

## **DESCRIPCIÓN GENERAL DE LOS OBJETIVOS DEL SECTOR**

Los Presupuestos Generales del Estado para 2023 se elaboran en el marco normativo de referencia en materia presupuestaria, configurado por la Constitución Española de 1978, la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, y por la normativa europea en materia presupuestaria que resulte de aplicación.

La Orden del Ministerio de Hacienda y Función Pública HFP/535/2022, de 9 de junio, dicta las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2023 así como los criterios de presupuestación entre los que adquieren especial significación las orientaciones de la política presupuestaria señaladas en el marco del Semestre Europeo y en particular el mantenimiento de la vigencia de la cláusula de salvaguarda del Pacto de Estabilidad y Crecimiento para 2023 y las recomendaciones de la Comisión Europea.

El principal objetivo de la política económica en materia laboral y de empleo es consolidar un modelo de crecimiento económico equilibrado, inclusivo y duradero, estableciendo como señas de identidad la cohesión, la justicia social, la lucha contra la desigualdad y la sostenibilidad. Igualmente, la reorientación del modelo productivo tiene que aprovechar las ventajas que aportan la digitalización y la transición justa para ganar competitividad y generar empleos dignos y de calidad.

La economía española afronta la situación actual de incertidumbre global desde una posición sólida, con un patrón de recuperación muy distinto al de crisis anteriores y con unos fundamentos más robustos. En ese sentido, hay que destacar que España registra el nivel de empleo más alto desde 2008 y, además, con un aumento muy significativo de los contratos indefinidos

En los PGE para 2023 se consolida el análisis transversal de los Presupuestos Generales del Estado bajo diversas perspectivas. Entre éstas, se refuerza el impacto de género para garantizar la plena igualdad de género y la seguridad y libertad de las mujeres y el alineamiento con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030. Al igual que se ha venido haciendo en la elaboración de los tres últimos PGE, la línea programática de las medidas y actuaciones se alinearán con las directrices de la Agenda 2030 del Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, cuya Estrategia de Desarrollo Sostenible, aprobada por el Consejo de Ministros de 5 de junio de 2021, refleja el firme compromiso del Gobierno con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En este ámbito de objetivos, los PGE para 2023 se deberán ajustar al límite de gasto no financiero establecido por el Gobierno consecuentemente con el objetivo de estabilidad presupuestaria y la regla de gasto aprobados para este ejercicio en el Estado conforme a los artículos 12 y 30 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Para el ejercicio 2023, el límite establecido por el Gobierno, en su reunión de 26 de julio de 2022, alcanza un importe de 198.221 millones de euros que, si se descontaran los recursos procedentes de los fondos europeos (Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y fondo REACT-EU), se quedaría en 173.065 millones. El acuerdo del Consejo de Ministros también incluye la prórroga de la suspensión de las reglas fiscales en línea con la decisión de la Comisión Europea, lo que es compatible con una senda de reducción del déficit y permite dotar de una mayor flexibilidad para afrontar la crisis derivada de la invasión de Ucrania.

El Presupuesto del Ministerio de Trabajo y Economía Social se acoge a las anteriores líneas y continúa incidiendo en dos objetivos, fundamentalmente el de orientar el presupuesto hacia las políticas de gasto con mayor eficacia para impulsar el empleo de calidad y en condiciones dignas, y el desarrollo de la economía social y de la responsabilidad de las empresas y, por otra parte, el de mantener la dimensión social y solidaria del gasto público.

En este sentido, la financiación a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia permite desarrollar medidas que ayudan a la consecución de estos objetivos. Facilita una mayor disponibilidad en el acceso de los ciudadanos a la administración digital, simplificando las vías para satisfacer sus necesidades utilizando estos sistemas. Posibilita: a las empresas, un desarrollo y acceso a competencias para la transformación productiva adaptadas a sus necesidades; la transformación digital a los trabajadores en ERTE como alternativa profesional; y a las pymes adaptarse a los cambios del mercado laboral, de producción, de hábitos de consumo o del cambio climático.

