

PROGRAMA 251M

PRESTACIONES A LOS DESEMPLEADOS

1. DESCRIPCIÓN

La normativa que regula el sistema de protección por desempleo es la siguiente:

- El Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, cuyo título tercero regulariza y sistematiza las normas de protección por desempleo, con carácter general. A partir de 2018, se incluye el subsidio extraordinario por desempleo (SED) que sustituye al Programa de Activación para el Empleo (PAE) y al Programa de Recualificación Profesional (PREPARA), que dejaron de estar vigentes el 30 de abril de 2018.
- El Real Decreto 5/1997, de 10 de enero, por el que se regula el subsidio por desempleo en favor de los trabajadores eventuales incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, que a partir del año 2012 se integra en el Régimen General de la Seguridad Social configurando el actual Sistema Especial Agrario de la Seguridad Social.
- Por otra parte, el Real Decreto 426/2003, de 11 de abril, reguló una prestación denominada renta agraria, conforme a la habilitación del apartado 3 del artículo cuarto de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, destinada a los trabajadores eventuales agrarios que se encuentran en desempleo y no puedan ser beneficiarios del subsidio mencionado en el párrafo anterior.
- El Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre, por el que se regula el programa de renta activa de inserción para los desempleados con especiales necesidades económicas y dificultades para encontrar empleo.

Dentro de las medidas de fomento de empleo existe la posibilidad de capitalizar la prestación por desempleo, de forma que esta se puede percibir en un pago único para iniciar una actividad por cuenta propia o para incorporarse a una cooperativa o sociedad laboral o mercantil. También se puede utilizar la prestación para financiar las cuotas de seguridad social por alta en el sistema especial de trabajadores autónomos.

La normativa reguladora de estas modalidades de capitalización de la prestación se encuentra en:

- La Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo, en los casos de que se trate de iniciar la actividad como trabajador autónomo o de incorporarse a una sociedad mercantil.

- La Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, cuando se trate de incorporarse como socio a una cooperativa o sociedad laboral.

El pago único de la prestación por desempleo también se puede abonar en los casos de extranjeros que deseen retornar a su país de origen (APRE), de acuerdo con lo regulado en el Real Decreto-ley 4/2008, de 19 de septiembre, sobre abono acumulado y de forma anticipada de la prestación contributiva por desempleo a trabajadores nacionales de Estados que no formen parte de la UE ni del EEE y tengan suscrito convenio bilateral con España en materia de Seguridad Social que retornen voluntariamente a sus países de origen.

Esta normativa, junto con los datos macroeconómicos, determinarán el gasto total del sistema de protección por desempleo.

La acción protectora comprende las prestaciones que se indican a continuación y, además, la aplicación de acciones específicas de formación, perfeccionamiento, orientación, reconversión e inserción profesional de los trabajadores desempleados, así como las de mejora de la ocupación, reinserción laboral y aquellas otras que tengan por objeto el fomento del empleo estable, que se incluyen en los restantes programas presupuestarios del SEPE.

El sistema de protección por desempleo en su nivel contributivo es una subvención directa que permite mantener un nivel de ingresos en situación de desempleo mientras se busca activamente empleo. El sistema favorece en mayor medida a los que han tenido salarios más bajos, contemplando también la mayor necesidad de quienes tienen hijos a cargo, potenciando de esta forma el efecto sustitutivo de la prestación frente a las rentas salariales dejadas de percibir. Además, esta protección de nivel contributivo cubre la cotización empresarial durante el período de percepción de la prestación por desempleo.

En cuanto al nivel asistencial de protección es una subvención directa que garantiza una renta mínima del 80 por 100 del indicador público de rentas de efectos múltiples (IPREM) vigente, a aquellos que carecen de recursos y continúan en desempleo después de agotar la prestación contributiva, con o sin responsabilidades familiares o, en otros casos, a aquéllos que no han conseguido el período mínimo de cotización para su acceso al nivel contributivo de protección, así como a otros colectivos especialmente desprotegidos. En este ámbito se incluye el subsidio extraordinario (SED).

En algunos supuestos, como son los subsidios de fijos discontinuos y el subsidio de mayores de 52 años, se incluye también la cotización a la Seguridad Social, por la contingencia de jubilación durante el período de percepción del subsidio. La reforma de este subsidio para mayores de 52 años en el año 2019 ha permitido incorporar a personas que sin la citada modificación no hubieran tenido acceso al mismo de forma que en el mes junio 2021 se beneficiaron del mismo 418.293 personas, 124.407 personas más que en marzo de 2019.

