Servicio Público de Empleo Estatal en la Agencia Española de Empleo.

La disposición adicional segunda regula el régimen de personal del Sistema Estatal de Empleo.

La disposición adicional tercera regula la creación de la Oficina de Análisis del Empleo.

La disposición adicional cuarta contempla el Plan Integral de Empleo para Canarias.

La disposición adicional quinta dedicada al Libro Blanco de Empleo y Discapacidad.

La disposición adicional sexta se refiere al acceso y consolidación del empleo de personas trabajadoras jóvenes.

La disposición adicional séptima se refiere al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y el cumplimiento de la implementación del hito (CID 335), dentro del C23.R5 de dicho Plan.

La disposición adicional octava se refiere a la competencia del Instituto Social de la Marina en la gestión y control de prestaciones por desempleo.

La disposición transitoria ~~única~~ primera se dedica a la gestión de políticas activas de empleo y de intermediación laboral por la Agencia Española de Empleo en Ceuta y Melilla, en tanto que no se transfieran las competencias a estos territorios, así como la asunción, en su ámbito competencial, de estas funciones por el Instituto Social de la Marina en el ámbito territorial de Ceuta y Melilla y en aquellos territorios en los que dichas funciones no se hayan traspasado a la Comunidad Autónoma correspondiente. La disposición transitoria segunda dedicada al régimen presupuestario y de rendición de cuentas transitorio. En tanto en cuanto la Agencia Española de Empleo no disponga de presupuesto propio aprobado mediante norma con rango de ley, sus gastos se imputarán en la forma y con cargo a los créditos previstos en los servicios correspondientes a la Secretaría de Estado de Empleo y Economía Social, con cargo a los créditos previstos para el Servicio Público de Empleo Estatal.



La disposición derogatoria única establece que quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan a lo establecido en esta ley y, expresamente, el texto refundido de la Ley de Empleo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, así como el artículo 300 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

La disposición final primera modifica la Ley 9/2017, de 8 de noviembre de contratos del sector público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

La disposición final segunda modifica el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre.

La disposición final tercera se refiere a la modificación del texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto.

La disposición final cuarta modifica el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

La disposición final quinta dedicada al título competencial, establece que esta ley se dicta al amparo de lo establecido en los apartados 1.^a, 7.^a y 17.^a del artículo 149.1 de la Constitución Española que atribuyen al Estado, respectivamente, “la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales”, “la legislación laboral; sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las comunidades autónomas” y “el régimen económico de la seguridad social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las comunidades autónomas”. Se exceptúa de lo anterior la letra g) del artículo 22, que se dicta al amparo del artículo 149.1. 13.^a de la constitución sobre “Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica”.

La disposición final sexta habilita al Gobierno para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para la aplicación y desarrollo de esta ley.

La disposición final séptima regula la entrada en vigor de la ley.

b) Análisis jurídico.

1º. Base jurídica y rango normativo.

La política de empleo en España tiene su principal marco regulador en el texto refundido de la Ley de Empleo, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre.



La presente ley establece el marco de ordenación de las políticas públicas de empleo y regula el conjunto de estructuras, recursos, servicios y programas que integran el Sistema Estatal de Empleo.

Tiene por objeto promover y desarrollar la planificación, coordinación y ejecución de la política de empleo y garantizar el ejercicio de los servicios prestados y la oferta de una adecuada cartera de servicios a las personas o entidades demandantes de los servicios públicos de empleo, a fin de mejorar la empleabilidad e impulsar la cohesión social y territorial.

Por otro lado, en lo que al rango se refiere, se considera que este es adecuado y suficiente, tanto por su contenido, como por el hecho de que modifica una norma del mismo rango.

Por ello, 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.

2º. Congruencia con el ordenamiento jurídico.

El contenido de la ley 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, se considera coherente con la Constitución Española, y concretamente con los artículos 149.1 1ª, 7ª y 17ª que atribuyen al Estado las competencias para dictar esta ley.

En segundo lugar, esta ley persigue implantar un concepto nuevo de política de empleo y dotar al sistema de las herramientas de activación adecuadas para mejorar la empleabilidad de las personas demandantes de servicios de empleo por lo que la modificación del texto refundido de la ley de empleo, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, es la vía adecuada para llevar a cabo el cambio de paradigma en la concepción de las políticas activas de empleo que con esta ley también se persigue.

