



## LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

---

### Real Decreto 1032/2017, de 15 de diciembre, por el que se aprueba la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2017-2020.

Ministerio de Empleo y Seguridad Social  
«BOE» núm. 305, de 16 de diciembre de 2017  
Referencia: BOE-A-2017-14858

## ÍNDICE

<i>Preámbulo</i> . . . . .	3
<i>Artículos</i> . . . . .	5
Artículo único. Aprobación de la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2017-2020. . . . .	5
<i>Disposiciones transitorias</i> . . . . .	5
Disposición transitoria primera. Objetivos estratégicos del Plan Anual de Política de Empleo del 2017.. .	5
Disposición transitoria segunda. Devolución de fondos procedentes de ejercicios anteriores. . . . .	5
<i>Disposiciones derogatorias</i> . . . . .	5
Disposición derogatoria única. Derogación normativa.. . . . .	5
<i>Disposiciones finales</i> . . . . .	5
Disposición final primera. Título competencial. . . . .	5
Disposición final segunda. Habilitación para el desarrollo reglamentario. . . . .	6
Disposición final tercera. No incremento de gasto público. . . . .	6
Disposición final cuarta. Entrada en vigor. . . . .	6
ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE ACTIVACIÓN PARA EL EMPLEO 2017-2020. . . . .	6
1. Análisis de la situación y las tendencias del mercado de trabajo. . . . .	6
2. Principios de actuación y objetivos . . . . .	17
3. Elementos de la planificación anual. . . . .	23
4. Planificación operativa en aplicación de la estrategia. . . . .	26

5. Seguimiento y evaluación . . . . .	29
6. Marco presupuestario . . . . .	30

TEXTO CONSOLIDADO  
Última modificación: 07 de diciembre de 2021

Norma derogada, con efectos de 8 de diciembre de 2021, por la disposición derogatoria única del Real Decreto 1069/2021, de 4 de diciembre. [Ref. BOE-A-2021-20185](#)

El texto refundido de la Ley de Empleo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, establece que uno de los tres instrumentos de coordinación del Sistema Nacional de Empleo será la Estrategia Española de Activación para el Empleo, junto con los Planes Anuales de Política de Empleo y el Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo. Asimismo indica que, en el ejercicio de las competencias definidas en su artículo 3.1, el Gobierno aprobará la Estrategia a propuesta del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, y que en ella se reflejarán las políticas activas de empleo y de intermediación laboral que se desarrollan en el conjunto del Estado, incluyendo tanto los servicios y programas que realizan los servicios públicos de empleo con fondos estatales como los que las comunidades autónomas realizan con recursos económicos propios.

La Estrategia se elaborará en colaboración con las comunidades autónomas y con la participación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, se informará por la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, y se someterá a consulta e informe del Consejo General del Sistema Nacional de Empleo. Además, y se consultarán los Consejos del Trabajo Autónomo y de Fomento de la Economía Social.

A partir de un diagnóstico compartido, la Estrategia determina el marco conceptual y organizativo al que deberán referirse todas las actuaciones que se lleven a cabo en el seno del Sistema Nacional de Empleo en materia de políticas de activación y formación profesional para el empleo, los principios, los objetivos comunes, tanto estructurales como estratégicos, los instrumentos a utilizar, la planificación estratégica de las actuaciones a desarrollar y los recursos financieros con los que se prevé contar para el cumplimiento de los citados objetivos y actuaciones.

Cumple, por tanto, un papel vertebrador de las estrategias individuales de cada uno de los servicios públicos de empleo, en lo que se refiere a la intermediación entre oferta y demanda de empleo y al diseño y gestión de las políticas activas de empleo, en tanto que corresponde a los distintos agentes que constituyen el Sistema Nacional de Empleo determinar las actuaciones concretas a desarrollar para alcanzar los objetivos estructurales y estratégicos fijados en la propia Estrategia, en el marco de los principios y con los recursos que ésta también prevé.

Finalizada la vigencia de la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016, aprobada por el Real Decreto 751/2014, de 5 de septiembre, procede, en sustitución de ella, la aprobación mediante este real decreto de una nueva Estrategia Española de Activación para el Empleo que se extenderá al periodo 2017-2020.

La anterior Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016 se centró en establecer e implantar un nuevo marco organizativo y conceptual en el que debería desarrollarse toda la planificación, programación, ejecución y evaluación de las políticas activas de empleo para el conjunto del Sistema Nacional de Empleo, con una perspectiva de orientación a resultados y evaluación.

Esta nueva Estrategia 2017-2020, tras un análisis inicial de la situación y tendencias del mercado de trabajo, persigue dar un paso más allá que la Estrategia anterior, poniendo el centro de las actuaciones en desarrollar y poner a disposición de todos los agentes del Sistema Nacional de Empleo nuevas herramientas, infraestructuras y sistemas de información, y en mejorar los ya existentes, de forma que la utilización de medios comunes y el intercambio de experiencias y buenas prácticas constituyan los mejores vectores para la modernización del Sistema. Asimismo, incorpora las recomendaciones que se derivaron de la primera evaluación de los factores que inciden en el desempeño de los Servicios Públicos de Empleo, realizada en 2016 en el marco de la Red Europea de Servicios Públicos de Empleo (Red SPE-UE), y resulta coherente con la Agenda de Cambio que impulsa esta

misma Red Europea para los siguientes ciclos de evaluación. Finalmente, la nueva Estrategia concede especial relevancia a la planificación, evaluación y seguimiento de las políticas de activación para el empleo en base a resultados, una de las líneas de actuación prioritarias expresamente acordadas en la Conferencia de Presidentes del 17 de enero de 2017.

Para conseguir esto, la Estrategia establece tres tipos de objetivos, que se complementan entre sí. En primer lugar unos objetivos clave, que resumen la finalidad última de la actuación de los servicios públicos de empleo, y cuya inclusión fue una de las recomendaciones que la Red Europea de Servicios Públicos formuló expresamente a España en la evaluación que realizó del Sistema Nacional de Empleo en 2016. En segundo lugar, unos objetivos estratégicos o prioritarios, que son aquellos que adquieren especial relevancia en un momento determinado, sobre los cuales se tiene que focalizar el esfuerzo durante un tiempo, y que se agrupan en los seis Ejes de las políticas de activación para el empleo recogidos en el artículo 10 del texto refundido de la Ley de Empleo. Y en tercer lugar, unos objetivos estructurales, que son aquellos de naturaleza estable, que tienen que ser atendidos por los servicios públicos de empleo en su funcionamiento ordinario mediante servicios sostenidos a lo largo del tiempo.

La importancia relativa que cada año se atribuya a cada uno de los objetivos respecto de los restantes se establecerá en el Plan Anual de Política de Empleo, utilizando para ello un reparto de ponderaciones. Asimismo, en cada uno de los Planes Anuales de Política de Empleo se incluirá la relación y descripción conceptual de los indicadores que se utilizarán para medir el grado de cumplimiento alcanzado durante el año para cada uno de los objetivos y para el conjunto de éstos.

Como importante novedad de la nueva Estrategia se determina en detalle el ciclo de preparación, ejecución y evaluación de cada Plan Anual de Política de Empleo, que se desarrollará a lo largo de tres años, de forma que cada año natural se superpondrán varios ciclos distintos. Este ciclo exigirá la celebración de tres Conferencias Sectoriales al año, a finales de marzo, mediados de julio, y finales de diciembre.

Dentro de los procesos de elaboración de los Planes Anuales de Política de Empleo destacan los referidos a la evaluación del cumplimiento de objetivos, que se utilizarán para la aprobación de los criterios objetivos de distribución de fondos, de acuerdo con lo que establece el artículo 86 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

Para la evaluación en base a resultados la Estrategia establece dos niveles de seguimiento y evaluación. Un primer nivel, en el cual se realizarán cuatro evaluaciones distintas, de periodicidad anual o bienal (una evaluación estratégica del cumplimiento de objetivos; una autoevaluación anual del desempeño; una evaluación externa bienal del desempeño junto con la Red Europea de Servicios Públicos de Empleo; y una evaluación anual de la calidad, impacto, eficacia y eficiencia del conjunto del sistema de formación profesional para el empleo). Al segundo nivel corresponderán las evaluaciones a realizar en cada uno de los servicios y programas concretos. Los resultados de todas las evaluaciones se harán públicos, en cumplimiento del principio de transparencia y como factor determinante para la modernización y mejora del Sistema Nacional de Empleo.

Otra de las principales novedades de la Estrategia 2017-2020 respecto de la anterior es que recoge una batería de trece proyectos y medidas, que deberán ser objeto de una planificación técnica posterior más detallada. Con ellos se pretende racionalizar el sistema de protección por desempleo y dotar al Sistema Nacional de Empleo de una batería de herramientas, infraestructuras y sistemas de información determinantes para su modernización y mejora en eficiencia y eficacia. Estas medidas se pueden agrupar en cuatro bloques:

- El primero corresponde a la mejora de los sistemas de protección (refuerzo de los programas de orientación, formación, recualificación, intermediación y protección de desempleados de larga duración y mayores de cincuenta años; y programa integral de orientación, formación y soporte directo para jóvenes sin cualificación profesional).

- El segundo se refiere al refuerzo de los sistemas e instrumentos de apoyo (sistema de perfilado estadístico de desempleados; evolución hacia un modelo de intermediación basado en la gestión por competencias; mejora de las funcionalidades del Portal Único de Empleo; y nuevo marco de referencia para la colaboración pública-privada y pública-pública).

– El tercero corresponde a la mejora de la información (mejora del SISPE e integración en éste de la cuenta formación y otros sistemas de información; relanzar el Programa de Intercambio de Buenas Prácticas; y nuevo sistema de información del gasto en políticas de activación).

– El cuarto tiene por finalidad fortalecer y desarrollar los sistemas de gestión y evaluación (mejora del sistema de gestión y soporte a la Garantía Juvenil; evaluación del desempeño de los servicios públicos de empleo (EVADES); metodología común de medición de la satisfacción de usuarios; y metodología de evaluación de programas y medidas).

La aprobación de la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2017-2020 corresponde al Gobierno, en el ejercicio de las competencias definidas en el artículo 3.1 del texto refundido de la Ley de Empleo, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, la cual se lleva a cabo mediante este real decreto, que ha sido sometido a informe de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, del Consejo General del Sistema Nacional de Empleo, así como de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas.

En su virtud, a propuesta de la Ministra de Empleo y Seguridad Social y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 15 de diciembre de 2017,

DISPONGO:

**Artículo único.** *Aprobación de la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2017-2020.*

Se aprueba la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2017-2020, la cual se configura como el marco normativo para la coordinación y ejecución de las políticas activas de empleo e intermediación laboral en el conjunto del Estado, y cuyo texto se incluye a continuación.

**Disposición transitoria primera.** *Objetivos estratégicos del Plan Anual de Política de Empleo del 2017.*

Los objetivos estratégicos y estructurales del Plan Anual de Política de Empleo para 2017 y la evaluación que se efectúe en 2018 del cumplimiento de éstos, se orientarán sobre la base de los mismos objetivos de referencia establecidos por la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016.

**Disposición transitoria segunda.** *Devolución de fondos procedentes de ejercicios anteriores.*

En el caso de existir fondos comprometidos en los años 2012 y 2013, procedentes de cantidades asignadas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, que no se hubieran abonado por parte de las comunidades autónomas a los beneficiarios y proveedores que hubieran ejecutado o realizado los proyectos objeto de financiación, se devolverán al Servicio Público de Empleo Estatal en los supuestos previstos en el apartado 8 de la Estrategia Española de Empleo 2012-2014.

Si las cantidades comprometidas pendientes de pago efectivo proceden de los años 2014 a 2016, en el mismo supuesto mencionado en el párrafo anterior, la devolución al Servicio Público de Empleo Estatal se realizará de conformidad con lo dispuesto en el apartado 6 de la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016.

**Disposición derogatoria única.** *Derogación normativa.*

Queda derogado el Real Decreto 751/2014, de 5 de septiembre, por el que se aprueba la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016.

**Disposición final primera.** *Título competencial.*

Este real decreto se dicta al amparo del título competencial previsto en el artículo 149.1.7.<sup>a</sup> de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de

legislación laboral; sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas.

**Disposición final segunda.** *Habilitación para el desarrollo reglamentario.*

Se autoriza a la persona titular del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo de este real decreto.

Asimismo, se faculta a la persona titular de la Dirección General del Servicio Público de Empleo Estatal, en el ámbito de sus competencias, para dictar cuantas resoluciones sean precisas para la aplicación de este real decreto.

**Disposición final tercera.** *No incremento de gasto público.*

El desarrollo de la Estrategia recogido en este real decreto no implica por sí mismo incremento de gasto público, ni incremento de dotaciones, ni otros gastos de personal, ni disminución de ingreso alguno para la Hacienda Pública estatal y se llevará a cabo con las disponibilidades presupuestarias existentes.

**Disposición final cuarta.** *Entrada en vigor.*

El presente real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid, el 15 de diciembre de 2017.

FELIPE R.

La Ministra de Empleo y Seguridad Social,  
FÁTIMA BÁÑEZ GARCÍA

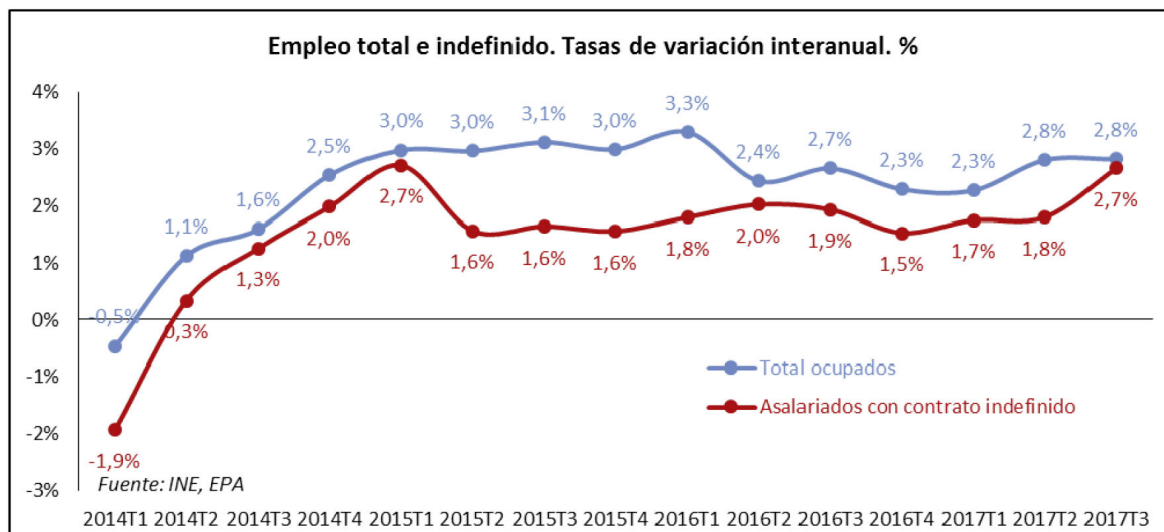
## ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE ACTIVACIÓN PARA EL EMPLEO 2017-2020

### 1. Análisis de la situación y las tendencias del mercado de trabajo

#### *Situación actual del mercado de trabajo. Datos generales y evolución*

A mediados de 2017 los buenos datos de actividad económica se reflejan en la positiva evolución del mercado laboral. Según la Contabilidad Nacional en el último año hasta el segundo trimestre de 2017 se registró un aumento del empleo a tiempo completo de un 2,8 %. Así, se ha consolidado la tendencia de crecimiento iniciada en 2014, año en el que se produjo el cambio de tendencia del mercado de trabajo en España. Desde entonces se mantienen de forma continuada el aumento de la afiliación a la Seguridad Social, la reducción del número de desempleados registrados y el aumento de las nuevas contrataciones registradas. Así, en octubre de 2017 la afiliación marca un ritmo de crecimiento anual del 3,5 %, con 624.140 afiliaciones adicionales en el último año.

