

## ITALIA

### COMENTARIO GENERAL

---

#### Situación política

Como ya ocurrió en el pasado mes de octubre, en el mes de noviembre los dos asuntos que han protagonizado la actualidad política han sido la reforma del mercado de trabajo y la Ley de Presupuestos para 2015.

El sistema italiano de “bicameralismo perfecto” conlleva largos procesos de tramitación parlamentaria para la aprobación de los proyectos normativos en cada una de las Cámaras. A ello se suma el diferente peso de los apoyos con los que cuenta el Gobierno de coalición. Si bien en la Cámara de Diputados, el Gobierno dispone de una holgada mayoría y tiene más fácil conseguir el voto afirmativo para sus propuestas, en el Senado cuenta con muy pocos votos de diferencia con respecto a la oposición. Con este sistema, la aprobación de un proyecto de ley en una de las Cámaras no supone para el Gobierno ninguna garantía de que el texto pueda pasar por la otra sin necesidad de realizar cambios y además, los acuerdos alcanzados en una pueden venirse abajo a su paso por la otra Cámara.

La Ley de Bases de reforma del mercado de trabajo, denominada por el mismo Primer Ministro, Matteo Renzi, como Jobs Act, había sido aprobada en octubre en el Senado mediante una moción de confianza al Gobierno para acelerar la tramitación de la Ley y evitar negociaciones interminables sobre cada una de las enmiendas. A principios de noviembre comenzaba su tramitación en la Cámara de Diputados y a pesar de la aparente posición de firmeza de Renzi que rechazaba cualquier modificación sobre la postura del Gobierno, tuvo que volver a negociar sobre todo por la oposición en contra de su propuesta de los miembros de la “minoría” a la izquierda de su partido. El debate se ha centrado sobre todo en la modificación del artículo 18 del Estatuto de los Trabajadores, que regula la posibilidad de que el juez sentencie la readmisión del trabajador en casos de despidos improcedentes si bien, en el texto, hasta ese momento, no se recogía ninguna mención al régimen del despido. La polémica ha estado girando sobre declaraciones e intenciones de unos y otros. La introducción, que se hizo en la Ley de Bases en su paso por el Senado, de un nuevo “contrato indefinido con tutela creciente en función de la antigüedad”, al que no se le aplicaría ya el artículo 18 en su totalidad (que no se incluía en el texto) fue el detonante de los enfrentamientos. En todo caso, ante el riesgo de que un grupo de diputados del Partido Democrático votara en contra de la reforma, se habían estado manteniendo negociaciones internas hasta el día 14 de noviembre en que el partido hizo público un acuerdo tanto con la minoría disidente del propio PD como con el partido Nuevo Centro Derecha, que forma parte de la mayoría actual sobre las modificaciones a introducir en la Cámara de Diputados. Este acuerdo se plasmó en una enmienda que presentó el Gobierno y que fue aprobada por la Comisión de Trabajo de la Cámara con la oposición del resto de los partidos (Movimiento 5 Stelle, SEL, Forza Italia, Fratelli d'Italia y Liga Norte). En esta enmienda se introducían referencias al despido, previendo que la readmisión en el lugar de trabajo se limitará a los casos de despido nulo y discriminatorio y a «determinados supuestos de despido disciplinario injustificado». Para los despidos económicos se excluye la posibilidad de readmisión y se prevé «una indemnización económica cierta y creciente según la antigüedad de servicio».

La votación final en la Cámara de Diputados tuvo lugar el 25 de noviembre. La Ley fue aprobada con 316 votos afirmativos: 250 diputados del Partido Democrático, 22 del partido “Scelta Cívica”, (partido con el que Mario Monti se presentó a las elecciones de febrero de 2013 y que actualmente forma parte de la coalición del Gobierno), 16 del partido Nuevo Centroderecha (partido liderado por el exdelfín de Silvio Berlusconi, Angelino Alfano, actual Ministro del Interior del Gobierno de Matteo Renzi) y dos votos de la oposición. La oposición

(Forza Italia, Movimiento 5 Estrellas, Liga Norte, etc.) y algunos miembros de la minoría más a la izquierda del Partido Democrático se ausentaron poco antes de la votación final. Los diputados del PD que no votaron fueron 40 en total: 29 que se habían ausentado antes de la votación y 11 que no estaban en el hemiciclo por “causas justificadas”. Los votos en contra fueron 6, dos de ellos del Partido Democrático y 5 las abstenciones. No todos los “disidentes” en el interior del Partido Democrático actuaron del mismo modo. Los seguidores del anterior Secretario General, Pierluigi Bersani, a pesar de no estar completamente de acuerdo con lo propuesto por el Gobierno, votaron a favor por razones de “disciplina” y porque “se habían admitido en el texto parte de sus requerimientos”.

Con todo, a la Ley le queda aún la aprobación definitiva en el Senado, por dónde tiene que volver a pasar tras los cambios sufridos en la Cámara de Diputados. Además, el texto de la ley sigue siendo un conjunto de objetivos y principios generales que deberán desarrollarse mediante decretos legislativos. El Gobierno tiene intención de comenzar con el Decreto que desarrollará el contrato indefinido con tutela creciente para que entre en vigor lo antes posible (esperan que sea en enero de 2015) y se le puedan aplicar los incentivos que establece la Ley de Presupuestos para 2015 (exención de cotizaciones empresariales durante 3 años).

