

## ITALIA

### DATOS SOBRE EL TRABAJO SUMERGIDO

---

Son 244.170 las empresas inspeccionadas en 2011 por los inspectores del Ministerio de Trabajo, INAIL (Instituto de Seguro contra accidentes en el Trabajo) y ENPALS (Instituto de Seguridad Social del Espectáculo y Deporte). De ellas, el 61%, es decir 149.708, han resultado irregulares. Son los datos que emergen del Informe anual sobre la actividad de control en materia de trabajo y seguridad social para 2011. Se han detectado 278.268 trabajadores irregulares, de los cuales el 38% en negro (105.279 "unidades de trabajo equivalente", a las que hay que añadir unos 13.000 trabajadores detectados por la Policía de Hacienda, por un total de 117.955).

El número de los trabajadores en negro ha disminuido, respecto a los 151.000 del año pasado; este fenómeno, según explica el informe, se debe fundamentalmente a la restricción del campo de aplicación de la normativa sancionadora (limitado al trabajo por cuenta ajena), a la disminución del empleo que incide inevitablemente también en el trabajo sumergido, y por último al notable incremento que han tenido las formas contractuales de trabajo flexible, con referencia particular a algunas regiones del norte.

Se han impuesto 52.426 sanciones por el empleo de los trabajadores en negro, con un descenso del 8% respecto a 2010. En particular, en Campania se han descubierto 7.223 trabajadores en negro, en Emilia Romagna 5.847 y en Lombardia 5.448.

Durante los controles llevados a cabo en las empresas se han adoptado 8.564 procedimientos de suspensión de la actividad empresarial, casi todos relacionados con el descubrimiento de mano de obra sumergida en proporción superior al 20% de la presente en el lugar de trabajo y con sólo 36 casos de suspensión por graves y repetidas violaciones en materia de prevención de la salud y seguridad. Las suspensiones realizadas en el sector de servicios de atención al público han sido 3.094, en la construcción 2.396 y en el comercio 1.196.

### REFORMA DEL MERCADO DE TRABAJO EN UNA PERSPECTIVA DE CRECIMIENTO <sup>18</sup>

---

#### Introducción

La reforma tiene como objetivo conseguir un mercado de trabajo dinámico, flexible, incluyente, capaz de contribuir al crecimiento y a la creación de empleo de calidad, combinando, de manera coherente la flexibilidad y la seguridad en el trabajo.

Las medidas establecidas se proponen

- Redistribuir más equitativamente las formas de fomento del empleo, introduciendo en toda la gama de contratos los márgenes de flexibilidad que se han ido introduciendo en los últimos veinte años y adecuando las reglas del despido individual por algunos motivos objetivos a los requisitos del actual contexto.
- Hacer más eficiente, coherente y equitativo el sistema de protección social y de las políticas activas.
- Incentivar el uso de la contratación estable.

---

<sup>18</sup> Nota del Ministerio italiano de Trabajo y Política Social  
*Actualidad Internacional Sociolaboral n° 156*

- Combatir la evasión de las obligaciones contributivas y fiscales de los sistemas contractuales existentes.

Todas estas medidas están interrelacionadas entre sí, por lo que resulta imprescindible la aprobación consensual de la reforma en su conjunto. La eficacia de su puesta en práctica requerirá un esfuerzo para mejorar la eficiencia y la eficacia de todas las estructuras que actualmente se ocupan, a nivel regional y nacional, de estos aspectos del mercado de trabajo. Este es el deseo del gobierno al presentar la reforma en el interés del país, para el funcionamiento del mercado de trabajo, el desarrollo y la competitividad de las empresas, la salvaguardia del empleo y la empleabilidad de sus ciudadanos. Para evaluar el cumplimiento de las actuaciones de la reforma y valorar los efectos de cada una de sus medidas, sobre el mercado de trabajo, sobre la empleabilidad de los ciudadanos y sobre las modalidades de entrada y salida del mercado de trabajo, se constituirá en breve un sistema adecuado de control y evaluación.

En relación con el sector público, serán posibles disposiciones de adecuación que serán negociadas con posterioridad.

### Tipos de contrato

Una primera área de actuación afecta a los tipos de contratos existentes. Se trata de apoyar su uso correcto y limitar los impropios, cuya única finalidad es disminuir el coste laboral evitando las obligaciones previstas para los contratos de trabajo por cuenta ajena.

Dentro del esquema general se prioriza el aprendizaje como punto de partida hacia la progresiva instauración del contrato de trabajo por cuenta ajena indefinido. Para impulsar la contratación estable, la reforma pretende mantener la flexibilidad necesaria para poder afrontar de modo eficiente tanto las fluctuaciones económicas como los procesos de reorganización. Para este fin se establecen:

- Actuaciones puntuales que limiten un uso impropio y distorsionado de algunos instrumentos contractuales y, por tanto, de la precariedad que de ello se deriva.
- Una redefinición de las ventajas económicas de cada tipo de contrato teniendo en cuenta el respectivo grado de flexibilidad y, por tanto, el coste a cargo del sistema de aseguración del que se deriva.
- Una distribución más equitativa en la protección del empleo, con medidas flexibles para las extinciones de los contratos de forma que se desincentiven prácticas incorrectas, y reforzar, por otro lado, la protección en caso de despidos discriminatorios, con el fin de adecuar al actual contexto económico las reglas de los despidos individuales, en particular los realizados por motivos económicos.

Un adecuado régimen transitorio para estas medidas.

A continuación se señalan las principales líneas de intervención sobre los tipos de contratos y sobre la regulación del recurso a las formas contractuales flexibles.

### Contrato Temporal (Contratto a tempo determinato)

Los contratos de trabajo temporales prevén, en comparación con los indefinidos, una mayor activación de formas de protección social. De acuerdo con esta característica, se prevé un incremento de las cotizaciones (porcentaje del 1,4%), destinado a financiar el sistema de prestaciones por desempleo (ASPL)

Siguiendo las indicaciones de la directiva 99/70/CE, para contrarrestar el encadenamiento de contratos temporales entre una misma empresa y un mismo trabajador, se amplía el intervalo de tiempo entre un contrato y otro a 60 días en el caso de contratos de duración inferior a 6 meses, y a 90 días en el caso de los contratos de duración superior (actualmente son 10 y 20 días respectivamente)

Al mismo tiempo, teniendo en cuenta razones organizativas o de reestructuración de las empresas, los contratos temporales podrán prorrogarse más allá de su periodo de finalización previsto para adaptarse a las exigencias organizativas, por un periodo de 20 a 30 días para contratos de duración inferior a 6 meses y de 30 a 50 días para los contratos de duración superior.

