

**PROPUESTAS PARA MEJORAR LA INSERCIÓN LABORAL  
DE LOS PROGENITORES DE FAMILIAS NUMEROSAS:  
ESPECIAL INCIDENCIA SOBRE EL COLECTIVO FEMENINO**

**Alberto Vaquero García. GEN-Universidade de Vigo (IP)<sup>1</sup>**

**Emma Rodríguez Rodríguez. Universidade de Vigo<sup>2</sup>**

**Fecha: 08-11-24**

**Entrega final<sup>3</sup>**

---

<sup>1</sup> Profesor Titular del área de Economía Aplicada de la Universidade de Vigo.

<sup>2</sup> Profesora Titular de área del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidade de Vigo.

<sup>3</sup> Los autores agradecen la colaboración de Alejandro Domínguez Lamela, ayudante de investigación del grupo GEN de la Universidad de Vigo para la obtención de la información estadística de este trabajo.

**RESUMEN:** Este informe tiene como objetivo evaluar un conjunto de actuaciones para mejorar la inserción laboral de los progenitores de familias numerosas, en especial aquellas personas -habitualmente mujeres- que suelen dedicar un mayor tiempo al cuidado de los hijos.

La mayor dedicación-voluntaria o no- de las mujeres al cuidado de las familias supone, de facto, una merma de sus expectativas laborales, que es preciso señalar, para poder contar con actuaciones que mejoren sus perspectivas laborales.

El planteamiento es analizar distintas medidas (incentivos a la contratación y apoyo a la formación de trabajadoras en activo y desempleadas), tanto desde la perspectiva económica como jurídica, facilitando una palanca de cambio para mejorar la situación laboral de las madres de familias numerosas.

**Palabras clave:** familias numerosas, formación, reciclaje profesional incentivos, retorno laboral.

## Contenido

1. INTRODUCCIÓN .....	6
2. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN LABORAL DE LOS PROGENITORES DE FAMILIAS NÚMEROSAS .....	9
3. INCENTIVOS ECONÓMICOS Y APOYO A LA FORMACIÓN COMO MEDIDAS PARA FAVORECER LA CONTRATACIÓN PARA LA INSERCIÓN LABORAL DE LAS FAMILIAS NUMEROSAS .....	22
4. INCIDENCIA ECONÓMICA DE LAS SUBVENCIONES A LA CONTRATACIÓN .....	37
5. INCIDENCIA ECONÓMICA DE LAS AYUDAS A LA FORMACIÓN .....	40
5.1. Exención de la cotización por formación profesional .....	40
5.2. Programa específico para la formación de desempleados .....	41
6. VIABILIDAD JURÍDICA DE LAS MEDIDAS .....	45
7. CONCLUSIONES .....	57
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	61
ANEXO I .....	65

## Tablas

<b>Tabla 1.</b> Porcentaje de población en riesgo de pobreza por tipo de hogar. España (2010-2023) .....	17
<b>Tabla 2.</b> Porcentaje de población en riesgo de pobreza por tipo de hogar. UE27 .....	18
<b>Tabla 3.</b> Cuadro-resumen de los estudios para España en materia de bonificaciones a la contratación (I) .....	28
<b>Tabla 4.</b> Elasticidades de la contratación indefinida por importe de la bonificación .....	37
<b>Tabla 5.</b> Número de contratos indefinidos a partir de la bonificación establecida .....	38
<b>Tabla 6.</b> Coste estimado de la bonificación establecida .....	39
<b>Tabla 7.</b> Importe exonerado de las cotizaciones para la formación profesional para progenitores de familias numerosas .....	41
<b>Tabla 8.</b> Coste de la formación de progenitores de familias numerosas. Escenario I .....	44
<b>Tabla 9.</b> Coste de la formación de progenitores de familias numerosas. Escenario II .....	44
<b>Tabla 10.</b> Coste de la formación de progenitores de familias numerosas. Escenario III .....	44

## Gráficos

<b>Gráfico 1.</b> Tasa de desempleo (porcentaje de población activa de 30-64 años) por estado parental, 2019 .....	10
<b>Gráfico 2.</b> Tasa de empleo (porcentaje de mujeres de 15-64 años) con al menos un hijo de hasta 14 años, según trabajen a jornada parcial/completa, 2019 .....	11
<b>Gráfico 3.</b> Evolución del gasto total en políticas de familia en relación al PIB (2017-2019) .....	12
<b>Gráfico 4.</b> Gasto público total para las familias en la UE28 y la OCDE (2019) .....	13
<b>Gráfico 5.</b> Gasto público total en prestaciones económicas para las familias en relación al PIB (2019) .....	14
<b>Gráfico 6.</b> Gasto público total en bienes y servicios para las familias en relación al PIB (2019) .....	15
<b>Gráfico 7.</b> Desgravaciones fiscales para las familias en la UE28 y la OCDE (2019) .....	16
<b>Gráfico 8.</b> Grado de carencia por llegar a fin de mes. 2023. España .....	19
<b>Gráfico 9.</b> Evolución del riesgo de pobreza relativa por tipo de hogar, 2015-2023. España .....	20

## 1. INTRODUCCIÓN

El objetivo de este proyecto es evaluar un conjunto de actuaciones para mejorar la inserción laboral de los progenitores de familias numerosas, en especial aquellas personas, habitualmente mujeres, que suelen dedicar -por causas diversas- un mayor tiempo al cuidado de los hijos, lo que supone una merma de sus expectativas laborales. Esta mayor dedicación -voluntaria o no- a los cuidados familiares suele traducirse en menores tasas de actividad y ocupación para estas personas. Además, ven mermadas sus posibilidades de promoción laboral debido a la mayor asunción de estas responsabilidades.

Con este ejercicio se busca analizar distintas medidas que favorezcan a las personas a incorporarse al mercado laboral para que sirvan como palanca de cambio para mejorar la situación laboral de las madres de familias numerosas. Precisamente, este colectivo es el que normalmente -por asumir mayores responsabilidades familiares- suele tener más dificultades para incorporarse, permanecer e incluso, retornar al mercado laboral tras cierto período de inactividad derivado de la maternidad.

Por lo tanto, resulta necesario analizar la situación laboral de los progenitores de familias numerosas- con especial atención en el colectivo femenino- por sus mayores problemas y limitaciones en el mercado de trabajo. Además, se realizará un ejercicio propositivo para plantear una batería de medidas que faciliten su incorporación al mercado laboral.

Así, se evaluará la posibilidad de introducir incentivos a la contratación a través de bonificaciones/reducciones a la Seguridad Social para fomentar la incorporación laboral de estas personas. Además de las actuaciones vía subvenciones o ayudas, también se discutirá si es

posible mejorar la promoción de políticas de formación y reciclaje profesional para las madres de familias numerosas. Este análisis tiene un especial interés con relación al retorno al mercado de trabajo, dado que cuentan con mayores dificultades de inserción laboral, especialmente en periodos de larga interrupción de la vida laboral por cuidado de hijos/as y personas dependientes.

Este ejercicio se realizará desde una doble óptica: económica y jurídica, con objeto de cuantificar el coste económico y para proponer una serie de actuaciones en el ámbito público que tengan un alcance social en beneficio de la inclusión laboral del colectivo de familia numerosa, y en especial de las madres, que permita reducir la brecha de género en el mercado laboral y activar las contrataciones para un colectivo con necesidades especiales.

Para ello, esta investigación se estructura de la siguiente forma. Tras esta introducción, la sección segunda se centra en el análisis de la situación laboral de los progenitores de familias numerosas, con especial atención en el colectivo femenino, lo que permitirá recoger la perspectiva de género, y conocer su realidad sociolaboral y las dificultades laboral. En la tercera sección se profundiza desde la perspectiva teórica en las posibilidades de plantear incentivos a la contratación y otras medidas formativas para mejorar la formación de las madres de familias numerosas.

La cuarta sección realiza un análisis cuantitativo de medidas en materia de incentivos a la contratación -especialmente bonificaciones a la Seguridad Social- para la inserción laboral de las madres de familias numerosas. En la quinta sección se aborda el análisis cuantitativo de la promoción de políticas de formación y reciclaje profesional para las madres de familias numerosas que favorezcan la vuelta al mercado de



trabajo. En la sexta sección se realiza un análisis jurídico de las medidas. Finaliza la investigación con las conclusiones.



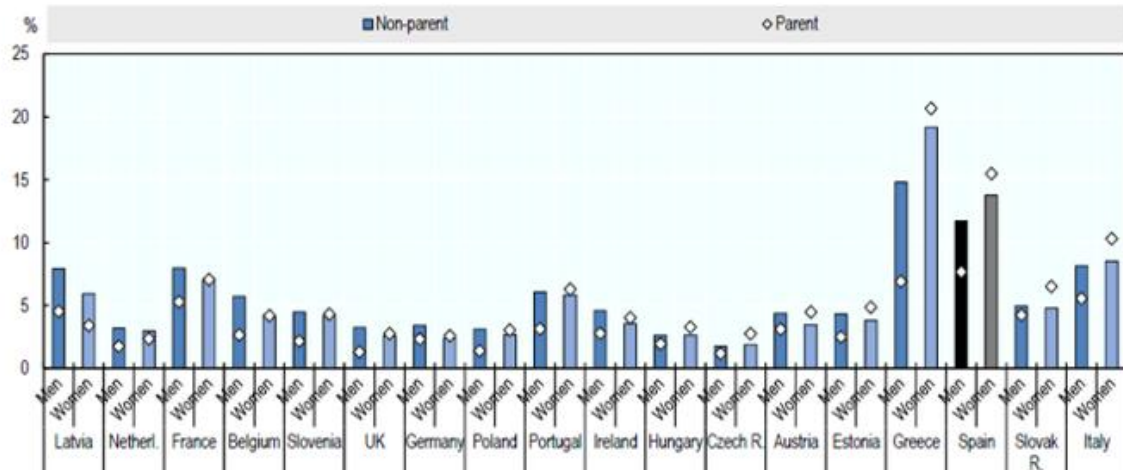
## 2. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN LABORAL DE LOS PROGENITORES DE FAMILIAS NÚMEROSAS

El objetivo de esta segunda sección es ofrecer una panorámica de la situación laboral de los progenitores de familias numerosas con especial atención a las mujeres.

La debilidad del mercado laboral afecta a gran medida a las familias, especialmente si se trata de mujeres con hijos a cargo. A partir del **Gráfico 1** se comprueba como los hombres con hijos tienen una menor probabilidad de no tener trabajo que las mujeres que se encuentran en la misma situación. En todos los países de la OCDE, los hombres con hijos tienen una menor probabilidad de estar en situación de desempleo que los hombres que no tienen. En España esta diferencia supone alrededor de cuatro puntos porcentuales.

Para las mujeres este patrón no se observa para el conjunto de países estudiados. Así, en algunos casos (Letonia y Países Bajos) se constata como las madres tienen una tasa de desempleo menor que las mujeres sin hijos o con hijos mayores o que no viven con ellos. En seis países, la diferencia en las tasas de desempleo de los dos grupos resulta inferior a medio punto porcentual. Sin embargo, para la mayoría -incluyendo el caso español- las madres presentan una tasa de desempleo o más alta. España recoge la tercera diferencia más alta entre las tasas de desempleo de los dos grupos analizados.

**Gráfico 1.** Tasa de desempleo (porcentaje de población activa de 30-64 años) por estado parental, 2019

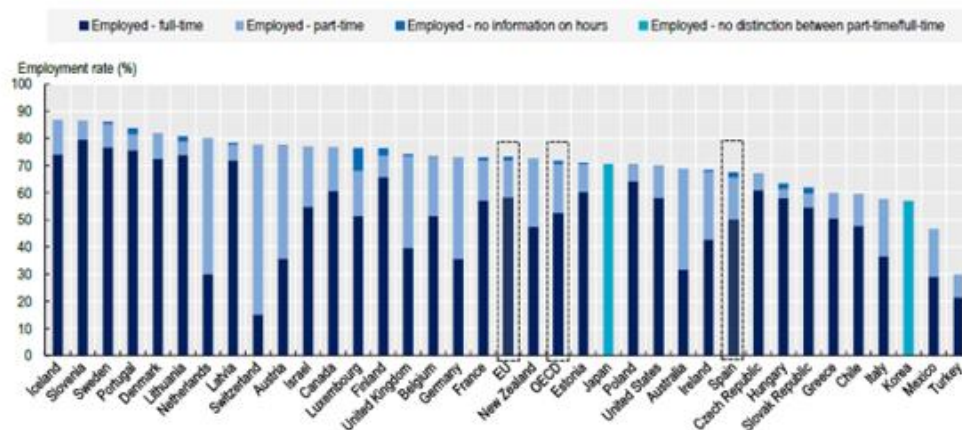


Nota: Los países están ordenados según la diferencia en la tasa de desempleo entre las mujeres que son madres y las que no. El estado parental se mide por vivir en un hogar donde el niño más pequeño tenga 14 años o menos, y convivir con un hijo propio en el hogar. Los padres que no conviven en el mismo hogar con sus hijos están por lo tanto están erróneamente clasificados como no padres; y, por ejemplo, los abuelos menores de 65 años que viven en hogares multigeneracionales con hijos y nietos estarían clasificados erróneamente como padres de un niño pequeño.

Fuente: Cálculos de la OCDE basados en la EFT-UE.

Además, la proporción de madres trabajadoras en España – en 2019- es mucho menor (67%) que, en la mayor parte de los países de la UE y la OCDE, al representar este porcentaje el 73 % y el 71 % (**Gráfico 2**).

**Gráfico 2.** Tasa de empleo (porcentaje de mujeres de 15-64 años) con al menos un hijo de hasta 14 años, según trabajen a jornada parcial/completa, 2019



Nota: El empleo a jornada parcial se define como trabajar habitualmente menos de 30 horas a la semana en el trabajo principal, y el empleo a jornada completa como trabajar habitualmente más de 30 horas a la semana en el trabajo principal. Las definiciones exactas de trabajo a jornada parcial y jornada completa, así como de la población de madres incluidas, difieren para algunos países, tal y como se indica en la fuente original.