También la Ley de Presupuestos (conocida en Italia como Ley de Estabilidad) ha pasado su tramitación en la Cámara de Diputados durante este mes de noviembre. El Gobierno, el día anterior a la aprobación de la ley, se sometió, de nuevo, a tres votaciones de confianza (había agrupado el texto en tres bloques) utilizando este recurso para acelerar tiempos y evitar debates de enmiendas (3.700 enmiendas). El día 30 de noviembre la Cámara de Diputados aprobaba la Ley con 324 votos afirmativos, 108 negativos y 3 abstenciones. Ahora el texto debe pasar al Senado. Aún quedan asuntos pendientes de concretar como la fiscalidad de la indemnización por fin de la relación laboral (TFR), y la de los fondos de pensiones. Se recuerda que en esta ley se incluyen medidas sociolaborales como una reducción del Impuesto Regional de Actividades Productivas y bonificaciones de cotizaciones sociales para los contratos indefinidos.

Tras el primer visto bueno a los Presupuestos italianos del Comisario de Asuntos Económicos, Jyrki Katainen, la Comisión Europea, en el examen de noviembre que se esperaba fuera definitivo, deja para más adelante una futura revisión ya que considera que existe un riesgo de que Italia no pueda cumplir con el Pacto de Estabilidad Europeo. Reconoce los progresos en relación con las reformas estructurales realizadas según aconsejaban las Recomendaciones del Semestre Europeo pero cree que se debe avanzar más en ellas.

En la elaboración de la Ley de Presupuestos, Matteo Renzi ha querido mantener una posición de distancia en relación con las líneas económicas mantenidas por la UE durante la crisis. Siempre ha declarado que su Gobierno mantendrá los compromisos adquiridos pero que utilizará toda la flexibilidad que le permitan las normas europeas. Con respecto a sus declaraciones, a principios del mes de noviembre la prensa recogió su enfrentamiento con el Presidente de la Comisión Europea Jean-Claude Juncker. Ante las declaraciones de Renzi al margen del último Consejo Europeo: “no dejaremos que nos dicten la líneas a seguir unos tecnócratas”, el Presidente de la Comisión, interviniendo en la reunión de los grupos políticos del Parlamento Europeo afirmó que “debo decir a mi amigo Renzi que no soy el jefe de una banda de burócratas...”, “si hubiésemos prestado oídos a los burócratas, el juicio sobre el Presupuesto italiano hubiera sido muy diferente”.

Fuera de la acción de Gobierno, este mes se han reanudado las negociaciones entre Silvio Berlusconi y Matteo Renzi sobre la reforma electoral. Los dos líderes se han reunido ya en ocho ocasiones, la primera de ellas en enero de 2014 cuando Matteo Renzi era solamente Secretario General del Partido Democrático. En aquella reunión llegaron a un acuerdo, que

se ha llamado en Italia “Pacto del Nazareno” (por el nombre de la vía dónde tiene la sede el PD) para la realización de las reformas institucionales que se consideraban pendientes en Italia desde hacía muchos años pero que no se habían llegado a acometer. Ante los rumores difundidos a principios del mes de que el Jefe del Estado iba a dimitir en breve, Matteo Renzi presionó a Forza Italia para acelerar la tramitación de la ley con el fin de que pudiera ser aprobada antes de fin de año y pudiera ser rubricada por el actual Jefe del Estado al que le pediría que permaneciese en el cargo hasta entonces. A los miembros de Forza Italia no les gustó el ultimátum de Renzi pero Silvio Berlusconi, políticamente debilitado, está interesado en aprovechar estas ofertas para permanecer en el centro de la política.

Ante las noticias sobre la inminente dimisión del Presidente de la República, Giorgio Napolitano, desde el Palacio del Quirinal, sede de la Presidencia, se emitió un comunicado oficial que ni confirmaba ni desmentía esas informaciones y matizaba que Napolitano explicará sus motivos cuando tome una decisión. Recordaban que el Presidente siempre había considerado el nuevo mandato como “una prórroga extraordinaria”. Giorgio Napolitano, de 89 años inició su mandato de siete años el 15 mayo 2006. Tenía que haber abandonado el cargo en mayo 2013, pero por primera vez en la historia republicana, el Parlamento reeligió un Presidente para un segundo mandato. El Partido Democrático y el Pueblo de la Libertad de Silvio Berlusconi le pidieron que volviera a presentar su candidatura como única alternativa para resolver el caos en que se encontraba la política italiana, con un Parlamento que se había mostrado incapaz de elegir un nuevo Presidente.

Esta posibilidad de que pronto finalice su mandato y el consecuente proceso de elección de un nuevo Presidente de la República vienen a complicar aún más las negociaciones entre los partidos para las reformas institucionales que están en marcha.