Teniendo en cuenta que no se trata de dificultar la utilización de la contratación temporal sino el encadenamiento de estos contratos, con el fin de evitar la contratación indefinida, se establece que no será necesario justificar, a partir de ahora, el primer contrato temporal, -entendiéndose por tal aquel estipulado entre cualquier trabajador y cualquier empresa para cualquier tipo de tareas o funciones- a través de la especificación de la causa, como indica el artículo 1 el Decreto legislativo 368/01, sin perjuicio de los límites máximos de duración. Se establece, además, que para determinar el periodo máximo de 36 meses (teniendo en cuenta prórrogas y renovaciones) previsto para los contratos temporales con un mismo trabajador, se compute también cualquier periodo de relación laboral que haya transcurrido entre el trabajador y el empresario.

En el caso en el que el contrato temporal sea declarado ilegítimo por un juez, la relación laboral continuará a través de la vía de la conversión del contrato y del reconocimiento al trabajador de una indemnización por importe comprendido entre las 2,5 y 12 mensualidades de salario según está previsto en el art. 32,5 de la Ley 183/2010 (cd. Collegato lavoro), recién declarado constitucional por la sentencia n. 303/2011 de la Corte constitucional.

También, con el mismo fin, se prevén otras dos medidas. Por un lado, para disminuir posibles conflictos, se establece que la indemnización citada anteriormente, en cuanto prevista en la ley como "omnicomprensiva", cubre todos los conceptos retributivos y las cotizaciones correspondientes derivadas de la ilegalidad del contrato temporal. Por otro lado, se establece una adecuación del plazo para la impugnación extrajudicial del contrato temporal al cese del mismo (de 60 a 120 días), teniendo en cuenta los nuevos plazos previstos para la renovación del contrato, sin perjuicio del plazo para la impugnación judicial (330 días)

### Contrato de inserción (Contratto di inserimento)

Teniendo en cuenta la situación de las finanzas públicas, se racionalizan los recursos económicos del Estado asignados para la rebaja de cotizaciones de los contratos de inserción (que es, como es sabido, un contrato temporal), concentrándose en los trabajadores de más de 50 años, que sean desempleados de larga duración. Esta rebaja consiste en una reducción del 50% en las cotizaciones previstas a cargo del empleador por un periodo de 12 meses, en el caso de contrato temporal (prorrogable por 6 meses más en

el caso de sucesiva estabilización, para disfrutarla al final del periodo de prueba o ve previsto) y de 18 meses si el trabajador es contratado a tiempo indefinido.

#### [Contrato de aprendizaje \(Apprendistato\)](#)

Bajo la premisa, compartida por todos los agentes sociales, de priorizar el contrato de aprendizaje, la reforma respeta sustancialmente lo ya establecido en el decreto legislativo n.167/2011, según el cual las Regiones y los agentes sociales deberán promover su implantación dentro del plazo ya fijado para el 25 de abril de 2012.

Se proponen algunas medidas dirigidas a reforzar las características formativas del contrato:

- Se introduce un mecanismo según el cual cada nuevo contrato de aprendizaje está ligado al porcentaje de contratación estable que se haya realizado en los últimos 3 años (50%) excluyéndose del cómputo de este porcentaje los contratos extinguidos durante el periodo de prueba, por voluntad propia o despido por causa justa.
- Se eleva la relación entre trabajadores con contrato de aprendizaje y trabajadores cualificados, del actual 1/1 a 3/1.
- La duración mínima será de seis meses, sin perjuicio de la posibilidad de una duración inferior para actividades estacionales y de las excepciones previstas en la Ley de aprendizaje.

Se mantiene que durante el periodo de preaviso al final del periodo formativo seguirá aplicándose la normativa del contrato de aprendizaje. Mientras la formación no esté acreditada oficialmente, la certificación de la formación será sustituida (como de hecho ya sucede de forma no oficial) por una específica declaración del empleador. En este sentido, para facilitar la labor a los empresarios, se elaborará un modelo que será diseñado en vía administrativa.

#### [Contrato de trabajo a tiempo parcial \(Contratto di lavoro a tempo parziale\)](#)

Con el fin de incentivar un buen uso de esta tipología contractual, y para combatir su uso irregular, se establece, sólo para los casos de contratación a tiempo parcial tanto vertical como mixta, un requisito de comunicación administrativa ágil y que no suponga una carga onerosa (sms, fax o PEC) y contextual al ya previsto preaviso al trabajador de 5 días en los casos de variaciones en el horario en aplicación de las cláusulas elásticas o flexibles.

Además, se pretende prever, en caso de relevantes motivos personales precisados por la ley y en otras eventuales hipótesis previstas por la negociación colectiva, la facultad del trabajador de cambiar opinión en caso de tiempo parcial flexible o elástico

#### [Contrato de trabajo intermitente \(Contratto di lavoro intermitente\)](#)

Al objeto de limitar el riesgo de que este tipo de contrato intermitente o “a llamada”, pueda ser utilizado como cobertura para el empleo irregular, se prevé la obligación de efectuar una comunicación administrativa preventiva, bajo la modalidad de comunicación ágil (sms, fax o PEC), cada vez que se efectúa una llamada a un trabajador.

Se pretende derogar, para restablecer la función originaria de este tipo de contratación, el artículo 34,2 del D.Lgs. 276/2003, según el cual “El contrato de trabajo intermitente puede en cada caso ser suscrito con referencia a servicios realizadas por trabajadores de menos de 25 años de edad o por trabajadores con más de 45 años de edad, incluso pensionistas”

Se pretende derogar el artículo 37 del D.Lgs. 276/2003, según el cual: “En el caso de trabajo intermitente por servicios a realizar el fin de semana, así como en las vacaciones de verano o en las vacaciones de navidad o de semana santa, la indemnización de disponibilidad del artículo 36 le corresponde solamente al trabajador en caso de llamada efectiva por parte del empleador. Los convenios colectivos pueden prever el cómputo de otros periodos adicionales”

#### Contrato de trabajo a proyecto (Lavoro a progetto)

Las novedades introducidas en el régimen de la colaboración por proyecto van en la dirección de racionalizar sus características para evitar un uso fraudulento en sustitución del contrato por cuenta ajena.

Para conseguir este objetivo se establecen desincentivos legales y de cotización a la seguridad social.

Entre los primeros, se introducen: una definición más rígida del concepto de “proyecto”, que no puede limitarse a lo que se indica en el objeto social de la empresa; la limitación de su uso a tareas que no sean meramente ejecutivas o repetitivas de las que eventualmente se indican en los convenios colectivos, con el fin de reforzar su componente profesional; la introducción de la presunción del carácter de trabajo por cuenta ajena de la colaboración cuando la actividad del colaborador sea análoga a la desarrollada, en el ámbito de la empresa contratante, por los trabajadores por cuenta ajena, salvo en caso de servicios de alta cualificación; eliminación de la facultad de introducir en el contrato cláusulas individuales que consientan el cese por parte del empresario, antes de finalizar el plazo del contrato o la ejecución del proyecto (se mantiene la posibilidad de cese por causa justa, por incapacidad profesional del colaborador que no permita la realización del proyecto, o por cese en la actividad para la cual se está desarrollando el proyecto); la eliminación del concepto “programa”.