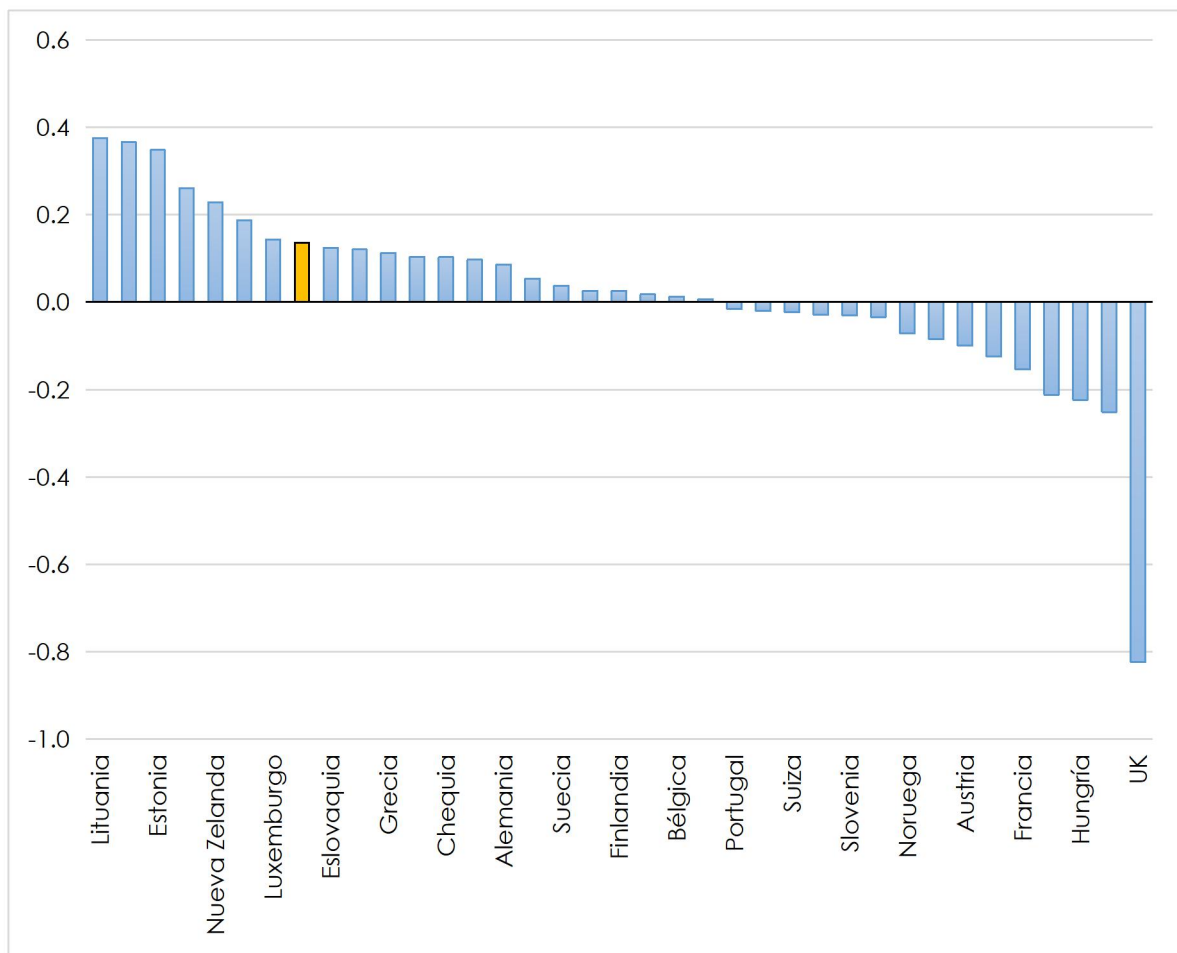
Fuente: Base de datos familiar de la OCDE, Gráfico LMF1.2.A, <http://www.oecd.org/els/family/database.htm>.

El estar o no trabajando no solo depende de la situación del mercado de trabajo, sino también del nivel de apoyo recibido para poder desarrollar una actividad. De ahí, la necesidad de conocer cuál es la apuesta pública en políticas de familia, puesto que también condiciona la viabilidad práctica de estar ocupado.

Es evidente que si un país cuenta con políticas públicas adecuadas para permitir compatibilizar el desarrollo laboral y profesional con el cuidado de los hijos será mucho más sencillo tener un trabajo. Esto es especialmente importante para el colectivo femenino, que suele dedicar más tiempo y esfuerzo a estas tareas de cuidado, aunque sea menoscabando sus oportunidades laborales.

El **Gráfico 3** permite una primera aproximación al gasto total en políticas de familia con relación al PIB por países para el trienio 2017-2019 (último año disponible). Durante estos años se observa un ligero incremento en esta partida en España (0,1%), frente al importante descenso experimentado por el Reino Unido (0,8%). Por el contrario, en los países del este de Europa (Lituania, Polonia y Estonia) se recoge un mayor aumento (entre 0,4 y 0,3%).

**Gráfico 3.** Evolución del gasto total en políticas de familia en relación al PIB (2017-2019)

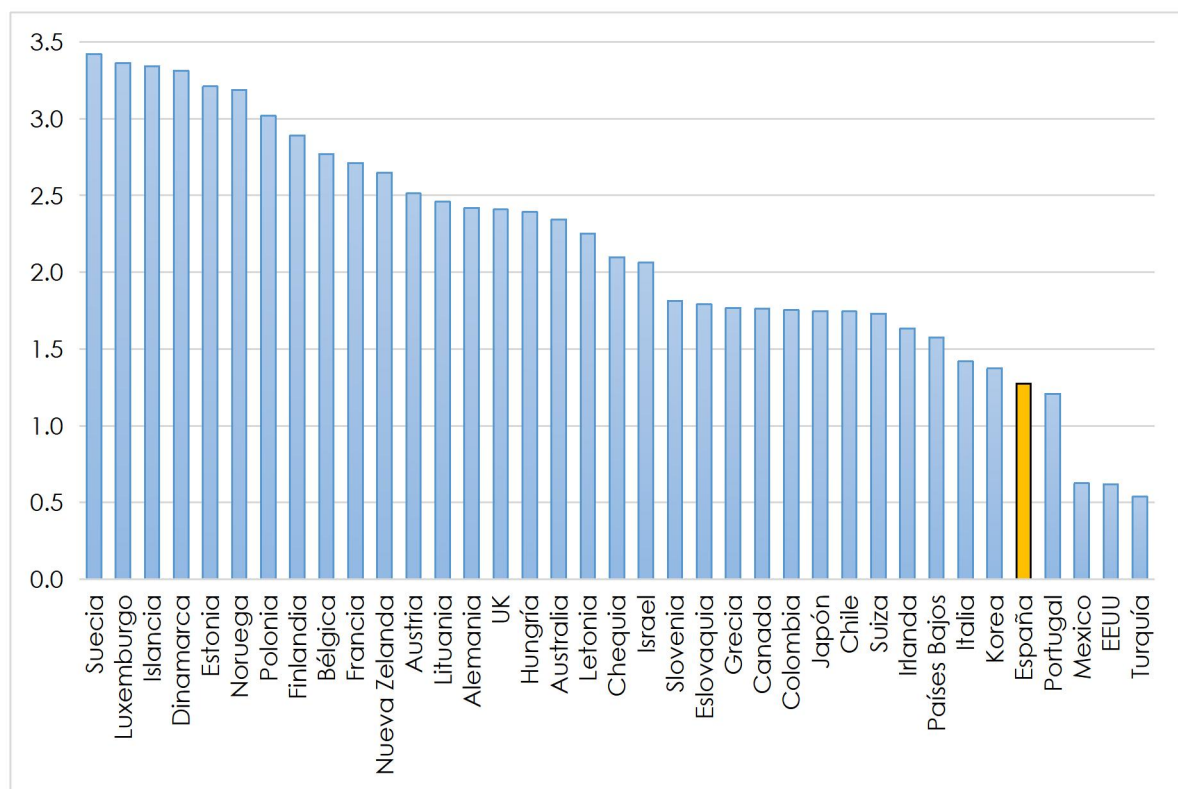


Fuente: Elaboración propia a partir de la Family Database, OCDE

Sin embargo, y a pesar de este ligero aumento para el caso español, la realidad es que el gasto en políticas de familia con relación al PIB en España sigue siendo reducido. El **Gráfico 4** permite señalar como España es el quinto país de toda la OCDE que menos destina al gasto público total para las familias, con un 1,3% de su PIB en 2019 (último año disponible), una cifra muy alejada de la aportación de Suecia, Luxemburgo, Islandia o Dinamarca, donde la cifra se sitúa entre el 3,4 y 3,3% del PIB.

Únicamente Korea, Colombia, Turquía, México y EE. UU, destinan una menor proporción al gasto para las familias. En consecuencia, España dedica la tercera parte del gasto para las familias que los países del Norte de Europa. De nuevo, el modelo mediterráneo de protección a la familia resulta muy diferente del nórdico.

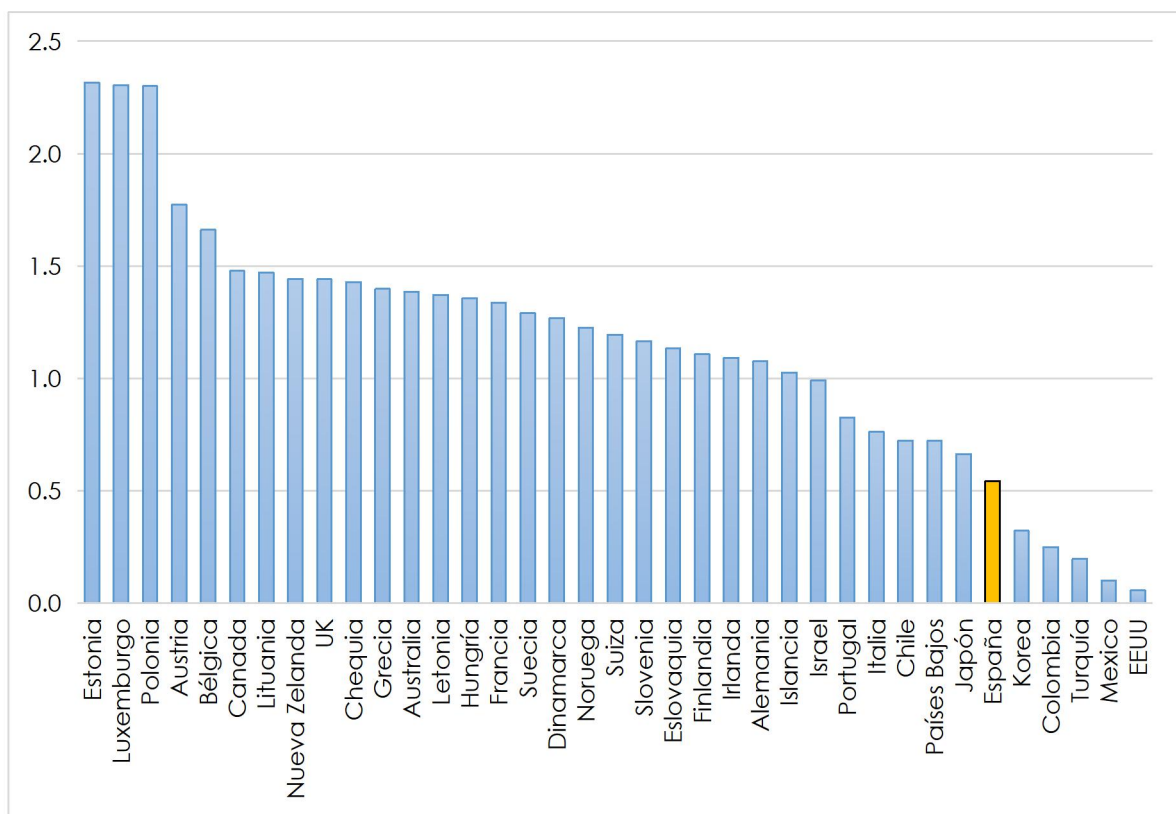
**Gráfico 4.** Gasto público total para las familias en la UE28 y la OCDE (2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Family Database, OCDE

Con independencia de la naturaleza del apoyo (prestaciones económicas, dotación de bienes y servicios, desgravaciones fiscales) las diferencias se reproducen. El **Gráfico 5** recoge el gasto público total en prestaciones económicas para las familias con relación al PIB, comprobándose como de nuevo, España se sitúa el vagón de cola en esta clasificación, al destinar un 0,5% de su PIB en 2019, frente al 2,3% de Estonia, Luxemburgo o Polonia. De nuevo, solo Korea, Colombia, Turquía, México y EE. UU destinan una cantidad menor que España.

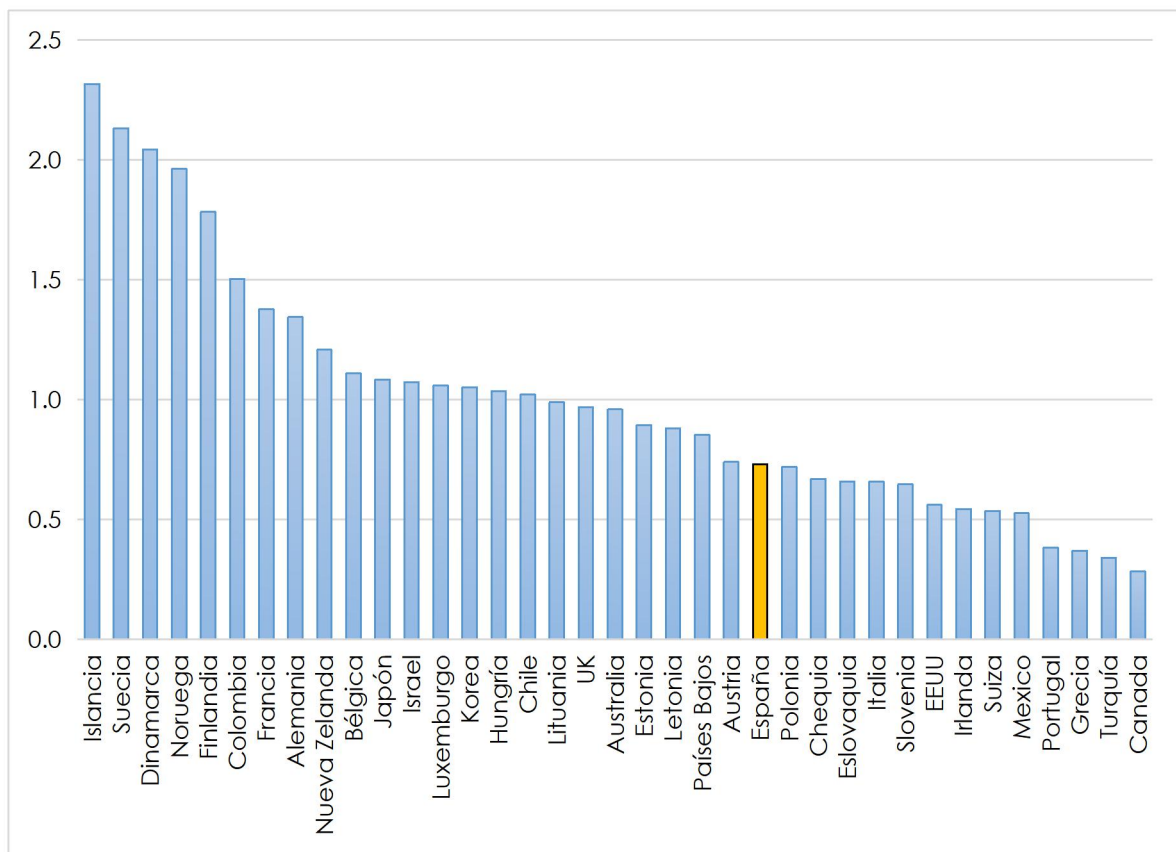
**Gráfico 5.** Gasto público total en prestaciones económicas para las familias en relación al PIB (2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Family Database, OCDE

La posición española en este ranking mejora sensiblemente cuando se analiza la aportación relativa del gasto público total respecto al PIB en 2019 para las familias en bienes y servicios, al destinar un 0,7 %. Con todo, esta cifra queda muy alejada del importe que destinan otros países como Islandia, Suecia, Noruega y Dinamarca, con una horquilla entre el 2,0 y 2,3 % de su PIB (**Gráfico 6**).