3º. Entrada en vigor.

La disposición final séptima 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, 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 el cumplimiento del plazo de transposición de directivas europeas u otras 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 la reforma 5 “Modernización de políticas activas de empleo” del componente 23 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

4º. Derogación normativa.

La disposición derogatoria única dispone la derogación cuantas disposiciones se opongan a lo establecido en esta ley y, expresamente, el texto refundido de la Ley de Empleo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, así como el artículo 300 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

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

El proyecto de ley se adecua al orden de distribución de competencias, según lo establecido en el artículo 149.1. 1ª, 7ª y 17ª de la Constitución Española que atribuye al Estado, respectivamente, “la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales”, “la legislación laboral; sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las comunidades autónomas” y “el régimen económico de la seguridad social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las comunidades autónomas”. Se exceptúa de lo anterior la letra g) del artículo 22, que se dicta al amparo del artículo 149.1. 13.ª de la constitución sobre “Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica”.

Se considera que los títulos competenciales del artículo 149.1. 1ª 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. **Pendiente de informe del Ministerio de Política Territorial**



IV. IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO.

a) Impacto económico.

La norma proyectada afronta, en línea con el objetivo 8 de la Agenda 2030, los retos acuciantes de la reducción del desempleo, especialmente el que afecta a los colectivos más vulnerables, y la creación de empleo estable y de calidad.

En este contexto esta la ley tiene como reto y objetivo impulsar, en el marco del diálogo social, la reforma del mercado laboral español para adecuarlo a la realidad y necesidades actuales de manera que permita corregir las debilidades estructurales, con la finalidad de reducir el desempleo estructural y el paro juvenil, corregir la dualidad, mejorar el capital humano, modernizar la negociación colectiva y aumentar la eficiencia de las políticas públicas de empleo, dando además, un impulso a las políticas activas de empleo, que se orientarán a la capacitación de los trabajadores en las áreas que demandan las transformaciones que requiere nuestra economía.

Así, pues, la propuesta normativa contribuye 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.

Esta ley debe ser transformadora y constituye la expresión de un cambio en la concepción de las políticas de empleo. La financiación del Sistema Estatal de Empleo necesita un impulso muy importante para que se sitúe próxima a la del nivel de los países con políticas de empleo más eficientes. Los recursos personales y materiales tienen que incrementarse y mejorarse cuantitativa y cualitativamente en magnitudes muy significativas.

Por consiguiente, la propuesta de ley tendrá efectos positivos sobre la economía en general, máxime cuando se configura como una norma esencial para el desarrollo y ejecución de la reforma 5 “Modernización de políticas activas de empleo” del componente 23 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, dando cumplimiento al hito (CID 335), dentro del referido C23.R5 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

b) Impacto presupuestario.

Respecto del impacto en los Presupuestos Generales del Estado y de las comunidades autónomas o entidades locales, el proyecto de ley contiene una serie de medidas que pueden trascendencia presupuestaria en los siguientes términos:



1º. En los Presupuestos Generales del Estado.

La creación de la Agencia Española de Empleo en lo que se refiere a materia de personal, en términos generales se financiará con créditos existentes en el presupuesto de gastos del actual Servicio Público de Empleo Estatal, sin perjuicio de las modificaciones presupuestarias necesarias y de que pueda implicar una mayor dotación presupuestaria, de acuerdo con la disposición adicional segunda del anteproyecto de ley. En este último caso, hay que tener en cuenta la regulación del artículo 108 sexies de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que establece el control interno de la gestión económico-financiera de las agencias estatales corresponde a la Intervención General de la Administración del Estado, realizándose bajo las modalidades de control financiero permanente y de auditoría pública, así como la diferente vinculación de los créditos respecto a un organismo autónomo. No obstante, el apartado 7 de la disposición adicional primera del anteproyecto de ley dispone que, adicionalmente a lo regulado artículo 108 sexies de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, la Agencia Española de Empleo quedará sometida a función interventora en los términos previstos en los artículos 148 y siguientes de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

Por tanto, tan solo en el caso de que, conforme a lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 149 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, mediante acuerdo de Consejo de Ministros se sustituyese la aplicación de la función interventora por la del control financiero permanente en algunas áreas de gestión adicionales a las ya existentes, sería necesario reforzar el personal de la Agencia Española de Empleo.