Por otro lado, se establece un régimen sancionador, que clarifica, de acuerdo con la jurisprudencia más extendida (pero superando lo ya asumido por el Ministerio de Trabajo en la circular n.1/2004) que en caso de falta de un proyecto específico el “contrato a proyecto” se considera trabajo indefinido por cuenta ajena.

En cuanto a las cotizaciones, se introduce un incremento del porcentaje IVS (contingencias comunes) para los registrados en la Gestión separada del INPS (registro especial para estos trabajadores), de forma que se vaya acercando a las cotizaciones correspondientes a los trabajadores por cuenta ajera en los siguientes términos:

año	cotización para los que no estén inscritos en otro fondo de Seguridad Social	cotización para los que están inscritos en otros fondos o para pensionistas
<b>2013</b>	28	19
<b>2014</b>	29	20
<b>2015</b>	30	21
<b>2016</b>	31	22
<b>2017</b>	32	23
<b>2018</b>	33	24

### [Contratos con profesionales autónomos \(Partite IVA\)](#)

Para racionalizar el recurso a colaboraciones desarrolladas por profesionales autónomos, se establecen reglas dirigidas a combatir un uso incorrecto de este contrato en sustitución del contrato de trabajo por cuenta ajena.

Se introducen reglas para considerar, salvo prueba en contrario (sin perjuicio de la posibilidad del contratante de probar que se trata de un trabajo genuinamente autónomo), el carácter coordinado y continuo (y no autónomo u ocasional) de la colaboración cuando sea por una duración superior a 6 meses dentro de un año, que el colaborador obtenga, por esta colaboración, el 75% de sus ingresos totales (aunque se trate de facturas emitidas a más personas pero que tengan que ver con la misma empresa) y que la ubicación del trabajador se localice en algún centro de la empresa.

En el supuesto de que la utilización de este tipo de colaboración sea declarada impropia, se considerará una colaboración coordinada y continua (que el ordenamiento ya no admite si falta un proyecto) con la consiguiente aplicación de la correspondiente sanción establecida en el art. 69,1 del Dlgs 276/03.

### [Asociación en participación con relación laboral \(Associazione in partecipazione con apporto di lavoro\)](#)

Se mantiene solo para casos de asociación entre familiares de primer grado o cónyuges.

### [Trabajo accesorio \(Lavoro accesorio\)](#)

Se prevén medidas de corrección al artículo 70 del D.lgs. 276/03, y de la ley 33/2009 y 191/2009, para restringir el ámbito de aplicación de esta forma contractual y para regular el régimen horario de los bonos. Se permite que el bono sea tenido en cuenta en el cómputo de los ingresos necesarios para acceder al permiso de residencia.

### [Prácticas \(Tirocini formativi o stage\)](#)

En virtud de las competencias que tienen asumidas las Regiones, se establecen medidas dirigidas a diseñar un marco más racional y eficiente de las prácticas de formación y orientación, al objeto de mejorar sus potencialidades en términos de empleabilidad de los jóvenes y prevenir los abusos y las posibles distorsiones de este instrumento, en competición con el contrato de aprendizaje. Para ello deberá preverse unas directrices para la definición de los estándares mínimos de uniformidad de esta modalidad a nivel nacional.

En cualquier caso, se podrán prever medidas de competencia exclusiva del Estado, dirigidas a regular los periodos de actividad laboral fuera del tiempo de formación para evitar distorsiones entre uno y otro.

## **Disposiciones sobre flexibilidad en el despido y protección de los trabajadores**

### [Modificaciones en la regulación del despido individual](#)

Una parte muy significativa de la reforma es la referente a la regulación del despido individual, en cuanto que afecta, en particular, al régimen sancionador sobre los despidos improcedentes, previsto en el artículo 18 de la Ley de 20 de mayo de 1.970, n. 300, cd. Estatuto de los Trabajadores.

Es preciso señalar que esta nueva regulación mantiene sin cambios su ámbito de aplicación, que incluye, salvo situaciones particulares como las de las denominadas "organizaciones de tendencia", a los empleadores, empresarios y no empresarios, que cuenten con más de 15 trabajadores en el mismo término municipal o más de 60 en todo el territorio nacional. Ello supone que las disposiciones aplicables a los despidos improcedentes en pequeñas empresas sigue siendo regulado según lo establecido en el artículo 8 de la ley de 15 de julio de 1966, n. 604 (salvo para los despidos discriminatorios).

Dicho esto, la nueva redacción del artículo 18 concibe, fundamentalmente, tres supuestos para el despido individual improcedente, que serán determinados por los Tribunales laborales: a) por motivos discriminatorios; b) por falta de motivos disciplinarios; c) por falta de motivos objetivos o económicos.

Dado que la motivación del despido por parte del empleador se ha convertido en una cuestión clave en este nuevo contexto normativo, está prevista una modificación del artículo 2 de la ley de 15 de julio de 1966, n. 604, en el sentido de hacer obligatorio que se especifique en la carta de despido, el motivo del mismo.

- Para los despidos improcedentes por motivos discriminatorios, las consecuencias se mantienen igual que hasta ahora, con la legislación vigente, según el artículo 18 del Estatuto de los Trabajadores: se le impone al empleador, empresario o no empresario, independientemente del número de trabajadores que tenga a su cargo, la readmisión del trabajador a su puesto de trabajo, el resarcimiento económico del daño causado, por un importe no inferior a 5 mensualidades retributivas, y el ingreso al sistema de prevención social y asistencial de las cotizaciones correspondientes. Además, el trabajador mantiene la facultad de solicitar al empleador, en sustitución de la readmisión a su puesto de trabajo, el pago de una indemnización equivalente a 15 mensualidades retributivas, con consiguiente resolución del contrato de trabajo.

El mismo régimen se aplica para los despidos que se produzcan en el periodo de descanso maternal, o en el de matrimonio, y en todo caso para aquellos que sean improcedentes en el sentido del artículo 1345 del código civil.

La protección en las situaciones de despido discriminatorio sigue siendo por tanto total y absoluta, considerando el despido discriminatorio una lesión de los derechos fundamentales del trabajador, de alcance constitucional.

- Para los despidos objetivos o por motivos disciplinarios, el régimen sancionador prevé una serie de distinciones.

En el caso en el cual se compruebe que no existe justificación para el despido, por la inexistencia del hecho imputado al trabajador o porque dicho hecho pueda considerarse punible con una sanción menor, según la tipificación de "motivo justificado subjetivo" y de "justa causa" prevista en los convenios colectivos de aplicación (situaciones que supondrían un uso arbitrario del poder de despido), el juez anula el despido y condena al empleador a la readmisión del trabajador junto con el resarcimiento económico correspondiente a las retribuciones dejadas de percibir, hasta un máximo de 12 mensualidades. Procederá también el pago de las cotizaciones sociales correspondientes a ese periodo de tiempo. En este caso, el trabajador mantiene la facultad de elegir entre la readmisión y una indemnización sustitutiva equivalente a 15 mensualidades.