### **Situación económica**

Los datos y previsiones económicas conocidas en el mes de noviembre no ofrecen señales positivas para retomar el crecimiento económico. Los malos datos del PIB del segundo semestre han obligado a todos los analistas, instituciones y Gobierno a revisar a la baja sus expectativas con respecto a las previsiones de primeros de año y han retrasado para el 2015 el retorno de los datos positivos.

En este sentido, la Comisión Europea, en sus previsiones de otoño, prevé un -0,4% del PIB para 2014 (-0,3% según el Gobierno italiano) y una tímida recuperación en el 2015 que estiman en el 0,6%, debida esta última a una “aceleración de la demanda exterior”, pero que podrá ser revisada si no se cumplen las expectativas. Según la Comisión, la Deuda Pública italiana había descendido en 2013 al 127,9% gracias al nuevo método de cálculo, pero el surplus primario es aún insuficiente y la falta de crecimiento económico y los pagos de las deudas a las empresas ha hecho que la Deuda haya aumentado hasta el 132,2% para alcanzar el “pico en el 2015 del 133,8%. En cuanto al déficit, prevén que será del 3% en 2014 y bajará al 2,7% en 2015.

En cuanto a la tasa de desempleo, creen que seguirá siendo elevada, reflejo de la deprimida situación económica. La UE estima una tasa de desempleo del 12,6% para 2014 y 2015.

Peores aún son las previsiones de la Agencia de “rating” americana Moody’s. Según ha anunciado la Agencia, Italia corre el riesgo de continuar en recesión también el año que viene. Con un amplio margen, el PIB para 2015 estará según la Agencia entre -0,5% y +0,5%. Explica el informe que los datos siguen mostrando una producción industrial en disminución, y más rápidamente de lo previsto rozando en septiembre el dato negativo del -2,9% anual. También el consumo eléctrico sigue cayendo casi el 3% anual. La misma

evolución reflejan los datos de préstamos de los bancos a empresas y familias que registran un -2,3% anual.

El único dato que puede aliviar la situación de la economía italiana es la prima de riesgo que en este mes de noviembre ha descendido hasta los 133,8 puntos. También los rendimientos de los títulos italianos han marcado un nuevo mínimo histórico en el 2,034%.

El clima de confianza de las empresas, que había aumentado en octubre, ha vuelto a descender en noviembre, como había sucedido en agosto y en septiembre.

Tampoco acompañan los datos de facturación industrial y el número de pedidos que en septiembre, datos conocidos ahora, han registrado disminuciones del 0,4% y del 1,5% respectivamente con respecto al mes de agosto. En términos anuales la facturación ha disminuido el 2,2% y los pedidos el 0,4%.

### **Situación social**

El martes 25 de noviembre, la Cámara de Diputados italiana aprobó el proyecto de Ley de bases para la reforma del Mercado de trabajo. Con independencia de algunos pequeños cambios con relación al texto anteriormente aprobado en el Senado, la única novedad significativa se refiere a la modificación del artículo 18 del Estatuto de los Trabajadores, que regula las consecuencias de la declaración judicial de un despido como ilegítimo. El texto debe retornar ahora al Senado para que ratifique estas modificaciones.

En la votación en la Cámara de Diputados se ausentaron del Pleno todos los diputados de la oposición (berlusconianos, grillinos, Liga Norte, SEL, etc.) así como los “disidentes” del Partido Democrático, en número cercano a 30. Participaron en la votación tan sólo 327 Diputados (la Cámara cuenta con 630 Diputados), con el siguiente resultado final: 316 votos a favor, 6 en contra y 5 abstenciones.

Conforme al sistema constitucional italiano de bicameralismo perfecto, el texto del proyecto de Ley debe retornar al Senado para su aprobación definitiva. Está previsto que el 2 de diciembre se inicie el debate en la Cámara alta y el Gobierno ha manifestado su intención de que la votación final tenga lugar antes del 12 de diciembre, fecha prevista para la huelga general convocada por los sindicatos.

Los “disidentes” del Partido Democrático han manifestado su voluntad de seguir dando la batalla en el Senado contra el proyecto del Gobierno, donde la mayoría gubernamental (Partido Democrático y Nuevo Centro Derecha) es mucho más exigua que en la Cámara de Diputados (apenas 7 votos de diferencia), por lo que cualquier defección podría tener consecuencias nefastas en el resultado final de la votación.

La CGIL, principal sindicato italiano, que lidera la oposición a las reformas, ha manifestado que considera las reformas como “un atentado violento contra el Estatuto de los Trabajadores” y ha anunciado su intención de recurrir ante la Corte de Justicia Europea.

El Premier Renzi ha desdramatizado la situación: “estoy más preocupado por los trabajadores precarios, por las madres sin prestaciones de maternidad y por los desempleados de más de 50 años que por las legítimas opiniones diferentes en el seno del PD o la oposición por parte de los sindicatos”.

## Modificaciones respecto al texto del Senado

### Régimen del despido.-

La modificación más importante consiste en la introducción de una referencia a la modificación del régimen del despido que establece el artículo 18 del Estatuto de los Trabajadores, que no existía en absoluto en el texto votado por el Senado.