El Ministerio de Trabajo y Economía Social es el Departamento encargado de la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de empleo, economía social y responsabilidad social de las empresas (Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los Departamentos ministeriales y Real Decreto 499/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Trabajo y Economía Social). Esta competencia la ejecuta a través de los correspondientes programas presupuestarios, cuyos planteamientos y objetivos, en líneas generales, se especifican a continuación.

- **Políticas de empleo y protección por desempleo**

Las políticas de empleo tienen como principal objetivo poner las bases para favorecer la generación de más y mejor empleo, trabajo digno y empleo de calidad, que en el ejercicio presupuestario 2023, afrontarán el reto de mejorar los grandes resultados obtenidos en 2022 hasta la fecha en un contexto de gran incertidumbre derivado del complejo contexto internacional.

Para ello, tomando como punto de partida la reforma laboral vigente desde el inicio de 2022, que ha permitido el establecimiento de unas reglas de funcionamiento del mercado de trabajo adecuadas a las necesidades del mundo productivo actual, de las empresas y de las personas trabajadoras, en 2023 será aplicable una nueva reforma de la ley de empleo, así como de la normativa reguladora de los incentivos a la contratación y del sistema de protección asistencial. Con todo ello, se trata de, por un lado, de favorecer la reinserción laboral de las personas que buscan empleo, así como mejorar la capacidad de adaptación a los requerimientos de flexibilidad, innovación y creatividad que exigen las economías actuales de todas las personas trabajadoras. Por otro lado, se mejorará la eficiencia del sistema de protección asistencial por desempleo existente, favoreciendo su relación con los sistemas de protección social, pero sin olvidar su función como instrumento que pueda favorecer el retorno a una relación laboral de las personas trabajadoras en desempleo.

En concreto, con la reforma de la ley de empleo, se trata de mejorar el seguimiento y evaluación de la ejecución de las políticas activas de empleo definiendo y actualizando conceptos para obtención de tasas e índices de utilización habitual, actualizar la prestación de servicios incluyendo determinados servicios de políticas activas como garantizados y conseguir una óptima colaboración entre los distintos organismos y Administraciones implicados en la gestión de las políticas activas de empleo.

En este sentido, las políticas activas se van a dirigir hacia la mejora y la adecuación de las competencias profesionales para aumentar las oportunidades de empleo de personas trabajadoras y favorecer su acceso a las ocupaciones que se irán generando en las actividades emergentes y en transformación. La motivación de estas políticas es aumentar la adaptación de personas trabajadoras y empresas a los continuos cambios en los requerimientos del mercado de trabajo, así como facilitar la evolución del modelo productivo mediante la capacitación necesaria hacia entornos que requerirán una cualificación específica, entre otras, en lo que a digitalización y a transición ecológica se refiere.

Por su parte la reforma de los incentivos a la contratación permitirá optimizar los recursos utilizados en este instrumento para aquellos colectivos y situaciones que más lo necesitan, permitiendo derivar fondos a políticas y programas más específicos, en línea con lo indicado al respecto por organismos nacionales (AIREF) o internacionales (OCDE o UE).

Además, se garantiza la protección social en materia de desempleo, así como en situaciones de necesidad de las personas trabajadoras, bien derivadas de insolvencia de las empresas, bien de procesos de reestructuración empresarial. Con la reforma en vigor durante 2023 se conseguirá una adecuada coordinación del sistema de protección asistencial con los sistemas de protección social de las Comunidades Autónomas o con el IMV gestionado por el Estado, atendiendo a las circunstancias personales y familiares de la persona trabajadora en desempleo.

Para lograr estos objetivos de las políticas de empleo, se continúa apostando decididamente por la metodología del diálogo y la concertación con los interlocutores sociales, en tanto agentes claves para implantar de manera rápida y eficaz tantas nuevas medidas como sean necesarias para la mejora del mercado de trabajo.