**Gráfico 6.** Gasto público total en bienes y servicios para las familias en relación al PIB (2019)



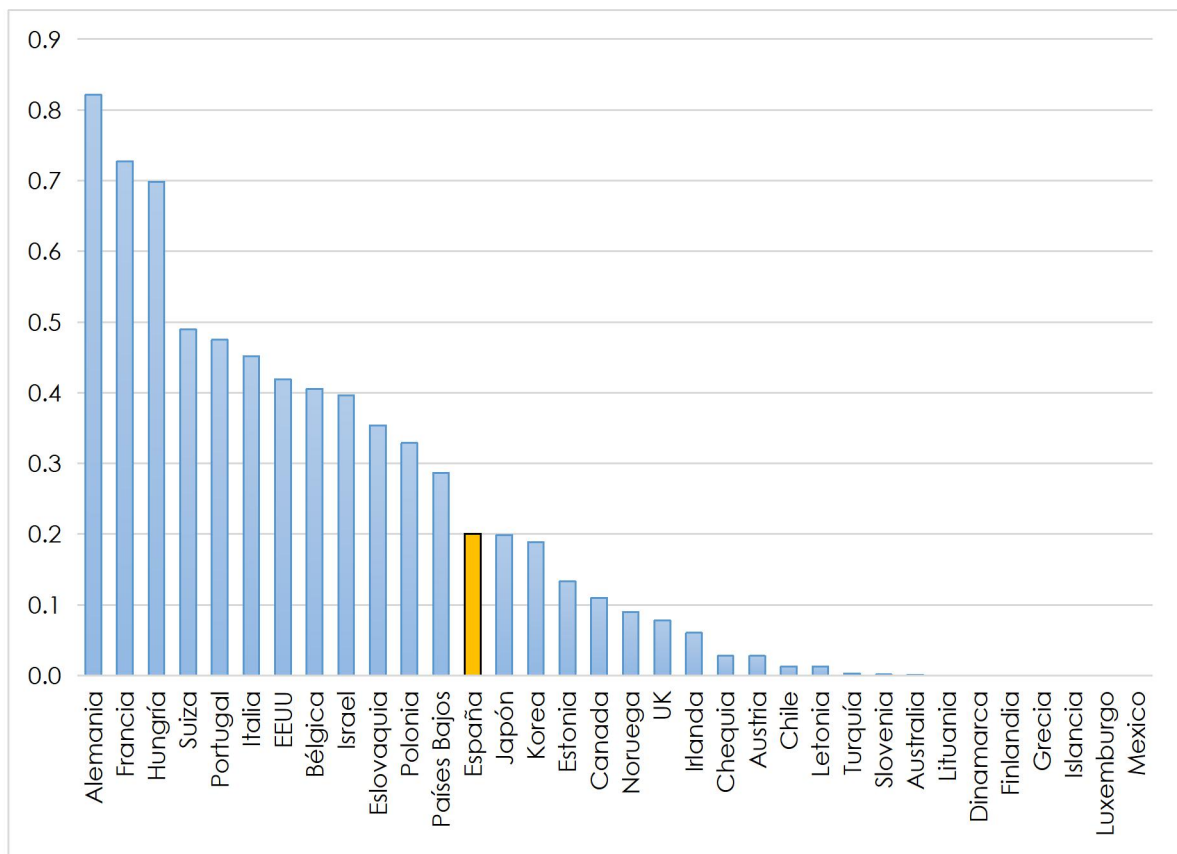
Fuente: Elaboración propia a partir de la Family Database, OCDE

Finalmente, se comprueba una importante mejoría de la posición española al analizar el peso de las desgravaciones fiscales para las familias en España (**Gráfico 7**), pero no tanto por el porcentaje dedicado en nuestro país (0,2 % del PIB en 2019) sino porque casi la mitad de los países de la OCDE no destinan cantidad alguna a este tipo

de políticas. Con todo, la cifra española dista mucho de la destinada en Alemania (0,8%), Francia o Hungría (ambas con un 0,7%).

Todos estos resultados se vienen produciendo desde hace muchos años, tal y como se constata en estudios previos realizados por Vaquero et al. (2018); Vaquero y Lago (2019, 2020, 2021 y 2022) y Vaquero y Cabeza, (2023).

**Gráfico 7.** Desgravaciones fiscales para las familias en la UE28 y la OCDE (2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Family Database, OCDE



Una cuestión muy relevante para conocer la realidad económica de las familias es comprobar la incidencia de la pobreza en función del tipo de hogar. Como se comprobará a continuación, la estructura familiar es uno de los factores que más influyen en el riesgo de pobreza; esto es especialmente relevante en los hogares con niños en general y en especial para las familias numerosas.

La **Tabla 1** permite realizar una primera aproximación al porcentaje de población en riesgo de pobreza para España entre 2010-2023 (último año disponible). Se comprueba como a medida que aumenta el número de hijos dependientes se incrementa el porcentaje de población en riesgo de pobreza; siendo más del doble (52,4 % en 2023 para el caso de un hogar con tres o más hijos dependientes, que con uno solo, con un 22,3%).

Además, se constata un aumento del porcentaje de población en riesgo de pobreza durante el período analizado y todo esto a pesar de las medidas llevadas a cabo para evitar esta situación. Este resultado obliga a reflexionar hasta qué punto están resultando eficaces este tipo de actuaciones y si su intensidad es la adecuada, puesto que no parece que contengan la mala situación económica de las familias con hijos.

**Tabla 1.** Porcentaje de población en riesgo de pobreza por tipo de hogar. España (2010-2023)

	2010	2015	2023
Hogares con dos adultos con un hijo dependiente (A)	16,3	21,8	22,3
Hogares con dos adultos con dos hijos dependientes (B)	24,8	28,1	24,3
Hogares con dos adultos con tres o más hijos dependientes (C)	44,1	45,6	52,4
(C)- (A)	27,8	23,8	30,1
(C)- (B)	19,3	17,5	28,1

Fuente: Encuesta Europea de Ingresos y Condiciones de Vida. Eurostat

[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc\\_li03/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_li03/default/table?lang=en)

La situación en España es peor que para la media europea (**Tabla 2**). Así para la UE27 el diferencial en 2023 entre el porcentaje de población en riesgo de pobreza de un hogar con dos adultos con tres o más hijos dependientes respecto a otro hogar con dos adultos con un hijo dependiente es de 17,2 puntos porcentuales (30,1 puntos porcentuales para España).

Si se compara la situación entre un hogar con dos adultos con tres o más hijos dependientes respecto a otro hogar con dos hijos dependientes, la diferencia porcentual en términos de riesgo de pobreza es de 16,6 puntos porcentuales para la media de la UE27, ascendiendo a 28,1 puntos porcentuales para España. En consecuencia, España tiene un grave problema con relación a la población en riesgo de pobreza por tipo de hogar respecto a la media de la UE27. Tener hijos parece que un parámetro que intensifica el riesgo de pobreza.

**Tabla 2.** Porcentaje de población en riesgo de pobreza por tipo de hogar. UE27

	2010	2015	2023
Hogares con dos adultos con un hijo dependiente (A)	11,7	18,3	15,5
Hogares con dos adultos con dos hijos dependientes (B)	15,5	18,9	16,1
Hogares con dos adultos con tres o más hijos dependientes (C)	26,5	31,9	32,7
(C)- (A)	14,8	13,6	17,2
(C)- (B)	11,0	13,0	16,6

Fuente: Encuesta Europea de Ingresos y Condiciones de Vida. Eurostat

[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc\\_li03/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_li03/default/table?lang=en)

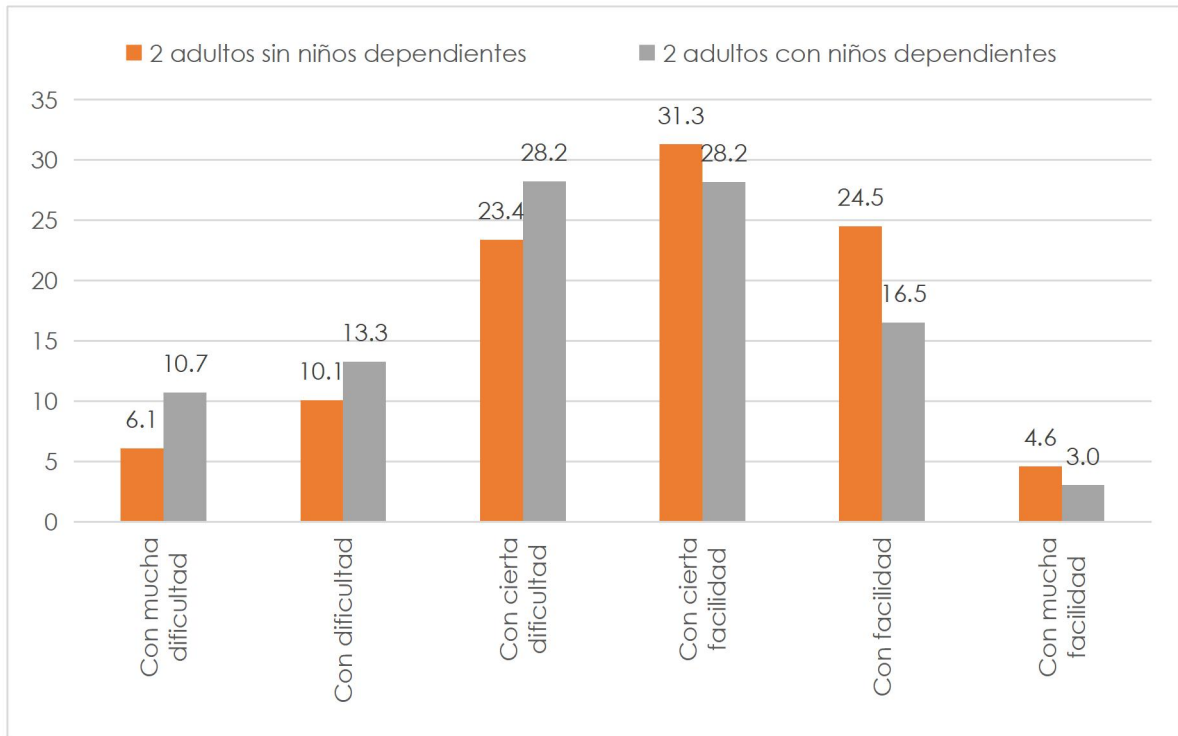
El **Gráfico 8** permite completar el análisis anterior considerando el grado de carencia (dificultades) para llegar a fin de mes. Si es un hogar formado por dos adultos sin niños dependientes se llega a fin de mes con mayor facilidad que en el resto de los casos planteados. Únicamente el 6,1 % de las familias formadas con 2 adultos sin niños dependientes llegan a fin de mes con mucha dificultad (10,7% para las

familias formadas por dos adultos con niños dependientes). El porcentaje de familias con dos adultos sin niños dependientes que llegan con dificultad a fin de mes es del 10,1%; 13,3% si consideramos a las familias con dos adultos con niños dependientes.

Se observa la situación contraria cuando se considera a “si se llega con cierta facilidad a fin de mes, con facilidad y con mucha facilidad”, al predominar el grupo formado con 2 adultos sin niños dependientes. Por lo tanto, las familias con 2 adultos con niños dependientes tienen un grado de carencia mucho mayor que aquellas que no tienen niños.

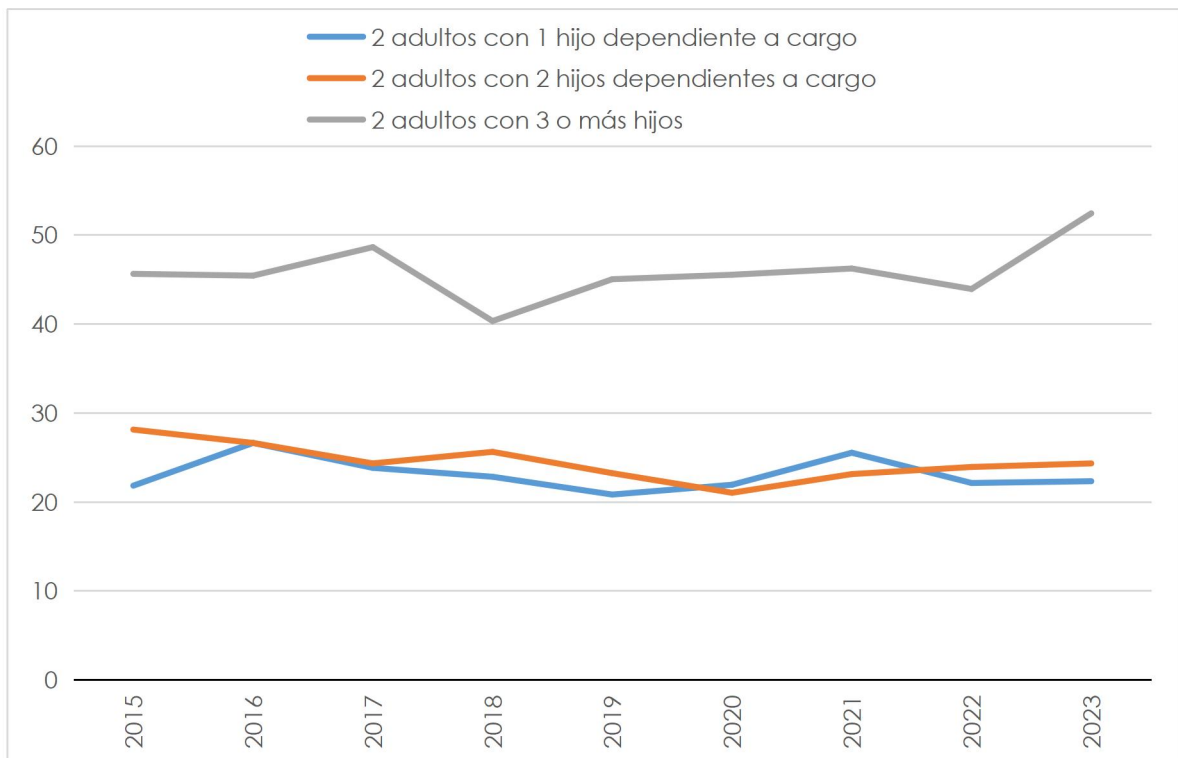
Esta conclusión se refuerza a partir de lo expuesto en el **Gráfico 9** que señala la evolución del riesgo de pobreza relativa por tipo de hogar (2015-2023) para España. En consecuencia, el riesgo de pobreza lejos de ser un problema coyuntural parece que es estructural para las familias formadas por dos adultos con dos hijos dependientes a cargo y se intensifica si son tres o más hijos.

**Gráfico 8.** Grado de carencia por llegar a fin de mes. 2023. España



Fuente: Encuesta Europea de Ingresos y Condiciones de Vida. Eurostat (2023)

**Gráfico 9.** Evolución del riesgo de pobreza relativa por tipo de hogar, 2015-2023. España





Fuente: Encuesta Europea de Ingresos y Condiciones de Vida. Eurostat (2023)

### 3. INCENTIVOS ECONÓMICOS Y APOYO A LA FORMACIÓN COMO MEDIDAS PARA FAVORECER LA CONTRATACIÓN PARA LA INSERCIÓN LABORAL DE LAS FAMILIAS NUMEROSAS

En esta tercera sección se realiza un análisis de las actuaciones en materia de incentivos a la contratación -especialmente a través de bonificaciones a la Seguridad Social- y otras medidas -como la formación- para favorecer la inserción laboral de las familias numerosas, realizando una especial referencia para las madres trabajadoras.

A través de este ejercicio se busca un análisis de los escenarios para fomentar la contratación de este tipo de familias, especialmente para las madres, que como se ha señalado presentan mayores problemas de inserción laboral. En un apartado posterior, se profundizará -desde una óptica cualitativa y cuantitativa- en los potenciales beneficiarios y en el coste que suponen ambos tipos de actuaciones.

**En España las políticas de empleo se han venido utilizando profusamente, especialmente en lo relativo a ayudas a la contratación.**

Se han dedicado una gran cantidad de recursos a la aplicación de bonificaciones y reducciones a la Seguridad Social para mejorar la situación laboral de ciertos grupos poblacionales, en especial jóvenes, trabajadores mayores, desempleados de larga duración, mujeres y personas con discapacidad.

Entre 2004 y 2011, nuestro país se sitúa entre los primeros de la OCDE, con un 0,3% del PIB (frente a la media del 0,13%) en políticas de empleo. España también encabeza el ranking en relación con el número de trabajadores beneficiarios de estas ayudas (8,6%), una cifra que contrasta con la obtenida para la media de las OCDE (1,7%) (Izquierdo y Puente, 2017). Por lo tanto, se trata de un programa intensivo y extensivo.

En 2015, España destinó el 41,7% de la dotación global de los Planes Anuales de Políticas de Empleo (PAPE) a incentivos a la contratación, frente al 22% de la media de la UE15 (Molina, 2016). Según la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIREF, 2020)<sup>4</sup>, España fue en 2018 el quinto país de la UE15 – solo superado por Suecia, Dinamarca Luxemburgo y Bélgica) con mayor gasto en incentivos a la contratación y al emprendimiento. **En España los incentivos a la contratación suponen la segunda partida de gasto más elevada sufragada por el servicio de empleo, al representar casi el 24%** (AIReF, 2020).