En el número 7, apartado c, que recoge la creación de un nuevo “contrato indefinido con tutela creciente en función de la antigüedad del trabajador”, se añade el siguiente texto: “excluyendo para los despidos económicos la posibilidad de readmisión del trabajador en el puesto de trabajo, previendo una indemnización económica cierta y creciente con la antigüedad en el servicio y limitando el derecho a la readmisión a los despidos nulos y discriminatorios y a determinados supuestos específicos de despido disciplinario injustificado, así como previendo plazos ciertos para la impugnación del despido”.

Este texto reproduce el contenido del acuerdo alcanzado durante la tramitación en la Cámara de Diputados por la mayoría gubernamental. La nueva ley establece un régimen distinto en función de los motivos del despido que será sólo aplicable a los nuevos contratos indefinidos, manteniéndose para los contratos anteriores la regulación vigente antes de la reforma.

De manera resumida, se distinguen tres supuestos:

- Despidos por motivos discriminatorios (despidos nulos): la sentencia declarará la obligación de readmisión del trabajador despedido.
- Despidos disciplinarios. Se distinguen dos supuestos:
  - determinados supuestos específicos de despido disciplinario injustificado: la sentencia acordará la obligación de readmisión del trabajador.
  - despidos disciplinarios no incluidos en los supuestos específicos: la sentencia condenará al empleador al abono de una indemnización económica.
- Despidos por motivos económicos: La sentencia declarará resuelta la relación laboral, estableciendo una indemnización económica cierta y creciente en función de la antigüedad del trabajador.

La ley no define en absoluto cuales son los “supuestos específicos” de despido disciplinario ni establece en modo alguno la cuantificación de las indemnizaciones a abonar por el empresario. Todas estas materias, así como la regulación del nuevo “contrato indefinido con tutela creciente” deberán ser recogidas en los sucesivos Decretos Legislativos que deberá aprobar el Gobierno en desarrollo de la Ley de Bases. Como venimos recogiendo en nuestros informes, la redacción de la Ley es de una tal vaguedad (los sindicatos y la oposición han resaltado que se trata de una auténtica “delegación en blanco” al Ejecutivo), que deja las manos absolutamente libres al Gobierno para establecer la regulación que estime conveniente. En consecuencia, para conocer con precisión el contenido y el alcance de las modificaciones introducidas en todos estos temas, habrá que esperar a la publicación de los correspondientes Decretos legislativos de desarrollo.

### Otros cambios de menor relevancia.-

En el siguiente artículo “Ley de bases de reforma del Mercado de Trabajo” se reproduce la traducción completa del texto aprobado en la Cámara de Diputados, resaltando en rojo las modificaciones introducidas respecto al texto aprobado en el Senado. La mayoría de las modificaciones son de carácter terminológico y no tienen especial relevancia. No obstante, se pueden destacar las siguientes:

- En materia de prestaciones de desempleo, se establece que el recurso a la “Cassa Integrazione” debe quedar excluido en el caso de cese definitivo de la actividad de la

empresa. Aunque ésta era la finalidad inicial de esta prestación, en los últimos años se venía utilizando también para situaciones de mera crisis coyuntural.

- Entre los incentivos al autoemprendimiento, se introduce la posibilidad de la compra de una empresa en crisis por los trabajadores.
- Se reafirma el mandato para la eliminación de algunas fórmulas contractuales atípicas, en particular la “colaboración coordinada y continuativa”, una especie de autónomo dependiente al que se ha recurrido mucho en los tiempos recientes.
- Con relación a los posibles controles a distancia sobre los trabajadores (por medio, por ejemplo, de cámaras de televisión) se especifica que los controles pueden realizarse exclusivamente sobre las instalaciones de la empresa y el instrumental de trabajo.
- Se introduce la posibilidad de permisos laborales para las mujeres víctimas de violencia de género que sigan determinados recorridos de protección.

**LEY DE BASES DE REFORMA DEL MERCADO DE TRABAJO**  
**(TEXTO ENMENDADO POR EL GOBIERNO Y APROBADO EN EL CÁMARA DE**  
**DIPUTADOS EL 25 DE NOVIEMBRE DE 2014)**

Delegación al Gobierno en materia de reforma de los amortiguadores sociales, de los servicios para el Empleo y de políticas activas de empleo, así como de reordenación de la regulación de las relaciones laborales y de la actividad de inspección y de protección y conciliación de la vida laboral y personal

**ART. 1**

1. Con el objetivo de garantizar, en caso de desempleo involuntario, una protección uniforme y ligada a la carrera de cotización de los trabajadores, de racionalizar la normativa en materia de integración salarial y de favorecer el desarrollo activo de cuantos sean expulsados del mercado de trabajo o sean beneficiarios de amortiguadores sociales, simplificando los procedimientos administrativos y reduciendo las cargas no salariales de trabajo, se delega en el Gobierno la adopción, en los seis meses siguientes a la entrada en vigor de la presente ley, a propuesta del Ministro de Trabajo y de las Políticas Sociales, y de acuerdo con el Ministro de la Economía y de las Finanzas, la adopción de uno o mas decretos legislativos dirigidos a revisar y reformar la normativa en materia de amortiguadores sociales, teniendo en cuenta las peculiaridades de los diferentes sectores productivos.