Para los trabajadores y trabajadoras eventuales agrarios de las comunidades autónomas de Andalucía y Extremadura se regula una protección especial a través la renta agraria y el subsidio agrario. Ambas ayudas proporcionan una garantía de ingresos a este colectivo de eventuales, cuando cesan en su actividad. En el caso de la renta agraria esta cuantía es variable (del 80 al 107 por 100 del IPREM vigente), según el número de jornadas reales trabajadas en el Sistema Especial Agrario, y en el caso del subsidio agrario la cuantía es fija (80% del IPREM). La duración en ambos casos es variable en función de la edad y las responsabilidades familiares.

Tanto el subsidio agrario como en la renta agraria cubre la cotización al Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Ajena Agrarios del Régimen General de la Seguridad Social que corresponde a los días en desempleo.

Por último, en este nivel asistencial de protección por desempleo se incluye la renta activa de inserción, dirigida a los colectivos de personas desempleadas de larga duración y de otros colectivos en situación de especial vulnerabilidad. Esta renta, que se puede solicitar un máximo de tres veces, proporciona una garantía de ingresos pagada con periodicidad mensual, de cuantía fija (80 por 100 del IPREM vigente), durante once meses. Contempla también ayudas para incentivar el trabajo de todos los colectivos y para cambio de residencia en el caso de víctimas de violencia de género o de violencia doméstica.

Es la voluntad del Ministerio de Trabajo y de la Economía Social seguir mejorando la protección a las personas en desempleo, avanzando en el marco del Diálogo Social en una nueva regulación del sistema de protección asistencial de protección por desempleo, dotándolo de mayor estabilidad de manera que haga posible elevar la intensidad de la protección de las personas desempleadas que lo necesiten.

En el ejercicio 2022 se establecerá un nuevo marco para la regulación de las prestaciones asistenciales por desempleo, dando cumplimiento a un compromiso del gobierno recogido en la Ley 28/2018, de 28 de diciembre, de presentar un modelo que sustituya el hasta ahora vigente modelo complejo, disperso y, por ello, con un amplio margen de mejora en términos de eficiencia. La nueva regulación supondrá una importante reordenación y simplificación del sistema, con la desaparición del SED y RAI, de lo que se derivará una importante mejora en la gestión.

2. ACTIVIDADES

La actividad fundamental consiste en reconocer y pagar las prestaciones por desempleo, según la normativa vigente en cada momento.

En este sentido, la ampliación y mejora del sistema asistencial por desempleo, antes mencionada, tiene los siguientes objetivos generales, que permitirán realizar el reconocimiento y pago de prestaciones por desempleo de forma más ágil y eficaz:

1. Ofrecer **mayor seguridad jurídica a los ciudadanos**, al regular toda la prestación asistencial por desempleo en la Ley General de la Seguridad Social, lo que dará una mayor estabilidad al sistema de protección que no dependerá de la vigencia de programas que requieren una aprobación específica y que tienen una duración limitada.
2. **Reforzar la protección**, garantizando a los trabajadores la cobertura de forma continuada en los periodos de crisis económica, con la mayor duración de los subsidios, especialmente a los de mayor edad, y permitiendo el acceso a los nuevos colectivos.
3. **Mejorar la cobertura** de las prestaciones por desempleo, compensando las posibles lagunas de desprotección que pueda provocar la desaparición de los pasados y actuales programas
4. **Evitar los riesgos de conflicto competencial** con las CCAA, ya que, al regularse dentro de la LGSS, se trataría de una prestación de seguridad social vinculada a la existencia de unas cotizaciones previas.
5. Estar en línea con el **modelo de protección de los países de nuestro entorno**, y con los informes del Consejo de Europa la Carta Social Europea, etc.
6. Minorar las cargas administrativas ya que, al simplificar el sistema actual, de cara al ciudadano y a las empresas se hace más sencillo su conocimiento y tramitación y de cara al SEPE, podrá abordarse una **mayor automatización de los subsidios** de forma similar al de las prestaciones contributivas.

Además, de la actividad fundamental mencionada, se han establecido otras líneas de actuación dirigidas a realizar una gestión eficaz, a la vez que un control riguroso de los recursos, para cuya consecución se establecen los siguientes objetivos y actividades:

1. **Mejorar la gestión y el control de los recursos del sistema de protección por desempleo** con el fin de prestar un mejor servicio al ciudadano y de optimizar los recursos disponibles, a través de las siguientes actuaciones:
 - Aumentar el nivel de eficacia y calidad en la gestión de las prestaciones para proporcionar un mejor servicio a la ciudadanía, acercar la gestión al beneficiario, e impulsar la simplificación administrativa, mediante herramientas que, sin reducir la calidad de la gestión, minoren la carga de trabajo y mejoren el servicio a los desempleados: mejora de las aplicaciones informáticas, reducción de trámites y documentación, diseño de procesos de gestión de las prestaciones adaptados a las nuevas tecnologías y especialmente mediante el reconocimiento “on line” de las distintas prestaciones y la extensión de las buenas prácticas ya implantadas en ciertos ámbitos de gestión.