- **Trabajo autónomo y economía social**

En materia de trabajo autónomo, de la economía social y de la responsabilidad social de las empresas, el presupuesto del Departamento se estructura en tres objetivos concretos:

- Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos a través del impulso y apoyo al trabajo autónomo y la economía social como verdaderos agentes del cambio.
- Impulsar la cultura de la responsabilidad social en todo nuestro tejido productivo, favoreciendo que las empresas contribuyan de forma activa a mejorar su entorno social, económico y ambiental.
- Situar el Diálogo Social como verdadero vehículo dinamizador de las personas emprendedoras que protagonizan iniciativas económicas tanto a través del trabajo autónomo como de la Economía Social.

- **Administración de las relaciones laborales y condiciones de trabajo**

En lo que respecta a las actividades que realiza el Departamento, como la ordenación sobre el empleo (regulación, elaboración e interpretación de normas), desarrollo y gestión de las relaciones laborales individuales y colectivas, las condiciones de trabajo, los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y

reducción de jornada, la protección por desempleo, las empresas de trabajo temporal, la prevención de riesgos laborales y otras que le son propias, se articulan alrededor de tres ejes fundamentales a la hora de su descripción pragmática:

- Ordenación normativa. La preparación y elaboración de proyectos normativos relacionados con el trabajo y las relaciones laborales, incluyendo los referidos a la prevención de riesgos laborales, igualdad en el ámbito laboral, tiempo de trabajo, contratación y empresas de trabajo temporal, entre otros.
- Relaciones laborales. Actuación como autoridad laboral en todos aquellos procesos que afecten a empresas y personas trabajadoras con centros de trabajo ubicados en más de una comunidad autónoma (convenios colectivos, procesos de despido colectivo, ETT, depósito estatutario de organizaciones sindicales y empresariales, mediaciones, conciliaciones y arbitrajes, ayudas a personas trabajadoras en condiciones específicas). Actuaciones destinadas a la mejora de la negociación colectiva.
- Condiciones de trabajo, incluyendo la prevención de riesgos laborales (actuaciones dirigidas a mejorar la seguridad y la salud en el trabajo mediante la investigación, la promoción/divulgación y el apoyo técnico).

- **Inspección y control**

La Inspección de Trabajo y Seguridad Social es una herramienta esencial en la acción del Gobierno en la lucha contra la precariedad laboral, la discriminación en el trabajo, el empobrecimiento y deterioro de las condiciones de vida de los trabajadores; persigue la recuperación de los derechos individuales y colectivos, el fortalecimiento del sistema público de pensiones y de seguridad social en su conjunto, y la protección de la seguridad y salud en el trabajo, debiendo adaptar su actuación a las circunstancias sociales y del mercado de trabajo existentes en cada momento.

Los primeros presupuestos propios para la ITSS, como Organismo Autónomo, se aprobaron para el ejercicio 2021, con el objetivo de atender a sus necesidades específicas de personal, medios materiales y técnicos, tendencia que se reforzó con los presupuestos para el ejercicio 2022.

Los presupuestos para 2023, pretenden consolidar esta línea finalista de dotar a la ITSS de los recursos humanos y materiales, adecuados y suficientes, para fortalecer el Sistema de Inspección y modernizarlo, de forma que pueda atender a los retos y desafíos del mercado de trabajo actual, que se plasman en los cometidos encomendados en el Plan Estratégico de la ITSS 2021-2023.

En este sentido, durante 2023, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social tiene previsto incrementar los efectivos de personal actuante y de personal técnico y administrativo, fortalecer y dotar de mayor racionalidad sus estructuras organizativas, y mejorar los medios materiales, incluyendo los equipos informáticos y aplicaciones tanto comunes como específicas de su actuación, entre las que se destacan especialmente el sistema LINCE/INTEGRA y la Herramienta de Lucha contra el Fraude, y los proyectos informáticos en curso para avanzar en la implantación de la administración electrónica en la ITSS.