Las reglas anteriormente citadas se aplican también a los despidos producidos durante el periodo de conservación del puesto durante la ausencia por enfermedad

del trabajador y a los que se motiven por falta de idoneidad física o psíquica del trabajador, que se declaren improcedentes por los tribunales.

En los demás casos en que se compruebe la improcedencia del despido subjetivo o disciplinario, no se impondrá la readmisión del trabajador sino el pago de una indemnización modulada entre las 15 y las 27 mensualidades retributivas que deberán decidir los tribunales, para lo que se tendrán en cuenta diversos parámetros.

Esta última regla será válida también para los casos de despido que tenga vicio de forma o de procedimiento disciplinario. Sin embargo, en estos casos, si los tribunales solo se limitan a señalar el vicio de forma o de procedimiento, ello comporta una indemnización al trabajador de entre 4 y 14 meses retributivos; todo ello a menos que se compruebe que también hay un defecto en la justificación del despido, en cuyo caso se aplica la regla anteriormente citada.

- Para los despidos objetivos o económicos, cuando se compruebe la inexistencia del justificado motivo objetivo aducido, los tribunales declararán finalizada la relación de trabajo disponiendo el pago al trabajador, de una indemnización de resarcimiento por todos los conceptos retributivos, que puede ser modulada por los tribunales entre las 15 y las 27 mensualidades teniendo en cuenta diversos criterios.

Con el fin de evitar la posibilidad de recurrir abusivamente a los despidos objetivos o económicos, para ocultar otras motivaciones, de naturaleza discriminatoria o disciplinaria, el trabajador tiene la facultad de probar que el despido ha sido causado por razones discriminatorias o disciplinarias, en cuyo caso se aplicará la protección correspondiente.

Para este tipo de despidos se ha previsto un procedimiento de conciliación, ágil y sin excesivas formalidades, ante la Dirección Territorial del Trabajo, en el que el trabajador podrá estar asistido por representantes sindicales, y podrá favorecerse la conciliación entre las partes.

Debe destacarse, en general, que el hecho de determinar a priori los posibles importes del resarcimiento a solicitar por el trabajador despedido improcedentemente permite que dicho resarcimiento sea independiente de la duración del proceso, y que se incentive una solución consensuada del conflicto, con un efecto beneficioso de reducción del contencioso (aparte de los trámites procedimentales que se indican en el punto 3.2).

Este régimen debe coordinarse también con el de los despidos colectivos, en los límites dentro de los cuales vale también para éstos el artículo 18, con la aplicación, para los defectos de estos despidos, del régimen sancionador previsto para los despidos económicos.

#### [Proceso rápido para los conflictos laborales por despido.](#)

Con el fin de reducir la duración de los procesos judiciales derivados de conflictos laborales en relación con los despidos, se establece, de acuerdo con el Ministerio de Justicia, un procedimiento especial exclusivamente dedicado a estos conflictos laborales. En el trámite del procedimiento, una vez detallados los términos de la fase introductiva, compete a los tribunales establecer la duración del proceso, de conformidad con el principio del proceso contradictorio y de la "paridad de armas".

Se trata de un proceso caracterizado por la rapidez y la agilidad pero que, respetando las particularidades del procedimiento laboral, dirigido tradicionalmente a la verificación de los

hechos, prevé una auténtica instrucción, si bien eliminado las formalidades no esenciales en el desarrollo del proceso judicial.

### **Amortiguadores sociales**

Las medidas propuestas se dirigen a restablecer la coherencia entre la flexibilidad y la seguridad en el trabajo, a ampliar y a hacer más equitativa la protección que proporciona el sistema y a reducir distorsiones y carencias que se producen por la utilización fraudulenta de algunos de los instrumentos existentes. Con este objetivo, se clarifica y mejora la tutela en caso de pérdida del puesto de trabajo de forma involuntaria; se extiende el ámbito de aplicación a sectores que no estaban cubiertos por la Cassa Integrazione straordinaria se prevén instrumentos que agilicen la gestión de las crisis empresariales para los trabajadores próximos a edad de jubilación.

La reforma se articula en tres pilares:

- Protección social por desempleo ( Assicurazione sociale per l'impiego (ASpl), con carácter universal
- Protección del trabajador durante la vigencia de la relación laboral (Cigo, CISS, fondi di solidaretà)
- Instrumentos para la gestión de los trabajadores excedentes estructurales.

Tal sistema se considera esencial para garantizar una cobertura adecuada a las situaciones de desempleo (total o parcial), eliminando por tanto la necesidad de utilizar diferentes procedimientos, según las circunstancias, que se caracterizan por una elevada discrecionalidad (in deroghe).

### [Prestación por desempleo \(ASPL\) \(Assicurazione sociale per l'impiego\)](#)

La reforma se caracteriza, con respecto al actual sistema de protección contra el desempleo involuntario, por una ampliación del ámbito subjetivo de cobertura.

Desde el punto de vista de las prestaciones económicas y de la duración, hay una convergencia con las actuales prestaciones por desempleo "ordinaria" y de "mobilità".

La nueva cobertura social por desempleo está destinada a sustituir los siguientes instrumentos:

- Prestación de movilidad
- Prestación por desempleo "no agrícola ordinaria";
- Prestación por desempleo con requisitos reducidos;
- Prestación por desempleo sector construcción (en sus tres variantes)

### [Ámbito.](#)

El ámbito de aplicación se amplía – entre los trabajadores por cuenta ajena- a los aprendices y a los artesanos, que hasta ahora no estaban incluidos en ningún sistema de protección por desempleo.

Permanecen en el nuevo sistema todos los trabajadores por cuenta ajena del sector privado y los trabajadores de las Administraciones públicas con contratos temporales. En cuanto a los trabajadores con contratos por colaboraciones coordinadas y continuadas

(colaboraciones por proyecto), en tanto estén excluidos del ámbito de aplicación, se reforzará y se incluirá en el sistema el pago de la cantidad a tanto alzado prevista en la actualidad.

### Requisitos

Los requisitos para tener derecho a esta prestación son los mismos que hasta ahora se exigían para tener derecho a la indemnización por desempleo “non agrícola ordinaria”: 2 años de cotización a la seguridad social y, al menos, 52 semanas en los últimos 2 años.

### Duración máxima

- 12 meses para los trabajadores de menos de 55 años.
- 18 meses para los trabajadores de 55 años o más.

### Cuantía

Se eliminan los límites mínimos (931,28), se mantiene los límites máximos (1.119,32, que se revalorizan cada año con el índice de precios)

- Porcentajes
  - 75% hasta la cantidad de 1.150 euros ( a revalorizar anualmente con el índice de precios)
  - 25% por la parte de retribución superior a 1.150 € hasta el máximo;
- Disminución del 15% de la cuantía transcurridos 6 meses y de un 15% más cuando hayan transcurridos otros 6 meses.
- Para el cálculo de la cuantía se tendrán en cuenta las retribuciones totales de los dos años cotizados.