- Incorporar la tecnología en los procesos de control de la gestión con el fin de mejorar la calidad de la tramitación y el pago de los derechos, y poder comprobar de forma más eficiente la correcta aplicación de la normativa y de los procedimientos en el reconocimiento de las prestaciones.
- Efectuar la defensa jurisdiccional y recuperar las deudas por pagos indebidos de prestaciones, tanto de los beneficiarios y beneficiarias de prestaciones como de las empresas a través de los procedimientos de reclamación de deuda por responsabilidad empresarial.
- Potenciar los trámites de prestaciones por desempleo a través de internet y de los servicios de atención telefónica, para disminuir la atención presencial y contribuir a la “oficina sin papel”, ampliando los servicios ya disponibles tanto para ciudadanos como para empresas a través de la web “sepe.es”.
- Realizar actuaciones de seguimiento para comprobar que los beneficiarios de las prestaciones reúnen los requisitos exigidos tanto para el acceso como durante la percepción de las mismas.

2. Impulsar la reinserción laboral de los beneficiarios de prestaciones, con medidas que favorezcan la mejora de su empleabilidad.

Las acciones y medidas para la mejora de la empleabilidad forman parte de la acción protectora que la norma reconoce a las personas beneficiarias de las prestaciones y subsidios por desempleo, por lo que es necesario impulsar actuaciones que garanticen este derecho. Para hacerlo efectivo, se considera de suma importancia la colaboración y coordinación con los servicios públicos de empleo autonómicos (SPEAs), que son los que tienen la competencia en el diseño, desarrollo y ejecución de las políticas activas de empleo.

La reinserción laboral de los beneficiarios de prestaciones se efectuará a través de actuaciones que promuevan la mejora de la ocupación:

Con una intervención temprana por parte del servicio público de empleo, en el momento la situación de desempleo se produce, que determine el perfil de empleabilidad del beneficiario, mediante entrevistas, actualización curricular y la adecuada calificación profesional, con el objetivo de diseñar un adecuado itinerario personalizado de orientación profesional, formación y selección para posibles ofertas de empleo.

- A través de la suscripción del compromiso de actividad por las personas solicitantes de las prestaciones por desempleo que acredite su disponibilidad para buscar activamente empleo y para aceptar una colocación adecuada.

- Para la realización de estas acciones, se aumentará la dotación destinada a financiar labores de orientación en los servicios públicos de empleo autonómicos, con especial atención a colectivos específicos, como son las personas jóvenes y las personas desempleadas de larga duración.
- Para impulsar el cumplimiento de este objetivo de reinserción laboral de los beneficiarios de prestaciones por desempleo se incluyen tres indicadores dentro de uno de los objetivos estructurales de los indicadores del Plan Anual de Políticas de Empleo (PAPE) que se utilizan en el reparto de fondos a las CCAA. En concreto, para el año 2021, para promover la activación de perceptores de prestaciones se efectuará un seguimiento sobre el número de las personas beneficiarias que han recibido un itinerario de inserción, las que se han colocado en los doce meses siguientes a recibirlo, y la proporción de atenciones que sobre el total de demandantes de empleo reciben los beneficiarios.

3. OBJETIVOS E INDICADORES DE SEGUIMIENTO

OBJETIVO /ACTIVIDAD					
Reconocer y pagar los derechos económicos a los beneficiarios de prestaciones por desempleo					
INDICADORES	2020		2021		2022
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado
1. De resultados:					
Beneficiarios de prestación contributiva (media mensual) (Nº beneficiarios)	896.777	2.015.659	1.078.575	1.151.247	860.575
Beneficiarios de subsidio por desempleo (media mensual) (Nº beneficiarios)	928.588	1.058.377	1.089.990	1.017.762	1.135.785
Beneficiarios subsidio eventuales agrarios SEASS (media mensual) (Nº beneficiarios)	101.630	99.796	95.717	95.419	94.700
Beneficiarios de renta activa de inserción (media mensual) (Nº beneficiarios)	122.325	130.066	119.730	172.571	170.321
Beneficiarios del Programa de Activación para el Empleo (media mensual) (Nº beneficiarios)	92	48	24	2	0
Beneficiarios de la Ayuda complementaria para Jóvenes inscritos en el SNGJ (media mensual) (Nº beneficiarios)	388	581	194	3	0
Nómina pagada en prestación contributiva (media mensual) (Miles euros)	821.531	1.986.500	983.025	1.195.667	785.360
Nómina pagada en subsidio por desempleo (media mensual) (Miles euros)	384.366	431.250	454.438	417.167	465.798
Nómina pagada en subsidio del SEASS (media mensual) (Miles euros)	38.412	36.500	36.139	36.417	36.485
Nómina pagada en renta activa de inserción (media mensual) (Miles euros)	53.900	56.667	53.453	76.167	74.137
Nómina pagada en Programa Activación para el Empleo (media mensual) (Miles euros)	83	25	13	1	0
Nómina pagada en Ayuda complementaria para Jóvenes inscritos en el SNGJ (media mensual) (Miles euros)	167	250	83	1	0