La Encuesta de Población Activa del INE en el tercer trimestre de 2017 muestra la consolidación del crecimiento. En términos anuales, el empleo aumenta en 521.700 personas. En la recuperación se han superado ya los 2 millones de ocupados más, en concreto 2.098.600, lo que supone superar los diecinueve millones de ocupados, de los que 11.551.600 son indefinidos, 844.000 más en la recuperación. Con ello se ha recuperado casi el 90 % del empleo indefinido perdido durante la crisis. Todo el empleo neto creado en la recuperación es a tiempo completo.



	2007	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Activos	22.559,6	23.482,5	23.491,9	23.173,4	22.931,7	22.899,5	22.848,3	22.780,9
Ocupados	20.753,4	18.484,5	17.667,7	17.230,0	17.504,0	18.048,7	18.527,5	19.049,2
Desempleados	1.806,2	4.998,0	5.824,2	5.943,4	5.427,7	4.850,8	4.320,8	3.731,7
Tasa de paro (%)	8,01	21,28	24,79	25,65	23,67	21,18	18,91	16,38

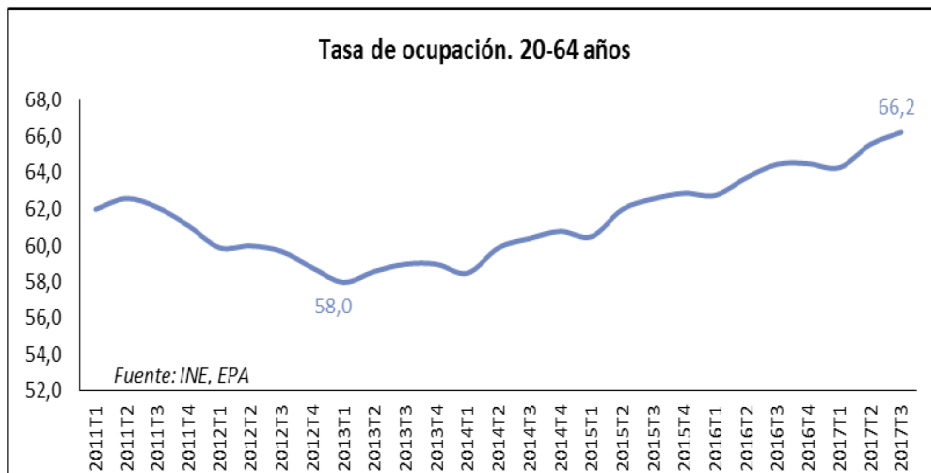
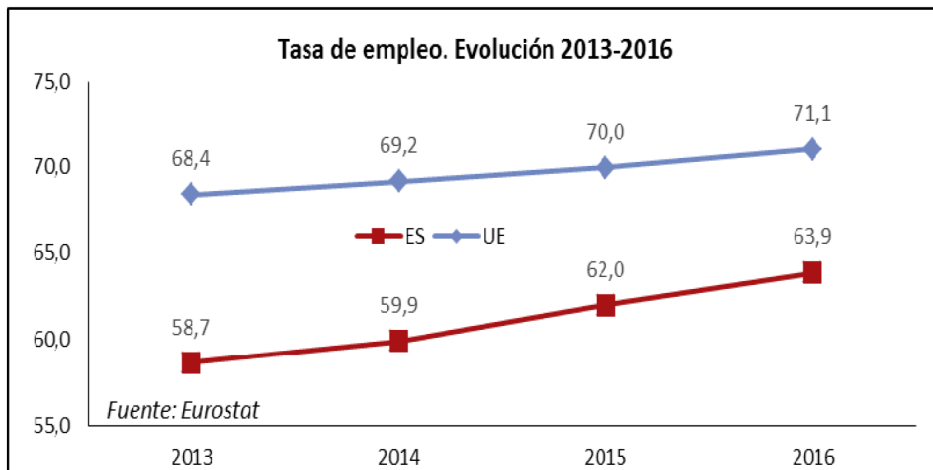
Datos a tercer trimestre del año. Fuente: EPA, INE.

El crecimiento del empleo también ha alcanzado a los jóvenes, que ven cómo su afiliación crece un 8,9 % anual, más que doblando la media general. Por sexos, la recuperación está siendo algo más intensa entre los hombres, con un 60 % del empleo creado. Sin embargo, las mujeres, que perdieron menos empleo durante la crisis, se sitúan ahora en máximos, con más afiliadas a la Seguridad Social que nunca, superando los 8,5 millones.

Todas las comunidades autónomas han experimentado crecimientos del empleo en estos años, con una media nacional del +12,4 % con respecto al primer trimestre de 2014, que marcó un mínimo en la serie.

Desde ese momento, el crecimiento del empleo se ha dado prácticamente en todas las ramas de actividad, con aportación destacada de la hostelería, que añade 481.500 empleos, seguida de la industria manufacturera con 348.200. Porcentualmente, los mayores crecimientos se dan en hostelería con un 38,0 %, en actividades inmobiliarias con un 34,4%, y en el ciclo del agua con un 33,1%.

Esto ha permitido que se recupere con fuerza la tasa de ocupación. Medida para la población de 20 a 64 años, ha pasado del 58,0 % en el primer trimestre de 2013 al 66,23 % en el tercer trimestre de 2017, un aumento de 8,2 puntos porcentuales.

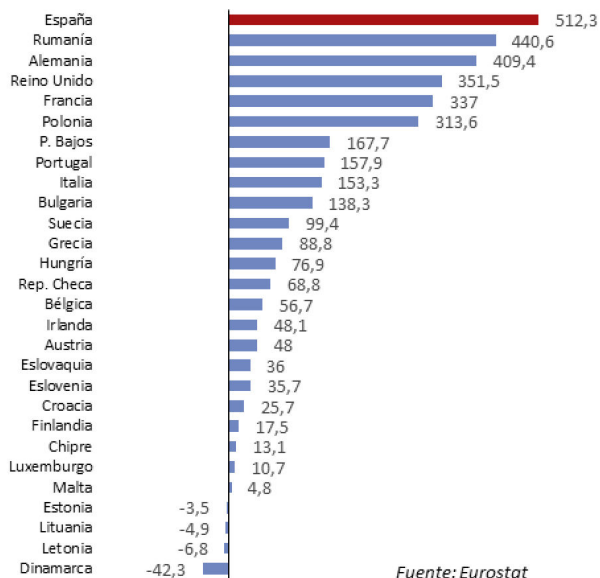


La Estrategia Europa 2020 establece un objetivo de tasa de empleo del 75% en ese año para el conjunto de la Unión. Ese mismo objetivo establece para España una tasa de empleo del 74 %. En los últimos 3 años, la tasa de ocupación en España está recuperándose a un ritmo más intenso que el de la media de la Unión Europea.

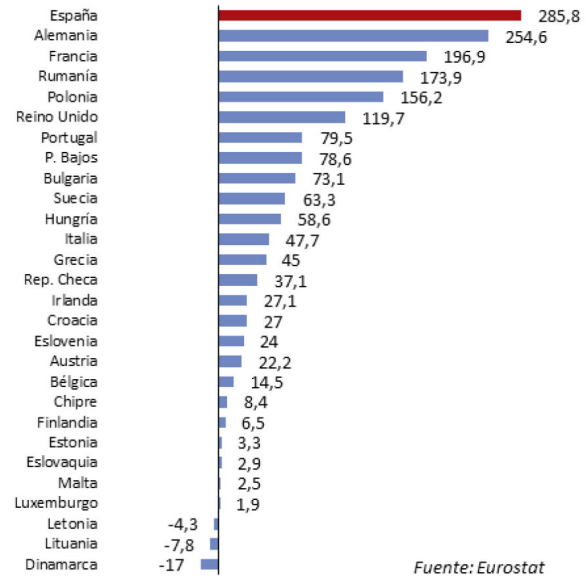
Este ritmo de crecimiento del empleo en España se muestra en los datos de Eurostat correspondientes al segundo trimestre de 2017. En el conjunto de la Unión Europea, España lidera la creación de empleo en términos absolutos. También lidera la creación de empleo entre las mujeres y está a la cabeza entre los jóvenes. En un mercado laboral cambiante, en el que uno de los principales retos es asegurar trabajo decente y de calidad, también España es el país de la Zona Euro y el segundo de la Unión en el que se crea un mayor número de empleos a tiempo completo.



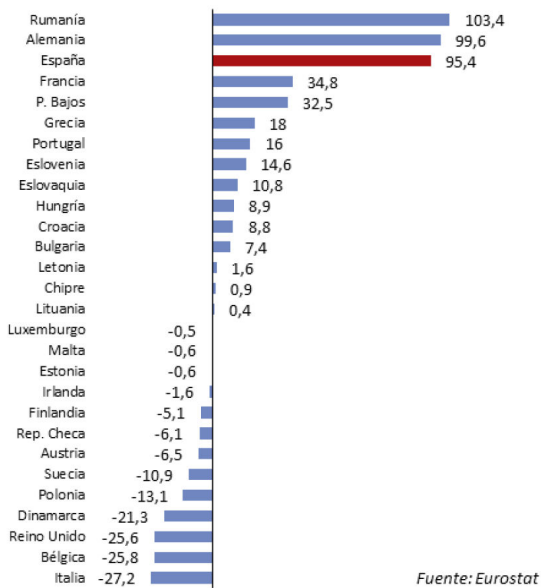
Variación ocupados (15 y más) a/a (miles). 2T 2017



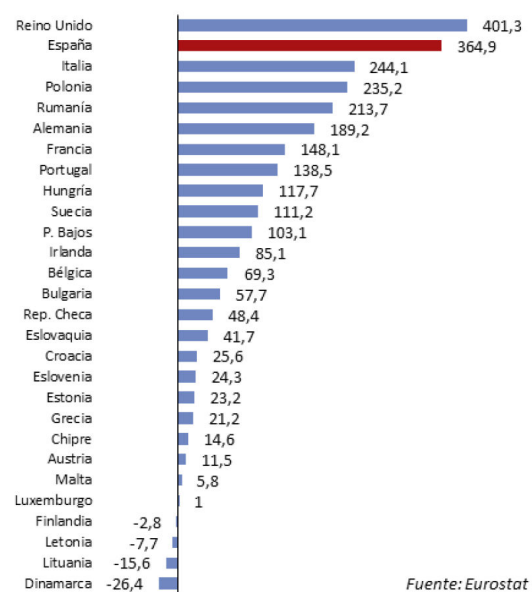
Variación mujeres ocupadas (15 y más) a/a (miles). 2T 2017



Variación ocupados menores de 25 años a/a (miles). 2T 2017

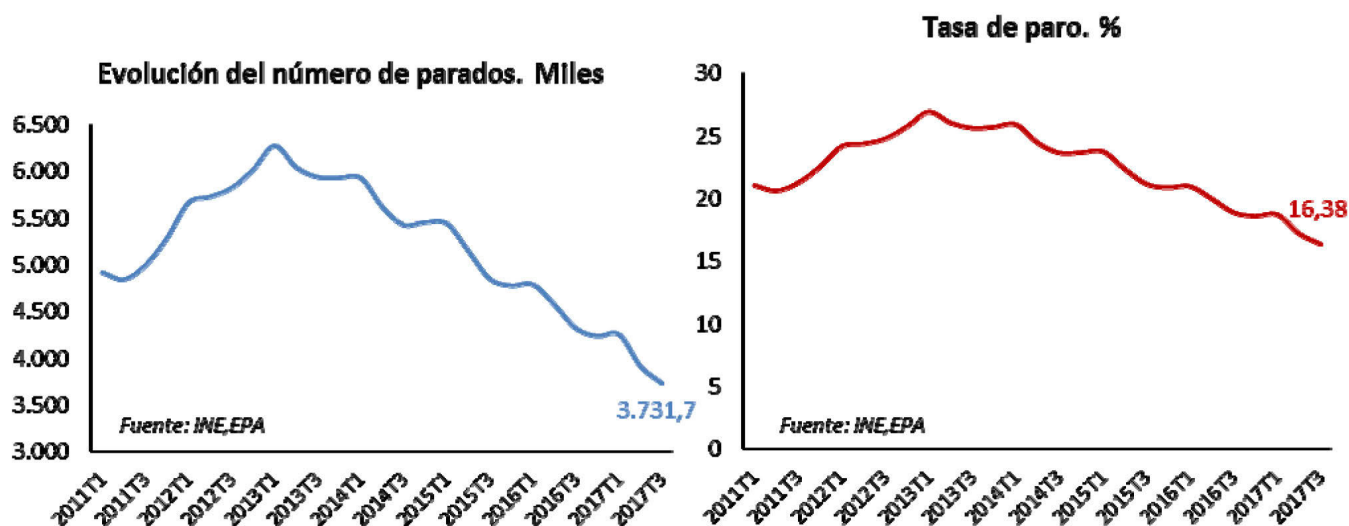


Variación ocupados jornada completa (15 y más) a/a (miles). 2T 2017



Este dinamismo se ha reflejado en mayores cifras de nuevas contrataciones registradas en los servicios públicos de empleo. En 2016 se registraron 19.978.954 contrataciones, un millón cuatrocientas mil más que en 2015. Se encadenan por primera vez desde 2006 cuatro años de incrementos sucesivos. Hasta el mes de septiembre de 2017 se han registrado 15.998.764 contrataciones, un 9 % más que en el mismo periodo de 2016. Un factor a destacar es que durante los tres últimos años las nuevas contrataciones indefinidas han crecido por encima de las contrataciones temporales, a ritmos cercanos al 15 % anual y se acumulan cuarenta y cuatro meses con crecimientos interanuales positivos. El incremento en el número de contrataciones está directamente vinculado con el reto de transformar el crecimiento en empleo duradero y de calidad. Hay que señalar, sin embargo, que pese a los avances la tasa de temporalidad sigue siendo elevada y se mantiene por encima de la media europea.