La cuantía de la nueva prestación por desempleo (ASPL) será igual que la prestación de movilidad para los trabajadores que cobren hasta 1.200 € al mes, y será claramente superior para los que cuenten con salarios superiores a esta cantidad. En comparación con la prestación por desempleo ordinaria, será siempre más favorable, a excepción de aquellos que hayan tenido retribuciones comprendidas entre los 2.050 y los 2.200 € mensuales.

### Nueva ocupación

Los periodos de trabajo inferiores a los 6 meses no darán lugar al cobro de la prestación por desempleo (con el fin de corregir los desfases). Los periodos de trabajo por tiempo superior a 6 meses darán derecho a una nueva (teniendo en cuenta los requisitos de cotización)

### Prestación por desempleo – Prestación breve ( Mini ASPL)

Se ha modificado completamente el sistema que había hasta ahora de prestación por desempleo con requisitos reducidos. La prestación económica se pagará justo a partir del momento en que se de la situación de desempleo y no en el año siguiente. Para tener derecho es requisito haber cotizado al menos 13 semanas en los últimos 12 meses.

La cuantía de la prestación será calculada de igual forma que la ASPL.

La duración máxima será de la mitad de las semanas que hayan sido cotizadas en los últimos 12 meses descontando los periodos de prestación económica que se hayan podido disfrutar en este periodo. Se suspenderá la prestación para periodos de trabajo inferiores a 5 días.

### Cotización

La cotización será la misma para todos los trabajadores incluidos en el ámbito de aplicación de la nueva prestación en la siguiente medida:

- Porcentaje del 1,31% por los trabajadores con contrato indefinido (se mantiene la actual cotización por desempleo)
- Porcentaje adicional del 1,4% por los trabajadores con contrato temporal

La cotización adicional no se aplicará a los trabajadores contratados para la sustitución de otros trabajadores

Estarán además excluidas de la cotización adicional el trabajo estacional regulado en el D.P.R. de 7 de octubre de 1963, n. 1525 y modificaciones, y en los convenios colectivos.

La cotización adicional tampoco se aplicará a los contratos de aprendizaje (se les da el mismo trato que a los contratos indefinidos).

En cuanto a los trabajadores cedidos por E.T.T., la cotización adicional del 1,4% se compensará con una reducción del mismo importe a los incluidos en el artículo 12.1 del D.Lgs. 276/2010.

En caso de conversión de los contratos temporales en indefinidos se reembolsará el importe de la cotización adicional ingresada, con un máximo de 6 mensualidades; el reembolso se devengará superado el periodo de prueba, cuando se haya acordado el mismo.

Por otro lado, está prevista también una contribución por despido que se ingresará en el Instituto Nacional de Previsión Social en el momento del despido (solo para contratos de trabajo a tiempo indefinido), de media mensualidad de indemnización por cada 12 meses de antigüedad en la empresa en los últimos tres años (computando los periodos de trabajo temporal); se aplica también a los contratos de aprendizaje en los casos de cese (y también al término del contrato de aprendizaje)

Esta contribución sustituye a las siguientes que han estado vigentes hasta ahora:

Desempleo involuntario	1,31
Porcentaje adicional por desocupación en el sector de la construcción	0,80
Movilidad	0,30

### Derogaciones

La reforma deroga de las siguientes normas:

- Prestación de movilidad
- Incentivos para los inscritos en el registro de movilidad
- Desempleo por suspensión
- Desempleo para contratos de aprendizaje
- Incentivos a la colaboración pública y privada

### Caja de Integración Extraordinaria (Cassa Integrazione Straordinaria)

La necesidad de eliminar, en el 2014, los casos en que la Caja de Integración Extraordinaria cubre situaciones no relacionadas con el mantenimiento del puesto de trabajo lleva a considerar necesaria la eliminación de la causa por proceso concursal con cese de actividad (art. 3, L. 223/1991).

### Cotizaciones adicionales sobre las tasas aeroportuarias.

A partir del 1 de enero de 2016, los recargos previstos en el artículo 6 cuarto, 3 del Decreto-ley de 31 de enero de 2005, convertido con modificaciones, en la ley de 31 de marzo de 2005, serán destinados a la gestión de las intervenciones asistenciales y de apoyo al Instituto Nacional de Previsión Social, y parcialmente a la financiación de los incrementos de gasto derivados de la reforma de los amortiguadores sociales.

### **ASPL – Periodo transitorio.**

#### Cuantía

Sin periodo transitorio en cuanto a la cuantía; el nuevo sistema es ya definitivo.

#### Duración

Se irá incrementando con los años según el siguiente esquema:

	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<i>hasta 50</i>	8	8	10	12
<i>50-54</i>	12	12	12	12
<i>55 y más</i>	12	14	16	18

### **Periodo transitorio para la prestación por desempleo breve.**

Ya desde el 2013 se calcula con la nueva regla, con referencia para la cotización al periodo 2012 ( año previo a la entrada en vigor)

### **Prestación de movilidad**

#### Duración

Duración máxima decreciente según el año de liquidación:

	2013	2014	2015	2016	2017
<b>&lt; 40 años</b>	12	12	12	ASpl (12)	<b>ASpl (12)</b>
<b>De 40 a 49</b>	24	24	18	ASpl (12)	<b>ASpl (12)</b>
<b>De 50 a 54</b>	36	30	24	18	<b>ASpl (12)</b>
<b>&gt; 54 años</b>	36	30	24	ASpl (18)	<b>ASpl (18)</b>
<b>Sur &lt; 40</b>	24	18	12	ASpl (12)	<b>ASpl (12)</b>
<b>Sur 40- 49</b>	36	30	24	18	<b>ASpl (12)</b>
<b>Sur 50- 54</b>	48	42	36	24	<b>ASpl (12)</b>
<b>Sur &gt; 54</b>	48	42	36	24	<b>ASpl (18)</b>

### Cuantía

Se rige por las normas hoy vigentes.

### **Contribución de financiación**

Nueva regulación a partir de 2013 (comprende el incremento de las cotizaciones por contratación temporal y la contribución por despido)

### **Extensión de la protección de los trabajadores durante la vigencia del contrato de trabajo**

Previsión de un Fondo de Solidaridad bilateral para la tutela de los trabajadores durante la vigencia de la relación laboral para sectores hasta ahora no incluidos en ningún sistema de compensación salarial.

Con el objetivo de extender la protección durante la vigencia del contrato de trabajo a sectores que hasta ahora no estaban protegidos por la normativa en materia de sustitución de rentas salariales “extraordinaria”, y respetando, al mismo tiempo, las especificidades sectoriales, se propone la introducción de un marco jurídico para la creación, dentro del Instituto Nacional de Previsión social, de un Fondo de Solidaridad, El Fondo servirá para financiar las prestaciones económicas de sustitución de rentas salariales con motivo de reducción o suspensión de la actividad laboral debido a las causas previstas en materia de compensación salarial ordinaria y extraordinaria.

Una forma particular de asegurar dicha protección es a través de los contratos de “solidarietà, difensivi ed espansivi” (tienen como objetivo evitar la destrucción de empleo en situaciones de dificultades económicas en las empresas).