2. En el ejercicio de la delegación establecida en el punto anterior, el Gobierno actuará de acuerdo con los siguientes principios y criterios directivos:

a) en relación al sistema de protección económica sin que haya extinción de la relación laboral:

1) imposibilidad de autorizar la sustitución salarial en caso de cese **definitivo** de actividad empresarial o de parte de ésta;

2) simplificación de la burocracia, favoreciendo el uso de herramientas telemáticas y digitales, considerando también la posibilidad de introducir mecanismos automáticos **a nivel nacional** de concesión **de las prestaciones** previendo medios que garanticen su seguridad;

3) necesidad de establecer el acceso a la “cassa integrazione” solo después de agotar las posibilidades de reducción del horario de trabajo; con la posibilidad de destinar una parte de los recursos de la “cassa Integrazione” a los “contratos de solidaridad”.

4) revisión de los límites de duración con un máximo de horas ordinarias laborables en el periodo de intervención de la “Cassa Integrazione” y establecimiento de sistemas de rotación de trabajadores

5) previsión de una mayor coparticipación por parte de las empresas que usan el sistema;

6) reducción de las cargas contributivas ordinarias y remodelación de las mismas entre los sectores en función de su utilización efectiva;

7) revisión del ámbito de aplicación de la “cassa integrazione” ordinaria y extraordinaria y los “fondos de solidaridad” establecidos en el artículo 3 de la Ley 92 de 28 de junio de 2012; fijando un plazo cierto para la puesta en marcha de estos fondos, **también mediante la introducción de mecanismos estándar de concesión**, y previendo la posibilidad de destinar los eventuales ahorros de gasto derivados de la aplicación de las disposiciones indicadas en esta letra a la financiación de las disposiciones de los apartados 1, 2, 3 y 4.

8) revisión del ámbito de aplicación y de las reglas de funcionamiento de los contratos de solidaridad, con particular referencia al artículo 2 del decreto-ley 726/1984 de 30 de octubre, convertido con modificaciones por la Ley 863/1984 de 19 de diciembre, así como a la realización de los contratos de solidaridad previstos por el artículo 5, apartados 5 y 8, del decreto-ley 148/1993 de 20 de mayo, convertido, con modificaciones, por la Ley 236/1993 de 19 de julio.

b) en relación con las prestaciones económicas en caso de desempleo involuntario:

1) remodulación del ASPI, con homogeneización de la normativa relativa a expedientes ordinarios y breves (miniASPI), relacionando la duración de la prestación a la historia contributiva del trabajador

2) aumento de la duración máxima para trabajadores con carreras de cotización mas elevadas

3) universalización del campo de aplicación del ASPI, ampliándola a trabajadores con contratos de colaboración (autónomo dependientes), **hasta que este tipo de contrato sea suprimido**, excluyendo a administradores y alcaldes, mediante la eliminación de los actuales instrumentos de sostenimiento de ingresos, la modificación de las modalidades de acreditación de las cotizaciones y de la automaticidad de las prestaciones, y previendo, antes de su entrada en vigor, un periodo de experimentación de al menos dos años.

4) introducción de tipos máximos en las cotizaciones que realice el Estado en las situaciones de desempleo.

5) introducción, después de agotar la prestación ASPI, de una prestación sin que exista la obligación de cotizar, limitada a los trabajadores en desempleo involuntario que acrediten una grave situación según el ISEE ( Indicador de Situación Económica Equivalente) previendo la obligación de participar en iniciativas de activación laboral que propongan los servicios competentes

6) eliminación del requisito de estar en desempleo para el acceso a los servicios de carácter asistencial;

**c) activación del sujeto beneficiario de los amortiguadores sociales** en los casos establecidos en los puntos a) y b) **con mecanismos e intervenciones que incentiven** la búsqueda activa de un nuevo empleo, **tal y como prevé el apartado 4, letra v)**

**d) previsión de que** la participación activa del sujeto beneficiario de las prestaciones indicadas en las letras a) y b) **pueda consistir también en el desarrollo de** actividades en beneficio de la comunidad local, con modalidades que no generen expectativas de facilidades de ingreso en **la administración pública;**

**e)** adaptación de las sanciones y de los procedimientos sancionadores para mejorar su efectividad según criterios objetivos y uniformes, en relación con el trabajador beneficiario de una prestación que no se muestra disponible a un nuevo empleo, a programas de formación o a participar en las acciones de apoyo a la comunidad indicadas **en la letra d).**

3. Con el objetivo de garantizar el uso de los servicios básicos en materia de políticas activas de empleo en todo el territorio nacional, así como para asegurar la uniformidad en los servicios administrativos, el Gobierno está delegado para adoptar, dentro de los seis meses después de la entrada en vigor de la presente ley, a propuesta del Ministro de Trabajo y de las Políticas Sociales, de acuerdo con el Ministro de Economía y de las Finanzas y con el Ministro para la Simplificación y las Administraciones Públicas, previo acuerdo con la Conferencia Permanente de relaciones entre el Estado, las Regiones y las Provincias Autónomas de Trento y de Bolzano, según lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto Legislativo 281, de 28 de agosto de 1997, uno o más decretos legislativos dirigidos a reordenar la normativa sobre Servicios de Empleo y Políticas Activas. A falta del Acuerdo

establecido en el Decreto Legislativo 281, el Consejo de Ministros procederá con deliberación motivada según establece el mismo artículo 3 del citado Decreto.