Como consecuencia de lo anterior, el paro está descendiendo a buen ritmo, un  $-13,6\%$  en el tercer trimestre de 2017. Este ritmo ha sido bastante sostenido durante la recuperación y ha permitido que desde el primer trimestre de 2014 el paro haya descendido en 2.201.600 personas hasta situarse al final del tercer trimestre de 2017 en 3.731.700 personas. Así, la tasa de paro se sitúa ahora en el  $16,38\%$ ,  $14,8\%$  entre los hombres y  $18,2\%$  entre las mujeres, un descenso de 10,5 puntos porcentuales desde el máximo del primer trimestre de 2013.



Por su parte, el paro registrado después de cuatro años de descensos consecutivos se sitúa en septiembre de 2017 en 3.410.182, un descenso de  $-1.404.253$  desde enero de 2014, cuando puede situarse el inicio de la recuperación y  $-310.115$  en el último año. Esto supone una reducción del paro registrado anual del  $-8,3\%$  y del  $29,2\%$  desde el inicio de 2014. Es un ritmo de reducción del paro registrado sin precedentes, aunque pese a los avances sigue aún en niveles elevados, por encima de la media europea.

La caída del paro también ha alcanzado a los desempleados de larga duración, que de hecho reducen su número con más rapidez que el paro total. En el segundo trimestre de 2017 descendía a una tasa anual del  $-20,2\%$ , con una reducción del  $-42,4\%$  desde el primer trimestre de 2014 hasta situarse en 1.787.000 personas según Eurostat.

Se han revisado las previsiones para el corto plazo, en un contexto de moderación del ciclo económico. En el marco de la elaboración del Plan Presupuestario para 2018, se han revisado al alza las previsiones de crecimiento y creación de empleo para 2017 y ligeramente a la baja para 2018, a la vez que mejora la previsión de tasa de paro. Se prevé que el empleo seguirá creciendo a un ritmo elevado, se crearán más de 925.000 empleos adicionales en 2017 y 2018, y la tasa de paro bajará al entorno del  $15\%$ . En este contexto, a finales de 2019 se alcanzarán los 20 millones de ocupados y el desempleo bajará de los 3 millones de personas, para situarse la tasa de paro en el entorno del  $11\%$ .

	MINECO	Banco de España	Comisión UE	OCDE	FMI	Panel FUNCAS (**)	BBVA
Fecha estimación:	16/10/2017	28/09/2017	11/05/2017	7/06/2017	10/10/2017	18/09/2017	12/7/2017
PIB							
2016	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3
2017	3,1	3,1	2,8	2,8	3,1	3,1	3,3
2018	2,3	2,5	2,4	2,4	2,5	2,7	2,8
2019	2,5	2,2	n.d	n.d	2,0	n.d	n.d
2020	2,4	n.d	n.d	n.d	1,9	n.d	n.d
Empleo (*)							
2016	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
2017	2,9	2,7	2,3	(EPA) 2,5	(EPA) 2,6	2,7	2,7
2018	2,4	2,2	2,1	(EPA) 2,1	(EPA) 1,9	2,4	2,3
2019	2,5	1,8	n.d	n.d	(EPA) 0,7	n.d	n.d
2020	2,5	n.d	n.d	n.d	(EPA) 0,6	n.d	n.d
Tasa de Paro (%)							

	MINECO	Banco de España	Comisión UE	OCDE	FMI	Panel FUNCAS (**)	BBVA
Fecha estimación:	16/10/2017	28/09/2017	11/05/2017	7/06/2017	10/10/2017	18/09/2017	12/7/2017
2016	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6
2017	17,2	17,1	17,6	17,5	17,1	17,2	17,1
2018	15,5	15,1	15,9	16,0	15,6	15,2	15,3
2019	13,6	13,4	n.d	n.d	15,0	n.d	n.d
2020	11,8	n.d	n.d	n.d	14,3	n.d	n.d

Se sigue la serie contable 2014-2016 de la CNE-Base 2010, adaptada a la metodología europea SEC- 2010.

(\*) Puestos de trabajo equivalente a tiempo completo de la Contabilidad Nacional.

(\*\*) Encuesta a 17 servicios de análisis, a partir de cuyas respuestas se obtiene el «consenso» como media aritmética.

Fuentes: MElyC, Banco de España, FUNCAS, BBVA, Comisión UE, OCDE, FMI.

### *Principales retos y colectivos de especial atención*

La Estrategia se define en un marco de tendencias favorables, con una sólida creación de empleo y una notable reducción del paro. Sin embargo, persisten graves desafíos para reincorporar al mercado de trabajo al todavía muy elevado número de personas que buscan empleo, 3.410.182 de ellas registradas con los Servicios Públicos de Empleo, protagonistas de esta Estrategia.

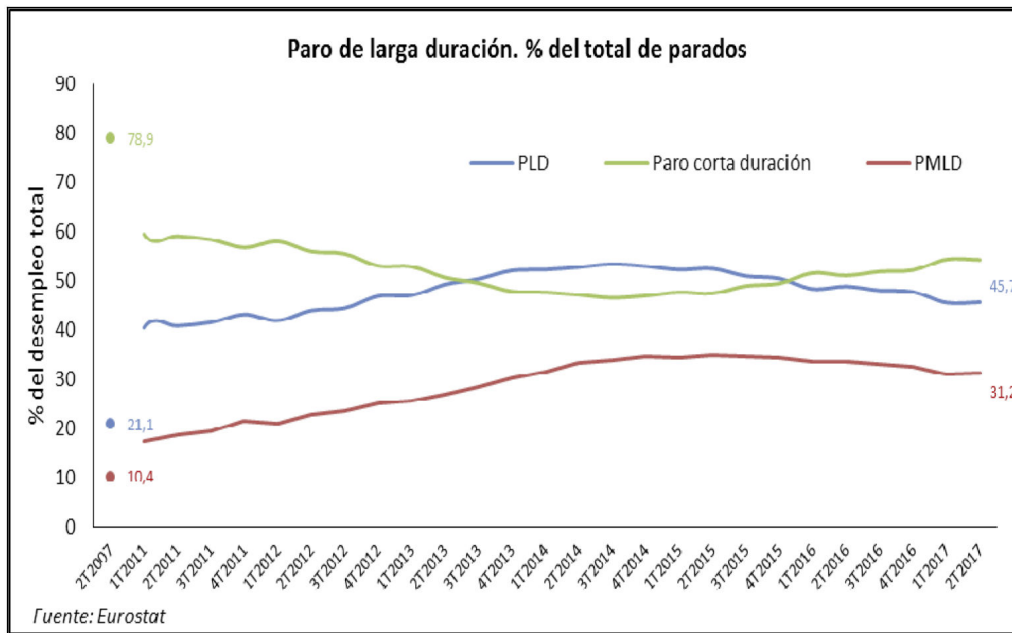
Estos retos conectan con la necesidad de creación de más y mejor empleo que se adapte a las necesidades del cambio técnico y organizativo que está teniendo lugar, en un contexto de importante reto demográfico, ya que según las proyecciones demográficas de Eurostat, el porcentaje de la población en edad de trabajar será 13 puntos inferior en 2050 (del 66,3 % al 53,4 %) que hoy.

Por ello, se hace necesario: incentivar la activación y la permanencia en el mercado de trabajo para incluir en el empleo a todos los activos potenciales; apostar por la inversión en capital humano a lo largo la vida laboral para que los trabajadores se mantengan permanentemente capacitados y con ello puedan adaptarse a los cambios y se acelere el crecimiento de la productividad, y, en tercer lugar, con una mayor motivación derivada de contar con empleo con derechos, igualdad y calidad, en particular en la conciliación de la vida laboral con la personal.

El principal es el propio nivel de paro. La tasa de paro, situada en el 16,38 % es la segunda más alta de la UE, ocho puntos por encima de la media de la Zona Euro. Por ello, el Programa Nacional de Reformas, en consonancia con observadores nacionales e internacionales, ha señalado que «Una vez que la economía española está creando empleo de forma continua, la prioridad es consolidar esta tendencia positiva, propiciando, además, que el empleo sea inclusivo y de mayor calidad. Los objetivos prioritarios son potenciar la capacidad y efectividad del Sistema Nacional de Empleo; incrementar la eficacia de las medidas de formación para el empleo; y mejorar la eficiencia de los programas y planes de activación e integración en el empleo.»

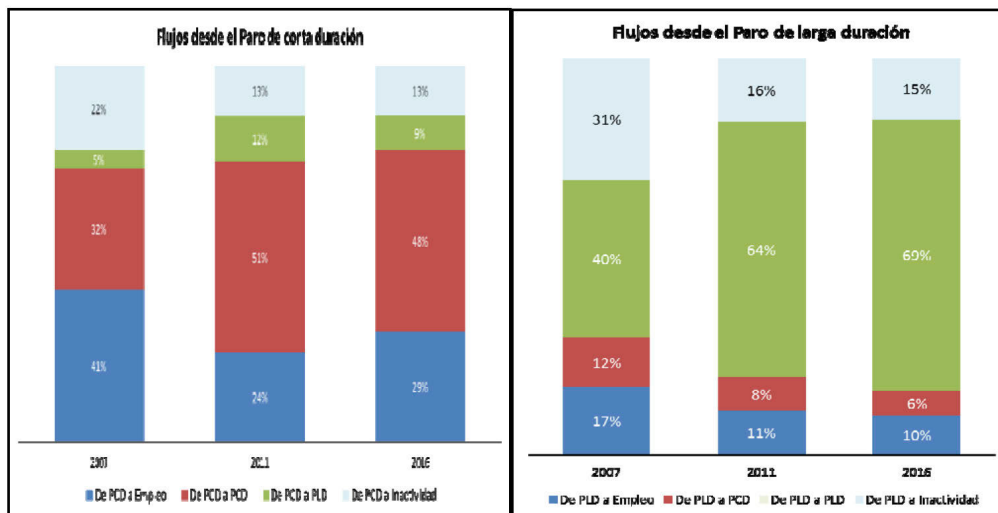
Buena parte del paro es de larga duración. Su incidencia sobre el total del desempleo medido por la EPA, aunque ha descendido con rapidez en los últimos años, se sitúa todavía en el 45,7 % en el segundo trimestre de 2017(1). Aunque su número se reduce a un ritmo anual del 12,3 %, 1,47 millones de personas desempleadas llevan más de un año registradas en los servicios públicos de empleo.

(1) Este porcentaje es sobre el total de desempleados EPA el de desempleados con más de un año en el desempleo. Esta es la definición de OIT que utiliza Eurostat y no coincide con la de desempleados con más de un año de búsqueda de empleo que publica el INE y que se venía utilizando como una aproximación al concepto de desempleados de larga duración. La diferencia con datos del segundo trimestre de 2017 es de 349.000, personas, un 19,5% más que en los datos comparables con la UE.



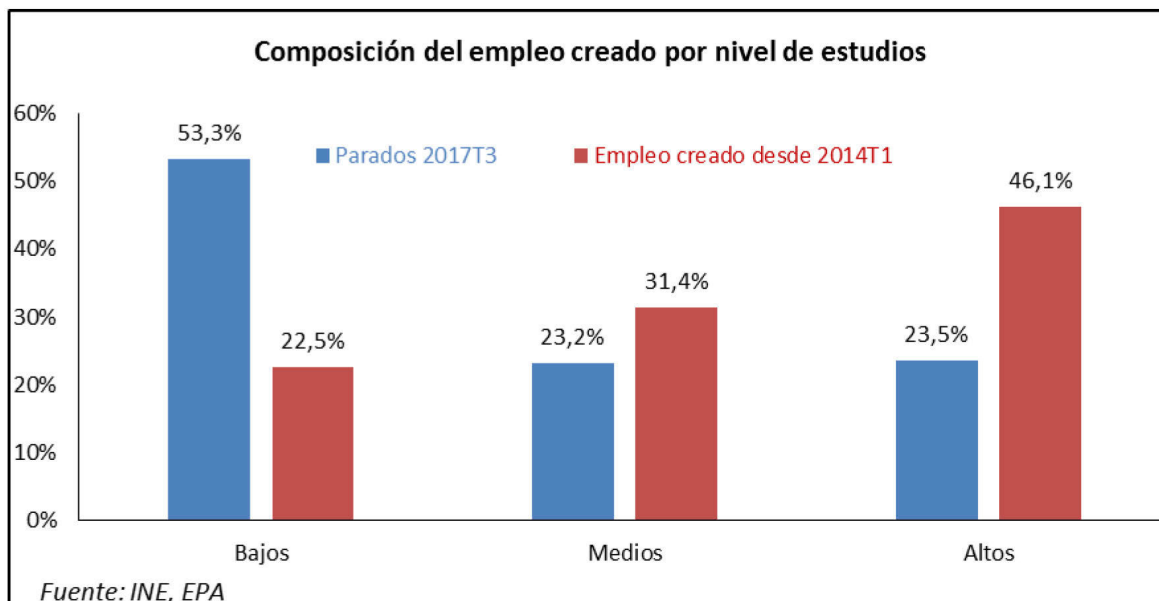
Aun en una fase de fuerte crecimiento, los desempleados encuentran dificultades para acceder al empleo. En 2016 lo hicieron un 29,5 %. Los desempleados de larga duración tienen mayores dificultades: respecto a los desempleados de corta duración, los que llevan entre un año y año y medio tienen casi la mitad de probabilidades (un 15,9 %) y los de cuatro años o más cerca de una quinta parte (sólo un 6,5 %). En correspondencia, los de muy larga duración multiplican su probabilidad de pasar a la inactividad (20,8 % frente a 13,1 %, si bien en gran medida es por razones demográficas, por jubilación). En su conjunto, sólo un 10 % de los PLD pasaron al empleo en 2016. Este porcentaje es aún inferior entre los mayores de 55 años, con un 5 % que acceden al empleo(2). Por ello, en esta Estrategia 2017-2020 se mantiene a los PLDs como uno de los objetivos prioritarios.

(2) Datos de transiciones basados en datos de la Estadística de Flujos de la EPA.