Se mantiene la actual normativa sobre la Caja de Integración Ordinaria y Extraordinaria (salvo lo previsto en el punto 4.5) y la relativa a los contratos de solidaridad de la Ley 863/1984.

### Constitución del Fondo

El Fondo se creará por Decreto del Ministro del Trabajo y de las Políticas Sociales, de acuerdo con el Ministro de la Economía y de las Finanzas, teniendo en cuenta los acuerdos y los convenios colectivos, también intersectoriales, suscritos por las organizaciones más representativas a nivel nacional y tendrá validez erga omnes.

En el decreto se determinará el ámbito de aplicación del Fondo en cuanto a los sectores y empleadores que se verán afectados. La ampliación de los límites establecidos para la participación en el fondo, se considerará mensualmente teniendo en cuenta la media del semestre anterior.

### Funcionamiento del Fondo

- Obligación de equilibrio presupuestario ( incluidos los costes de administración),
- Imposibilidad de conceder prestaciones sin la existencia de recursos.
- Se adoptarán modificaciones en la normativa en relación con el importe de las prestaciones o de las cotizaciones, mediante decreto conjunto del Ministerio del Trabajo y de las Políticas Sociales y del Ministerio de la Economía y las Finanzas en base a una propuesta del comité de administración.

- Para garantizar el equilibrio presupuestario con una previsión de 8 años, la determinación o la modificación de la cotización se basarán en el escenario macroeconómico del Ministerio de la Economía y de las Finanzas.
- En el caso de que sea preciso garantizar el equilibrio presupuestario para afrontar el gasto de prestaciones ya comprometidas, los ministerios competentes podrán adaptar las cotizaciones contributivas sin necesidad de la propuesta del comité de administración.
- Cotizaciones a cargo de empleadores y de trabajadores (2/3 y 1/3)

### Obligaciones

El establecimiento del fondo será obligatorio para todos los sectores, para empresas de más de 15 trabajadores. Cuando ya exista, se establecerá un plazo de tiempo para posibilitar su adecuación a lo establecido en el decreto. Para las empresas de menos de 15 trabajadores, se establecerán, consultados los agentes sociales, criterios para su extensión y ampliación, según las experiencias ya observadas.

Para los sectores para los que no se alcancen Acuerdos colectivos dirigidos al establecimiento del fondo en sus convenios colectivos, será establecido por decreto interministerial un fondo de solidaridad residual con las siguientes normas:

- Prestación en cuantía equivalente a la Caja de Integración Salarial
- Cotizaciones a cargo del empleador y de los trabajadores ( 2/3 y 1/3)
- Duración no superior a 1/8 de las horas totales laborales a computar en el transcurso de dos años.
- Las causas serán las previstas en la normativa de la Caja de Integración ordinaria y extraordinaria.

### **Fondo Interprofesional para la Formación Continua**

Los acuerdos pueden prever la renovación de los fondos interprofesionales para la formación continua.

En este caso, un 0,30% de los ingresos, se transferirán al Fondo de Solidaridad, con la obligación de vincularlos a la financiación de la formación continua durante el periodo de suspensión o de reducción de la actividad laboral.

### **Implantación de la Caja de Integración Extraordinaria para algunos sectores**

Se extenderá la aplicación de la Caja de Integración extraordinaria:

- Empresas del comercio entre 50 y 200 trabajadores
- Agencias de viajes por encima de 50 trabajadores
- Empresas de vigilancia por encima de los 15 trabajadores

Se extiende a estos sectores la cotización del 0,9%.

Además se amplía la aplicación de la normativa de la Caja de Integración Extraordinaria a los sectores del transporte aéreo y de los servicios aeroportuarios.

## **Compensación por jornadas no trabajadas por los trabajadores de compañías portuarias reconvertidas.**

### Entrada en vigor:

Puesta en marcha de una indemnización por los días no trabajados por los trabajadores de las empresas derivadas de las reconversiones de las compañías portuarias. ( según lo contenido en el art. 19.12 del D.L. 185/2008)

Obligación de la empresa derivada de la reconversión de la compañía portuaria, de contribuir con una cotización equivalente a la prevista para la Caja de Integración Extraordinaria (0,9% de la cual el 0,3% es con cargo a los trabajadores)

## **Protección de los trabajadores próximos a la edad de jubilación**

### Protección adicional en caso de pérdida del puesto de trabajo. Marco jurídico.

Establecimiento de un marco jurídico para los trabajadores que han cesado en su puesto de trabajo con coste a cargo de los empleadores, siguiendo el modelo previsto para el fondo de solidaridad establecido en la Ley 662/1996.

Facultad de las empresas de establecer acuerdos con los sindicatos más representativos, con el fin de incentivar la salida de los trabajadores mayores, cercanos a la edad de jubilación.

### Requisitos de los trabajadores

Trabajadores que cumplan todos los requisitos para el acceso a una pensión en los siguientes 4 años, según la normativa vigente.

### Requisitos de las empresas

Presentación de garantías suficientes por parte de la empresa (ej. avales bancarios).

### Procedimiento

Solicitud ante el Instituto Nacional de Previsión social, que llevará a cabo el procedimiento y comprobará el cumplimiento de los requisitos de los empleadores y de los trabajadores.

### Cotizaciones

La empresa está obligada a ingresar mensualmente al Instituto Nacional de Previsión Social la provisión para la prestación y para la “contribución figurativa” (son cotizaciones, similares a nuestro “convenio especial”, sin cargo para el trabajador en los casos de interrupción o reducción de la actividad laboral que sirven para alcanzar el derecho a la pensión de “ancianidad” o para incrementar su importe).

### Prestaciones

Prestación por importe equivalente al de la pensión que se habría calculado según las normas vigentes.

### Cotizaciones

Cotización IVS (Invalidez, Vejez y Supervivencia) calculada sobre la retribución media de los últimos 3 años.

## Periodo Transitorio

Para aquellos trabajadores que hayan cesado o cesen en su puesto de trabajo hasta el año 2016 el primer periodo puede ser cubierto (para los trabajadores despedidos con el sistema de "movilidad") por la prestación de "movilidad", sin perjuicio del cumplimiento del requisito de que queden 4 años desde el momento del cese hasta el momento de acceder a una pensión.

### Creación de fondos para actuaciones complementarias

A la vez que vayan disminuyendo progresivamente las prestaciones por desempleo de "movilidad" y sus correspondientes cotizaciones, está previsto que la parte liberada de tales cotizaciones pueda ser destinada, previo acuerdo entre las partes, a un fondo de solidaridad para la financiación parcial de las prestaciones complementarias de las ASpl. Se mantienen las condiciones para el disfrute de la prestación ASpl y las demás prestaciones de sustitución de rentas. De la misma forma podrán ser destinados a la prestación por desempleo especial para el sector de la construcción.