**Las actuaciones en materia de incentivos al empleo para los trabajadores asalariados pueden llevarse, bien a través de una reducción sobre las cuotas o bien a través de bonificaciones en la aportación de los empleados a la Seguridad Social.** En ambos casos, se aplican minoraciones en la cuota a satisfacer por el empleador a la Seguridad Social en base a cierto porcentaje. De esta forma, se produce una rebaja de los costes por este concepto a las empresas y, al mismo tiempo se favorece el acceso a ciertos colectivos al mercado laboral que tienen mayores problemas de inserción laboral y de mantenimiento del empleo.

En concreto, las reducciones suponen una minoración de los ingresos por las cantidades dejadas de abonar a cargo de la Tesorería General de la Seguridad Social, mientras que las bonificaciones son satisfechas por el Servicio Estatal Público de Empleo (SEPE) o el Ministerio de Trabajo y Economía Social. Por lo tanto, se trata de una diferenciación en función de la entidad que realiza el pago bonificado, pero no para el beneficiario. De ahí que, para la entidad beneficiada, resulta indiferentemente una reducción que una bonificación de las cuotas a

---

<sup>4</sup> <https://www.airef.es/wp-content/uploads/2022/01/CORRECCION-ENLACES/PDF-Web-Incentivos-a-la-contratacion-3.pdf>, *Evaluación del gasto público 2019. Estudios incentivos a la contratación*, AIREF (2020)

la Seguridad Social.<sup>5</sup> España ha utilizado -quizás de forma excesivamente generosa- las políticas de bonificaciones para favorecer el acceso al empleo desde una situación de desempleo y para la conversión de contratos temporales en permanentes.

Como se ha señalado, esta actuación se suele dirigir a la población juvenil, los trabajadores de edad avanzada, a las mujeres, discapacitados y a los parados de larga duración, **pero en ningún caso al colectivo de progenitores de familias numerosas**. Además, la probabilidad de acceder a los diferentes tipos de contratos depende, en gran medida del colectivo. Así, los contratos bonificados iniciales han sido más habituales para los mayores de 45 años y las mujeres, mientras las reconversiones han sido más frecuentes entre el grupo de jóvenes de 16 a 29 años. Adicionalmente, los contratos bonificados iniciales y las conversiones de temporales en indefinidos han sido sobre todo en empleos de reducida cualificación, a diferencia de los contratos indefinidos ordinarios, que se han dado en empleos con mayor cualificación.

Además, las políticas de incentivos al empleo -centradas en las bonificaciones- pueden generar algunos efectos negativos. **Entre ellos, por su intensidad y relevancia, destacan los siguientes** (Moreno, 2015):

**El efecto “peso muerto” (*deadweight effects*)**. Si bien el establecimiento de bonificaciones/reducciones puede llegar a crear nuevos empleos,

---

<sup>5</sup> Cuando se produce una reducción es a cargo de la Seguridad Social, esto es, se dejan a abonar cantidades a este organismo. Si se trata de una bonificación, como es cargo del Servicio Público Estatal de Empleo, las cantidades dejadas de abonar van a cargo del SEPE. En cualquier de los dos casos, es preciso reunir una serie de requisitos: i) Estar al corriente de pago con la Seguridad Social. La falta de ingreso en el plazo reglamentario de las cuotas de la Seguridad Social, devengadas con posterioridad a la obtención de cualquier beneficio aplicable, dará lugar a la pérdida automática y definitiva de dichos beneficios respecto de las cuotas correspondientes a periodos no ingresados en dicho plazo, salvo que sea debida a un error de la Administración de la Seguridad Social.; ii) Carecer de deudas con la Agencia Tributaria y iii) cumplir con los requisitos específicos de cada reducción o bonificación.



estos se podrían haber creado sin tener que aplicar las citadas ayudas. Por lo tanto, puede haber una ineficiente utilización de los recursos públicos por tratar de mejorar la situación laboral de este tipo de trabajadores. Si esto es así, el único agente beneficiado sería el empleador, traduciéndose esta subvención en una ganancia neta como reducción directa de los costes salariales. Por lo tanto, el efecto peso muerto únicamente favorecerá el empleo a un menor coste, provocando una modificación de la estructura salarial (López, Verde y Lope, 2008). Si el efecto “peso muerto” no se tiene en cuenta, se sobrestimaré el impacto de las políticas de incentivos a la contratación, con la consiguiente ineficiencia.

**Una segunda derivada a tener en cuenta es el efecto “sustitución” (*substitution effect*).** Esto se produce cuando algunos colectivos- sobre todo los más bonificados- logran un empleo por la aplicación de esta medida. Sin embargo, de no ser por ellas, el empleo creado sería para otra persona que no precise la ayuda. Esto se traduce en un efecto nulo sobre el empleo agregado, con la consiguiente ineficiencia en el uso de los recursos públicos. Además, este proceso puede provocar efectos negativos sobre la productividad de las empresas, al implicar el reemplazo de los trabajadores que durante largos períodos de tiempo han adquirido competencias, conocimientos y habilidades por otros bonificados sin estas características. Así, los empleadores tendrán incentivos a reemplazar trabajadores cuyo coste ha aumentado -los que no cuentan con la bonificación- por otros que han reducido su coste relativo, que son los que se han beneficiado de la bonificación.

**El tercero es el efecto “desplazamiento” (*displacemement effect*).** Gracias a las ayudas, las empresas se beneficiarían de estos incentivos, al situarse en mejor posición competitiva en los costes laborales con relación a aquellas que no cuentan con la ayuda. En consecuencia, las bonificaciones/reducciones se traducen en una ventaja competitiva para las empresas beneficiarias. Sin embargo, estas actuaciones tampoco están exenta de problemas y limitaciones. Con este efecto se puede estar ralentizando el proceso de transformación económica hacia actividades con mayor valor añadido. Además, se podrían perpetuar-con recursos públicos- una estrategia basada en bajos costes laborales, algo que debe evitarse.

**El cuarto sería el “efecto rotación”.** Aparece cuando debido a la bonificación/reducción sobre las cuotas de las Seguridad Social, una persona consigue un empleo, pero durante un breve espacio de tiempo. Sin embargo, cuando finaliza la vigencia de la bonificación/reducción -o inmediatamente después- el trabajador es despedido. En consecuencia, la ayuda implica la creación de un empleo temporal subsidiado, pero que será amortizado tras su fin.

Una vez señalado -desde una perspectiva teórica- algunas de las limitaciones que pueden aparecer con la aplicación de las bonificaciones, se procede a señalar los resultados empíricos de los programas de bonificación a la contratación laboral para España. Si bien, en España muchos colectivos se han beneficiado de este tipo de ayudas, nunca se han planteado para los progenitores de familias numerosas; por lo tanto, no hay estudios previos que se puedan referenciar, ni en España ni en los países de la UE. En consecuencia, este ejercicio se centrará en trabajos que analizan la política de incentivos a la contratación, pero para otros colectivos. En la medida de lo posible, se tratará de extrapolar estos resultados para los progenitores de familias

numerosas, en especial para las mujeres con responsabilidades familiares.

Estas investigaciones presentan un doble enfoque microeconómico y macroeconómico. El primero que es más profusamente utilizado, que analiza el impacto de la participación en un programa de fomento de empleo sobre la trayectoria laboral posterior del trabajador. En el **ANEXO I** se recogen los resultados de los principales estudios. La **Tabla 3** resume los principales estudios realizados en España en materia de incentivos a la contratación y sus resultados. En síntesis, la literatura disponible muestra un muy escaso efecto sobre la creación de empleo que, además, se concentra en los menores de 30 años.

**Tabla 3.** Cuadro-resumen de los estudios para España en materia de bonificaciones a la contratación (I)

<b>Autores</b>	<b>Período temporal</b>	<b>Principales resultados</b>
Martín (1998)	OCDE (1985-1996)	En algunos países de la OCDE la creación neta de empleo por medio de los subsidios a la contratación es inferior al 10 %.
Kugler, Jimeno y Hernanz (2003)	Encuesta de Población Activa (1987-2000)	Para la población de menos de 30 años la probabilidad de pasar de no tener empleo a tener un trabajo fijo aumenta en 4,5 puntos porcentuales para los varones cuando se bonifican los contratos. Para las mujeres no se constata prácticamente ningún efecto.
Mato, Cueto y Dávila (2004)	Encuestas telefónicas a beneficiarios de Fondo Social Europeo en ayudas al empleo autónomo (1995-1999)	El efecto neto sobre la creación de puestos de trabajo cercano al 20% del empleo subvencionado
Alonso, Arellano, Dolado y Jimeno (2004)	Instituto Nacional de Empleo (2000)	Las bonificaciones solo aumentan la probabilidad de encontrar un empleo si se aplica a colectivos específicos. Debido a los efectos "peso muerto" y "sustitución" los resultados de las bonificaciones son muy limitadas
Arellano (2005)	Datos administrativos de la Comunidad de Madrid sobre desempleados (enero 1997-septiembre 2003)	La eliminación de la bonificación del 20% para la contratación indefinida de hombres menores de 30 años reduce la probabilidad de tener un empleo indefinido entre un 1,8 y 2,7 punto porcentual El mantenimiento de la bonificación del 50% (durante el primer año) y del 45% (posteriormente) para la contratación de hombres entre 45 y 54 años, aumenta la probabilidad de tener un empleo indefinido cerca de 1 punto porcentual

Fuente: elaboración propia a partir de los estudios citados.

**Tabla 3.** Cuadro-resumen de los estudios para España en materia de bonificaciones a la contratación (II)

Autores	Período temporal	Principales resultados
Clemente (2007)	Muestra Continua de Vida Laboral del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2005)	Las bonificaciones sobre el empleo no resultan relevantes para permanecer a medio plazo en la empresa. Los empleadores se suelen aprovechar de la bonificación, de forma que al finalizar el tiempo de bonificación se despide al trabajador, debido a los efectos “peso muerto” y “sustitución”, que neutralizan los efectos positivos de las políticas activas.
Toharia et al. (2008)	Muestra Continua de Vida Laboral (1997-2007)	Los programas de conversiones bonificadas aumentan la probabilidad de reconvertir un contrato temporal en fijo en comparación con ser contratado directamente como trabajador indefinido; sin embargo, este efecto se diluye con el tiempo. Los contratos indefinidos incentivados no permiten un aumento del empleo, ni una reducción del desempleo ni la disminución de la temporalidad. Los incentivos económicos a la contratación indefinida mantienen la rotación en el mercado laboral, de forma que aquellos que logran un trabajo en estas condiciones, suelen perderlo a medio plazo.
García-Pérez y Rebollo (2009)	Muestra Continua de Vida Laboral (2004)	Las bonificaciones para la contratación han provocado una mayor rotación de los trabajadores fijos, para conseguir un mayor aprovechamiento de las ayudas. Los programas de fomento de la contratación indefinida no resultan efectivos para combatir la temporalidad. Para la mitad de los contratos con incentivos, la contratación se hubiera realizado sin tener en cuenta las ayudas (efecto “peso muerto”). La existencia de subvenciones a la contratación permite aumentar de forma estadísticamente significativa la probabilidad de pasar de una situación de desempleo a un contrato fijo, pero solo en el caso de los menores de 30 años. Para el tramo de edad de 30 a 45 años sería relativamente pequeño: de tres puntos para los varones y de seis para las mujeres.

Fuente: elaboración propia a partir de los estudios citados.

**Tabla 3.** Cuadro-resumen de los estudios para España en materia de bonificaciones a la contratación (VIII)

<b>Autores</b>	<b>Fuente de información</b>	<b>Principales resultados</b>
Cebrián, Moreno y Toharia (2011)	Muestra Continua de Vida Laboral (2005-2009)	El empleo creado tras la finalización del período de bonificación es prácticamente nulo. Los contratos iniciales subvencionados no permiten asegurar una relación contractual duradera. El efecto “peso muerto” en los incentivos a la contratación es de un 50%.
Arranz, García y Hernanz (2013)	Panel agregado de datos por CCAA (1987-2000) del Ministerio de Trabajo e Inmigración.	El efecto agregado de las políticas activas en general y de los incentivos a la contratación en particular resulta casi nulo sobre el nivel agregado de empleo. Tampoco se observan efectos positivos sobre las tasas de temporalidad.
Troncoso, Ponce y Rebollo (2015)	Muestra Continua de Vida Laboral (2011-2013)	Los contratos formativos presentan ciertos efectos positivos sobre la contratación sobre todo cuando aumenta la duración del contrato. Si bien los efectos son positivos no resultan determinantes por los sesgos de selección muestral.
Barceló y Villanueva (2016)	Encuesta Financiera de las Familias (2002-2005)	Se constatan efectos positivos de los subsidios regionales al empleo permanente para los colectivos bonificados. Sin embargo, los costes de estos programas son elevados y el aumento de la probabilidad de la contratación es a costa de disminuir la elegibilidad de otros colectivos (“efecto sustitución”). Los incentivos no garantizan efectos permanentes sobre el empleo indefinido, Un aumento de 1.000 euros en la bonificación implicaría un aumento en la conversión de contrataciones temporales en indefinidos de medio punto.

Fuente: elaboración propia a partir de los estudios citados.

**Tabla 3.** Cuadro-resumen de los estudios para España en materia de bonificaciones a la contratación (IV)

Autores	Fuente de información	Principales resultados
Izquierdo y Puente (2017)	Muestra Continua de Vida Laboral-MCVL (2009-2012)	El efecto “peso muerto” de los incentivos a la contratación es del 85%. Las bonificaciones posibilitan el mantenimiento del empleo, pero para un reducido número de trabajadores mayores de 60 años. Este efecto se concentra en trabajadores de escasa cualificación, con poco tiempo en la empresa y con reducidos costes de despido.
Jansen y Troncoso (2018)	MCVL (2000-2015)	Los contratos de aprendizaje de corta duración no implican mejoras en las tasas de salida y en la estabilidad si se comparan con otros contratos temporales. Con todo, se manifiesta un ligero impacto positivo cuando el contrato de aprendizaje es de más de 1 año.
De la Rica, Gorjón y Lizarraga (2019)	MCVL (2017)	Haber tenido un contrato en prácticas disminuye la probabilidad de permanecer en la empresa tras su finalización, si se compara con los resultados obtenidos para los contratos temporales no formativos.
Cueto e Iglesias (2019)	MCVL (2011-2015)	El contrato formativo no favorece la inserción laboral de los jóvenes. Un contrato formativo a una persona entre 16 y 25 años con una duración mínima de 6 meses presenta menor efectividad que un contrato temporal no formativo, tanto en el tiempo trabajado, como en la remuneración y probabilidad de convertirse en indefinido al finalizar el contrato.

Fuente: elaboración propia a partir de los estudios citados.

A partir de la evidencia empírica en materia de bonificaciones a la contratación, conviene señalar algunas recomendaciones para mejorar su eficacia. En líneas generales, son las siguientes (CES 2014, 2015; AIREF, 2020).

**En primer lugar, las subvenciones a la contratación deber ser utilizadas de forma racional, evitando el abuso.** En consecuencia, serán de aplicación exclusiva a colectivos con altas tasas de desempleo. Para una correcta aplicación es preciso ser muy selectivo, evitando aquellos colectivos muy heterogéneos, solo así se conseguirá una reducción significativa del “peso muerto”.

**En segundo lugar, los incentivos a la contratación deben ser limitados en su aplicación temporal, debiéndose aplicar en situaciones de recesión económica (políticas contracíclicas) y/o en momentos de recuperación económica.** Cuando la economía se encuentra en una fase de crecimiento, resulta aconsejable, reducir su intensidad.