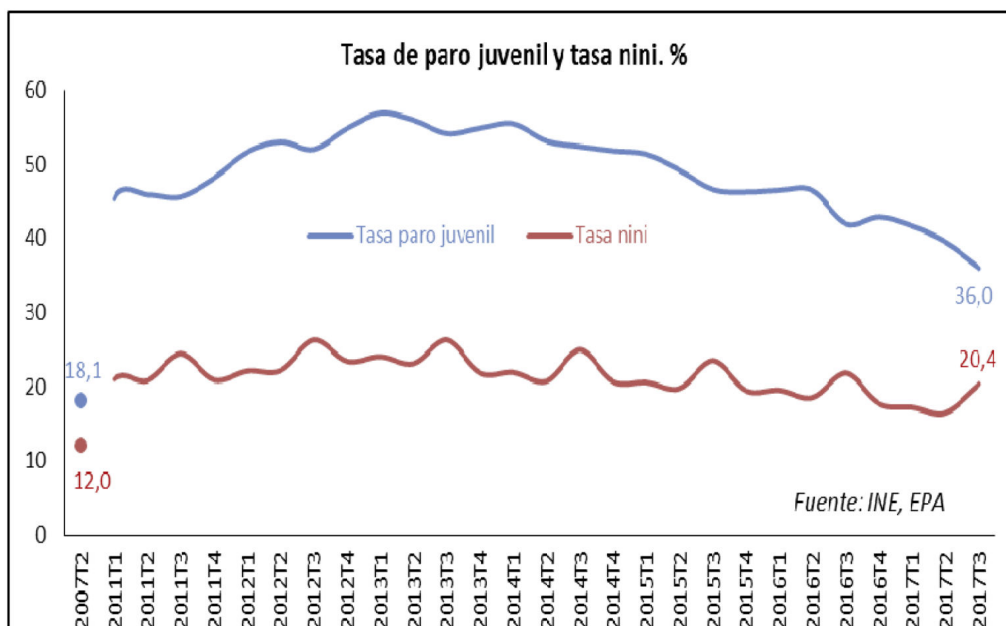
Un factor preocupante es la concentración entre los desempleados de personas con bajo nivel de cualificación, lo que contrasta con que los trabajadores de mayor nivel de cualificación copan el empleo neto creado en estos años. Así, frente al 53,3 % de desempleados con nivel formativo bajo, sólo un 22,5 % del empleo creado desde el primer trimestre de 2014 ha sido ocupado por personas con bajo nivel de formación. Los de alta formación son sólo el 23,5 % de los desempleados, pero el 46,1 % de los nuevos ocupados

netos. Aquí también hay que señalar que intervienen factores demográficos, ya que el peso de los muy formados es más alto entre los nuevos entrantes.



La incorporación del cambio técnico y organizativo a las empresas, en particular la digitalización y la apertura a mercados globales requieren un esfuerzo de reaprendizaje tanto para trabajadores como para demandantes de empleo que permita aportar capacidades demandadas en el presente y en el futuro. La mejora del nivel formativo y el cierre del desajuste de capacidades se presentan por tanto como uno de los principales retos.

El paro tiene una alta incidencia entre los jóvenes, con una tasa en el tercer trimestre de 2017 del 36,0 % y 579.100 desempleados menores de 25 años y de 28,3 % y 1.055.700 para los menores de 30 estimados por la EPA. Sin embargo, el paro juvenil está descendiendo con fuerza, al -9,2 % anual en el tercer trimestre de 2017 entre los menores de 30. Desde el inicio de 2014 se ha reducido en 593.700 personas, un -36 %.



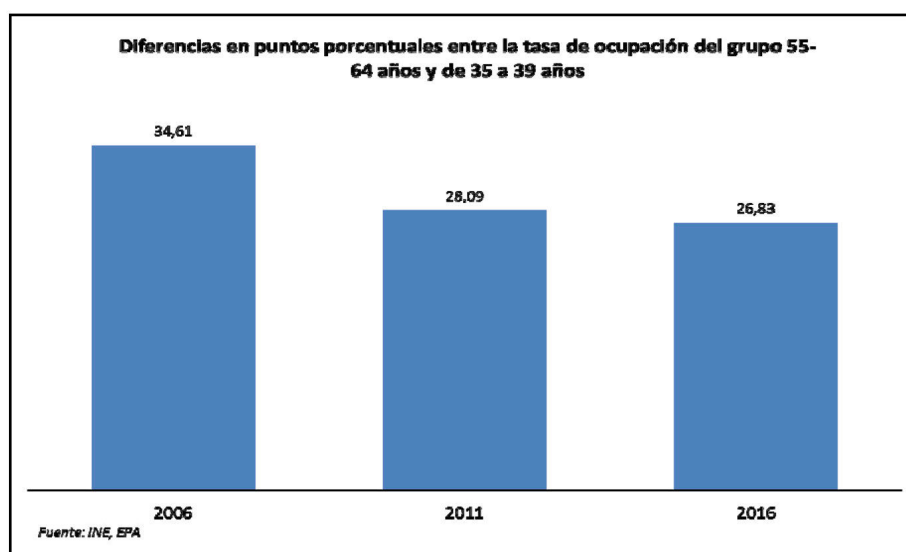
Así, es previsible que los menores de treinta años sigan reduciendo su peso en el total de desempleados (actualmente del 28,3 % frente al 41,7 % de 2006) por el descenso poblacional en este segmento de edad y la menor tasa de actividad, en parte porque un

mayor porcentaje de jóvenes completa sus estudios (la reducción del abandono escolar temprano en 4,6 puntos en estos tres años hasta mínimos históricos del 19 %). Sin embargo, los episodios de desocupación de los jóvenes tienen efectos negativos duraderos sobre toda su vida laboral, en particular sobre la estabilidad en el empleo y sus perspectivas salariales. Todo ello afecta de forma relevante a sus rentas futuras en el período de jubilación. Por ello, se considera prioritario facilitar el acceso de los jóvenes al empleo estable y evitar así los denominados «efecto cicatriz».

Específicamente, debe prestarse atención al colectivo de personas jóvenes no ocupadas que no estudian. Son jóvenes que no están trabajando ni recibiendo formación. Suman en el tercer trimestre de 2017 según la EPA, 1.325.900 personas menores de 30 años. De ellas, un 50,1 % declaran en la EPA estar inscritas como demandantes de empleo.

Por su parte, los trabajadores mayores son otro colectivo de especial atención porque reúnen muchas de las dificultades más relevantes de acceso al empleo. Según la EPA, los mayores de 55 años han continuado aumentando su población activa. Lo han hecho 622.400 personas desde principios de 2014, un +20,4 %. En el tercer trimestre de 2017 son un 16,1 % de los activos (frente al 10,7 % de 2006), un 16,5 % de los ocupados (frente al 11,0 % de 2006) y, lo que es más importante, un 14,0 % de los desempleados (524.000 personas), frente al 10,2 % del principio de 2014 o el 7,0 % de 2006. Aunque su tasa de paro sigue siendo inferior a la general (14,26 % frente a 16,38 %), la diferencia se ha reducido de los 6,2 puntos del principio de 2014 a 2,1 puntos.

Si bien el empleo de este grupo de edad ha crecido con fuerza, un +28,6 % desde el primer trimestre de 2014, con un ritmo anual del +5,5 % en el tercer trimestre de 2017, el paro entre los mayores de cincuenta y cinco años desciende al 7,7 % anual, por debajo de la media general. En ese grupo de edad se dan unas tasas de ocupación inferiores en cerca de 20 puntos porcentuales a las del tramo de edad de mayor ocupación. Finalmente, su transición al empleo desde el paro es de las más difíciles.



Los colectivos destacados como de especial atención tienen un gran peso en el total del paro registrado al que tiene que atender el Sistema Nacional de Empleo. Con cifras de septiembre de 2017, los Servicios Públicos de Empleo tenían registrados 3.410.182 desempleados. Como se ha reflejado anteriormente, 1.470.741 (un 43,1 %) llevan más de un año inscritos (son Desempleados de Larga Duración) y 988.689, (un 29,0 %) del total más de dos años.

Por otro lado, el 21,3 % de los registrados, 725.148 no tienen título de secundaria ni estudios superiores.

Con otra perspectiva, el 49,4% de los desempleados registrados son mayores de 45 años, casi tres puntos más que hace dos años. De ellos, cerca del 60 % son parados de larga duración (el 58,6 %) y cerca del 25% de baja cualificación (el 24,6 %).

En lo relativo a la igualdad de género, aunque el número de mujeres desempleadas registradas en los Servicios Públicos de Empleo ha descendido casi un 20 % desde

septiembre del año 2013, en octubre de 2017 representan el 57,85 % del total de personas que solicitan empleo. Desde el inicio de la crisis económica las tasas de desempleo de hombres y mujeres se han ido acercando, aunque la de las mujeres sigue siendo superior a la de los hombres en unos tres puntos porcentuales, (3,41 % en el tercer trimestre de 2017), habiéndose debido el acercamiento más a un incremento pronunciado de la tasa de desempleo masculino que a un aumento de las tasas de empleo femenino.

Por otra parte, la tasa de empleo es también es muy superior en los hombres, siendo la diferencia de 11,96 puntos porcentuales en el tercer trimestre de 2017, en tanto que era de 10,38 puntos en el tercer trimestre de 2012. Igualmente, la tasa de actividad es muy superior en los hombres. La diferencia de la tasa de actividad por sexo es de 11,96 puntos porcentuales en el tercer trimestre de 2017, si bien se alcanzó un mínimo de 11,65 puntos porcentuales en el tercer trimestre de 2016.

Por estos motivos uno de los retos principales de nuestro mercado de trabajo es mejorar la activación y la inserción del colectivo de mujeres, así como sus posibilidades de acceso, mantenimiento y promoción profesional en el empleo, de forma que las condiciones de trabajo sean efectivamente iguales.

La tasa de paro de los extranjeros nacionales de terceros países [NTP] se está reduciendo a un ritmo superior al de los españoles, si bien se encuentra unos diez puntos porcentuales por encima de la de los españoles sigue (27,4 % frente a 17,8 % en 4T2016), a pesar de que tienen una tasa de actividad 14 puntos porcentuales superior (71,94 % según EPA 4T 2016). Además, suele incorporar transversalmente dificultades de acceso al empleo propias de otros colectivos con especiales dificultades.

Además de los retos relacionados con la atención a los colectivos de personas con mayores dificultades para acceder a la ocupación, nuestro mercado de trabajo sigue teniendo en la mejora de la calidad en el empleo y la reducción de la dualidad uno de sus principales desafíos. Según la EPA del tercer trimestre de 2017, un 27,38% de las personas asalariadas están contratadas temporalmente. Este porcentaje ha aumentado 3,3 puntos en los últimos 4 años, acentuando el reto de convertir en estable el empleo que se está creando. En esta misma línea, es preciso seguir reduciendo el número de personas que están trabajando a tiempo parcial por no encontrar una ocupación a tiempo completo, y que actualmente son 1,58 millones.

Finalmente señalemos que la creación de empleo se está distribuyendo territorialmente de forma muy desigual, ya que el 60 % se concentra en cuatro Comunidades (Cataluña, Andalucía, Madrid y Comunidad Valenciana).

#### *Actividades económicas y ocupaciones con mejores perspectivas*

El crecimiento de la economía está siendo impulsado principalmente por el consumo, el comercio exterior, la inversión en maquinaria y equipo y el turismo.

Por sectores, se prevén crecimientos especialmente en los servicios. En ellos, destaca el peso de la hostelería y el turismo y la recuperación del comercio minorista, aunque también se prevé crecimiento para otras ramas, como el comercio mayorista, el transporte y la logística; la educación; sanidad y servicios sociales y los servicios avanzados a empresas.

La tendencia en la estructura de empleo que se viene observando en las economías desarrolladas tiende hacia a un modelo polarizado, en el que cobran importancia por un lado, los empleos profesionales y técnicos de alta cualificación y por otro, los de ventas y servicios, especialmente las ocupaciones elementales.

Las ocupaciones que están mostrando una tendencia positiva en España se concentran principalmente en los grupos de Trabajadores de los servicios de restauración; Empleados contables, administrativos; Operadores de instalaciones y maquinaria y Ocupaciones elementales. Entre todos ellos suponen las tres cuartas partes del empleo en ocupaciones con buenas perspectivas

En los grupos de mayor cualificación, las ocupaciones con mejor situación frente al empleo son las relacionadas con la salud (médicos, fisioterapeutas, odontólogos), con la enseñanza, ingenierías en general y profesionales TIC. Entre estas últimas los expertos coinciden en las buenas perspectivas de las ocupaciones de técnicos y analistas de redes, técnicos de la web, diseñadores y administradores de bases de datos e ingenieros técnicos e ingenieros en electricidad, telecomunicaciones, industriales y agrónomos.

### *Necesidades formativas*

Uno de los objetivos prioritarios en materia de políticas de activación y formación profesional para el empleo debe ser mejorar el nivel general de competencias de los trabajadores y demandantes de empleo y, en particular, reducir el desajuste de competencias. Incluso en un contexto de crecimiento económico, detectar y atender las necesidades formativas es fundamental para impulsar la competitividad de las empresas e incrementar su productividad. Existe una relación directa entre las competencias que tienen los recursos humanos y el rendimiento en las empresas. Es preciso reducir el desajuste entre las competencias laborales demandadas por el tejido productivo y las ofrecidas por los trabajadores que buscan empleo, y también facilitar la recualificación profesional de las personas en paro de larga duración.

En los Informes anuales de prospección y detección de necesidades formativas y en los trabajos prospectivos del Observatorio de las Ocupaciones del Servicio Público de Empleo Estatal, puede encontrarse más información sobre las actividades económicas y ocupaciones con mejores perspectivas de empleo, y las necesidades formativas detectadas.

### *Los Servicios Públicos de Empleo*

El Sistema Nacional de Empleo está integrado por el Servicio Público de Empleo Estatal y los servicios públicos de las comunidades autónomas. El artículo 7 apartado 3 del texto refundido de la Ley de Empleo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, establece que los poderes públicos, en el ámbito de sus propias competencias, velarán porque los servicios públicos de empleo estén dotados con el personal que en cada momento resulte necesario para el desempeño de las funciones que la ley les encomienda.

Según los datos del programa de evaluación del desempeño de los servicios públicos de empleo, EVADES, a diciembre del 2015 la plantilla total del Sistema Nacional de Empleo ascendía a 22.413 efectivos, 13.475 en comunidades autónomas y 8.938 en el Servicio Público de Empleo Estatal. Por otro lado, en octubre de 2017 el número total de demandantes de empleo registrados era de 4.738.555. Por consiguiente, la proporción de demandantes por cada empleado del Sistema Nacional de Empleo en su conjunto es de 211.

Según el PES Capacity Survey de la Comisión Europea (Assessment Report on PES Capacity 2016), la media de este ratio (caseload) para el conjunto de países de la Unión Europea comparables con el Sistema Nacional de Empleo español, o sea, aquellos en los que su servicio público de empleo es responsable tanto de las políticas activas como de las pasivas, excluyendo del cálculo a España, es de 105. Por consiguiente, la proporción del Sistema Nacional de Empleo español duplica la media de la de los restantes países europeos comparables. La causa principal de este desajuste en los recursos humanos del Sistema Nacional de Empleo está indudablemente en el rápido crecimiento del desempleo en nuestro país durante la crisis, en tanto que las plantillas de los SPE no han variado sustancialmente en ese período, situación ésta que deberá irse corrigiendo conforme la situación económica lo vaya permitiendo.

Hay que hacer sin embargo la salvedad de que hay muchas diferencias entre unos países europeos y otros, habiendo varios cuya proporción es semejante a la española. Así mientras que el Reino Unido tiene un ratio de 24, de 48 en Alemania o de 73 en Francia, en Grecia es de 245, de 216 en Países Bajos, de 198 en Rumanía y de 169 en Croacia. Solo dos países (Grecia y Países Bajos) tienen ratios más desfavorables que España, en tanto que los países con mejor situación tendrían proporciones entre 3 y 8 veces mejores.