Por otra parte, la creación de la Oficina de Análisis del Empleo, regulada en la disposición adicional tercera del anteproyecto de ley, como área especializada dentro de la Agencia Española de Empleo vinculada funcionalmente con el Observatorio de las Ocupaciones, el Sistema Público Integrado de Información de los Servicios de Empleo y el área responsable de la elaboración de la Estadística de Movimiento Laboral Registrado y Contratación implicará la dotación de los siguientes puestos de trabajo en la RPT de la nueva agencia:

Datos económicos de la propuesta de RPT de personal funcionario (en euros)

Código/Denominación del Puesto	Dot.	Nivel	Grupo	Complemento Específico	Coste CECIR	Coste Anual Contable
JEFE / JEFA DE AREA	1	28	A1	17.216,92	16.051,51	61.061,08
JEFE / JEFA DE SERVICIO	1	26	A1A2	11.585,70	8.363,13	48.295,09
JEFE / JEFA DE SECCION	1	24	A1A2	5.007,94	4.207,24	37.229,28
JEFE / JEFA DE SECCION	1	24	A1A2	5.007,94	4.207,24	37.229,28



Coste total de la propuesta	32.829,12	183.814,73
------------------------------------	------------------	-------------------

En el coste en capítulo I del presupuesto de gastos se recogen los siguientes conceptos/subconceptos: 120.00; 120.01, 120.02, 120.03, 120.06, 121.00, 121.01 y 160.00. A este coste habrá que añadir el de los conceptos 150 y 151 dedicados a la productividad y las gratificaciones por servicios extraordinarios, que no se han recogido aún por encontrarse esta cuestión en estudio.

Los puestos se cubrirán mediante las formas de provisión recogidas en el Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración general del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración general del Estado, y, en su caso, mediante oferta de empleo público.

Estas cuantías serán incluidas en el correspondiente anteproyecto de ley de Presupuestos Generales del Estado del año en que entre en vigor este anteproyecto de ley, teniéndose en cuenta que el último párrafo del apartado 5 del artículo 87 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre dispone que de la ejecución de las medidas de transformación no podrá derivarse incremento alguno de la masa salarial preexistente en la entidad transformada, por lo que la masa salarial adicional que se describe se financiará con las cantidades dedicadas en la masa salarial preexistente, dedicadas a efectivos que sean baja en el momento de la transformación.

2º. En las Comunidades Autónomas o Entidades Locales.

En el caso de las Comunidades Autónomas o entidades locales, respecto de la materia del personal, se establece la articulación de un instrumento de planificación de recursos humanos para consolidar de forma estable a tres mil personas técnicas responsables de la orientación y la prospección del mercado de trabajo, en el seno de las unidades responsables de la gestión de las políticas de empleo en las comunidades autónomas, créditos que ya constan en los presupuestos del SEPE y de las comunidades autónomas, al estar cubiertas estas funciones con personal temporal financiado por el SEPE a través de los créditos transferidos anualmente a las comunidades autónomas mediante Orden de la Ministra de Trabajo y Economía Social, conforme al artículo 86 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, por lo que a este respecto no se produce incremento de los costes de personal.

V. DETECCIÓN Y MEDICIÓN DE CARGAS.



La presente norma no tiene impacto directo sobre las cargas administrativas de los ciudadanos y las empresas, ya que su aplicación requiere del correspondiente desarrollo normativo por las administraciones públicas competentes.

Por consiguiente, el proyecto normativo no afecta a las cargas administrativas existentes, ni para reducirlas ni para aumentarlas.

VI. IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO, EN LA INFANCIA, EN LA ADOLESCENCIA Y EN LA FAMILIA.

a) Impacto 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 ley es positivo por razón de género, pues si bien esta norma tiene como personas destinatarias finales tanto a mujeres como hombres se ha considerado necesario introducir medidas de discriminación positiva en favor de las mujeres trabajadoras.

En concreto el artículo 61 se dedica a los colectivos de atención prioritaria para la política de empleo entre los que se encuentran las mujeres con baja cualificación y mujeres víctimas de violencia de género que son de atención prioritaria en las políticas activas de empleo, u otros que se puedan determinar en el marco del Sistema Estatal de Empleo.