4. En el ejercicio de delegación, el Gobierno actuará de acuerdo con los siguientes principios y criterios directivos:

a) racionalización de los incentivos a la contratación existentes, teniendo en cuenta los datos en los que las estadísticas evidencian una menor probabilidad de encontrar un empleo y a los criterios de valoración y evaluación de impacto de las medidas;

b) racionalización de los incentivos al autoempleo y el autoemprendimiento, **también en la forma de compra de las empresas en crisis por parte de los trabajadores**, previendo un marco jurídico nacional que sirva de punto de referencia para Regiones y Provincias Autónomas;

c) institución, **también** en virtud del artículo 8 del decreto legislativo 30 de julio 1999, n. 300, sin que suponga nuevas o mayores cargas económicas para las finanzas públicas, de una Agencia Nacional para el Empleo, que en adelante se denominará "Agencia", con participación del Estado y las Regiones y Provincias Autónomas, y controlada por el Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales, para cuyo funcionamiento contará con los recursos materiales y humanos ya disponibles en la actualidad y mediante lo previsto en la letra f);

d) participación de los agentes sociales en el diseño y en el establecimiento de las principales líneas de actuación de la Agencia;

e) atribución a la Agencia de las competencias de gestión en materia de servicios de empleo, políticas activas y prestación por desempleo ASPI,

f) racionalización de las entidades y oficinas del Ministerio de Trabajo, (elimina la referencia a las Regiones y de las Provincias) con el fin de mejorar la eficacia y la eficiencia de la acción administrativa, mediante el uso de los recursos humanos y técnicos ya disponibles en la legislación vigente

g) racionalización y revisión de los procedimientos y del cumplimiento en materia de inserción laboral de personas con discapacidad previsto por la Ley 68/1999 de 12 de marzo, y de otros colectivos preferentes para su **inclusión social**, inserción e integración en el mercado de trabajo, **cuidando la valorización de las competencias de las personas**;

h) posibilidad de hacer confluir en las administraciones de supervisión o de la Agencia, los trabajadores que procedan de administraciones u oficinas suprimidas o reorganizadas según lo establecido en la letra f);

i) establecimiento de un marco contractual del personal de la Agencia que no suponga mayor gasto para las finanzas públicas;

l) establecimiento de las dotaciones de personal de la Agencia a través de la correspondiente reducción de los puestos de trabajo en las dotaciones orgánicas de las Administraciones de proveniencia del personal recolocado en la Agencia;

m) refuerzo de las funciones de evaluación y control de las políticas y de los servicios;

n) intensificar la colaboración entre los servicios de empleo públicos y privados, **así como con los organismos del tercer sector, de la educación secundaria, profesional y universitaria, también mediante el intercambio de informaciones sobre el perfil curricular de las personas inocupadas y desocupadas**, para potenciar las posibilidades de encuentro entre demanda y oferta de trabajo, estableciendo, para ello, la definición de criterios de acreditación y autorización para los sujetos que operen en el mercado de trabajo y el diseño de los niveles de servicios básicos en relación con las prestaciones en los servicios públicos de empleo;

o) desarrollo de la bilateralidad a través de la reordenación de la normativa vigente en la materia, respetando los principios de subsidiariedad, flexibilidad y proximidad, con el fin de definir un sistema de control y evaluación de los resultados de las prestaciones de servicios sociales;

p) introducción de principios de políticas activas de empleo que pongan en relación el pago de prestaciones por desempleo con medidas dirigidas a la inserción laboral de la persona desempleada, a través de la suscripción de acuerdos para la recolocación que tengan como parte las agencias para el empleo u otros operadores acreditados, y la previsión de

adecuados instrumentos y financiación proporcional a las dificultades de inserción laboral de los trabajadores, a cambio de una efectiva inserción laboral al menos por un periodo adecuado, con cargo a fondos regionales, que no supongan nuevas cargas de las finanzas públicas estatales o regionales.

q) introducción de medidas “piloto” en el uso de instrumentos que incentiven la inserción laboral teniendo en cuenta las experiencias más significativas realizadas en los niveles regionales y provinciales.