Estas disparidades muestran que pueden combinarse diversas estrategias no excluyentes, que determinen los recursos humanos necesarios para el desempeño adecuado de las funciones dentro de un contexto determinado. También la revisión de los procesos es otro factor potencial de mejora en la eficiencia del aprovechamiento de los recursos humanos. Así, según EVADES, de los 22.413 efectivos del SNE en diciembre de 2015, solo el 58 % (13.185) trabajaba en oficinas de atención al público, siendo el 54 % (7.329) en el caso de las comunidades autónomas. Esta proporción cambiará en la medida en que el trabajo de los servicios públicos de empleo evolucione hacia una relación más estrecha y personalizada con sus clientes, demandantes y empleadores.

En lo relativo al conjunto global de recursos anuales que se destinan para financiar las políticas activas de empleo en España, es importante señalar que las cuantías reales



superan ampliamente las cifras que se manejan habitualmente, La naturaleza descentralizada del Sistema Nacional de Empleo dificulta calcular de forma precisa y consolidada entre todas las Administraciones el gasto en este campo. Frecuentemente solo se consideran las subvenciones del Ministerio de Empleo y Seguridad Social a comunidades Autónomas, sin incluir otras fuentes de financiación como fondos europeos, bonificaciones al empleo, reducciones a las cotizaciones sociales o recursos propios de las comunidades autónomas y entidades locales. De cara a la racionalización de los recursos del sistema, es importante que durante el desarrollo de esta Estrategia se llegue a determinar esa cuantía con la mayor precisión, así como el número de beneficiarios de cada tipología de gasto.

En cuanto a la labor de intermediación de los servicios públicos de empleo, el último dato disponible (2016) muestra que las personas que declaran haber encontrado trabajo a través de los servicios públicos de empleo representan el 7,6 % de quienes transitan desde el paro a la ocupación. Del lado de la demanda, un 70 % de los desempleados buscan empleo con frecuencia a través de los servicios públicos de empleo, mientras que solo un tercio de las empresas y profesionales de recursos humanos utilizan con frecuencia los Servicios Públicos de Empleo para encontrar candidatos, aunque con un grado de satisfacción próximo al 60 %.

Esto nos muestra que uno de los retos más relevantes de esta Estrategia es la necesidad de mejorar los procesos y los servicios de intermediación de los servicios públicos de empleo, mediante políticas de activación eficaces, con objeto de mejorar su participación en las transiciones. El tipo de atención que precisan las personas que buscan empleo está cambiando en la misma forma en que lo hace el mercado de trabajo, y los servicios públicos de empleo deben contar con los recursos y estructuras suficientes para proporcionar esta atención cambiante. Las evaluaciones comparativas sobre el desempeño y la situación del conjunto de los servicios públicos de empleo de España en el marco de la Unión Europea caracterizan esa atención a las personas y a las empresas, y proporcionan recomendaciones concretas sobre cómo prestarla: implantación de una metodología de perfilado y diagnóstico, mejora en los procesos de captación de vacantes e intermediación, y medición del grado de satisfacción de las personas y empresas atendidas.

Por todo lo anterior, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social y las comunidades autónomas tienen el propósito conjunto de avanzar en la mejora de la suficiencia de recursos y de las estructuras de los servicios públicos de empleo, tanto en lo que se refiere al personal como a los recursos económicos dedicados a la atención personalizada de empresas y demandantes de empleo.

## **2. Principios de actuación y objetivos**

### *Marco general*

La Estrategia Española de Activación para el Empleo se configura como el primer instrumento de coordinación del Sistema Nacional de Empleo, según lo previsto en el texto refundido de la Ley de Empleo. La Ley en su artículo 10.3 establece que la Estrategia Española de Activación para el Empleo reflejará las políticas activas de empleo y de intermediación laboral que se desarrollan en el conjunto del Estado, incluyendo tanto los servicios y programas que realizan los servicios públicos de empleo con fondos estatales como los que las comunidades autónomas realizan con recursos económicos propios. Lo hace de conformidad con el artículo 149.1.7 de la Constitución Española, que establece la competencia exclusiva del Estado sobre la legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por las comunidades autónomas.

Asimismo, el artículo 6 de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral, establece que en la asignación y seguimiento de los fondos procedentes de los Presupuestos Generales del Estado para la financiación de las iniciativas de formación gestionadas por las comunidades autónomas será de aplicación la Estrategia Española de Activación para el Empleo vigente en cada momento.

Por lo tanto, la Estrategia Española de Activación para el Empleo determina el marco conceptual y organizativo al que deberán referirse todas las actuaciones que se lleven a cabo en el seno del Sistema Nacional de Empleo en materia de políticas de activación y

formación profesional para el empleo, los principios, los objetivos comunes, tanto estructurales como estratégicos, los instrumentos a utilizar, la planificación estratégica de las actuaciones a desarrollar y de los recursos financieros con los que se prevé contar para el cumplimiento de los citados objetivos y actuaciones. No incluye la programación operativa de programas y medidas, función ésta que corresponderá a cada uno de los Planes Anuales de Políticas de Empleo, como instrumentos operativos llamados a desarrollar y concretar en actuaciones lo establecido en la Estrategia.

De esta forma, cumple un papel vertebrador de las estrategias individuales de cada uno de los servicios públicos de empleo, en lo que se refiere a la intermediación entre oferta y demanda de empleo y al diseño y gestión de las políticas activas de empleo, entendiendo estas, tal y como indica el texto refundido de la Ley de Empleo, como: «el conjunto de servicios y programas de orientación, empleo y formación profesional para el empleo en el ámbito laboral dirigidas a mejorar las posibilidades de acceso al empleo, por cuenta ajena o propia, de las personas desempleadas, al mantenimiento del empleo y a la promoción profesional de las personas ocupadas y al fomento del espíritu empresarial y de la economía social».

Atendiendo a este papel vertebrador, corresponde a los distintas entidades que constituyen el Sistema Nacional de Empleo determinar las actuaciones a desarrollar para alcanzar los objetivos estructurales y estratégicos fijados en la propia Estrategia, en el marco de los principios y con los recursos que ésta también prevé.

La anterior Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016 se centró en establecer e implantar un nuevo marco organizativo y conceptual en el que debería desarrollarse toda la planificación, programación, ejecución y evaluación de las políticas activas de empleo para el conjunto del Sistema Nacional de Empleo, con una perspectiva de orientación a resultados y evaluación. En este marco, y en algunos casos con el apoyo de modificaciones normativas, se han ido asentando muchos de sus principios, conceptos, terminología, metodologías, procedimientos de trabajo, objetivos, e instrumentos, que ya son de uso habitual y cotidiano en el Sistema Nacional de Empleo. Tras cuatro años de funcionamiento puede considerarse que este marco ya está plenamente consolidado, sin perjuicio de que permanentemente tenga que mejorarse y adaptarse.

Esta nueva Estrategia 2017-2020 persigue dar un paso más allá, poniendo el centro de las actuaciones en desarrollar y poner a disposición de todos los agentes del Sistema Nacional de Empleo nuevas herramientas, infraestructuras o sistemas de información, o en mejorar los ya existentes, de forma que la utilización de medios comunes y el intercambio de experiencias y buenas prácticas constituyan los mejores vectores para la modernización del Sistema. Asimismo, incorpora las recomendaciones que se derivan de la primera evaluación de los factores que inciden en el desempeño de los servicios públicos de empleo, realizada en 2016 en el marco de la Red Europea de Servicios Públicos de Empleo (Red SPE-UE), y resulta coherente con la Agenda de Cambios que impulsa esta misma Red Europea para el segundo ciclo de evaluación

En un contexto de profundos cambios demográficos y en el mercado laboral que se reflejan en el diagnóstico, los servicios públicos de empleo tienen que modernizarse, mejorar su desempeño y adaptar mejor su papel a las nuevas necesidades que demanda la sociedad española, impulsando la activación e inserción de los demandantes, y que vienen expresamente determinadas en el artículo 7 del texto refundido de la Ley de Empleo. Para ello deben facilitar las transiciones, tanto desde el empleo como desde el desempleo, prestando apoyo continuado durante toda la vida laboral y promoviendo la activación, tienen que ayudar a cubrir el desajuste entre las competencias que se necesitan y las que poseen muchos trabajadores, y deben combatir la exclusión social a través de una mejor coordinación entre las políticas activas y la protección económica frente al desempleo y otras políticas sociales. Hay que tener en cuenta que el empleo y la activación laboral son determinantes para la integración social y constituyen instrumentos esenciales para poder alcanzar una sociedad más inclusiva y un tejido económico más dinámico. Para ganar la batalla de la competitividad es imprescindible poder contar con todo el talento disponible, y para ello se necesita contar con más trabajadores, que sean más productivos y que estén más motivados. Estas actuaciones pueden acometerse gradualmente dentro un escenario económico y presupuestario mucho más favorable que el de períodos anteriores, aunque siempre sin perder la perspectiva de la imprescindible mejora en la eficacia del sistema, en

línea con las consideraciones y recomendaciones que se nos hacen desde el ámbito europeo.

#### *Vigencia*

La presente Estrategia Española de Activación para el Empleo 2017-2020 sustituye a la anterior Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016. Tendrá vigencia durante las anualidades 2017 a 2020, sin perjuicio de las revisiones y mejoras a las que pueda someterse. A la finalización de la misma, sus principios, objetivos e instrumentos se mantendrán provisionalmente vigentes en tanto no se apruebe la nueva Estrategia que la sustituya.

#### *Principios de actuación*

Sin perjuicio de las competencias que les corresponden a las comunidades autónomas, las estrategias individuales y las actuaciones de los servicios públicos de empleo en materia de políticas activas de empleo, de intermediación laboral y formación profesional para el empleo, se ajustarán a los principios rectores que se recogen a continuación:

1. De eficacia, orientación a resultados, especialmente los relativos a la inserción efectiva y sostenida, la reducción de los períodos de desempleo, la cobertura de vacantes, los servicios a empresas y la satisfacción de empleadores y demandantes.
2. De mejora continua en el desempeño de todas sus funciones, mediante la aplicación de ciclos formalizados de planificación, seguimiento de la ejecución, evaluación, transparencia en los resultados e introducción de mejoras en base a las evidencias obtenidas y el intercambio de buenas prácticas.
3. De calidad en la prestación de servicios a los demandantes y empleadores, garantizando la efectiva igualdad de oportunidades, la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, la no discriminación en el acceso al empleo y la unidad del mercado laboral, prestando especial atención a los colectivos que más la precisen.
4. De atención, diagnóstico y apoyo individualizado a los demandantes, así como el ajuste a las necesidades específicas de los empleadores, a las necesidades del mercado laboral y a la realidad del territorio en que se actúe.
5. De colaboración con interlocutores sociales y otros agentes públicos y privados, sectoriales o locales, incluyendo empleadores, con objeto de generar redes de confianza, obtener mejor información y reforzar las dimensiones territorial y sectorial de las políticas de activación.
6. De coordinación entre las políticas activas, la protección económica frente al desempleo y otras prestaciones públicas de protección social, como aspectos complementarios de la misma política de integración social.
7. De fomento de la cultura emprendedora y el espíritu empresarial, prestando especial atención al asesoramiento y la orientación.
8. De impulso a la mejora de la competitividad del tejido productivo, especialmente de las Pequeñas y Medianas Empresas, a través de la detección de sus necesidades y la activación y el ajuste de competencias.
9. De modernización de los servicios públicos de empleo y del marco institucional del Sistema Nacional de Empleo mediante la coordinación, colaboración, transparencia y participación de todos los agentes integrantes del mismo.
10. De asignación de los recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos necesarios para el cumplimiento eficiente de los fines del Sistema Nacional de Empleo y una cobertura adecuada para todos los demandantes de empleo.

#### *Finalidad y objetivos de la Estrategia*

La finalidad última de la Estrategia es coordinar los esfuerzos que realizan los distintos agentes del Sistema Nacional de Empleo para mejorar su eficacia y eficiencia en la consecución de unos objetivos comunes para las políticas de activación, de conformidad con los principios indicados anteriormente, y entendiendo por objetivo una finalidad a alcanzar o una línea de actuación a desarrollar en el ámbito de las políticas activas de empleo.

Para conseguir esa finalidad, la Estrategia establece tres tipos de objetivos, que se recogerán en los Planes Anuales de Políticas de Empleo:

a) Primero se identifican los objetivos-clave que sintetizan y constituyen la finalidad última de la actuación de los servicios públicos de empleo, y cuyos indicadores serán los mismos que utiliza la Red Europea de Servicios Públicos de Empleo en su metodología de evaluación y gestión del cambio.

b) A continuación los objetivos estratégicos o prioritarios, que son aquellos que adquieren especial relevancia en un momento determinado, y en los cuales se tiene que focalizar la atención y el esfuerzo durante un período de tiempo. Por su propia naturaleza, los objetivos estratégicos o prioritarios son selectivos, ya que identifican los sectores, colectivos o áreas de especial interés en cada momento, por presentar una mayor necesidad, mejor viabilidad o mejores perspectivas de futuro, y a los que se deberá prestar una mayor dedicación y en los que se deberá concentrar una parte significativa de los recursos. Corresponde al Gobierno su determinación con carácter anual, a través de los respectivos Planes Anuales de Política de Empleo.

c) Finalmente, los objetivos estructurales, que son aquellos de naturaleza estable, que tienen que ser atendidos por los servicios públicos de empleo en su funcionamiento ordinario mediante servicios sostenidos a lo largo del tiempo. En ocasiones tendrán más o menos relevancia y requerirán un mayor o menor esfuerzo, pero pocas veces se podrán interrumpir por completo. El conjunto de todos los objetivos estructurales tiene que ser exhaustivo, de forma que cualquier actuación de política activa de empleo habrá de encajar en el cumplimiento de uno o varios objetivos estructurales.

Como consecuencia de esta configuración, los objetivos estratégicos y estructurales se refuerzan entre sí, ya que el cumplimiento de cualquier objetivo estratégico necesariamente se basará en un desarrollo más intenso de los objetivos estructurales que le afecten, a la vez que ambos tipos se sintetizan en los objetivos clave.

Los objetivos pueden ser finalistas (o de resultado), o instrumentales. En tanto los primeros determinan las metas finales a alcanzar con las políticas de activación para el empleo, esto es, en inserción, activación y apoyo en las transiciones, los segundos establecen metas para los procesos intermedios de gestión necesarios para alcanzar los objetivos finalistas, tales como esfuerzo formativo, servicios prestados, actuaciones de coordinación, u otros. Si bien en la presente Estrategia se establecen tanto objetivos de resultado como instrumentales, se refuerzan los de resultado con respecto a la Estrategia anterior con objeto de dar cumplimiento al mandato efectuado en este sentido por la Conferencia de Presidentes del 17 de enero de 2017, así como para integrar en la presente Estrategia la metodología de evaluación y gestión del cambio de la Red Europea de Servicios Públicos de Empleo.