**En tercer lugar, es necesario que los incentivos contribuyan a la estabilización de los beneficiarios en las empresas. Esto pasa necesariamente por establecer condiciones de mantenimiento del empleo, una vez que finalice el período de vigencia de la subvención.** Además, conviene comprobar los cambios en las plantillas de los trabajadores para evitar la sustitución de trabajadores por aquellos subvencionados. Además, es necesario asegurar que se va a crear empleo con este tipo de actuaciones.

**En cuarto lugar, es indispensable vincular las ayudas a la contratación con el resto de las políticas activas.** La ayuda debe también condicionarse a que la empresa se comprometa a mejorar la formación del trabajador subvencionado. Por lo tanto, es necesario establecer un “pack” entre ayudas públicas y formación. Actuando de esta forma, se posibilitaría la inserción laboral -con la bonificación/reducción de las cotizaciones- y, se trataría de garantizar que el trabajador siga en



plantilla- a través de la formación- puesto que la inversión en capital humano es la mejor forma de conseguir este segundo objetivo.

**En quinto lugar, hay que formular actuaciones que señalen adecuadamente la duración y cuantía del incentivo.** Normalmente, una cuantía más generosa suele ser un aliciente para aumentar la probabilidad de contratación por parte del empleador. Además, se debería optar por una ayuda que fuese un porcentaje de los costes totales del empleador, ya que de esta forma el incentivo será mayor.

**En sexto lugar, hay que discriminar entre las empresas beneficiarias de estas ayudas.** No es lo mismo una gran empresa que una PYME o una microempresa. En estas dos últimas categorías es donde los incentivos funcionan mejor.

**Finalmente, es imprescindible para optimizar el uso de los recursos, introducir mecanismos de evaluación y control periódicos de las ayudas.**

**En resumen, es preciso ser cauto con el éxito de las actuaciones para incentivar las contrataciones.** La OCDE y la Comisión Europea vienen señalando, desde hace años, la polarización de las políticas activas sobre los incentivos al empleo. A cambio, proponen acciones dirigidas a la formación y/o al asesoramiento y acompañamiento de los desempleados (OCDE, 2011; Comisión Europea, 2015). Precisamente este el argumento que queremos seguir en esta investigación, para encontrar un “mix” entre una determinada bonificación/reducción que ayude a la contratación, animando la contratación de aquellos trabajadores con graves problemas de inserción y que realmente necesiten esa ayuda, pero siempre acompañada de un programa formativo, que favorezca el mantenimiento del empleo.

Considerando la evidencia señalada es necesario no ser muy optimista sobre la eficacia y los resultados de una bonificación para la contratación indefinida de progenitores de familias numerosas, especialmente mujeres, por los siguientes motivos.

- Primero. Se debería ser **muy selectivo y solo emplearse en aquellos casos en lo que realmente uno de los progenitores, especialmente si se trata de una mujer, presenta graves problemas de inserción laboral.**
- Segundo. El tramo de edad en el que se concentran los progenitores de familias numerosas -de 30 a 55 años, según la VI radiografía de las familias numerosas- suponen el 95% del total. Sin embargo, esta horquilla de edad **no responde, en general, de manera estadísticamente significativa a las bonificaciones/reducciones para incentivar la contratación.**
- Tercero. **Para suponer un resultado relevante para el colectivo de referencia, haría falta una subvención generosa y esto es un problema para las cuentas públicas. Además, habría que diseñar un mecanismo de ayuda que se mantenga en el tiempo.** Esto es, para lograr cierta efectividad es necesario medidas de ayudas de amplia cuantía durante un extenso período temporal, algo que no siempre se justifica desde la óptica presupuestaria.
- Cuarto. **Una subvención de suma fija incentivará a la contratación de empleos de salarios reducidos, pero no de trabajos mejor remunerados.** En este sentido, sería mucho mejor para los progenitores de familias numerosas establecer más que una cuantía fija, un porcentaje del coste total salarial. Esto permitiría extender la política de bonificación a contratos mejor remunerados y no centrarse en empleo de baja cualificación y

reducida remuneración. Sin duda, esto implicaría una clara ganancia, tanto para los empleadores como para los trabajadores. Además, este tipo de trabajos suele tener una continuidad en la empresa, por lo que la ayuda se rentabiliza mucho más que en empleos con remuneración reducida.

- Quinto. **Es necesario apostar por las políticas de formación y reciclaje profesional para las madres de familias numerosas que favorezcan su retorno al mercado de trabajo.** De esta forma, se favorecería de forma más directa y continuada en el tiempo la creación de empleo de calidad, con una mayor remuneración. Es posible contemplar una doble vía de actuación. En primer lugar, considerar una bonificación completa a la cotización que realiza el empleador en concepto de formación profesional, pensado en progenitores de familias numerosas que están ocupados y que reciben formación para garantizar el mantenimiento en el puesto de trabajo. En segundo lugar, establecer y financiar formación específica para los progenitores de familias numerosas que están en situación de desempleo.
- Sexto. **Este tipo medidas -a diferencia de las bonificaciones/reducciones- sí que parecer que pueden posibilitar cierta mejoría para colectivos vulnerables.** Esto pasaría necesariamente por introducir cambios que permitan una clara mejora de la calidad de la formación. De ahí la necesidad de contar con programas formativos que presenten una fuerte vinculación con el mercado de trabajo y el tejido empresarial.

- Finalmente, **el éxito pasa por la combinación de los incentivos a la contratación con la formación (AIReF, 2020)**. Solo de esta forma se conseguirá un mejor ajuste de la demanda de trabajo con la oferta. Para ello es imprescindible herramientas de perfilado y el diseño de itinerarios que mejoren la atención personalizada de los potenciales trabajadores. En España se comprueba una especial intensidad de los incentivos económicos, como las bonificaciones a la contratación y una menor profusión de medidas orientadas hacia la formación, orientación e intermediación en el mercado de trabajo (López, 2024). En la Memoria del Consejo Económico y Social de 2022 (2023) se señalaba que si bien tras la pandemia, la mayor parte de los países europeos ha optado por aumentar las partidas destinadas a políticas de empleo, en España esto no ha sido así. Además, se manifiestan los importantes efectos sobre la población desempleada de las políticas formativas (López, 2024). Uno de los ejemplos más claro son los países del Norte de Europa, que desde hace muchos años han venido apostando por este tipo de actuaciones.

## 4. INCIDENCIA ECONÓMICA DE LAS SUBVENCIONES A LA CONTRATACIÓN

A continuación, se ofrecen los resultados de simular el coste e impacto económico de aplicar ayudas a la contratación. Partiendo del coste anual de un trabajador para el empleador en 2023 (a partir de la Encuesta Anual del Coste Laboral del INE<sup>6</sup>) fijado en 36.130,7 euros, se constata como el importe anterior, 26.555,9 euros (73,5%) son sueldos y salarios y 8.640 euros (23,9%) corresponden a cotizaciones obligatorias. Sobre esta última cuantía se considerará la existencia de seis escenarios económicos de ayuda pública: 2.000, 3.000, 4.500, 6.000, 8.000 y 12.000 euros. Bajo la hipótesis de un comportamiento lineal<sup>7</sup> de la bonificación, la **Tabla 4** recoge las elasticidades empleadas.

**Tabla 4.** Elasticidades de la contratación indefinida por importe de la bonificación

	Bonificación					
	2.000	3.000	4.500	6.000	8.000	12.000
Mujeres	2,5%	3,8%	5,6%	7,5%	10 %	15%
Hombres	1,3%	1,9%	2,8%	3,8%	5,0%	7,5%

Fuente: elaboración propia a partir de García y Rebollo (2009)

De seguido, se determina el número potencial de beneficiarios de esta ayuda. Este dato se obtiene a partir de los resultados de V Radiografía de familias numerosas de la FEFN (2018), que señala que el 4% de los padres de familias numerosas se encuentran en desempleo, mientras

<sup>6</sup> <https://www.ine.es/dyngs/Prensa/es/EACL2023.htm>

<sup>7</sup> En general, el efecto de la subvención sobre la probabilidad de empleo tiende a aumentar más que proporcionalmente. Por eso, el recorte en el efecto (elasticidad) debería ser más que lineal. Del estudio de García-Pérez y Rebollo se obtenía una elasticidad del 6% y del 3% para mujeres y hombres, respectivamente por una bonificación de 4.800 euros a cambio de un contrato indefinido para personas entre 30 y 45 años-

que el porcentaje de madres en la misma situación es del 12%<sup>8</sup>. Posteriormente, se determina el número de familias numerosas, utilizando para ello el registro de títulos de familias numerosas en vigor y concedidos, por categoría y número de hijos (Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030<sup>9</sup>, 2023). A partir de ella se señala la existencia de 712.447 familias numerosas de categoría general y 106.138 familias numerosas de categoría especial (total 818.585). En consecuencia y bajo la hipótesis de que todas las familias tienen dos progenitores-aunque esto no tiene por qué ser así, puesto que se puede tratar de familias numerosas monoparentales- se obtendría que habría 32.743 padres (818.585 x 4%) y 98.230 madres de familias numerosas (818.585x 12%) en situación de desempleo. Aplicando las elasticidades anteriores a la cifra estimada de parados, la **Tabla 5** recoge el resultado.

**Tabla 5.** Número de contratos indefinidos a partir de la bonificación establecida

	<b>Bonificación</b>					
	<b>2.000</b>	<b>3.000</b>	<b>4.500</b>	<b>6.000</b>	<b>8.000</b>	<b>12.000</b>
<b>Mujeres</b>	2.456	3.684	5.525	7.367	9.823	14.735
<b>Hombres</b>	409	614	921	1.228	1.637	2.456
<b>Total</b>	2.865	4.298	6.446	8.595	11.460	17.190

Fuente: elaboración propia

8

[https://www.familiasnumerosas.org/fileadmin/user\\_upload/V\\_Radiografia\\_de\\_las\\_Familias\\_Numerosas\\_DEF.pdf](https://www.familiasnumerosas.org/fileadmin/user_upload/V_Radiografia_de_las_Familias_Numerosas_DEF.pdf)

<sup>9</sup><https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/familias/estadisticas/2022/Docs2022/datosbasicos2022.htm>

La **Tabla 6** resume el coste global de las medidas, que oscilaría entre los 5,7 millones si la ayuda es de 2.000 euros por beneficiario y los 206 millones si se realiza una aportación pública de 12.000 euros. En cuanto al posible ahorro de prestaciones por desempleo, la evidencia empírica demuestra que el volumen global de empleo no aumentaría significativamente. Como se ha señalado el efecto de las bonificaciones/reducciones de cuotas a la Seguridad Social resulta muy limitado sobre la probabilidad de pasar de una situación de desempleo a un contrato indefinido. Además, el efecto más positivo se produce en el caso de los menores de 30 años (que solo serían el 2% de las familias numerosas según la V Radiografía de las familias numerosas en España 2018). Además, la mayor parte de los contratos no se trata de un empleo nuevo adicional, sino de sustitución de unos colectivos de trabajadores por otros (efecto sustitución).

**Tabla 6.** Coste estimado de la bonificación establecida

<b>Ayuda</b>	<b>Coste(hombres)</b>	<b>Coste (mujeres)</b>	<b>Total, coste</b>
<b>2.000</b>	818.585	4.911.510	<b>5.730.095</b>
<b>3.000</b>	1.841.816	11.050.898	<b>12.892.714</b>
<b>4.500</b>	4.144.087	24.864.519	<b>29.008.606</b>
<b>6.000</b>	7.367.265	44.203.590	<b>51.570.855</b>
<b>8.000</b>	13.097.360	78.584.160	<b>91.681.520</b>
<b>12.000</b>	29.469.060	176.814.360	<b>206.283.420</b>

Fuente: elaboración propia

## 5. INCIDENCIA ECONÓMICA DE LAS AYUDAS A LA FORMACIÓN

Una segunda vía de actuación para favorecer la inserción laboral de los progenitores de familias numerosas -especialmente mujeres- sería las ayudas a la formación. Para realizar esta nueva simulación se ha optado por plantear dos escenarios.

El primero sería considerar una bonificación completa a la cotización que realiza el empleador en concepto de formación profesional, pensado en progenitores de familias numerosas que están ocupados y que reciben formación para garantizar el mantenimiento en el puesto de trabajo. Con el segundo, se establecería y financiaría formación específica para los progenitores de familias numerosas que están en situación de desempleo.

### 5.1. Exención de la cotización por formación profesional

Se parte, nuevamente, de la Encuesta del Coste Anual Laboral del INE, donde figura el importe anual que destina el empleador por gastos en formación profesional<sup>10</sup> (70 euros anuales en 2022). A continuación, y a partir de la V Radiografía de las Familias Numerosas (2018) se obtienen los porcentajes de madres y padres que están trabajando (67% y 91%, respectivamente).

A continuación, se considera el porcentaje de padres y madres de familias numerosas que según el citado informe están trabajando en el sector privado como asalariados (56% tanto para hombres como mujeres), que serán la población objetivo de esta simulación. El hecho de no considerar a las madres y padres de familias numerosas que trabajan en el sector público responde tanto al diferente sistema de aportaciones para buena parte de este colectivo (MUFACE o entidades

---

<sup>10</sup> <https://www.ine.es/dyngs/Prensa/es/EACL2023.htm>



similares en vez de Seguridad Social) y a la existencia de programas de formación distintos en el sector público. De ahí que en este ejercicio de simulación nos centraremos solo en las personas trabajadoras en el sector privado. También se realiza el supuesto que todas las familias numerosas están compuesta por dos progenitores.

A partir del escenario descrito, se obtiene que habría 417.151 varones y 307.133 mujeres en esta situación<sup>11</sup>. Considerando una exoneración al empleador de la cantidad satisfecha a la Seguridad Social destinada a formación en el trabajo, la **Tabla 7** resume el importe que supondría esta medida aplicable a los progenitores de familias numerosas (29,3 millones de euros y 21,6 millones para hombres y mujeres, respectivamente); en términos agregados un monto global de 50,9 millones de euros.

**Tabla 7.** Importe exonerado de las cotizaciones para la formación profesional para progenitores de familias numerosas

	Porcentaje ocupados	Porcentaje que trabajan en el sector privado	Número de personas trabajadoras (padres y madres de familias numerosas) ocupadas en el sector privado	Cotización media por formación profesional	Importe exonerado (en euros)
<b>Hombres</b>	91%	56%	417.151	70,3	29.334.052
<b>Mujeres</b>	67%	56%	307.133	70,3	21.597.599
<b>Total</b>			724.287	70,3	50.931.651

Fuente: Elaboración propia

## 5.2. Programa específico para la formación de desempleados

Con este segundo ejercicio se trata de recoger la viabilidad de aplicar medidas específicas de formación para progenitores de familias

<sup>11</sup> El cálculo ha sido el siguiente: a partir del número de títulos de familias numerosas (818.585 en 2023) se multiplica este valor por el porcentaje de ocupados hombres y mujeres (91% y 67%, respectivamente); a continuación, se multiplica por el porcentaje de personas ocupadas que trabajan en el sector privado (56% en ambos casos) obteniendo una cifra de 417.151 y 307.133 hombres y mujeres en esta situación (en total 724.284 beneficiarios de esta medida).

numerosas en situación de desempleo; lo que se busca es incentivar la inserción a través de la formación, mejorando los niveles de capital humano de este colectivo.

En primer lugar, se determina, tal y como se realizó para otras simulaciones anteriores, la población objetivo se obtiene a partir del registro de títulos de familias numerosas en vigor y concedidos, por categoría y número de hijos publicado por el Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030<sup>12</sup>. Para 2023 se señala la existencia de 712.447 familias numerosas de categoría general y 106.138 familias numerosas de categoría especial (total 818.585 familias numerosas).

A continuación, y bajo la hipótesis de que todas las familias tienen dos progenitores, 32.743 varones ( $818.585 \times 4\%$ ) y 98.230 mujeres como progenitores de familias numerosas ( $818.585 \times 12\%$ ) se encontrarían en situación de desempleo.