### Medidas para una mayor inclusión de las mujeres en la vida económica

Se prevén actuaciones que favorezcan una mayor inclusión de las mujeres en los ámbitos caracterizados por una limitada participación de las mismas con respecto a los hombres, con el objetivo de disminuir las grandes diferencias que existen especialmente en el sur del país y entre los sectores de población con menos formación, pero que también existe entre los más cualificados y en los puestos de mayor responsabilidad.

Con la convicción de que la escasez y el alto coste de servicios de apoyo a las actividades de cuidado a la familia representan un obstáculo para el trabajo pleno y para el acceso al mercado de trabajo para la mayoría de las mujeres, se establecen medidas dirigidas a garantizar mejores servicios y una organización del trabajo que permita a los progenitores una mayor dedicación a sus hijos, reforzando la protección de la crianza de los hijos.

### Protección de la maternidad y la paternidad y lucha contra el fenómeno de los ceses en blanco

Se introduce, a favor de todos los trabajadores, por cuanto el fenómeno se da con más frecuencia entre la mujeres, la disposición dirigida a luchar contra la práctica denominada "dimisión in blanco" (práctica fraudulenta que consiste en una solicitud de cese voluntario sin fecha que firma el trabajador al principio de la relación laboral para que el empleador pueda usarla cuando quiera), a través de una modalidad más simple de la que estaba prevista en la derogada Ley 188/2007, y sin cargas para los empleadores y los trabajadores. Además, se refuerzan las comprobaciones sobre los ceses voluntarios de las madres trabajadoras.

En particular, la primera sección de la norma extiende las comprobaciones incluso a la resolución del contrato de trabajo con acuerdo entre las partes, practica que se utilizaba para agilizar el procedimiento de cese voluntario.

Se amplía hasta los tres años de edad (también en caso de adopción o acogimiento, incluso internacional) el periodo en el cual el cese de la trabajadora o del trabajador debe ser convalidado por la Inspección del Ministerio del Trabajo para que pueda tener efectos.

Sin embargo, permanece sin cambios la duración del periodo de tiempo en el que está prohibido el despido, así mismo el periodo, que es siempre de un año desde el nacimiento del niño, previsto en el artículo 55, 1 del D.lgs. de 26 de marzo de 2001, n. 151, dentro del

cual el cese voluntario del trabajador o trabajadora que estén disfrutando del permiso de paternidad, da lugar al derecho a la indemnización prevista para el caso de despido, esto es en la práctica una indemnización sustitutiva del preaviso, como si se tratara de un cese por causa justa.

La segunda parte de la disposición comporta, en relación con los efectos del cese voluntario y de la resolución del contrato de trabajo consensuado, que la voluntad resolutoria se exprese a través de alguna modalidad que permita acreditar su veracidad y la autenticidad de la manifestación de la voluntad del trabajador de finalizar la relación de trabajo. Esto será posible a través de modalidades alternativas que se acordarán entre las partes. Una de ellas consiste en que las partes se dirijan a la Inspección del Ministerio del Trabajo para su convalidación. Una segunda modalidad consiste en una declaración firmada en la parte inferior del justificante de la transmisión de la comunicación del cese en la relación laboral que el empleador está obligado a enviar a la oficina de empleo según se establece en el artículo 21 de la ley 264/1949; con la precisión de que, con esta comunicación en forma telemática, la recepción del justificante de la transmisión no implica tiempos de espera adicionales. Este nuevo modo de acreditación que se produce en un momento muy determinado del proceso se adapta a los intereses del empleador y del trabajador. En efecto, la norma, al ofrecer información sobre los efectos derivados de cada situación que pueda realizar el trabajador, por un lado tutela la libertad del trabajador o trabajadora, por cuanto se comprueba su auténtica voluntad del cesar en su relación laboral, y por otro tutela la confianza del empleador de forma consecuente con los comportamientos del trabajador.

Podrán establecerse por Decreto otras modalidades dirigidas a la simplificación administrativa, en función de la evolución e implantación de los medios informáticos y tecnológicos.

En todos los casos está prevista una sanción administrativa para los casos de “cese firmado en blanco”, sin perjuicio de la aplicación, en su caso, de sanciones penales cuando se pueda comprobar la existencia de un delito.

En el caso de que se produzca una dimisión en blanco, el cese en la relación laboral será considerado como un despido discriminatorio con todas las consecuencias que de ello se deriva.

#### [Conciliación y permiso de paternidad obligatorio](#)

Para fomentar la corresponsabilidad entre padres y madres en la asunción de las tareas de cuidados de los hijos, se han previsto algunas modificaciones al Texto Unificado sobre maternidad y la introducción de un permiso de paternidad obligatorio, en línea con lo establecido en otros países y con la directiva 2010/18/EU. En concreto, el permiso de paternidad obligatorio se reconoce al padre trabajador dentro de los 5 meses siguientes al nacimiento del hijo y por un periodo de tres días consecutivos.

Los recursos necesarios para esta medida se obtendrán del fondo para la financiación de medidas para el aumento del empleo juvenil y de las mujeres (Artículo 24,27. Ley 214/2011)

#### [Medidas para favorecer la conciliación de la vida familiar y laboral](#)

Con el fin de impulsar la participación femenina en el mercado de trabajo, se ha acordado la introducción de un bono-cheque para servicios de guardería. La madre tendrá derecho al bono al final del disfrute del periodo de maternidad obligatorio, por una duración de 11 meses consecutivos que se podrá utilizar como alternativa al disfrute del permiso de maternidad facultativo. El bono será reembolsado por Instituto Nacional de Previsión Social.

El importe variará en función de los parámetros del Índice de de la Situación Económica Equivalente de la familia. Los recursos económicos para la financiación de esta medida se obtendrán del fondo para la financiación de actuaciones dirigidas al aumento del empleo juvenil y de las mujeres.

### **Medidas dirigidas al empleo de las personas con discapacidad**

Al objeto de incrementar la incorporación y la integración de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo, se han introducido modificaciones en la normativa vigente para extender su ámbito de aplicación (L. 68/99).

En concreto, para el cálculo de la cuota de reserva de puestos de trabajo se computarán todos los trabajadores por cuenta ajena con la exclusión de algunas categorías (trabajadores con discapacidad en alta, socios de cooperativas, contratos de reinserción, trabajadores contratados para actividades a desarrollar en el extranjero, trabajadores interinos, trabajadores socialmente útiles, trabajadores a domicilio, trabajadores incluidos en el programa de trabajo emergente).

Además es necesario combatir los abusos de las exenciones totales o parciales que, en la normativa vigente permite, a algunos empleadores que desarrollan su actividad en sectores concretos, por sus especiales condiciones y para determinadas tareas, la exclusión de la obligación de contratar a personas con discapacidad.

Por tanto, cumplir con la previsión de garantizar un número de puestos de trabajo para las personas con discapacidad, según se establece en el artículo 3 de la ley 68/99, requiere mayores y más duros controles por parte de la Inspección del Ministerio del Trabajo, dirigidas a verificar la correcta aplicación de la cuota de reserva obligatoria en todas las empresas públicas y privadas.