Para ello, la ley establece que el Gobierno y las comunidades autónomas adoptarán, de acuerdo con los preceptos constitucionales y estatutarios, así como con los compromisos asumidos en el ámbito de la Unión Europea y en la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo, programas específicos destinados a fomentar el empleo de las personas con especiales dificultades para el acceso y mantenimiento del empleo y para el desarrollo de su empleabilidad, con el objeto de promover una atención específica hacia las personas integrantes de los mismos en la planificación, diseño y ejecución de las políticas de empleo.

Asimismo, el artículo 62 de esta norma, recoge que la actuación de los organismos públicos y privados de empleo se dirigirá a promover la igualdad entre mujeres y hombres en el empleo y en las carreras profesionales y a evitar cualquier discriminación, directa o indirecta, entre personas usuarias de los servicios de empleo.

Para ello, se deberán establecer objetivos cuantitativos sectoriales de disminución de la brecha de empleo en aquellos sectores en los que exista una diferencia entre el porcentaje de empleo masculino y femenino, en perjuicio de este último, superior a la media total, computada anualmente. Además, no podrá beneficiarse de ninguna medida de incentivo al empleo, reguladas en la normativa laboral, toda aquella



empresa perteneciente a dichos ámbitos que en el último ejercicio no haya incrementado el porcentaje de empleo femenino sobre el total.

Por último, los servicios de empleo pondrán en marcha acciones de empleabilidad dedicadas exclusivamente a mujeres demandantes de servicios de empleo en aquellos ámbitos con mayor infrarrepresentación femenina. En particular, se organizarán iniciativas de este tipo destinadas a la promoción hacia los grupos profesionales superiores.

b) 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 esta ley no se enmarca dentro de las políticas públicas dirigidas directamente a la familia, la infancia y la adolescencia, su impacto es positivo por cuanto que esta norma tiene como reto prioritario mejorar la empleabilidad de las personas demandantes de servicios de empleo durante situaciones de tránsito, desempleo o cese de actividad a través de una garantía de servicios que facilite un nivel de vida digno durante el proceso de búsqueda de ocupación y ofrecer una atención singularizada a personas y entidades usuarias durante los procesos de intermediación o colocación laboral.

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 tiene 1.157.900 hogares con todos sus miembros activos en paro, y se encuentra entre los países de la Unión Europea con mayor tasa de pobreza infantil.

A través de esta ley se busca garantizar el ejercicio de los servicios que facilite un nivel de vida digno durante el proceso de búsqueda de ocupación y ofrecer una atención singularizada a personas y entidades usuarias durante los procesos de intermediación o colocación laboral. Con todo ello, se 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.



VII. OTROS IMPACTOS. 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 ley tendrá un impacto positivo en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

El artículo 61 se dedica a los colectivos de atención prioritaria para la política de empleo entre los que se encuentran las personas con discapacidad, personas con capacidad intelectual límite y personas con trastornos del espectro autista, entre otros colectivos de especial vulnerabilidad, que serán sectores de atención prioritaria en las políticas activas de empleo, u otros que se puedan determinar en el marco del Sistema Estatal de Empleo.

Asimismo, este proyecto de ley regula en su artículo 65 al sector de atención prioritaria de demandantes de servicios de empleo de personas con discapacidad.

En este sentido y sin perjuicio de otras medidas de generación y mantenimiento del empleo que puedan desarrollarse de conformidad con esta ley, se tendrán especialmente en cuenta las contenidas en el artículo 39.2 de la Ley General de Derechos de las Personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por Real Decreto legislativo 1/2013, de 29 noviembre. Los servicios de empleo centrarán sus esfuerzos en particular en facilitar el acceso de estas personas a empleo ordinario, así como a la preservación del mismo y al desarrollo de sus carreras profesionales.

De conformidad con el artículo 68 del texto refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por Real Decreto legislativo 1/2013, de 29 noviembre, los servicios públicos de empleo diseñarán y pondrán en marcha acciones positivas dirigidas a las personas con discapacidad. Las medidas más adecuadas del catálogo de instrumentos de empleabilidad, a la vista del perfilado de las demandantes de servicios de empleo, serán objeto de las adaptaciones necesarias para su plena efectividad.

VIII. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.

a) Consultas previas a las comunidades autónomas, agentes sociales y otras entidades.

En el proceso de elaboración de esta ley han sido consultadas todas las comunidades autónomas, las organizaciones empresariales y las organizaciones sindicales más representativas.

Asimismo, y con el fin de lograr una mayor participación en la tramitación del proyecto, se realizará consulta a los interlocutores sociales y a las comunidades autónomas, previéndose para ello un plazo de 7 días hábiles.