r) previsión de mecanismos de conexión **y coordinación de las funciones** entre la Agencia y el Instituto Nacional de Previsión Social (INPS) a nivel tanto central como territorial, **con el fin de perseguir una mayor integración de las políticas activas y de las políticas de apoyo a la renta;**

s) establecimiento de sistemas de coordinación entre la Agencia y los entes que, a nivel central o territorial, tienen competencias en materia de incentivos al autoempleo y al autoemprendimiento;

t) atribución al Ministerio de Trabajo de las competencias en materia de verificación y control del respeto de los niveles básicos esenciales de los servicios que se deben garantizar en todo el territorio nacional;

u) mantenimiento en las Regiones y Provincias Autónomas de las competencias en materia de programación de políticas activas de empleo;

v) activación laboral de las personas en situación de desempleo ya sea porque no han trabajado nunca o han sido expulsadas del mercado de trabajo y perciben una prestación, con el fin de incentivar la búsqueda activa de un nuevo empleo, siguiendo itinerarios personalizados **de educación, formación profesional y trabajo**, también mediante la adopción de instrumentos de segmentación de la población usuaria según los datos estadísticos;

z) refuerzo del sistema de datos para la gestión del mercado de trabajo y el control de las prestaciones pagadas, también mediante la institución del expediente electrónico único que contenga toda la información de la persona sobre los itinerarios educativos y formativos, la actividad laboral, la fruición de prestaciones públicas y el pago de cotizaciones, **asegurando la coordinación con lo previsto en el apartado 6, letra i).**

aa) integración en el sistema anterior de toda la información disponible y de los datos relativos a las buenas prácticas sobre inserción laboral de personas con discapacidad y otras herramientas y modificaciones necesarias en los centros de trabajo,

bb) simplificación administrativa en materia de empleo y políticas activas, con la utilización de las tecnologías de la información, según esta establecido en la normativa, con el fin de reforzar las actuaciones de los servicios públicos de empleo en la gestión de las políticas activas y favorecer la cooperación con los servicios privados mediante la previsión de incluir en el sistema nacional para el empleo la información sobre puestos vacantes.

5. Al fin de obtener el objetivo de simplificación y racionalización de los procedimientos de constitución y gestión de las relaciones laborales, se delega al Gobierno para que adopte, en un plazo de seis meses desde la fecha de entrada en vigor de esta ley, a propuesta del Ministro de Trabajo y Políticas Sociales, de acuerdo con el Ministro de Simplificación y Administraciones Públicas, uno o más Decretos legislativos, que contengan disposiciones de simplificación y racionalización de los procedimientos y trámites a cargo de ciudadanos y empresas.

6. En el ejercicio de la delegación, el gobierno actuará conforme a los siguientes criterios directivos:

a) racionalización y simplificación de los procedimientos y trámites, también mediante la derogación de normas, relacionados con la constitución y la gestión de la relación laboral, con el objetivo de reducir **drásticamente** el número de acciones de gestión de carácter administrativo de la misma relación;

b) simplificación, también mediante normas de carácter interpretativo, o derogación de las normas para las que haya interpretaciones distintas, tanto jurisprudenciales como administrativas;

- c) unificación de las comunicaciones a las Administraciones públicas sobre los mismos eventos, como en particular los accidentes laborales, y obligación de las mismas Administraciones de transmitirlos a las demás Administraciones competentes;
- d) introducción de la prohibición en las Administraciones Públicas de solicitar datos que estén en su posesión;
- e) potenciación del sistema de transmisión de las comunicaciones por vía telemática y abolición de los archivos en papel;
- f) revisión del régimen de las sanciones, que tengan en cuenta la eventual naturaleza formal de la violación y favorezcan la eliminación inmediata de los efectos de la conducta ilícita, así como valorización de medidas de premio;
- g) previsión de modalidades simplificadas para asegurar la autenticidad de la fecha así como de la voluntad **de la trabajadora o** del trabajador en relación con el cese voluntario y la resolución del contrato de trabajo de forma pactada, teniendo en cuenta la necesidad de garantizar la certeza de la finalización de la relación laboral con un comportamiento concluyente en este sentido por **la trabajadora** o el trabajador.
- h) identificación de modalidades de organización y gestión que permitan efectuar, exclusivamente por vía telemática, todos los trámites administrativos relacionados con la constitución, la gestión y la resolución de la relación laboral;
- i) revisión de los cumplimientos en materia de libreta formativa del ciudadano, en una óptica de integración en el ámbito de la línea informativa única prevista por el artículo 4.51 de la ley 92/2012 de 28 de junio, y del banco de datos de las políticas activas y pasivas de empleo prevista por el artículo 8 del Decreto-ley 76/2013 de 28 de junio, ratificado, con modificaciones, por la ley 99/2013 de 9 de agosto, **también en relación con el aprendizaje permanente;**
- j) promoción del principio de legalidad y prioridad de las políticas dirigidas a prevenir y a desincentivar el trabajo sumergido en todas sus formas en el sentido de las Resoluciones del Parlamento Europeo del 9 de octubre de 2008 sobre la intensificación de la lucha contra el empleo sumergido.