### **Medidas dirigidas a combatir el trabajo irregular de las personas inmigrantes**

Para evitar que la crisis económica suponga un aumento de la situación de irregularidad de los trabajadores extranjeros que han perdido su empleo, es necesario adoptar medidas que les faciliten su reincorporación al mercado de trabajo, dirigiendo las ofertas de empleo a los inmigrantes que se encuentran en el país en vez de recurrir a nuevos flujos del exterior.

Por tanto, la pérdida del puesto de trabajo no puede suponer la revocación del permiso de residencia del trabajador extracomunitario y de su familia, y es necesario prolongar el periodo de tiempo en el que el trabajador puede estar inscrito en la lista de demandantes de empleo, extendiéndolo también a todo el periodo en el cual está percibiendo una prestación por desempleo. En este sentido se propondrán actuaciones de acuerdo con el Ministerio del Interior.

### **Políticas activas y servicios de empleo**

#### Objetivos

Otra área de intervención es la que afecta a las políticas activas y a los servicios de empleo. En esta área se prevé un gran acuerdo entre el Estado y las Regiones para reformar las políticas activas adaptándolas al contexto económico actual y asignándoles su verdadero papel de aumentar el empleo mediante:

- Activación de la persona que busca trabajo, ya sea sin ocupación anterior, despedida o sobre todo, que esté percibiendo alguna prestación social, con el fin de incentivar la búsqueda activa de una nueva ocupación.
- Cualificación profesional de los jóvenes que se incorporan al mercado de trabajo
- Formación a lo largo de la vida laboral
- Recualificación de aquellos que han perdido su empleo para mejorar su empleabilidad.
- Orientación para las personas con más dificultades de empleabilidad.
- También se deben instituir, mediante las políticas activas, canales de convergencia entre la oferta (nueva o relacionada con la pérdida del puesto de trabajo) y la demanda (análisis de las necesidades de las empresas en relación con la capacitación de trabajadores y profesionales), con el fin de buscar un punto de encuentro entre los que ofrecen trabajo y quien los busca. Las medidas de activación deben apoyarse en un compromiso de recíproca responsabilidad y obligación entre instituciones que ofrecen servicios de intermediación, trabajadores, empleadores.

La existencia de prestaciones económicas para las personas desempleadas refuerza la necesidad de tener en cuenta una finalidad concreta de las actuaciones públicas: a la extensión de la ayuda a las personas en riesgo de exclusión social se añade la exigencia de combatir abusos y desincentivos relacionados con el pago de subsidios. Esta exigencia implica que, en muchos casos no se limitará a la puesta a disposición de servicios (que de otra manera la lógica del mercado podría no suministrar o no suministrarla a todos en condiciones de igualdad), pero sí se llegarán a imponer determinadas actuaciones concretas, en la lógica de la vigilancia y de la prevención, para evitar posibles abusos y situaciones de discrecionalidad ¿o marginalidad?

### Principios generales

Sin perjuicio de las competencias de cada institución u organización y respetando las funciones de cada una, es necesario alcanzar un acuerdo puntual, por objetivos, finalidad y tiempos entre el Estado, las Regiones y los Agentes Sociales con el fin de establecer mecanismos, incluso con reformas institucionales, que permitan una gestión coordinada de las políticas de activación, formación y sostenimiento de rentas, con una identificación común de todos los posibles colectivos de beneficiarios. Los puntos esenciales de este Acuerdo se integrarán en el texto de la reforma, será ratificado por el Gobierno y por las Regiones y finalmente se tratará en la conferencia Estado –Regiones.

### El papel de los servicios de empleo y organización

Una actuación fundamental en esta materia afecta a la renovación de las funciones de los servicios de empleo y a la reorganización de sus estructuras. Es necesario definir un sistema de gobernanza a través de un marco nacional común de referencia.

Para las Oficinas de Empleo, es necesario determinar unos “Niveles Esenciales de Servicio” homogéneos. Las oficinas pueden funcionar directamente o podrán externalizar los servicios anteriormente citados a agencias privadas. Se determinarán gratificaciones y sanciones para incentivar la eficiencia de los servicios de empleo y para impulsar su correcto funcionamiento tanto para los trabajadores como para los beneficiarios de servicios y prestaciones.

Es necesario prever un acuerdo entre el Estado y las Regiones (con la participación de los Agentes Sociales) para elaborar un sistema informático único y la utilización conjunta de los datos, por usuario, provenientes no solo de la base de datos de los perceptores, sino sobre todo de los sistemas informativos de trabajo de las Regiones. Este sistema de información,

con unos códigos únicos y bases estadísticas comunes para todos, es esencial para el funcionamiento correcto y eficaz de los datos y, por tanto, para poder establecer una relación ente las políticas activas y pasivas.

Un primer paso debe consistir en acelerar de proceso de informatización de todos los servicios de empleo (certificaciones on line, acceso a los datos personales a través de la página web).

Para mejorar la gobernanza del sistema y garantizar la eficacia y la efectividad de los servicios, se analizarán distintas posibilidades de actuación en las oficinas de empleo de las regiones. En concreto se valorará la creación de una sede única para acceder a las políticas activas y pasivas (de acuerdo con el INPS y las entidades participantes en la gestión de los servicios de empleo). Desde este punto de vista, el actual marco institucional prevé que las políticas activas sean asignadas a la competencia legislativa conjunta del Estado y las Regiones (según el concepto de “tutela y seguridad en el empleo”), mientras que las políticas pasivas (concepto de “seguridad social”) a la competencia exclusiva del Estado.

El Estado y las Regiones, convienen en activar un camino que, sobre la base de los objetivos y principios generales enunciados con anterioridad, permita alcanzar un Acuerdo en la celebración de la Conferencia Estado- Regiones el día 30 de junio de 2012, que identifique las líneas directivas de la reforma y las posibles reestructuraciones de las entidades y organismos necesarios, incluso la propuesta del Gobierno de crear una Agencia única y nacional para la gestión integrada de las políticas activas y de la ASpl, con la participación del Estado, las Regiones y las Provincias autónomas y caracterizada por una gran autonomía territorial.

#### [Medidas para el aprendizaje permanente](#)

En el marco de la reforma, de forma compartida por el ministerio competente (MIUR), estarán previstas normas generales sobre el aprendizaje permanente, dirigidas a establecer el derecho de cada persona al aprendizaje permanente en relación directa con el crecimiento económico, el acceso de los jóvenes al empleo, la reforma de los sistemas de bienestar social, envejecimiento activo y la práctica de una ciudadanía activa, incluidos los inmigrantes.

Para este fin, se establecerán directrices para la construcción, de forma compartida con las Regiones y con la participación de los agentes sociales, de sistemas territoriales integrados, caracterizados por la flexibilidad organizativa y de funcionamiento, por la proximidad a sus destinatarios, y por la posibilidad de reconocimiento del aprendizaje y la certificación de las competencias adquiridas por cada persona.