Se ha informado a la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales y al Consejo General del Sistema Nacional de Empleo en las reuniones celebradas el XXXXXXXXXX.

Esta participación y colaboración en la elaboración de los sucesivos borradores de ley ha permitido alcanzar el máximo consenso en los órganos del Sistema Nacional de Empleo (Consejo General del Sistema Nacional de Empleo y Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales).

PENDIENTE DE COMPLETAR

b) Participación pública.

- En primer lugar, de conformidad con lo previsto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y a fin de que todos los potenciales destinatarios de la norma tengan la posibilidad de emitir su opinión, se ha sustanciado el trámite de consulta pública, desde el 18 de agosto hasta el 1 de septiembre de 2021, a través de la página web del Ministerio de Trabajo y Economía Social: <http://www.mites.gob.es/es/participacion/consultas/index.htm>.

En esta fase de consulta pública previa se han recibido un total de 7 aportaciones de diferentes ciudadanos y asociaciones representativas de diversos intereses.

- En segundo lugar, de acuerdo con lo previsto en el artículo 26.6 de la citada Ley 50/1997, se ha procedido a la publicación del texto del proyecto normativo en la página web <http://www.mites.gob.es/es/participacion/informaciones/index.htm>, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. El plazo previsto en la ley para la realización de este trámite de audiencia e información pública es, con carácter general, de 15 días hábiles, si bien podrá reducirse a 7 días hábiles por razones debidamente motivadas. En este caso, el plazo se reducirá a 7 días hábiles puesto que el Consejo de Ministro ha aprobado, en su reunión celebrada el 30 de noviembre de 2021, su tramitación urgente.

Faltan fechas y aportaciones, en su caso

La necesidad de alcanzar el máximo consenso con los interlocutores sociales y las comunidades autónomas en la fase previa a la tramitación administrativa de este proyecto normativo, hizo necesario que durante varios meses haya tenido lugar un intenso trabajo participativo y colaborativo en la elaboración de los sucesivos borradores de este proyecto normativo, el cual concluyó el XXXXXXXXXX con el informe del Consejo General del Sistema Nacional de Empleo y de la Conferencia de Empleo y Asuntos Laborales.

Durante el citado plazo del trámite de audiencia e información pública que se inició el XXXXXXXXXX y terminó el día XXXXXXXXXX, han presentado aportaciones las siguientes entidades u organizaciones:



- XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

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

El proyecto de Ley de Empleo se ha informado a la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales y al Consejo General del Sistema Nacional de Empleo, en las reuniones celebradas el XXXXXXXXX

d) Aportaciones recibidas y otros informes.

- Aportaciones de otros órganos de la Administración General del Estado. - Se han recibido las siguientes Ministerios:

- Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.
- Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.
- Ministerio de Educación y Formación Profesional.
- Ministerio de Igualdad.
- Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.
- XXXXXX

- **Ministerio de Política Territorial.** - De una parte, la Dirección General de Régimen Jurídico Autonómico y Local ha emitido, con fecha XXXXXXXX el correspondiente informe competencial sobre el proyecto de Ley de Empleo, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo sexto del artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

- **Agencia Española de Protección de Datos,** de acuerdo con lo previsto en el artículo 5.3.b) del Estatuto de la Agencia Española de Protección de Datos, aprobado por el Real Decreto 389/2021, de 1 de junio.

- **Consejo Nacional de Discapacidad,** conforme al artículo 2.1.d) del Real Decreto 1855/2009, de 4 de diciembre.

- **Secretaría General Técnica del Departamento.**

- Otros informes:

De una parte, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 26.9 de la Ley 590/1997, de 27 de noviembre, y en el artículo 2 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**, por la citada Oficina ha sido emitido el correspondiente informe con fecha XXXXXXXX, cuyas aportaciones han sido incorporadas al proyecto de ley.

e) Aprobación previa.



De conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, el XXXXXXXX el Ministerio de Hacienda y Función Pública ha otorgado la aprobación previa.

f) Dictamen del Consejo Económico y Social.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 7.1.1.a) de la Ley 21/1991, de 17 de junio, el Consejo Económico y Social ha emitido dictamen con fecha XXXXXXXX.