La importancia relativa que cada año se atribuya a cada uno de los objetivos respecto de los restantes se establecerá en el Plan Anual de Políticas de Empleo, utilizando para ello un sistema de ponderaciones.

Por último, todo objetivo debe ser medible. En consecuencia, se han desechado algunos objetivos que se establecieron en la Estrategia anterior, para los que no fue posible identificar indicadores que permitieran medir y evaluar su consecución con la suficiente fiabilidad y efectividad.

#### *Objetivos clave*

Son los cuatro objetivos de resultado que constituyen la finalidad última de la función que desempeñan los servicios públicos de empleo, y los indicadores que se utilicen para su evaluación se corresponderán con los indicadores obligatorios utilizados por la Red Europea de Servicios Públicos de Empleo en su metodología de evaluación y gestión del cambio:

- a) Reducir el desempleo.
- b) Aumentar la activación y reducción de los períodos de desempleo.
- c) Mejorar la participación de los servicios públicos de empleo en la cobertura de vacantes.
- d) Mejorar el grado de satisfacción de los empleadores y demandantes con los servicios prestados por los servicios públicos de empleo.

Estos objetivos clave, junto con los indicadores que se utilicen para su evaluación, permanecerán estables durante toda la vigencia de la presente Estrategia.

#### *Objetivos estratégicos*

Para proporcionar una referencia estable, y en base al acuerdo adoptado en la Conferencia de Presidentes del 17 de enero de 2017, durante el período de vigencia de la Estrategia los objetivos estratégicos anuales se orientarán sobre las siguientes cinco referencias que se definen a continuación:

A. Promover la activación y mejora de la empleabilidad de los jóvenes, con especial atención a los que presentan mayores deficiencias de formación y riesgo de precariedad laboral, mediante instrumentos como la Garantía Juvenil y la coordinación con el sistema educativo.

B. Potenciar el empleo como principal instrumento de inclusión social, mejorando de manera prioritaria la activación e inserción de los desempleados de larga duración y los mayores de cincuenta y cinco años.

C. Promover, de acuerdo con las necesidades identificadas en los diagnósticos personalizados y con las necesidades del sistema productivo, una oferta formativa dirigida a un mercado laboral cambiante, ajustando mejor las competencias y facilitando las transiciones laborales.

D. Mejorar el desempeño de los servicios públicos de empleo modernizando los instrumentos del Sistema Nacional de Empleo.

E. Abordar las políticas de activación desde una perspectiva holística que tenga en cuenta sus dimensiones sectorial y local, y estableciendo marcos de colaboración con empleadores, interlocutores sociales y otros agentes públicos y privados.

Estos objetivos de referencia tienen carácter abierto, de forma que los objetivos estratégicos que se establezcan cada año en los sucesivos Planes Anuales de Política de Empleo, puedan acomodarlos atendiendo a las circunstancias específicas que concurran en cada momento.

#### *Objetivos estructurales*

Los objetivos estructurales se agrupan en los seis Ejes de las políticas de activación para el empleo recogidos en el artículo 10 del texto refundido de la Ley de Empleo. No obstante, con el fin de facilitar la aplicación de esta Estrategia, los Ejes se han agrupado en base a la experiencia obtenida en los Planes Anuales de Políticas de Empleo de años anteriores. También se ha reducido su número total respecto de la Estrategia anterior, a la vez que se han incorporado al Eje 1 el objetivo de mejora de la satisfacción de los usuarios de los servicios públicos de empleo, demandantes y empleadores, siguiendo la recomendación que la Red Europea de Servicios Públicos de Empleo hizo tras su evaluación del Sistema Nacional de Empleo en el año 2016.

Objetivos estructurales-Eje 1. Orientación. Comprende las actuaciones de información, orientación profesional, motivación, asesoramiento, diagnóstico y determinación del perfil profesional y de competencias, diseño y gestión de la trayectoria individual de aprendizaje, búsqueda de empleo, intermediación laboral y, en resumen, las actuaciones de apoyo a la inserción de las personas beneficiarias. Este eje persigue potenciar la intermediación activa y la personalización de los servicios en base al diagnóstico y diseño de itinerarios de inserción y formativos individuales, y comprende los siguientes objetivos instrumentales:

1.1 Información y diagnóstico personalizado.

1.2 Orientación y acompañamiento de itinerarios individuales personalizados.

1.3 Gestión y cobertura de ofertas de empleo.

1.4 Relación con empresas, entidades territoriales, y otros agentes del mercado de trabajo.

Objetivos Estructurales-Eje 2. Formación. Incluye las actuaciones de formación profesional para el empleo, dirigidas al aprendizaje, formación, recualificación o reciclaje

profesional y de formación dual y en alternancia con la actividad laboral que permitan al beneficiario adquirir competencias o mejorar su experiencia profesional, para mejorar su cualificación y facilitar su inserción laboral. Este Eje persigue dos finalidades:

Mejorar la competitividad de las empresas a través de la cualificación de las personas, ajustando las competencias de los trabajadores a los requerimientos actuales y futuros del mercado de trabajo.

Mejorar la empleabilidad de los trabajadores con objeto de facilitar sus transiciones desde y hacia el empleo, su desarrollo personal y su promoción profesional.

Para alcanzarlos se determinan los siguientes objetivos instrumentales:

2.1 Ajustar la oferta formativa a las necesidades del mercado de trabajo y a la mejora de la competitividad del tejido productivo, con especial atención a las competencias clave, digitales e idiomáticas.

2.2 Mejorar la información, seguimiento y evaluación de la oferta formativa y el conocimiento de las necesidades de capacidades en los diferentes sectores económicos y territorios, a través de los instrumentos establecidos en la Ley 30/2015 y su normativa de desarrollo.

2.3 Promover la formación modular acreditable y el reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral y vías no formales de formación.

2.4 Promover la formación vinculada a contratación y obtención de experiencia laboral.

2.5 Impulsar la formación en las empresas a través de los instrumentos establecidos en la Ley 30/2015 y su normativa de desarrollo.

2.6 Ofrecer a los demandantes formación ajustada a sus itinerarios personales.

Objetivos Estructurales-Eje 3. Oportunidades de empleo. El Eje 3, oportunidades de empleo, incluye las actuaciones que tienen por objeto incentivar la contratación, la creación de empleo o el mantenimiento de los puestos de trabajo, especialmente para aquellos colectivos que tienen mayor dificultad en el acceso o permanencia en el empleo, con especial consideración a la situación de las personas con discapacidad, de las personas en situación de exclusión social, de las víctimas del terrorismo y de las mujeres víctimas de violencia de género. Este eje comprende los siguientes objetivos estructurales:

3.1 Fomentar y sostener la contratación de colectivos con especiales dificultades de acceso al empleo.

3.2 Fomentar y sostener la contratación y la promoción del empleo en la dimensión local.

3.3 Promover la activación de perceptores de prestaciones y la vinculación de políticas activas y pasivas.

Objetivos Estructurales-Eje 4. Igualdad de oportunidades en el acceso al empleo. El Eje 4, Igualdad de oportunidades en el acceso al empleo, comprende las actuaciones dirigidas a promover la conciliación de la vida personal, familiar y laboral así como la igualdad entre mujeres y hombres en el acceso, permanencia y promoción en el empleo. También incluye las dirigidas a facilitar la movilidad geográfica o promover la contratación en sectores de actividad diferentes de aquellos en los que se hubiera trabajado habitualmente. Este eje comprende los siguientes objetivos estructurales:

4.1 Promover la activación a través de medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

4.2 Promover la activación de las mujeres y la igualdad efectiva de oportunidades de mujeres y hombres para acceder al empleo.

4.3 Apoyar la movilidad geográfica y sectorial.

Objetivos estructurales-Eje 5. Emprendimiento. Comprende las actividades dirigidas a fomentar la iniciativa empresarial, el trabajo autónomo y la economía social, así como las encaminadas a la generación de empleo, actividad empresarial y dinamización e impulso del desarrollo económico local. Este eje comprende los siguientes objetivos estructurales:

5.1 Promover dentro de las políticas de activación e inserción el emprendimiento, el empleo autónomo y las nuevas oportunidades laborales que ofrecen la economía digital y las distintas fórmulas de la economía social y de la economía colaborativa.

5.2 Formación y asesoramiento a emprendedores en el objeto del negocio y en técnicas de gestión de la microempresa.

5.3 Establecer marcos de colaboración con sectores productivos y entidades territoriales que faciliten un enfoque integral de las políticas de empleo.

Objetivos estructurales-Eje 6. Mejora del marco institucional del Sistema Nacional de Empleo. Este Eje tiene carácter transversal, por lo que afecta a todos los restantes. Recoge las actuaciones que van dirigidas a la mejora de la gestión, colaboración, coordinación y comunicación dentro del Sistema Nacional de Empleo y el impulso a su modernización.

Por su propia naturaleza, los objetivos de este Eje son instrumentales, en la medida en que el cumplimiento de los mismos tendrá como resultado una mayor eficacia de los servicios públicos de empleo en los objetivos finalistas de activación e inserción. Este eje comprende los siguientes objetivos estructurales:

6.1 Mejorar la gestión, coordinación y colaboración en el seno del Sistema Nacional de Empleo.

6.2 Mejorar la calidad de los servicios tomando como marco de referencia la cartera común de servicios del Sistema Nacional de Empleo.

6.3 Mejorar los sistemas de información e intercambio de conocimiento en el Sistema Nacional de Empleo.

6.4 Evaluación del desempeño y desarrollo de una Agenda de Cambio en base a sus resultados.

6.5 Desarrollo y aplicación de una metodología común para la evaluación de la satisfacción de demandantes y empleadores.

6.6 Desarrollo e implantación de una metodología común para la evaluación del impacto de los programas de políticas de activación.

#### *Indicadores*

En cada uno de los Planes Anuales de Política de Empleo se incluirá la relación y descripción conceptual de los indicadores que se utilizarán para medir el grado de cumplimiento de cada uno de los objetivos y del conjunto de éstos durante el correspondiente período de tiempo. El valor numérico de cada indicador se obtendrá mediante un algoritmo que ponderará los valores de sus posibles distintos componentes. Estos componentes, en número no superior a cuatro, servirán para medir los aspectos parciales más relevantes de cada objetivo.

Siempre que sea posible se procurará que los valores de las variables o datos básicos que se utilicen para determinar el valor de uno o más componentes procedan de fuentes o sistemas de información compartidos o accesibles para todos los servicios públicos de empleo, limitándose la utilización de información agregada declarada que no pueda ser contrastada. Asimismo, en los procesos de evaluación no se utilizarán aquellos indicadores para cuya determinación tuviera que utilizarse información con un bajo nivel de fiabilidad o que solo estuviera parcialmente disponible.

### **3. Elementos de la planificación anual**

#### *Planes Anuales de Política de Empleo*

De acuerdo con lo que establece el texto refundido de la Ley de Empleo, los Planes Anuales de Política de Empleo (PAPE) son la concreción anual de la Estrategia. Son por ello, los instrumentos operativos a través de los cuales tienen que desarrollarse y concretarse mediante actuaciones específicas lo establecido en la Estrategia. Se confeccionarán cada año conjuntamente entre el Servicio Público de Empleo Estatal y los servicios públicos de empleo de las comunidades autónomas, en el seno de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, y en base a la previsión de servicios y programas de políticas para la activación de empleo que se proponen llevar a cabo las comunidades autónomas y el Servicio Público de Empleo Estatal, en el ejercicio de sus competencias. Una vez informados por el Consejo General del Sistema Nacional de Empleo, se someten a la aprobación del Consejo de Ministros.

El ciclo de preparación, ejecución y evaluación de cada Plan Anual de Política de Empleo se desarrollará a lo largo de tres años, siguiendo el calendario que figura a continuación, por lo que a lo largo de cada año natural se superpondrán dos ciclos distintos.

Ciclo completo de elaboración de un PAPE (CS -> Conferencia Sectorial)	Año anterior N-1				Año del PAPE N				Año siguiente N+1			
	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T
Determinación de objetivos y lanzamiento PAPE (CS).			X									
Confección del PAPE.			XX	XX								
Aprobación de PAPE y sus indicadores (CS).				X								
Ejecución del PAPE por las CC.AA.					XXX	XXX	XXX	XXX				
Desarrollo detallado de los indicadores.					XXX							
Aprobación de los indicadores detallados (CS).					X							
Preparación de la evaluación.										XX		
Evaluación y reparto de fondos (CS).										X		

Este ciclo exigirá la celebración de tres Conferencias Sectoriales al año, orientativamente a finales de marzo, mediados de julio, y finales de diciembre. De esta forma los Planes Anuales se podrán elaborar y aprobar antes de que comience el año en que tienen que ejecutarse, y no durante el mismo año, lo que ha venido dificultando su ejecución. La secuencia de elaboración para el PAPE del año N será la siguiente:

1. Los objetivos estratégicos para el año N se aprobarán en una Conferencia Sectorial a mediados del mes de julio del año N-1.

2. A partir de ese momento se iniciará el trabajo de confección del PAPE, incluyendo la determinación a nivel conceptual de los indicadores que se utilizarán en el año N+1 para medir el cumplimiento de los objetivos.

3. Ese PAPE, junto con sus indicadores, se aprobará en otra Conferencia Sectorial a finales de diciembre del año N-1.

4. Durante el año N se ejecutará el PAPE. En paralelo se concretará la descripción detallada de sus indicadores, junto con sus ponderaciones, umbrales y procesos detallados de obtención de la información, que se podrán aprobar en la Conferencia Sectorial de finales de marzo. De esta forma, a partir del primer trimestre se podrá ir generando información de ejecución que sirva para reorientar los programas en curso. Simultáneamente se comenzará a preparar el siguiente PAPE (el del año N+1), siguiendo el mismo ciclo.

5. Finalmente, terminado el año N del PAPE, a partir de enero del año N+1 se comenzarán a recopilar y revisar los datos necesarios para evaluación y en la Conferencia Sectorial de finales de marzo de ese año se comunicarán los resultados de la evaluación, que se utilizarán para la aprobación de los criterios objetivos de distribución de fondos, de acuerdo con lo que establece el artículo 86 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

6. Simultáneamente a la recopilación de datos para la evaluación del PAPE, todos los servicios públicos de empleo completarán y aportarán sus autoevaluaciones anuales, siguiendo la metodología EVADES/SPE-UE. De esta forma entre finales de marzo y principios de julio se confeccionarán la Agenda de Cambio y la autoevaluación del conjunto del Sistema Nacional de Empleo, para aportarla a la Red Europea de Servicios Públicos de Empleo en el mes de junio, y poder recibir la evaluación externa bienal durante el mes de julio, si corresponde ese año. Los resultados de la misma se presentarán en la siguiente Conferencia Sectorial.