En el año 2022 se ha recuperado en gran medida la actividad empresarial tras la situación de crisis sanitaria creada por la COVID-19. En 2023, superadas las principales consecuencias de la pandemia, la Inspección tendrá como las siguientes prioridades:

1º. Impulsar de la lucha contra el fraude, apostando por las nuevas tecnologías, la automatización y el Big Data.

En la lucha contra el fraude los esfuerzos se concentrarán en:

- Abuso de la contratación temporal mediante la celebración de contratos temporales concatenados o sin causa, con especial atención a los trabajadores y trabajadoras jóvenes.
- Uso fraudulento de los contratos a tiempo parcial.
- Uso fraudulento de los contratos fijos discontinuos: Atendiendo a la relevancia adquirida tras la reforma laboral de los contratos fijos discontinuos, se introduce un nuevo indicador para estas actuaciones a partir de 2023.
- Lucha contra el fraude en Seguridad Social, en particular cotización indebida de salarios.
- Falsos Autónomos, falsos cooperativistas y falsos becarios.
- Lucha contra el fraude en los desplazamientos transnacionales.

2ª. Reforzar el control de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en materia de impago de salarios, total o parcial, así como en los supuestos de retraso en el pago, con especial atención al Salario Mínimo Interprofesional.

3º. Reforzar el control en materia de tiempo de trabajo, tanto de los casos de horas extras irregulares como del trabajo a tiempo parcial que enmascara jornadas de trabajo superiores e incluso a tiempo completo.

4º. Garantizar la igualdad efectiva entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, potenciándose las inspecciones en la materia, y creando una Oficina Estatal de Lucha contra la Discriminación.

5º. Promover el trabajo digno, garantizando la protección de los derechos individuales y colectivos de las personas trabajadoras, especialmente de aquellas que pertenecen a colectivos vulnerables.

6º.-Prestar atención a las transformaciones del mercado de trabajo, a las nuevas formas derivadas de la economía de las plataformas, digitalización y robotización, que implican mutaciones en las empresas y en la prestación de servicios que amenazan los derechos de los trabajadores y trabajadoras por la utilización de fórmulas fraudulentas.

7º. En el ámbito de la prevención de riesgos laborales, una vez finalicen las acciones incluidas en el Plan de Choque contra los accidentes de trabajo mortales, ejecutado durante 2022, la acción de la Inspección se centrará en:

- a) Continuidad en la intensificación de la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en esta materia.
- b) Mejora de la planificación de la actuación inspectora a través de la Herramienta de Lucha contra el Fraude, garantizando que la misma se lleve a cabo con perspectiva de género.
- c) Orientación de la acción de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social a los objetivos y acciones de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2022-2027.

También cabe destacar que, la participación de la Inspección de Trabajo en la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 es de singular importancia, no solo por el amplio número de actuaciones que desarrolla, sino también porque la naturaleza de las mismas, de carácter sociolaboral, repercute en un ámbito de la “sostenibilidad” con alto impacto en la sociedad, siendo muestra de ello el enfoque del Plan Estratégico 2021-2023.

En este sentido, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social es una buena herramienta para la implementación de la Agenda 2030 debido a la conexión estructural entre su actuación y varios de los ODS: no solo el ODS 8 relativo al Trabajo decente y crecimiento económico, sino también el ODS 5 relativo a la Igualdad de Género y el ODS 10 referido a reducir la desigualdad entre países, por su papel en evitar y perseguir discriminaciones, principalmente por causa de género, en el ámbito laboral, sean estas relativas al acceso, al salario, a las condiciones del puesto o a cualquier otro aspecto.