Asimismo, el proyecto de ley ha sido objeto de informe por la **Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos**, en la reunión celebrada el 19 de noviembre de 2021, en la fase de primera lectura, así como en la reunión celebrada el XXXXXX.

Por otra parte, con fecha 25 de noviembre de 2021, el proyecto ha sido informado por la **Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios** en la fase de primera lectura, así como el día XXXXXXXX.

Por último, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26.4 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, el proyecto fue elevado en primera lectura al Consejo de Ministros el día 3 de diciembre de 2021.

IX. EVALUACIÓN EX POST.

En primer lugar, dado que la norma no se encuentra incluida en el Plan Anual Normativo del año 2021, no está entre las susceptibles de evaluación en dicho plan.

Por otra parte, el proyecto de ley se adopta en el marco de la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que será financiado con el Mecanismo Europeo de Recuperación previsto por el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por lo que, de acuerdo con lo establecido por el apartado 3 del artículo 47 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, estará sometido a la evaluación a que se refiere el artículo 28 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.

X. VINCULACIÓN CON EL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA.

El Anexo Revisado de la Decisión de Ejecución del Consejo (CID) relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de España dispone la modificación de la actual Ley de Empleo (Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre). En concreto, la reforma:

- i) potenciará los instrumentos de actuación y de coordinación del Sistema Nacional de Empleo;



- ii) reformará las políticas activas de empleo;
- iii) revisará la gobernanza del sistema;
- iv) reforzará la dimensión local de las políticas de empleo; y
- v) cumplirá los requisitos para la aplicación de las distintas actuaciones previstas en el Plan Nacional de Políticas Activas

En este contexto, los principales elementos de los cambios legislativos serán:

- Reforzar las políticas activas y pasivas de empleo teniendo en cuenta el reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.
- Reforzar el sistema de mediación y las asociaciones público-privadas.
- Cartera común de servicios del Sistema Nacional de Empleo.
- Revisión del modelo de financiación.
- Cooperación con los servicios sociales.
- Dimensión local y europea.
- Desarrollo tecnológico para la empleabilidad.
- Uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) y de los macrodatos (*Big Data*).
- Mejora de la empleabilidad.

Tabla de M&T

335	C23.R5	Hito	Entrada en vigor de la modificación de la Ley de Empleo (Real Decreto Legislativo 3/2015).	Disposición en la modificación sobre la entrada en vigor.	T4	2022
-----	--------	------	--	---	----	------

Así, conforme a lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 47 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, este anteproyecto de ley da cumplimiento al hito CID 335, dentro del referido C23.R5 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, el cual se cumplirá con la publicación de la norma en el «Boletín Oficial del Estado» antes de finalizar el cuarto trimestre del año 2022.



Por último, conforme a la comunicación de la Comisión “Guía técnica sobre la aplicación del principio de «no causar un perjuicio significativo» en virtud del Reglamento relativo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia”, a continuación, se evalúa el cumplimiento por parte de la norma del principio de «no causar un perjuicio significativo»:

Indique cuáles de los siguientes objetivos medioambientales requieren una evaluación sustantiva según el «principio DNSH» de la medida.	Sí	No	Si ha seleccionado «No», explique los motivos
Mitigación del cambio climático.		x	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 y, en consecuencia, se considera que cumple el principio DNSH por lo que respecta al objetivo en cuestión.
Adaptación al cambio climático.		x	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 y, en consecuencia, se considera que cumple el principio DNSH por lo que respecta al objetivo en cuestión.
Utilización y protección sostenibles de los recursos hídricos y marinos.		x	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 y, en consecuencia, se considera que cumple el principio DNSH por lo que respecta al objetivo en cuestión.
Economía circular, incluidos la prevención y el reciclado de residuos.		x	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 y, en consecuencia, se considera que cumple el principio DNSH por lo que respecta al objetivo en cuestión.
Prevención y control de la contaminación a la atmósfera, el agua o el suelo.		x	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 y, en consecuencia, se considera que cumple el principio DNSH por lo que respecta al objetivo en cuestión.
Protección y restauración de la biodiversidad y los ecosistemas.		x	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 y, en consecuencia, se considera que cumple el principio DNSH por lo que respecta al objetivo en cuestión.
--	--	--	--

Efectuada la evaluación simplificada, conforme a la sección 2.2 de la mencionada Guía Técnica, se considera que la norma cumple con el principio de «no causar un perjuicio significativo».

Madrid, 2 de diciembre de 2021.