Se establecen tres escenarios considerando la existencia de un programa formativo especial de recolocación de personas desempleadas, pensando sobre todo en las madres de familias numerosas que es el colectivo que más problemas tiene de inserción laboral, al presenta una tasa de desempleo del 12%, tres veces más que los padres de familias numerosas.

Para tratar de mejorar la preparación para el empleo estos programas formativos deberían recoger aquellas competencias y habilidades necesarias para poder reconducir la situación de desempleo a otra de ocupación. Se establecen tres grados de intensidad en este potencial programa, considerando la existencia de diferentes niveles de mejora: uno, dos o tres módulos de perfeccionamiento de las competencias para el trabajo. Cada uno de estos módulos se le asigna un coste de

---

<sup>12</sup><https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/familias/estadisticas/2023/estadisticashome2023.htm>

150 euros, un valor ajustado a la realidad, puesto que se prestaría de forma virtual a los beneficiarios. Alternativamente, se podría pensar en una formación presencial, pero esto encarecería notablemente el coste de la formación.

La **Tabla 8**, **Tabla 9** y **Tabla 10** resumen este ejercicio de simulación. Como se puede comprobar implantar esta medida tendría un coste estimado entre 19,6 y 58,9 millones de euros en total, considerado la aprobación de uno o tres módulos formativos de reciclaje profesional. Centrando los resultados en el colectivo femenino, el coste sería de entre 14,7 y 44,4 millones de euros, puesto que la incidencia del desempleo es mucho mayor para las madres de familias numerosas.

**Tabla 8.** Coste de la formación de progenitores de familias numerosas.  
Escenario I

	Porcentaje de personas desempleadas	Número de personas desempleadas	Coste del curso (Módulo 1)	Coste total de la formación (en euros)
<b>Hombres</b>	4%	32.743	150	4.911.510
<b>Mujeres</b>	12%	98.230	150	14.730.530
<b>Total</b>		130.974	150	19.646.040

Fuente: elaboración propia

**Tabla 9.** Coste de la formación de progenitores de familias numerosas.  
Escenario II

	Porcentaje de personas desempleadas	Número de personas desempleadas	Coste del curso (Módulo 1 y Módulo 2)	Coste total de la formación (en euros)
<b>Hombres</b>	4%	32.743	300	9.823.020
<b>Mujeres</b>	12%	98.230	300	29.469.060
<b>Total</b>		130.974	300	39.292.080

Fuente: elaboración propia

**Tabla 10.** Coste de la formación de progenitores de familias numerosas.  
Escenario III

	Porcentaje de personas desempleadas	Número de personas desempleadas	Coste del curso (Módulo 1, Módulo 2 y Módulo 3)	Coste total de la formación (en euros)
<b>Hombres</b>	4%	32.743	450	14.734.530
<b>Mujeres</b>	12%	98.230	450	44.203.590
<b>Total</b>		130.974	450	58.938.120

Fuente: elaboración propia

## 6. VIABILIDAD JURÍDICA DE LAS MEDIDAS

**Sobre las políticas activas de empleo en la contratación de progenitores de familias numerosas**, se trata de uno de los instrumentos jurídicos más clásicos utilizados en nuestra normativa laboral, **pero conviene revisar su aplicación práctica**. En este sentido, como se ha explicado se puede diferenciar entre bonificaciones y reducciones en las cuotas a la Seguridad Social, no obstante, **en ambos supuestos se aplica sobre colectivos demasiado heterogéneos y sin una especial referencia que haga posible que se aprecie su virtualidad para el acceso o el retorno al mercado laboral de las principales cuidadoras de las familias numerosas, las mujeres**.

En todo caso, ya la Ley 3/2023, de 28 de febrero, ha recogido en su artículo 50 un elenco de colectivos de atención prioritaria para la política de empleo. Concretamente ordena que “el Gobierno y las Comunidades Autónomas adoptarán, de acuerdo con los preceptos constitucionales y estatutarios, así como con los compromisos asumidos en el ámbito de la Unión Europea y en la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo, programas específicos destinados a fomentar el empleo de las personas con especiales dificultades para el acceso y mantenimiento del empleo y para el desarrollo de su empleabilidad, con el objeto de promover una atención específica hacia las personas integrantes de los mismos en la planificación, diseño y ejecución de las políticas de empleo”. Y, a continuación, se refiere a un amplio colectivo entre el que destacan a los efectos de este trabajo, las familias monoparentales –monomarentales-.

La importancia de estas referencias de la Ley de Empleo hay que ponerlas en relación con la necesidad de que se establezcan medidas concretas, para colectivos especialmente vulnerables en lo que se refiere a su empleabilidad. En tal sentido, la monoparentalidad debe ser

tenida en cuenta de forma específica, **también en lo que se refiere a la propia consideración de familia numerosa.**

En este sentido, hay que tener en cuenta que el mismo precepto establece como cláusula de cierre una referencia abierta a lo que se decida por el propio Sistema Nacional de Empleo. Esto es positivo porque permite su actualización hacia colectivos específicos que lo demanden y, respecto de las familias numerosas, podríamos afirmar que encuentra cabida en esta cláusula. Además, estas políticas activas deberán ser desarrolladas en gran medida por las CC. AA, por eso resulta especialmente positiva su amplitud por la Ley de Empleo.

**Además, se puede afirmar que el colectivo de familias numerosas encontrará una cobertura muy importante en el novedoso concepto recogido en el último párrafo del art. 50 respecto de “los programas específicos y las medidas de acción positiva se reforzarán en los supuestos en que se produzcan situaciones de interseccionalidad”.** Se trata de un concepto incorporado a nuestra legislación por la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación y en el que efectivamente se atenderá a colectivos cuya convergencia de aspectos susceptibles de producir discriminación implica que no resulte protegido si no se tienen en cuenta en su confluencia, pero que al producirse conjuntamente colocan a quien las sufre en una situación de especial desprotección y discriminación. Cabe pensar, por ejemplo, en el supuesto de mujeres, madres de familia numerosas, “con baja cualificación”, “víctimas de violencia de género”, “en situación de exclusión social”, “gitanas”, “pertenecientes a otros grupos poblacionales étnicos o religiosos”, o “trabajadoras provenientes de sectores en reestructuración” (todas estas referencias se encuentran en el art. 50 de la Ley de Empleo).

**Finalmente, la Ley de Empleo también hace referencia en los arts. 51 y 52 a la perspectiva de género como una circunstancia concreta que dificulta a la mujer a acceder al empleo, en términos generales y, en particular, para las mujeres mayores y que tengan a su cargo responsabilidades de cuidado, como menores y dependientes.** En concreto la Ley señala: “Se considerarán colectivos prioritarios de las políticas de empleo las personas demandantes de los servicios de empleo que hayan alcanzado la edad de cuarenta y cinco años, cuando hayan perdido su empleo o estén en riesgo de perderlo, intensificándose la atención que reciban cuando tengan a cargo menores de dieciséis años o mayores dependientes”.

La protección normativa, por tanto, en lo que se refiere al mandato a los poderes públicos de activar una protección específica respecto de las familias numerosas como colectivo especialmente vulnerable, en concreto, respecto de la empleabilidad de sus progenitores femeninas, ya encuentra fundamentación en la regulación laboral actual. Además, las CC. AA tienen un importante papel de desarrollo de estas medidas, en lo que respecta a la concreción de las necesidades que consideren más acuciantes en su territorio.

Más allá de las normas que están vigentes, hay que tener en cuenta que el pasado 1 de marzo de 2024 se presentó una Proposición de Ley de Familias que tiene tres objetivos básicos:

- Reconocer las diferentes situaciones familiares que existen en España.
- Mejorar la protección social de las familias.
- Garantizar el derecho a conciliar la vida familiar con la laboral.

En este sentido destaca que se intensificará la protección a las familias numerosas al cambiarse su configuración jurídica. Se reconocerán como familias numerosas de categoría especial todas aquellas con

cuatro o más hijos o hijas (hasta ahora reconocidas a partir de los cinco) o con tres en caso de parto múltiple (anteriormente a partir de los cuatro). Se reducen también a tres, cuando sus ingresos anuales, divididos por el número especial de sus miembros, no superen el 150% del IPREM vigente. Otra novedad es que, en caso de separaciones o divorcios con custodia compartida, el título de familia numerosa lo podrán ostentar ambos progenitores, para que ambos puedan acogerse a sus beneficios.

### **Sobre las bonificaciones a la Seguridad Social por la contratación de personas con la condición de progenitores de familias numerosas,**

destaca la regulación del RD-ley 1/2023, de 10 de enero, de medidas urgentes en materia de incentivos a la contratación laboral y mejora a la protección social de las personas artistas. En este sentido, se refiere a que “tiene por objeto regular los incentivos destinados a promover la contratación laboral, así como otros programas o medidas de impulso y mantenimiento del empleo estable y de calidad financiados mediante bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social” (art. 1.1.).

Resulta muy importante tener en cuenta, por tanto, que la norma legal ya ampara la hipótesis que se plantea en cuanto a que las subvenciones públicas y, en concreto, las bonificaciones a la contratación deben de ir respaldadas por el mantenimiento del empleo “estable y de calidad”.

Este Real Decreto no recoge entre sus destinatarios a las familias numerosas, explícitamente, pero contempla una cláusula abierta que podrá desarrollarse por el Gobierno, previa consulta a las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales más representativas, “para fomentar el empleo estable de grupos específicos de personas trabajadoras que encuentren dificultades especiales para acceder al empleo” e insiste de nuevo en que esa



“adopción requerirá de una evaluación previa sobre su necesidad y oportunidad por el departamento ministerial proponente, se limitarán a fomentar el empleo estable de las personas trabajadoras desempleadas”. En otras palabras, la norma reglamentaria del año 2023 ya recoge la necesidad de que el empleo subvencionado responda a unas expectativas concretas de calidad en los puestos de trabajo creados, en la misma línea que se propone en este informe respecto a la necesidad de que en los momentos de crecimiento económico se fije el empleo y no se refuerce el talante del “peso muerto” de las ayudas públicas.

Además, se refiere ya a destinatarios referidos como colectivos con especiales dificultades para acceder al empleo según la Ley de Empleo, con remisión expresa a esa norma. En la línea indicada de reforzar el empleo de calidad, de los progenitores de familias numerosas, más allá de su pertenencia a esos colectivos enunciados, cabe destacar la referencia de este Real Decreto, en el art. 4.1, b), respecto de las “personas trabajadoras que se encuentren en alguno de estos supuestos: 1.º Que vean transformados sus contratos en contratos indefinidos en los supuestos previstos en esta norma. 2.º Que vean mejorada su contratación por conversión de contratos indefinidos a tiempo parcial en contratos indefinidos a tiempo completo, o de contratos fijos discontinuos en contratos indefinidos ordinarios en los supuestos previstos en esta norma”.

En otras palabras, **la norma bonifica la transformación de contratos en el sentido de reforzar la estabilidad en el empleo de quien carece de ella, muchas veces derivada de la segregación profesional derivada de sus condiciones personales y, en definitiva, para hacerse cargo de sus obligaciones de cuidado.**

Más específico todavía, el art. 5 de esta misma norma señala que “Además de las personas destinatarias de la contratación laboral incentivada a que se refiere el artículo anterior, podrán ser destinatarias de los demás programas o medidas de impulso y mantenimiento del empleo estable las personas consideradas como tales en cada uno de ellos, (...) en particular: a) Las cotizaciones de las personas trabajadoras sustituidas por motivos de conciliación de la vida familiar y laboral o que cambian de puesto de trabajo por riesgos derivados del embarazo o durante la lactancia natural, así como en los supuestos de enfermedad profesional. b) Personas trabajadoras que se incorporan como socias trabajadoras o de trabajo a cooperativas y sociedades laborales”. Lo más novedoso es vincular esta bonificación al empleo “de calidad” y, además, recoger una llamada específica a las empresas de la economía social que, en muchos casos, se han revelado como unas estructuras determinantes para el acceso al empleo a colectivos feminizados vulnerables (inmigrantes en situación irregular o víctimas de trata, víctimas de violencia de género, o mujeres en riesgo de exclusión social por su pertenencia a determinada raza o etnia).

**Se ha comprobado que las personas con más hijos/as y dependientes a cargo disminuyen su empleabilidad, tanto de forma consciente, como inconsciente -o no deseada- de manera que los incentivos públicos en estas modalidades contractuales pueden resultar especialmente importantes para variar la perspectiva empresarial a la hora de fomentar el empleo de calidad también para este colectivo.** Eso sí, esta perspectiva debería inducir a un cambio de organización empresarial en pro de la flexibilidad empresarial en lo que tenga que ver con las posibilidades de adaptar la jornada de la persona trabajadora a sus responsabilidades familiares. Nos estamos refiriendo a horarios flexibles de entrada y salida, posibilidades de bolsas de horas recuperables, establecimiento de horarios laborales compatibles con los horarios de



colegios o centros de cuidado de dependientes. En definitiva, avanzar decididamente en los propios Objetivos de Desarrollo Sostenible (nº. 5 y 8, especialmente).

Una novedad especialmente relevante y que sustenta el planteamiento mantenido en este informe se encuentra perfectamente recogido en el art. 9.1 del Real Decreto-Ley 1/2023 al señalar que “En las bonificaciones a la contratación laboral indefinida, incluida la transformación de contratos en los supuestos previstos en esta norma, y por la incorporación, con carácter indefinido, como personas socias trabajadoras o de trabajo en cooperativas y sociedades laborales, el beneficiario deberá mantener a la persona destinataria de estas medidas en situación de alta, o asimilada a la de alta con obligación de cotizar, en el régimen correspondiente de la Seguridad Social, al menos tres años desde la fecha de inicio del contrato, transformación o incorporación bonificados. Dicha obligación es de aplicación en los supuestos y los términos de este apartado cuando se disfrute de subvenciones previstas en el artículo 1.2.”. Es decir, la obligación del mantenimiento en el empleo que se bonifica se extiende tres años, lo que implica cierta certeza para la persona trabajadora, que además generará una prestación de desempleo contributiva, en su caso. Además, el mismo precepto en su último apartado se refiere a que “el incumplimiento de las obligaciones de mantenimiento del alta, o de la situación asimilada al alta con obligación de cotizar, en el régimen correspondiente de la Seguridad Social, previstas en este artículo, determinará la pérdida del derecho a los correspondientes beneficios”.

En definitiva, sería factible y recomendable que esta norma introduzca ya específicamente incentivos a la contratación para los progenitores de familias numerosas, entre los colectivos de atención prioritaria. Simultáneamente sería importante que se desarrollase legislativamente la Disposición adicional 10ª sobre el “establecimiento de nuevos

incentivos a la contratación o de otras medidas de impulso al mantenimiento del empleo". En concreto, que, tras la evaluación prevista en el Real Decreto, en el art. 42, se planteasen ampliar por ley esas bonificaciones -incluso se refiere a reducciones- para "determinados colectivos vulnerables o de baja empleabilidad", sin perjuicio de su desarrollo reglamentario posterior. En todo caso, **la cobertura legal existe y sería factible llevarla a cabo con el propio desarrollo legal que ya se prevé en la normativa existente.**

**Sobre las políticas de formación y reciclaje profesional para madres de familias numerosas que favorezcan el retorno al mercado laboral.** Esta propuesta **va en la línea de la normativa europea sobre las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar**, ya desde la Directiva 96/84/CEE. En efecto, la cláusula referida a la necesidad de facilitar la reincorporación al mercado de trabajo para las personas que se acojan a permisos -sobre todo los de larga duración- de cuidado de menores y dependientes ha supuesto una constante en la regulación de los derechos de igualdad en el trabajo entre hombres y mujeres y, específicamente, en lo que tiene que ver con las medidas de conciliación y, desde hace unos años también, de corresponsabilidad. Debe tenerse en cuenta la reciente reforma en esta materia que ha llevado a la modificación de los arts. 34 y 37, entre otros, en nuestro Estatuto de los Trabajadores, con la transposición de la Directiva (UE) 1158/2019. En concreto, la protección de la conciliación se reconoce como un derecho de la persona trabajadora que también abarca el derecho a la reincorporación de manera flexible al puesto de trabajo, estableciendo un **mecanismo de adaptación horaria solicitada por la persona trabajadora y que puede ser adoptada de común acuerdo con la empresa (art. 34.8 ET).**

El Pilar Europeo de Derechos Sociales de 2017 y a su Plan de Acción aprobado en 2021 se refiere a "empoderar a las personas para que

participen en **actividades de aprendizaje a lo largo de sus vidas y sus carreras profesionales**”, en concreto, propone que se lleve a cabo a través del diálogo social y los convenios colectivos<sup>13</sup>. Esto ya se recogía en la Declaración de Osnabrück, de 2020 que insistía en promover resiliencia a través de una formación profesional flexible, inclusiva y de calidad, con una nueva cultura del aprendizaje permanente<sup>14</sup>. También van en esta línea las Recomendaciones del Consejo sobre Microcredenciales<sup>15</sup>, Cuentas Individuales de Aprendizaje<sup>16</sup>, Aprendizaje para la transición ecológica y el desarrollo sostenible<sup>17</sup>.