Dado que la planificación de los servicios y programas que se incluirán en cada Plan Anual se comenzará con bastante antelación, es previsible que se produzcan cambios a lo largo del año. Por ello, podrán ser modificados durante la vigencia del PAPE por resolución de la persona titular de la Dirección General del Servicio Público de Empleo Estatal, a petición justificada de la correspondiente comunidad autónoma, cuando necesidades de carácter extraordinario lo hagan necesario para la buena gestión y ejecución del Plan.

Adicionalmente a la evaluación anual del cumplimiento de los objetivos estructurales y estratégicos, se acordará e implantará durante la vigencia de la Estrategia una metodología para la evaluación de los programas y medidas concretos recogidos en el PAPE.



*Servicios y programas*

Los Planes Anuales de Política de Empleo se construyen en base a la previsión de servicios y programas de políticas para la activación de empleo que se proponen llevar a cabo los servicios públicos de empleo. En este sentido, los servicios son las actuaciones que se tienen que prestar de forma continuada y sostenida en el tiempo, mientras que los programas son actuaciones específicas que refuerzan y focalizan el esfuerzo en objetivos concretos durante un período de tiempo y con unos costes determinados.

El artículo 38 del texto refundido de la Ley de Empleo establece que los servicios y programas de políticas activas de empleo darán cobertura a los Ejes establecidos en su artículo 10.4, y que se diseñarán y desarrollarán por las comunidades autónomas y por el Servicio Público de Empleo Estatal en el ámbito de sus competencias, teniendo en cuenta los contenidos comunes establecidos en la normativa estatal de aplicación. Asimismo indica que, a estos efectos, reglamentariamente se regularán servicios y programas y contenidos comunes que serán de aplicación en todo el territorio del Estado.

Un elemento determinante de la eficacia de las políticas activas de empleo es la capacidad para diagnosticar individualmente y personalmente a los demandantes. Para ello, y con el fin de establecer un marco común homogéneo para todo el Sistema Nacional de Empleo, el Real Decreto 7/2015, de 16 de enero, por el que se aprueba la Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Empleo, ha regulado los principios y requisitos mínimos a los que deben ajustarse los servicios que conforman la cartera común, con el fin de asegurar el cumplimiento de sus funciones y garantizar condiciones de calidad e igualdad en la atención a los usuarios en el conjunto del territorio nacional, así como los aspectos básicos de los servicios complementarios que establezcan los servicios públicos de empleo para su propio ámbito territorial. En desarrollo del citado real decreto, y en cumplimiento de lo acordado en la LXIV Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales del 11 de abril de 2017, durante el primer año de vigencia de la Estrategia una Orden del Ministerio de Empleo y Seguridad Social aprobará la guía técnica de referencia de los protocolos de las actividades incluidas el citado Real Decreto 7/2015, que se revisará y actualizará periódicamente, y que servirá de apoyo para la gradual implantación de la cartera por parte de los servicios públicos de empleo.

A este respecto conviene igualmente tener en cuenta los objetivos y principios de prestación de servicios contenidos en la Recomendación del Consejo, de 15 de febrero de 2016, sobre la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral. En particular, el enfoque preventivo, la implicación de los empleadores, la atención personalizada y la prestación coordinada de servicios, referida a los servicios de empleo, sociales y otros necesarios para su integración.

Con respecto a los programas, en tanto no se lleve a cabo este desarrollo normativo los que se desarrollen se basarán en los principios recogidos en esta Estrategia y, en lo que pudiera serles de aplicación, en lo establecido en el Real Decreto 7/2015, de 16 de enero. En este sentido, se entenderá por Programa a un conjunto coordinado de actuaciones dirigidas a un colectivo, sector o ámbito territorial, a realizar durante un período de tiempo predeterminado, planificado y gestionado a través de un instrumento jurídico o técnico concreto (concesión de una subvención, contratación administrativa, suscripción de convenio, gestión directa, etc.), con coste identificado o identificable, dirigido a la consecución de unos objetivos de empleo preestablecidos.

El citado desarrollo normativo dará soporte a los programas que ejecuten las comunidades autónomas, establecerá los aspectos esenciales de los «programas comunes» que podrán ser aplicados, y en, su caso, desarrollados en sus aspectos no esenciales por todos los integrantes del Sistema Nacional de Empleo. También establecerá, entre otros, los importes máximos de las subvenciones dirigidas a sufragar costes salariales de empresas, velando para que éstas no se configuren como ayudas de Estado. Asimismo regulará un marco eficaz de evaluación, seguimiento, control y gestión de calidad de los mismos, e incluirá un marco dirigido a favorecer la inclusión laboral de las personas con discapacidad.

#### 4. Planificación operativa en aplicación de la estrategia

Tal y como se ha indicado anteriormente, las distintas entidades que constituyen el Sistema Nacional de Empleo determinarán las actuaciones que desarrollarán para alcanzar los objetivos estructurales y estratégicos fijados.

No obstante, al inicio de la Estrategia se desarrollará una Planificación Operativa, en la que se programarán y abordarán los proyectos y medidas que figuran a continuación, y que tenderán por una parte a dotar al sistema de las herramientas, infraestructuras y sistemas de información adecuados y que son esenciales para su modernización y mejora en eficiencia y eficacia, y por otra a racionalizar el sistema de protección por desempleo.

El Servicio Público de Empleo Estatal coordinará e impulsará estos proyectos y medidas, contando para ello con la colaboración, participación y apoyo de todos los servicios públicos de empleo autonómicos. Se financiarán con cargo a los gastos que figuren en los respectivos presupuestos de las entidades que forman parte del Sistema Nacional de Empleo, por lo que su programación tomará en cuenta su prioridad, costes, recursos disponibles, complejidad y relaciones entre ellos. El seguimiento de esta programación se incluirá en el seguimiento anual del cumplimiento de la Agenda de Cambio del Sistema Nacional de Empleo.

##### *Sistemas de protección*

4.1 Refuerzo de los programas de orientación, formación, recualificación, intermediación y protección de desempleados de larga duración y mayores de cincuenta años. Se revisará en el marco del diálogo social y con las comunidades autónomas, los distintos programas que actualmente complementan la protección por desempleo regulada en el título III del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, con el fin de adecuarlos plenamente al marco competencial vigente de acuerdo con la jurisprudencia reciente del Tribunal Constitucional, mejorando las condiciones de protección de las personas desempleadas y posibilitando la complementariedad entre los programas autonómicos y estatales, en los términos que se acuerden en el marco de dicho proceso de diálogo.

4.2 Programa Integral de orientación, formación y soporte directo para jóvenes sin cualificación profesional. En coordinación con las comunidades autónomas y en el marco del diálogo social, se promoverá un programa de ámbito nacional para la orientación, formación y soporte directo a jóvenes beneficiarios del Sistema Nacional de Garantía Juvenil sin cualificación profesional y que hubieran abandonado el sistema educativo, con el fin de incentivar su participación en programas de formación profesional, tanto del ámbito educativo como del laboral. Este programa deberá ser acordado en la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales y será gestionado por las comunidades autónomas con fondos transferidos por el Servicio Público de Empleo Estatal.

##### *Sistemas e instrumentos de apoyo*

4.3 Sistema de perfilado estadístico de desempleados. Se desarrollará e implantará una Infraestructura Común para el Perfilado Estadístico de Desempleados, basado en las competencias y cualificaciones de los demandantes contenida en el Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo y otras posibles fuentes. Esta infraestructura consistirá en un sistema de diagnóstico de la empleabilidad, basado en un modelo predictivo de perfilado estadístico, vinculado al territorio. Servirá para ayudar en la realización del diagnóstico individualizado detallado de las competencias de los desempleados, para crear los itinerarios individuales de empleo y formación más efectivos para ajustar sus competencias a las que se necesitan en su entorno territorial y laboral, y para evaluar el impacto de los servicios y programas ofrecidos como instrumento para su mejora. El mantenimiento adaptativo, evolutivo y correctivo de esta infraestructura será determinante para su efectividad. En un futuro el sistema deberá poder evolucionar para incluir a todo tipo de demandantes, como herramienta de apoyo a todo tipo de transiciones.

4.4 Evolución hacia un modelo de intermediación basado en la gestión por competencias. Los servicios públicos de empleo promoverán la incorporación de forma efectiva de las competencias profesionales como un elemento central de los servicios y

programas que desarrollen. La mejora en la eficacia de los SPE en su papel de facilitar las transiciones a y desde el empleo, pasa por la identificación de las competencias profesionales aportadas de los demandantes, por el conocimiento detallado de las competencias demandadas por el mercado laboral, por la determinación de las acciones formativas necesarias para construir los itinerarios necesarios para poder llevar a cabo esas transiciones y en el desarrollo de mapas de competencias por ocupaciones. De esta forma, la búsqueda de oportunidades de empleo y de formación deberá poderse realizar por tres criterios: por competencias profesionales, por ocupaciones y por formación. Este planteamiento está en línea con los nuevos instrumentos europeos tales como la Taxonomía ESCO, nuevo portal EURES y el pasaporte europeo de competencias, entre otros.

4.5 Portal Único de Empleo. Se mejorarán las funcionalidades del Portal Único de Empleo, como elemento de transparencia del Sistema Nacional de Empleo, que tiene todavía un amplio potencial de desarrollo para dinamizar la intermediación y la movilidad de los trabajadores. En este sentido, se desarrollará el acceso multicanal integrado, se mejorarán los servicios a empresas, se ampliará su contenido de información, se le incorporarán métricas de efectividad y con la previa autorización de los interesados se conectará con los historiales profesionales registrados en SISPE.

4.6 Marco de referencia para la colaboración pública-privada y pública-pública. Se confeccionarán unos «marcos de referencia para la colaboración público-privada y pública-pública en la inserción laboral», con objeto de poner a disposición de todos los servicios públicos de empleo un conjunto de instrumentos, de aplicación voluntaria, que les faciliten y promuevan la utilización de los tres marcos jurídicos disponibles para la colaboración entre agentes distintos para la orientación e inserción: el subvencional, el contractual y el convencional.

#### *Mejora de la información*

4.7 Mejora del SISPE e integración en éste de la cuenta formación y otros sistemas de información. El actual Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo, SISPE, es un instrumento esencial para el funcionamiento y la coordinación del Sistema Nacional de Empleo. Sin embargo necesita una modernización que facilite la trazabilidad e integración a nivel de persona de su vida laboral y de todas las acciones y medidas de empleo y acciones formativas en las que participe. Para ello debe completarse el Sistema de Datos Comunes de Formación (DCF), sobre el que se fundamenta la cuenta formación, e integrarse en SISPE. También deberán integrarse en SISPE otros sistemas esenciales para el funcionamiento ordinario del Sistema Nacional de Empleo como Contrat@, para la comunicación de la contratación laboral, el sistema de gestión de intermediación, el de gestión de contratos de formación y aprendizaje, y otros. Asimismo, la captación e integración de información en el SISPE a nivel de vivienda o unidad de convivencia geolocalizada será determinante para hacer efectiva la coordinación entre los servicios de empleo y los de apoyo social, y para el desarrollo de la tarjeta social. Finalmente deberá estar en condiciones de suministrar información temprana actualizada para el seguimiento de los distintos programas y medidas, de modo que puedan corregirse a tiempo las desviaciones que se produzcan. La modernización del Sistema Nacional de Empleo pasa necesariamente por una profunda modernización del SISPE.

4.8 Relanzar el Programa de Intercambio de Buenas Prácticas. Se retomará el programa de Intercambio de Buenas Prácticas, que ya se puso en funcionamiento durante la Estrategia anterior, reorientándolo hacia un «proceso nacional de aprendizaje comparativo, sistemático y recurrente», como expresamente recomendó EVADES. Este programa se utilizará para llevar a cabo análisis y reflexiones conjuntas sobre cuestiones y problemas de interés, intercambiando experiencias con aquellos servicios públicos de empleo que ya los hayan abordado, estableciendo un proceso formal de «aprendizaje mutuo», y estableciendo elementos permanentes de intercambio de experiencias entre los distintos servicios públicos de empleo. Asimismo, dentro de este programa se establecerán iniciativas específicas de apoyo para los servicios públicos de empleo que las requieran. Ambas recomendaciones las hizo la evaluación PES-BL de la Unión Europea y deberán vincularse a la Agenda de Cambio.

4.9 Sistema de información del gasto en políticas de activación. Se lanzará un marco de colaboración e intercambio de información que permita conocer el gasto anual efectivamente realizado a nivel nacional en políticas de activación, con independencia de su fuente de financiación, desglosado en base a las diferentes actividades que se desarrollan y con información sobre los participantes. En una primera fase este sistema se centrará en el Sistema Nacional de Empleo, pero tendrá el objetivo a medio plazo de obtener esta información con carácter general, tal y como se indica en el apartado 6 de esta Estrategia. De esta forma podrá obtenerse información consolidada mucho más precisa de los recursos que España destina a las políticas activas de empleo, incluyendo los procedentes del Fondo Social Europeo, y que podrá utilizarse para una mejor adopción de decisiones, y para mejorar la complementariedad y coordinación entre organismos o entidades que desarrollen actividades similares desde distintos niveles institucionales y territoriales. Asimismo, esta información será de utilidad para evaluar la propia eficacia de la Estrategia y para garantizar la consistencia de los datos remitidos en este ámbito a Organizaciones Supranacionales, mejorando la recogida actual de información para la elaboración de la Estadística Europea de Políticas de Mercado de Trabajo, que cubre parcialmente este campo.

#### *Sistemas de gestión y evaluación*

4.10 Mejora del sistema de gestión y soporte a la Garantía Juvenil. Se avanzará en la mejora y adaptación del sistema de gestión que da soporte al sistema de Garantía Juvenil, y en su infraestructura tecnológica de soporte, mejorando su interrelación con el SISPE con objeto de facilitar la trazabilidad individual de las solicitudes recibidas y su estado, de las actuaciones ofrecidas y, en su caso, realizadas, así como de sus resultados. En este sentido, se impulsará el que esta gestión pase a ser desempeñada por el Servicio Público de Empleo Estatal.

4.11 Evaluación del Desempeño de los Servicios Públicos de Empleo, EVADES. Se mantendrá el programa EVADES, siguiendo el ciclo bienal derivado del programa de aprendizaje mutuo de la Red Europea de Servicios Públicos de Empleo (PES-Benchlearning), incorporando las mejoras y cambios que la Red haga en su metodología. A lo largo de la presente Estrategia se desarrollará con carácter anual la autoevaluación interna de los servicios públicos de empleo, con el fin tanto de promover la gestión del cambio en éstos como de facilitar la evaluación y el seguimiento de la Agenda de Cambio por parte de la Red de Servicios Públicos de la Unión Europea.

4.12 Metodología común de medición de la satisfacción de usuarios. Se desarrollará una metodología común de medición de la satisfacción de los usuarios de los servicios públicos de empleo (demandantes y empleadores), atendiendo al tipo de programas y servicios. La finalidad es promover la obtención de mediciones de satisfacción que por una parte sirvan como elemento de mejora, y por otra que puedan agregarse a nivel nacional, para la evaluación europea.