Sus actuaciones se vinculan igualmente con el ODS 3 relativo a la Salud y el bienestar, dadas las competencias específicas de la Inspección en materia de salud laboral y prevención de riesgos en el trabajo e, incluso, el ODS 1 Fin de la pobreza, en la medida en que esta lacra, en ocasiones, adopta formas relacionadas con el incumplimiento de normas y vulneraciones de derechos en el trabajo, que generan precariedad o revisten su desempeño de condiciones que no podrían calificarse como dignas.

- **Impacto de género**

Uno de los principales instrumentos para conseguir una sociedad de plena igualdad de género es el presupuesto. Se trata de introducir de manera integrada la perspectiva de género en los programas presupuestarios y, por ende, en las políticas públicas de gasto.

Respecto a las políticas de igualdad, en el informe de impacto de género elaborado como documentación que forma parte de los PGE 2023 se refuerza el análisis de los programas de gasto desde la perspectiva de género, con el objetivo de potenciar la igualdad entre mujeres y hombres con políticas transversales y actuaciones contra la discriminación por razón de género.

- **Alineamiento de los PGE 2023 con los ODS de la Agenda 2030**

Por tercer año consecutivo y tras el hito que supuso la aprobación en junio de 2021 de “La Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030” como instrumento para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, los presupuestos del Ministerio de Trabajo y Economía Social se conforman para su alineación con dichos objetivos y las metas que los constituyen.

Todo el Departamento en su conjunto, a través de sus políticas de gasto público, participa activamente en la citada Estrategia mediante múltiples actuaciones y medidas incorporadas en sus programas presupuestarios:

- La Secretaría de Estado de Empleo y Economía Social, mediante sus direcciones generales, actuando en diversas materias (convenios colectivos, mejora del Salario Mínimo Interprofesional, despidos colectivos, elecciones sindicales, regulación normativa de las condiciones de trabajo y mejora de las condiciones para acceder a empleos de calidad, ayudas a colectivos con especiales dificultades de inserción laboral) y contribuyendo a un desarrollo económico sostenible, sostenido e inclusivo.

- La Subsecretaría, desarrollando sus competencias para que el Departamento disponga de medios necesarios para la consecución de los ODS y la concesión de subvenciones a los interlocutores sociales impulsando el diálogo social;
- Los organismos autónomos adscritos al Ministerio: el SEPE a través de la protección social, incluido el sistema de los ERTE y la orientación, formación, fomento y oportunidades de empleo; el OEITSS velando por los derechos laborales, la calidad y las condiciones de trabajo; el FOGASA, mediante el pago de prestaciones de garantía salarial y el abono de los salarios pendientes de pago; y el INSST, fomentando el trabajo decente y la seguridad y salud en el trabajo.
- El CES, a través de su función consultiva.

Todas estas actuaciones repercuten en el ámbito de la sostenibilidad y tienen un alto impacto en la sociedad, destacando el refuerzo de las políticas de apoyo y mantenimiento del empleo, desde la igualdad de oportunidades y la no discriminación. Son actuaciones clave para que la implementación de la Agenda 2030 se traduzca en una mejora efectiva de las condiciones de vida y trabajo de los ciudadanos, tanto en España, como en aquellos ámbitos internacionales en los que la actividad de este Ministerio produce sus efectos.

El Departamento contribuye en mayor o menor grado en la consecución de diez de los diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible que configuran la Agenda 2030 (1-Fin de la Pobreza, 3-Salud y Bienestar, 4-Educación de calidad, 5-Igualdad de género, 9-Industria, innovación e infraestructura, 10-Reducción de las desigualdades, 11-Ciudades y comunidades sostenibles, 16-Paz, justicia e instituciones sólidas, 17-Alianzas para lograr los objetivos). Pero es el Objetivo número 8–*Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos*– el que tiene una especial relevancia para este Ministerio por sus funciones y por la naturaleza y el carácter sociolaboral de las actuaciones que desarrolla.