El **derecho a la formación aparece en nuestro texto constitucional** estrechamente vinculado al ámbito de las relaciones laborales pues en el art. 35.1 CE, tras reconocer el “derecho” y el “deber” al trabajo, se refiere a “la libre elección de profesión u oficio” y, a continuación, en el art. 40.2 CE, de manera directa encomienda a los poderes públicos fomentar “una política que garantice la formación y readaptación profesionales”. En consecuencia, puede afirmarse que el derecho fundamental a la educación que se proclama de forma indubitada en

---

<sup>13</sup> La Comisión Europea publicó su plan de acción sobre el pilar de derechos sociales el 4 de marzo de 2021. Su función es hacer realidad la promesa proclamada en 2017 por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, para que el modelo económico y social europeo único aporte una prosperidad compartida y oportunidades para todos. Entre los tres principales objetivos que se plantean uno es “Al menos el 60 % de los adultos debería participar en actividades de formación cada año de aquí a 2030”. El Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales - Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión - Comisión Europea (europa.eu). <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1607&langId=es>.

<sup>14</sup> El 30 de noviembre de 2020, los ministros responsables de la educación y formación profesionales de los Estados miembros de la UE, los países candidatos, los países del EEE y la AELC (Espacio Económico Europeo — Asociación Europea de Libre Comercio), los interlocutores sociales europeos y la Comisión Europea aprobaron la “Declaración de Osnabrück sobre la educación y formación profesionales como facilitadoras de la recuperación y de transiciones justas hacia economías digitales y ecológicas”, 2020. <https://todofp.es/dam/jcr:d25dc782-c95b-4b35-9bab-6dcfecc9caa4/declaracion-osnabr-ck.pdf>.

<sup>15</sup> Recomendación del Consejo de 16 de junio de 2022 relativa a un enfoque europeo de las microcredenciales para el aprendizaje permanente y la empleabilidad.

<sup>16</sup> Recomendación del Consejo de 16 de junio de 2022 relativa a las cuentas de aprendizaje individuales.

<sup>17</sup> En junio de 2022, el Consejo de la Unión Europea (UE) adoptó una Recomendación relativa al aprendizaje para la transición ecológica y el desarrollo sostenible.

el art. 27 de la Constitución adquiere sustantividad propia en su plasmación respecto del empleo, tal y como se infiere de la **multitud de referencias a la formación en la reciente Ley de Empleo.**

En estrecha relación con esa normativa, 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 se refiere en su art. 2, entre sus fines, a “d) Mejorar la empleabilidad de los trabajadores, especialmente de los que tienen mayores dificultades de mantenimiento del empleo o de inserción laboral”.

En la misma línea, su art. 9.4 prevé que “para la financiación de los costes derivados de la formación prevista en este artículo, anualmente, desde el primer día del ejercicio presupuestario, las empresas dispondrán de un «crédito de formación», el cual podrán hacer efectivo mediante bonificaciones en las correspondientes cotizaciones empresariales a la Seguridad Social a medida que se realiza la comunicación de finalización de las acciones formativas. El importe de este crédito de formación se obtendrá en función de las cuantías ingresadas por cada empresa el año anterior en concepto de cuota de formación profesional y el porcentaje que, en función de su tamaño, se establezca en la Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio”. Además, en orden a favorecer a las empresas más pequeñas, continúa estableciendo que “Las empresas de menos de 50 trabajadores podrán comunicar, según el procedimiento que a tal efecto se establezca reglamentariamente y siempre dentro de los primeros meses de cada ejercicio presupuestario, su voluntad de reservar el crédito del ejercicio en curso para acumularlo hasta el crédito de los dos ejercicios siguientes con el objetivo de poder desarrollar acciones formativas de mayor duración o en las que puedan participar más trabajadores. Las cuantías no dispuestas en el último de

los ejercicios mencionados se considerarán desestimadas por las empresas y no podrán recuperarse para ejercicios futuros".

En efecto, el reglamento de **desarrollo de esta norma, el RD 694/2017**, de 3 de julio, señala que "las empresas dispondrán anualmente de un «crédito de formación» que podrán hacer efectivo mediante bonificaciones en las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social, cuyo importe resultará de aplicar a la cuantía ingresada por la empresa durante el año anterior en concepto de cuota de formación profesional, el porcentaje de bonificación que se establezca en la Ley de Presupuestos Generales del Estado en función del tamaño de las empresas, garantizándose un crédito mínimo de formación por la cuantía que se determine en la citada ley.

Se entiende por cuantía ingresada por la empresa en concepto de cuota de formación profesional durante el año anterior los ingresos, descontadas las devoluciones, efectivamente realizados por la empresa de enero a diciembre, siempre que se refieran a cuotas devengadas desde el mes de diciembre previo al citado período, salvo para las empresas que tengan autorizado el pago trimestral o diferido, en cuyo caso se tendrán en cuenta los devengos desde el mes de octubre o de noviembre, respectivamente".

Y, en cuanto a los permisos individuales de formación, el art. 29 de la misma norma, establece que se aplicarán las bonificaciones en las cotizaciones de Seguridad Social "a medida que se abonen los salarios a los trabajadores que disfruten de esos permisos".

**Recientemente el Real Decreto 438/2024, de 30 de abril, regula la Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Empleo** en la que se recogen los servicios garantizados establecidos en el título IV de la Ley de Empleo, tanto los dirigidos a las personas como a las empresas.

Los servicios de la Cartera Común del Sistema Nacional de Empleo, coherentes con los estándares internacionales y la distribución constitucional de competencias del ordenamiento jurídico español, tienen que ayudar a las personas trabajadoras a encontrar un empleo adecuado a sus características y a las personas y entidades empleadoras a contratar personas trabajadoras apropiadas a sus necesidades; facilitar la movilidad profesional y geográfica voluntaria a fin de corregir los desajustes entre la oferta y demanda de empleo; recoger y analizar la situación y evolución del mercado de trabajo; vincularse con el sistema de protección del desempleo con sujeción al acuerdo de actividad; y coordinarse con el resto de políticas activas de empleo. En efecto, también con un desarrollo integral e integrador de esta norma, los progenitores de familias numerosas y, más en concreto, las mujeres, podrán encontrar una importante cobertura a esa formación especializada y orientada en sus propias circunstancias personales.

Será muy relevante, además, estar atentos a la **anunciada reforma de la Ley de Formación**, tal y como enuncia la propia Ley de Empleo el artículo 33, remite a una regulación específica de la formación en el trabajo, que en las últimas décadas se ha venido gestando a través de un proceso de diálogo social, del que nació el Acuerdo Nacional de Formación, firmado a tres bandas por la representación del Gobierno y de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas y sucesivamente renovado por periodos de cuatro años, sin perjuicio de la posibilidad de prórroga<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Resolución de 25 de febrero de 1993, de la Dirección General de Trabajo, por la que se acuerda la inscripción y publicación del Acuerdo Nacional sobre Formación Profesional Continua. BOE de 10 de marzo de 1993.



## 7. CONCLUSIONES

**La debilidad del mercado laboral afecta a gran medida a las familias, especialmente si el progenitor es una mujer.** Los hombres con hijos tienen una menor probabilidad de no tener trabajo que las mujeres que se encuentran en la misma situación. En España esta diferencia supone alrededor de cuatro puntos porcentuales. Para la mayoría de los países -incluyendo el caso español- las madres tienen una tasa de desempleo o más alta. España recoge la tercera diferencia más alta entre las tasas de desempleo de los dos grupos analizados.

**El gasto en políticas de familia con relación al PIB en España sigue siendo reducido.** España es el quinto país de toda la OCDE que menos destina al gasto público total para las familias, con un 1,3% de su PIB en 2019, un porcentaje muy alejado de la aportación de Suecia, Luxemburgo, Islandia o Dinamarca (entre el 3,3-3,4% del PIB). España dedica la tercera parte del gasto para las familias que los países del Norte de Europa. **De nuevo, el modelo mediterráneo de protección a la familia resulta muy diferente del nórdico. Un resultado que parece perpetuarse durante las dos últimas décadas.**

Con independencia de la naturaleza del apoyo prestado las diferencias se reproducen. **Con relación al gasto público total en prestaciones económicas para las familias con relación al PIB, comprobándose como de nuevo, España se encuentra en el vagón de cola en esta clasificación,**

**A medida que aumenta el número de hijos dependientes en un hogar se incrementa el porcentaje de población en riesgo de pobreza;** siendo más del doble (52,4 % en 2023 para el caso de un hogar con tres o más hijos dependientes, que con uno solo, con un 22,3%). Además, se constata un aumento del porcentaje de población en riesgo de

pobreza en los últimos años y todo esto a pesar de las medidas llevadas a cabo para evitar esta situación. Además, **la situación en España es peor que para la media europea**. Así para la UE27 el diferencial en 2023 entre el porcentaje de población en riesgo de pobreza de un hogar con dos adultos con tres o más hijos dependientes respecto a otro hogar con dos adultos con un hijo dependiente es de 17,2 puntos porcentuales (30,1 puntos porcentuales para España).

**De las estimaciones realizadas se deduce que el número de contratos indefinidos creados cuando se aplican medidas incentivadoras de empleo (reducciones o bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social) oscilaría entre los 2.865 (para una ayuda de 2.000 euros) y los 17.190 (si la ayuda es de 12.000 euros. El coste oscilaría entre los 5,7 millones para el primer caso y los 206 millones para el segundo. La mayor parte de los beneficiarios serían mujeres (2.456 y 14.735, respectivamente).**

Además, estas medidas deben ser aplicadas de forma racional, evitando el abuso. Esto quiere decir que deben ser de aplicación **exclusiva a colectivos o grupos de población donde el desempleo sea un grave problema para la empleabilidad**. En segundo lugar, **los incentivos a la contratación deben ser limitados en su aplicación temporal, sobre todo en situaciones de recesión económica**. En tercer lugar, **los incentivos deben ser capaces de contribuir a la estabilización de los trabajadores beneficiarios en las empresas**. En cuarto lugar, **es indispensable vincular las ayudas a la contratación con el resto de las políticas activas**. En quinto lugar, **hay que formular actuaciones que señalen adecuadamente la duración y cuantía del incentivo**. En sexto lugar, **hay que discriminar entre las empresas beneficiarias de estas ayudas**. Finalmente, **es imprescindible introducir mecanismos de evaluación y control periódicos de las ayudas**.

Con relación a la exención de la cotización por formación profesional se obtiene que habría 417.151 varones y 307.133 mujeres potenciales beneficiarios en esta situación: **Considerando una exoneración al empleador de la cantidad satisfecha a la Seguridad Social destinada a formación en el trabajo, cifrando el importe en 29,3 millones de euros y 21,6 millones para hombres y mujeres, respectivamente.**

En cuanto a la existencia de un programa específico para la formación de desempleados, **implantar esta medida tendría un coste estimado entre 19,6 y 58,9 millones de euros en total, considerado la aprobación de uno o tres módulos formativos de reciclaje profesional, respectivamente.** Centrando los resultados en el colectivo femenino, el coste sería de entre 14,7 y 44,4 millones de euros.

Es preciso señalar que este tipo de actuaciones -a diferencia de las bonificaciones/reducciones- sí que parece que pueden posibilitar cierta mejora para colectivos vulnerables. **Esto pasaría necesariamente por introducir cambios que permitan una clara mejora de la calidad de la formación.** Una de las actuaciones que se deberían seguir, tal y como señala la AIReF **es la combinación de los incentivos a la contratación con la formación.** Solo de esta forma se conseguirá un mejor ajuste de la demanda de trabajo con la oferta.

Desde la perspectiva normativa, **el colectivo de familias numerosas encuentra una cobertura muy importante en el novedoso concepto recogido en el último párrafo del artículo 50 de la Ley 3/2023, de 28 de febrero** respecto de “los programas específicos y las medidas de acción positiva se reforzarán en los supuestos en que se produzcan situaciones de interseccionalidad”. La **Ley de Empleo también hace referencia en los arts. 51 y 52 a la perspectiva de género como una circunstancia concreta que dificulta a la mujer a acceder al empleo, en términos**

**generales y, en particular, para las mujeres mayores y que tengan a su cargo responsabilidades de cuidado, como menores y dependientes.**

En definitiva, **sería factible y recomendable que Real Decreto-Ley 1/2023 introduzca específicamente incentivos a la contratación para los progenitores de familias numerosas, entre los colectivos de atención prioritaria.** Simultáneamente sería importante que se desarrollase legislativamente la Disposición adicional 10ª sobre el “establecimiento de nuevos incentivos a la contratación o de otras medidas de impulso al mantenimiento del empleo”. En todo caso, **la cobertura legal existe y sería factible llevarla a cabo con el propio desarrollo legal que ya se prevé en la normativa existente.**

En cuanto a las **políticas de formación y reciclaje profesional para madres de familias numerosas que favorezcan su retorno al mercado laboral**, este derecho puede hacerse extensible a la formación en el trabajo, de manera que las madres de familias numerosas cuenten con preferencias de acceso a determinada formación ofrecida en la empresa y a fijar un horario o elegir el turno que mejor les convenga para recibir esa formación. En estrecha relación con esa normativa, la **Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional también podría utilizarse como referente normativo.** Finalmente, se debe citar el **Real Decreto 438/2024, de 30 de abril, regula la Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Empleo, donde** también con un desarrollo integral e integrador de esta norma, los progenitores de familias numerosas y, más en concreto, las mujeres, podrán encontrar una importante cobertura a esa formación especializada y orientada en sus propias circunstancias.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arellano, A. F. (2005). "Evaluating the effects of labour market reforms "at the margin" on unemployment and employment stability: The Spanish Case", WP 05-12, Economic Series 5, Universidad Carlos III Madrid. <https://e-archivo.uc3m.es/handle/10016/334>

Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AIReF (2020). Evaluación del gasto público 2019. Estudio incentivos a la contratación. <https://www.airef.es/wp-content/uploads/2022/01/CORRECCION-ENLACES/PDF-Web-Incentivos-a-la-contratacion-3.pdf>

Barceló, C. y Villanueva (2016). "The response of household wealth to the risk of job loss: Evidence from differences in severance payment", *Labour Economics*, vol. 39, abril. 35-45, disponible en [ftp://ftp.cemfi.es/pdf/papers/wshop/barcelo\\_villanueva\\_15\\_9\\_09.pdf](ftp://ftp.cemfi.es/pdf/papers/wshop/barcelo_villanueva_15_9_09.pdf)

Consejo Económico y Social (2023). Memoria económica y social 2022. <https://www.ces.es/memoria-interactiva-2022/#p=1>

Cebrián, I., Moreno, G, y Toharia, L. (2011). "La estabilidad laboral y los programas de fomento de la contratación indefinida", *Hacienda pública española*, 198, 103-127. [https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/revistas/hpe/198\\_Art4.pdf](https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/revistas/hpe/198_Art4.pdf)

Clemente, J. (Dir) (2007). "Estudio cuantitativo del impacto de las bonificaciones sobre el empleo", Proyecto financiado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. <http://www.seg-social.es/prdi00/groups/public/documents/binario/100611.pdf>

Cueto Iglesias, B. y López Rodríguez, F. (2019). "The Apprenticeship Contract: An Evaluation", *Hacienda Pública Española/ Review of Public Economics*, 231-4, 15-39. <https://hpe-rpe.org/published-articles/#16-184-wpfd-231-4-2019-special-issue>

Comisión Europea (2015). *Employment Incentives*, European Semester Thematic Fiche, Brussels: European Commission

De La Rica, S.; Gorjon, L. y Lizarraga, I. (2019). *Una evaluación del contrato en prácticas en España*. FEDEA.