4.13 Metodología de evaluación de servicios y programas. Se acordará y pondrá en funcionamiento durante la vigencia de la Estrategia una metodología, en la que se identifiquen los datos básicos a recoger, así como la selección de contrafactuales y otros criterios comunes necesarios para la evaluación del impacto de los servicios y programas individuales recogidos en el PAPE, y que será independiente de la evaluación del cumplimiento de los objetivos estructurales y estratégicos que se realice cada año. La metodología servirá para que cada servicio público de empleo pueda impulsar, en su ámbito o en colaboración con otros agentes del Sistema Nacional de Empleo, un Plan de Evaluación de los programas y medidas más relevantes en cada momento. Su objetivo principal será facilitar la identificación de los programas y medidas en los que concentrar los esfuerzos de evaluación y cómo integrarla en el ciclo de diseño de los programas. Conectado con lo anterior, se acordará una metodología para la realización de pruebas piloto de nuevos servicios o programas que permitan su evaluación y, en caso de resultados positivos, extensión.

## 5. Seguimiento y evaluación

### *Gestión del cambio*

Al igual que sucede en los restantes Estados Miembro de la Unión Europea, el Sistema Nacional de Empleo de España está comprometido con la Red Europea de Servicios Públicos de Empleo a elaborar una Agenda de Cambio en la que recogerá y planificará las actuaciones de modernización y mejora de su desempeño que prevé realizar en los años futuros, en base a las recomendaciones formuladas por la citada Red en su evaluación realizada en 2016. Posteriormente viene obligado a efectuar un seguimiento anual de las acciones previstas en la Agenda y a informar de las mismas a la Red.

Esta Agenda de Cambio se elaborará en 2017 y recogerá las principales previsiones, proyectos y medidas que se contemplan en la presente Estrategia. Asimismo, el Servicio Público de Empleo Estatal, confeccionará, junto con los servicios públicos de empleo autonómicos, los informes anuales de Seguimiento de la Agenda para el conjunto del Sistema Nacional de Empleo.

### *Niveles de evaluación*

La planificación y evaluación de las políticas activas en base a resultados es una de las líneas de actuación prioritarias de la presente Estrategia, como así fue expresamente acordado en la Conferencia de Presidentes del 17 de enero de 2017. En este sentido se establecen dos niveles de seguimiento y evaluación:

En el primer nivel se realizarán las cuatro evaluaciones distintas, de periodicidad anual o bienal, que se han mencionado en los puntos anteriores:

a) Tras la conclusión de cada Plan Anual de Política de Empleo, se llevará a cabo una evaluación del cumplimiento de los objetivos clave, estratégicos y estructurales recogidos en el Plan. Los resultados de esta evaluación se utilizarán en la determinación de los criterios de reparto de los fondos procedentes de los presupuestos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, que cada ejercicio apruebe la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales.

b) En paralelo a la evaluación anterior, cada servicio público de empleo llevará a cabo, una autoevaluación siguiendo la metodología EVADES/PES-BL de la Unión Europea, que utilizará como referencia en el seguimiento anual de su Agenda de Cambio, y que servirá para facilitar la evaluación bienal que se describe a continuación.

c) Cada dos años, todos los servicios públicos de empleo participarán en la evaluación general del Sistema Nacional de Empleo que realice la Red Europea de Servicios Públicos de Empleo, dentro del programa de Aprendizaje Comparativo de la Unión Europea, PES-BL. Con objeto de facilitar esta evaluación externa, se desarrollará previamente el programa de evaluación del desempeño de los servicios públicos de empleo, EVADES, en el seno del Sistema Nacional de Empleo, que a su vez se apoyará en las autoevaluaciones descritas en el apartado anterior.

d) Anualmente se realizará la evaluación de la calidad, impacto, eficacia y eficiencia del conjunto del sistema de formación profesional para el empleo, al que hace referencia el artículo 21 de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre.

Se informará de estas evaluaciones a la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales y al Consejo General del Sistema Nacional de Empleo.

En el segundo nivel se incluyen las evaluaciones que es imprescindible realizar para cada uno de los servicios prestados y programas concretos incluidos en cada PAPE, incluyendo los programas financiados por el Servicio Público de Empleo Estatal con cargo a su reserva de crédito. Durante la vigencia de esta Estrategia se desarrollará una metodología en la que se determinen las condiciones de realización de éstas.

Se promoverá la creación en el seno del Servicio Público de Empleo Estatal de una unidad específica para la evaluación de las políticas activas de empleo. Asimismo, durante el año 2018 se encomendará a una entidad externa la evaluación del conjunto de las políticas activas de empleo en España, incluyendo las bonificaciones, y finalmente la propia

Estrategia será objeto de evaluación a su finalización, según establece el texto refundido de la Ley de Empleo.

Los resultados de todas las evaluaciones se harán públicos, en cumplimiento del principio de transparencia y como factor determinante para la modernización y mejora del Sistema Nacional de Empleo.

#### *Evaluación del cumplimiento de objetivos*

Tal y como se ha indicado anteriormente, en los Planes Anuales de Política de Empleo de cada año se incluirán los objetivos estratégicos y estructurales. Se recogerán también los indicadores, descritos a nivel conceptual, que se utilizarán para determinar el grado de cumplimiento de cada objetivo.

La Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales determinará la importancia relativa de cada uno de los objetivos, mediante la asignación de ponderaciones.

#### *Seguimiento y evaluación de servicios y programas*

El seguimiento continuado (o «trazabilidad») de las políticas de activación para el empleo se realizará, en todo caso, a nivel de proyecto u operación, entendiéndose como tales a toda actuación o actividad gestionada en el marco de un servicio o programa, e identificada a efectos de permitir el seguimiento de la gestión, financiación y consecución de objetivos.

Los datos generados en la gestión de políticas activas de empleo y de intermediación laboral, incluyendo el Sistema de Garantía Juvenil, deberán quedar recogidos en el SISPE de forma que se pueda identificar el detalle de la participación de los beneficiarios en los programas y servicios, más allá de la simple codificación y registro de dicha actividad. Todo ello en plena coherencia con las exigencias de seguimiento y evaluación del Fondo Social Europeo, de forma que se garantice en los casos pertinentes la adecuación del gasto realizado a las condiciones de reembolso.

Para cada Plan Anual de Política de Empleo el Servicio Público de Empleo Estatal elaborará junto con los servicios públicos de empleo autonómicos, una memoria de los programas y servicios que se incluyeron en el correspondiente Plan Anual y de los resultados obtenidos.

## **6. Marco presupuestario**

### *Fuentes de financiación*

Las fuentes directas de financiación de la presente Estrategia son las siguientes:

1. Fondos procedentes de los Presupuestos Generales del Estado, que figurarán consignados en los presupuestos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, al que se encuentra adscrito el Servicio Público de Empleo Estatal.

2. Fondos procedentes de la cuota de formación profesional para el empleo, que constituye un ingreso afectado a la financiación exclusiva de los gastos del Sistema de Formación para el Empleo regulado en la Ley 30/2015, de 9 de septiembre y su normativa de desarrollo. Los remanentes de tesorería procedentes de la cuota de formación que no hubiera sido aplicados al presupuesto de gastos del Servicio Público de Empleo Estatal en ejercicios anteriores, podrán ser utilizados para financiar incorporaciones de crédito en su presupuesto de gastos de formación, siempre que así lo disponga una norma con rango de ley, tal y como se establece en el artículo 58 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, y previas las autorizaciones correspondientes.

3. Fondos procedentes de la cuota por desempleo, ya que el Sistema de Protección por Desempleo comprende tanto prestaciones por desempleo, como acciones específicas de formación, perfeccionamiento, orientación, reconversión e inserción profesional en favor de los trabajadores desempleados y aquellas otras que tengan por objeto el fomento del empleo estable. Por ello, cuando la recaudación de la cuota de desempleo es superior al gasto de las prestaciones por desempleo, este exceso se destina a financiar políticas de activación.

Las tres fuentes de financiación antes mencionadas, se recogen en su totalidad en los presupuestos del Servicio Público de Empleo Estatal y con cargo a ellas se llevará a cabo la

asignación anual de fondos a las comunidades autónomas para que éstas ejecuten los servicios y programas que correspondan.

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

5. Fondos procedentes del Fondo Social Europeo, que en el período de vigencia de la presente Estrategia incluirán las cantidades asignadas al Estado español para la ejecución de políticas de activación para el empleo, en el período de programación 2014-2020. En estas cantidades se incluirán en 2017 y 2018 las cantidades de la Iniciativa de Empleo Juvenil que no se hubieran utilizado hasta la fecha. A estos fondos se les aplica el Real Decreto 515/2013, de 5 de julio, por el que se regulan los criterios y procedimiento para determinar y repercutir las responsabilidades del derecho de la Unión Europea. Esta fuente de financiación tendrá reflejo, tanto en los presupuestos del Servicio Público de Empleo Estatal, como en los presupuestos de las diferentes comunidades autónomas.

Por ello, los recursos que cada ejercicio se destinen a la financiación de los servicios y programas que se incluyan en el Plan Anual de Política de Empleo, se incluirá tanto en los Presupuestos Generales del Estado, como en los Presupuestos de cada comunidad autónoma.

Asimismo, el conjunto de los fondos antes mencionados incluye los importes necesarios para financiar la modernización y mejora de los servicios públicos de empleo, tanto Estatal como Autonómicos, en coherencia con las Recomendaciones de la Unión Europea, así como los nuevos instrumentos, infraestructuras y sistemas de información del Sistema Nacional de Empleo. En los servicios y programas dirigidos a cumplir los objetivos recogidos en el eje 6 del respectivo Plan Anual de Política de Empleo, se determinarán los aspectos concretos a tener en cuenta en relación con la citada modernización y mejora.

Hay que señalar que los recursos totales que el Sistema Nacional de Empleo asigna a la financiación de las políticas de activación para el empleo no son una mera suma de las cantidades anteriores, ya que una gran parte de ellas son transferencias internas entre las entidades del Sistema. Así, por ejemplo, los mismos recursos financieros que el Servicio Público de Empleo Estatal distribuye cada año entre las Comunidades Autónomas bajo la forma de subvenciones gestionadas, figuran tanto en el presupuesto de ingresos y gastos del Servicio Público de Empleo Estatal como en los presupuestos de ingresos y gastos (iniciales o modificados) de las respectivas comunidades.

Por último se debe recalcar que en la ejecución de políticas de activación, además de las entidades que integran el Sistema Nacional de Empleo, que son el Servicio Público de Empleo Estatal y los servicios públicos de empleo de las comunidades autónomas, también participan otros organismos públicos y privados con fuentes de financiación diversas, tales como Presupuestos Generales del Estado, de Comunidades Autónomas o de entidades locales, subvenciones públicas procedentes de los anteriores, fondos privados, Fondo Social Europeo, etc.

#### *Financiación durante el período*

Todas las previsiones apuntan a que las tendencias favorables de la economía española continuarán y se consolidarán durante la vigencia de la Estrategia. Es este contexto el que posibilitará incrementar gradualmente los presupuestos destinados a financiar las políticas activas de empleo en función de las necesidades y capacidades, superando los niveles de gasto por desempleado existentes en 2011, y todo ello enmarcado en un proceso más amplio de convergencia con la media europea.

Esta mayor estabilidad financiera será posible gracias al escenario de recuperación económica que se prevé para el período de vigencia de la Estrategia, y redundará en una gestión más eficaz de los programas y medidas.

*Gestión de los fondos procedentes de los Presupuestos Generales del Estado por las Comunidades Autónomas*

Los fondos procedentes de los Presupuestos Generales del Estado no podrán destinarse a financiar gastos que deban ser objeto de financiación con recursos propios de las Comunidades Autónomas.

La asignación de los importes entre las distintas comunidades autónomas se llevará a cabo, con carácter general, en función de los criterios aprobados en cada ejercicio, por la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria. No obstante, con carácter excepcional, cabe la posibilidad de que la normativa reguladora del propio servicio o programa establezca el criterio de asignación de cantidades entre las diferentes comunidades autónomas, o bien que éstas deban concurrir, presentando los respectivos proyectos, para la obtención de determinada financiación, cuando así lo establezca la norma reguladora del respectivo programa o servicio.

En el período de vigencia de la presente Estrategia (2017-2020) la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales acordará el porcentaje de fondos que se debe distribuir entre las comunidades autónomas en función del grado de cumplimiento de los objetivos fijados en el Plan Anual de Política de Empleo de cada ejercicio. La medición del grado de cumplimiento de estos objetivos se realizará con periodicidad anual, en base a los indicadores que se aprueben en el propio Plan Anual de Política de Empleo.

Tal y como establece el artículo 3.4.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones y el artículo 86 de la Ley General Presupuestaria, las cantidades asignadas a cada comunidad autónoma tienen la naturaleza jurídica de subvenciones, y por ello:

1. Se destinarán exclusivamente a financiar los servicios y programas gestionados por las Comunidades Autónomas, que se incluyan en el Plan Anual de Política de Empleo que se apruebe en cada ejercicio.

2. Se garantizará que los fondos previamente librados a cada comunidad autónoma, se pagan a las personas o entidades que realizan la acción o colaboran en la prestación del servicio, o bien llevan a cabo el respectivo programa. Esta obligación también será aplicable cuando no se hubiera podido proceder al libramiento de las cantidades asignadas a las respectivas Comunidades Autónomas por no haber justificado éstas en plazo las cuantías abonadas en el ejercicio anterior o por incurrir éstas en cualquier otro incumplimiento de la normativa económica o presupuestaria.

Por ello, los fondos asignados en cada ejercicio deben abonarse a las personas o entidades que realizan la acción o colaboran en la prestación del servicio, o bien llevan a cabo el respectivo programa antes de finalizar el año siguiente al de su asignación. El incumplimiento de este requisito supondrá la obligación de devolver el importe pendiente de pago por el procedimiento que se desarrolle reglamentariamente, salvo que se justifique la imposibilidad de proceder al pago en el plazo antes mencionado y dicha justificación se considere adecuada por parte del Servicio Público de Empleo Estatal.

3. Se justificarán con la información que en cada ejercicio se requiera en las normas o convenios que incorporen los criterios objetivos de distribución y fijen las condiciones necesarias para su otorgamiento.

4. Se identificará el origen de la financiación estatal en los contratos y demás documentación utilizada en la realización de los distintos servicios y programas, para que ésta sea conocida por los trabajadores, empresarios y ciudadanía en general.

Las comunidades Autónomas que gestionen los fondos procedentes de los Presupuestos Generales del Estado serán las responsables de garantizar los cuatro aspectos antes mencionados, sin perjuicio del seguimiento que el Servicio Público de Empleo Estatal pueda realizar a este respecto.

Este texto consolidado no tiene valor jurídico.