OBJETIVO/ACTIVIDAD

2. Impulsar la reinserción laboral, luchar contra el fraude y mejorar la gestión de las prestaciones por desempleo.

INDICADORES	2020		2021		2022
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado
.De resultados:					
Reinserción laboral de los beneficiarios de prestaciones)					
1.1. Comprobación de disponibilidad					
Renovación trimestral de la demanda de empleo/inscripción como demandante (*)					
(Nº de acciones)	4.300.000	7.947.513	4.500.000	5.390.718	4.200.000
Aplicación de medidas sobre la disponibilidad para el empleo (**)					
(Nº de acciones)	260.000	84.794	160.000	22.313	200.000
Lucha contra el fraude en las prestaciones por desempleo					
2.1. Control de requisitos					
(Nº de controles)	1.400.000	2.408.016	1.500.000	1.570.628	1.500.000
Control automático mediante cruces informáticos					
(Nº de controles)	2.600.000	2.525.046	2.800.000	2.597.650	2.800.000
Control en colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social					
(Nº de controles)	6.000	3.024	5.000	4.438	5.000
Racionalización y mejora de la gestión de las prestaciones					
3.1. Racionalización de la gestión					
Reducción de los plazos de gestión					
(Nº de días)	1,5	3,91	1,5	4,00	1,5
(% altas en el mes)	80,0	60,9	80,0	60,0	80,0
Pago por ingreso en cuenta					
(% de beneficiarios)	99,9	99,9	99,9	99,9	99,9
(Nº de nóminas en millones)	27,0	43,2	30,0	38,0	30,0
Desarrollo normativo y unificación de criterios					
(% expedientes aprobados)	97,0	96,4	97,0	96,9	97,0
3.2. Mejora de la gestión					
Potenciación de la defensa jurisdiccional					
(Nº de reclamaciones previas)	55.000	61.858	50.000	68.080	50.000
(Total sentencias)	8.000	2.917	6.000	4.545	6.000
(% favorables)	77,0	77,5	77,0	79,2	77,0
Control de gestión					
(Nº de controles)	180.000	48.891	180.000	27.946	180.000
(% expedientes sin incidencia)	98,5	99,6		99,7	98,5
Exigencia de reintegros de pagos indebidos					
(Nº de reclamaciones)	400.000	579.127	400.000	1.220.038	400.000
Exigencia de responsabilidad empresarial					
(Nº de reclamaciones)	7.000	1.757	7.000	4.253	7.000
Indicadores globales de todas las acciones					
(Nº de controles y reclamaciones)	2.308.000	3.187.194	2.302.000	2.917.694	2.282.000
(Nº de bajas prestaciones)	260.000	151.823	260.000	135.236	260.000
(menor coste prest. millones de euros)	2.000,00	1.823,37	2.000,00	2.880,39	2.000.000
(menor coste prest. por 100 de euros de gasto)	8,0	5,13	8,0	8,9	8,0
Gestión virtual de las prestaciones					
5.1. Atenciones telefónicas					
(Nº de llamadas respondidas)	3.000.000	2.849.535	3.000.000	2.767.937	3.000.000

(Continuación objetivo 2)

5.2. Servicios a través de Internet					
Reconocimiento de prestaciones on-line	750.000	5.503.751	1.000.000	7.120.267	1.500.000
Otros servicios (simulación de derecho a prestaciones, consultas del estado de las prestaciones, emisión de certificados, consulta de certificado de empresa por trabajador, buzón de consultas y sugerencias, comunicación de certificado de empresa a través de Certifica @2, impresos descargados, guías informáticas descargadas, preguntas frecuentes)	32.000.00 0	38.102.01 8	34.000.00 0	51.881.51 6	36.000.00 0

(*) Tras la publicación del R.Decreto-Ley 11/2013, se sustituye el control de la renovación trimestral de la demanda de empleo por el control de la inscripción como demandante de empleo, requisito para el nacimiento y conservación del derecho a las prestaciones por desempleo.

(**) El control de la disponibilidad para el empleo es competencia de los servicios públicos de empleo autonómicos. El SEPE únicamente se encarga de impartir sesiones informativas y realizar controles de presencia.