De la Rica, S., Martínez de la Fuente, D. y Lizarraga, I. (2022). *Evaluación del impacto del programa para subvenciones salariales para jóvenes "Lehen Aukera"*, Informe 2022/2. Iseak.

<https://iseak.eu/publicacion/evaluacion-de-impacto-del-programa-de-subsvenciones-salariales-para-jovenes-lehen-aukera>

Eurostat-INE (2023). Encuesta Europea de Ingresos y Condiciones de Vida. [https://www.ine.es/prensa/ecv\\_2021.pdf](https://www.ine.es/prensa/ecv_2021.pdf)

García Pérez, G. y Rebollo, Y. (2009). "The use of permanent contracts across Spanish regions: Do regional wage subsidies work", *Investigaciones económicas*, vol. XXXIII (1), 97-130. <http://www.flsepi.es/investigacion/revistas/paperArchive/Ene2009/v33i1a4.pdf>

INE (2023). Salarios, Ingresos y Cohesión Social. <https://www.ine.es/dynt3/inebase/index.htm?padre=2129&capsel=2129>

Izquierdo Peinado, M. y Puente Díaz, S. (2017). Una evaluación de la efectividad de las bonificaciones del empleo de los mayores de 60 años. *Boletín Económico* 4/2017, artículos analíticos del Banco de España, noviembre. <https://www.bde.es/bde/es/secciones/informes/analisis-economico-e-investigacion/articulos-analiticos/index2017.html>

Jansen, M., y Troncoso-Ponce, D. (2018). *El impacto de los contratos para la formación y el aprendizaje en la inserción laboral de las personas jóvenes*. FEDEA. <https://nsaw.fedea.net/pub04.html>

Kluger, A., Jimeno, J.F. y Hernández, V. (2003), "Employment consequences of restrictive permanent contracts: evidence from Spanish Labor Market Reforms", *Documento de Trabajo 2003-14*, Fundación de Estudios de Economía Aplicada, Madrid. <https://documentos.fedea.net/pubs/dt/2003/dt-2003-14.pdf>

López Álvarez, M<sup>a</sup>. J. (2024) "Bonificaciones y reducciones en las cotizaciones a la Seguridad Social como medida de conciliación familiar", *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, Centro de Estudios Financieros, 481, julio-agosto, <https://revistas.cef.udima.es/index.php/rtss/article/view/21441>

Martin, J.P. (1998), "What works among active labour market policies: evidence from OECD countries' experiences." *Labour Market and Social Policy, Occasional papers*, núm. 35. OECD. París, disponible en [https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/what-works-among-active-labour-market-policies\\_267308158388](https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/what-works-among-active-labour-market-policies_267308158388)

Mato, F., Cueto, B. y Dávila, M. (2004), "Evaluación de políticas de mercado de trabajo: un análisis aplicado de las subvenciones al empleo", *Información Comercial Española*, núm. 813, pp. 247-258, Ministerio de Economía y Competitividad, Madrid.

Molina, O. (2015). "El fomento del empleo en España: incentivos a la contratación y al empleo autónomo". En Diagnóstico socio-económico sobre las políticas de empleo en España, 2012-2014. Bellaterra (Cerdanyola del Vallès): Dipòsit Digital de Documents, Universitat Autònoma de Barcelona

OECD (2011). *Doing better for families*, OECD Publishing. [http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Links\\_publication\\_s/OECD\\_DoingBetterForFamilies\\_2011.pdf](http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Links_publication_s/OECD_DoingBetterForFamilies_2011.pdf)

OECD (2023). Family database. <https://www.oecd.org/els/family/database.htm>

OECD (Varios años). OECD Job Quality data base. <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=JOBQ>

Pérez-Díaz, V., Chulia, E. y Valiente, C. (2000). *La familia española en el año 2000. Innovación y respuesta de las familias a sus condiciones económicas, políticas y culturales*, Madrid, Fundación Argentaria, Ed. Visor

Toharia, L., Arranz, J.M., Cebrian, I., García, C., Hernanz, V., Moreno, G. y Pitarch, J. (2008). *El efecto de las bonificaciones de las cotizaciones a la Seguridad Social para el empleo en la afiliación en la Seguridad Social: un intento de evaluación macroeconómica, macroeconómica e institucional*, Ministerio de Trabajo e Inmigración. [http://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/62d7c3ea-0908-4706-8dfa-6c2607661a8f/F81\\_07N.pdf?MOD=AJPERES&CVID=](http://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/62d7c3ea-0908-4706-8dfa-6c2607661a8f/F81_07N.pdf?MOD=AJPERES&CVID=)

Tribunal de Cuentas (2022). *Informe de fiscalización operativa sobre las bonificaciones de cuotas por conversión en indefinidos de los contratos en prácticas, de relevo y de sustitución por anticipación de la jubilación, número 1.487*. <https://www.tcu.es/repositorio/6a39d768-32c0-4039-955e-625b60c7275c/I1487.pdf>

Vaquero, A. y Lago, S. (2020). *Medidas públicas para favorecer la conciliación familiar: introducción de ventajas competitivas en los contratos públicos e incentivos fiscales para las familias*. Informe encargado por la Federación Nacional de Familias Numerosas.

Vaquero, A. y Cabeza, J. (2023). *La promoción e inserción laboral de las familias numerosas como colectivo de necesidades especiales*. Informe encargado por la Federación Española de Familias Numerosas.

Vaquero, A. y Lago, S. (2019). *Impacto económico, social y laboral de la bonificación en la contratación para la inserción laboral de las familias*



*numerosas*. Informe encargado por la Federación Nacional de Familias Numerosas.

Vaquero, A. y Lago, S. (2021). *La viabilidad y repercusión de la introducción de una cotización mínima para los progenitores con familias numerosas*. Informe encargado por la Federación Nacional de Familias Numerosas.

Vaquero, A. y Lago, S. (2022). *Evaluación de las medidas para favorecer la conciliación laboral y familiar de las familias numerosas*. Informe encargado por la Federación Española de Familias Numerosa.

Vaquero, A., Lago, S. y Ferreira, L. (2018). *Las políticas de familia en España: una perspectiva comparada*. [https://www.researchgate.net/publication/325510385\\_Las\\_politicas\\_de\\_familia\\_en\\_Espana\\_una\\_perspectiva\\_comparada](https://www.researchgate.net/publication/325510385_Las_politicas_de_familia_en_Espana_una_perspectiva_comparada)



## ANEXO I

En este Anexo se recogen los principales resultados de trabajos empíricos que analizan los efectos de las reducciones/bonificaciones a la contratación sobre la creación de empleo en España.

En Martín (1998) se concluye que la aplicación de subsidios a la contratación en algunos países de la OCDE -entre ellos España- sólo aporta una ganancia neta de empleo del 10% de los trabajadores subvencionados, por lo tanto, el 90% de los trabajadores bonificados acaban perdiendo su empleo. Kugler, Jimeno y Hernanz (2003) señalan -a partir de la EPA- que las bonificaciones a la contratación aumentan el empleo indefinido de los trabajadores más jóvenes, pero no tiene efectos claros para aquellos de 45 o más años.

Mato, Cueto y Dávila (2004) evalúan los efectos de las subvenciones al autoempleo en el período 1995-1999 para Asturias a partir del Fondo Social Europeo. Se obtiene un efecto neto sobre la creación de puestos de trabajo cercano al 20% del empleo subvencionado. Alonso, Arellano, Dolado y Jimeno (2004) concluyen, usando información del Instituto Nacional de Empleo (INEM) de 2000 que las bonificaciones solo aumentan la probabilidad de encontrar un empleo si se centran en colectivos muy específicos.

En Arellano (2005) se evalúa los resultados de la reforma laboral de 2001, con datos administrativos de desempleados de la Comunidad de Madrid. Se constata como la reforma de 2001 afectó negativamente a la contratación indefinida de los jóvenes menores de 30 años, pero positivamente, aunque con escasa intensidad, para los mayores de 45.

En Clemente (2007) se realiza una estimación a partir de la Muestra Continua de Vida Laboral (MCVL) de 2005 del Ministerio de Empleo y Seguridad Social (MEySS), llegando al resultado de que las

bonificaciones sobre el empleo no resultan relevantes para permanecer a medio plazo en la empresa. Si bien la probabilidad de seguir trabajando es mayor durante el primer año para los trabajadores con contrato bonificado, frente a los que no, al final del segundo año - cuando finaliza la bonificación- se obtiene el resultado contrario. Además, al cabo de los cuatro años, la probabilidad de permanencia de los trabajadores con contrato bonificado se reduce drásticamente, lo que genera un efecto transitorio de las subvenciones sobre el empleo.

Asimismo, la estabilidad laboral de los trabajadores con contrato bonificado resulta superior a aquellos con contrato temporal, pero inferior a aquellos con contrato fijo ordinario. En consecuencia, la función de supervivencia de los trabajadores con un contrato fijo bonificado no resulta la misma que la de aquellos con un contrato fijo no bonificado; esto pone en cuestión la efectividad a largo plazo de estas medidas. Además, se señala que se puede estar produciendo un aprovechamiento de esta bonificación por parte de los empleadores, ya que, al finalizar la bonificación, resulta muy frecuente el despido. No obstante, en el caso de no existir esa bonificación a la contratación indefinida, la tasa de supervivencia sería inferior. En consecuencia, se comprobaría cierto efecto positivo, pero de intensidad muy limitada.

Toharia et al., (2008) estudian el papel de las bonificaciones sobre los procesos de entrada al mercado de trabajo, el seguimiento de las trayectorias profesionales de los nuevos trabajadores indefinidos y el análisis de la duración de los contratos a partir de la Muestra Continua de Vida Laboral (1997-2007). Se obtiene como los programas de conversiones bonificadas aumentan la probabilidad de transformar un contrato temporal en indefinido en comparación con ser contratado directamente como trabajador indefinido, aunque este efecto se diluye en el tiempo. En consecuencia, estas actuaciones facilitan la contratación indefinida, pero sus efectos no son duraderos.

Además, los contratos indefinidos incentivados no permitieron el aumento del empleo, ni la reducción del desempleo, ni tampoco una disminución de la temporalidad. Con todo, las bonificaciones han posibilitado un limitado efecto positivo sobre las transiciones desde el desempleo a la ocupación y desde los trabajos temporales a los indefinidos. Los resultados señalan que los incentivos económicos a la contratación indefinida han mantenido la rotación en el mercado laboral, por lo que aquellos que logran un trabajo en estas condiciones, suelen perderlo a medio plazo, volviendo a la situación de desempleo o a un empleo de duración determinada.

En García-Pérez y Rebollo (2009) se evalúa la incidencia de las bonificaciones autonómicas sobre la situación laboral de los desempleados y los trabajadores temporales para conseguir un empleo indefinido. A partir de la MCVL de 2005 se señalan efectos discretos tanto para las personas desempleados como para aquellas con contratos temporales, especialmente para los trabajadores de mediana edad. Además, se manifiesta una excesiva dependencia de las ayudas públicas para cualquier colectivo, lo que puede provocar una mayor rotación laboral y que el efecto se diluya. En consecuencia, y a pesar, de la generosidad de las ayudas, no se reduciría la tasa de temporalidad, sino que aumenta la rotación de los trabajadores fijos para conseguir un mayor aprovechamiento de las ayudas. Así, la mitad de los contratos con incentivos se hubieran celebrado sin tener en cuenta estas ayudas (peso muerto).

Este mismo resultado se obtiene en AEVAL (2009), al recoger una revisión de los trabajos sobre la incidencia de las bonificaciones en la contratación, señalando una escasa eficacia. Además, se constata un reducido efecto en materia de contratación indefinida, por su elevado peso muerto y sustitución.

Cebrián, Moreno y Toharia (2011) a partir de la MCVL (2005-2009) señala que el empleo creado tras la finalización del período de bonificación es prácticamente nulo. En consecuencia, los contratos iniciales subvencionados no permiten asegurar una relación contractual duradera.

En García Pérez (2010) y De la Rica (2010, 2022) se comprueba que es habitual que las empresas opten inicialmente por la contratación temporal, para posteriormente convertir a los trabajadores en indefinidos, pero despidiéndolos una vez que se agota la ayuda. En Arranz et al. (2013) se llega a un resultado similar, al comprobar que utilizan las bonificaciones como mecanismos de financiación de sus trabajadores, por lo que el efecto agregado de la política de incentivos a la contratación es prácticamente nulo.

En Barceló y Villanueva (2016), a partir de la Encuesta Financiera de las Familias (2002-2005) se señalan efectos positivos en los subsidios regionales de empleo, lo que aumenta la probabilidad de conseguir un empleo permanente si se cuenta con una bonificación, aunque su intensidad resulta muy limitada.

Izquierdo y Puente (2017) señalan que las bonificaciones para la contratación de trabajadores de más de 60 años presentan un peso muerto del 85% y que las bonificaciones concedidas no se recuperaron en mayores rentas laborales para el colectivo beneficiario o supusieron un ahorro en prestaciones por desempleo. En consecuencia, este tipo de ayudas logran cierto mantenimiento del empleo, pero solo para un reducido número de trabajadores.

En Jasen y Troncoso (2018) a partir de MCVL se obtiene como las bonificaciones con las que cuentan los contratos de aprendizaje de corta duración no suponen mejoras significativas en las tasas de salida y

la estabilidad de los beneficiarios en comparación con otros contratos temporales de idéntica duración. Solo en los contratos formativos de larga duración se manifiesta una transición positiva al finalizar el segundo y tercer año del contrato.

En Cueto y López (2019) también, a partir de la MCVL, se obtiene que los contratos bonificados presentan menores efectos positivos sobre el tiempo trabajado y la remuneración obtenida que un contrato estándar temporal al finalizar la relación laboral. En De la Rica et al. (2019) a partir de la MCVL señala que la utilización del contrato en prácticas va en contra del objetivo inicialmente establecido, al comprobarse que comenzando la vida laboral con un contrato en prácticas se reducen las opciones de permanecer en la empresa tras su finalización. Además, aquellas personas que continúan en la empresa tras finalizar su contrato en prácticas tienen asociada una probabilidad menor de firmar un contrato indefinido. Por el contrario, para quienes cambian de empresa al finalizar el contrato, las posibilidades de conseguir un contrato indefinido son mayores si antes han tenido un contrato en prácticas. Además, apunta que las empresas utilizan el contrato en prácticas como un medio para reducir el coste laboral y/o el aumento en la flexibilidad contractual.

Finalmente, el Tribunal de Cuentas (2022) señala que en las actuaciones basadas en las bonificaciones de cuotas -por conversión en indefinidos de los contratos en prácticas, de relevo y de sustitución por anticipación de la edad de jubilación- existe un elevado peso muerto, cifrada en el 81% de los casos, al ser el porcentaje de trabajadores que se hubieran contratado aún sin disponer de las ayudas.