7. A fin de potenciar las oportunidades de inserción en el mundo del trabajo por parte de los que están en busca de empleo, así como reordenar los contratos de trabajo vigentes para hacerlos más coherentes con las actuales exigencias del contexto ocupacional y productivo, se delega al Gobierno para que adopte, a propuesta del Ministro de Trabajo y de Políticas Sociales, en un plazo de seis meses desde la fecha de entrada en vigor de esta Ley, uno o más Decretos legislativos, uno de los cuales será un texto orgánico simplificado sobre tipos de contratos y relaciones laborales, en el respecto de los siguientes principios y criterios directivos, en coherencia con la normativa de la Unión Europea y los Acuerdos Internacionales:

- a) localizar y analizar todas las formas contractuales existentes, para poder valorar su efectiva coherencia con el tejido ocupacional y con el contexto productivo nacional e internacional, también en función de eventuales medidas de simplificación de las mismas tipologías contractuales;
- b) promover, en coherencia con las indicaciones europeas, el contrato a tiempo indefinido como forma **común** de contrato de trabajo, haciéndolo más conveniente respecto al resto de tipos de contratos en términos de costes directos e indirectos;
- c) establecimiento, para los nuevos contratos, de un contrato indefinido con tutela creciente en función de la antigüedad del trabajador, **excluyendo para los despidos económicos la posibilidad de readmisión del trabajador en el puesto de trabajo, previendo una indemnización económica cierta y creciente con la antigüedad en el servicio y limitando el derecho a la readmisión a los despidos nulos y discriminatorios y a determinados supuestos específicos de despido disciplinario injustificado, así como previendo plazos ciertos para la impugnación del despido;**
- d) potenciación de los instrumentos para favorecer la alternancia entre escuela y trabajo;**
- e) revisión de la normativa sobre clasificación profesional de los trabajadores, en casos de procesos de reorganización, restructuración o reconversión empresarial, según criterios

objetivos, que se adapten tanto a los intereses de las empresas en el uso de la mano de obra, como a los intereses de los trabajadores, en relación con sus derechos en el puesto de trabajo, la profesionalidad y las condiciones económicas, con el establecimiento de límites a las modificaciones de clasificación profesional; prever que la negociación colectiva, también la empresarial o de segundo nivel, estipulada con las organizaciones sindicales de los trabajadores comparativamente más representativas a nivel nacional, ya sea interconfederal o de sector, pueda establecer otras posibilidades respecto a lo dispuesto en esta letra.

f) revisión de la regulación sobre controles a distancia, **sobre las instalaciones y los instrumentos de trabajo**, teniendo en cuenta el desarrollo tecnológico combinando las exigencias productivas y organizativas de las empresas con los derechos a la dignidad y a la intimidad de los trabajadores;

g) introducción, también eventualmente de manera experimental, de un salario horario mínimo, aplicable a todas las relaciones que tengan por objeto una prestación de trabajo subordinado, así como, **hasta que este tipo de contrato sea suprimido**, en los contratos de “colaboración coordinada continuada”, en los sectores no regulados por Convenios Colectivos suscritos por las organizaciones sindicales de los trabajadores y las organizaciones empresariales más representativas a nivel nacional, previa consulta de los Agentes Sociales más representativos a nivel nacional;

h) previsión, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 70 del decreto legislativo de 10 de septiembre de 2003, nº. 276, de la posibilidad de extender, **según líneas coherentes con lo dispuesto en la letra a) de este apartado**, la utilización de prestaciones de trabajo accesorio para las actividades laborales discontinuas y ocasionales, en los diferentes sectores productivos, garantizando el control de todos los bonos adquiridos, con la correspondiente redeterminación de las cotizaciones según el decreto citado.

i) derogación de todas las disposiciones que regulan las distintas formas contractuales, que sean incompatibles con el texto previsto en la letra b, con la finalidad de eliminar duplicidades normativas y dificultades de interpretación y aplicación;

l) racionalización y simplificación de la actividad de inspección, a través de medidas de coordinación o a través de la creación de una Agencia única para la Inspección, según establece el artículo 8 del decreto nº. 300 de 1990, que integraría los servicios de Inspección del Ministerio de Trabajo, los del Instituto Nacional de Previsión Social (INPS) y los del Instituto Nacional contra los Accidentes de Trabajo (INAIL), sin que se deriven nuevos o mayores costes para las finanzas públicas y con los medios materiales y humanos ya disponibles.

8. Con la finalidad de garantizar un adecuado apoyo **a los cuidados parentales**, a través de medidas dirigidas a proteger la maternidad de las trabajadoras y favorecer las oportunidades de conciliación para la generalidad de los trabajadores, se autoriza al Gobierno para aprobar, a propuesta del Presidente del Consejo de Ministros y del Ministro de Trabajo y Políticas Sociales, de acuerdo, por lo que afecta a sus respectivas competencias, con el Ministro de Economía y Finanzas y con el Ministro para la Simplificación y la Administración Pública, en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la presente ley, uno o más Decretos legislativos que contengan medidas para la revisión y la actualización de las medidas dedicadas a tutelar la maternidad y las formas de conciliación del tiempo de vida y de trabajo.

2.- En el ejercicio de la delegación referida en el apartado 8, el Gobierno debe atenerse a los siguientes principios y criterios directivos:

a) estudio de los colectivos de trabajadoras beneficiarias de la indemnización de maternidad, en la perspectiva de extender tales prestaciones, eventualmente también de modo gradual, a todas las categorías de mujeres trabajadoras;

b) garantía, para las trabajadoras madres parasubordinadas, del derecho a las prestaciones asistenciales, incluso en el caso de falta de pago de las cotizaciones por parte del empleador;

c) introducción del “tax crédito” como incentivo al trabajo femenino, para las mujeres trabajadoras, incluidas las trabajadoras autónomas, con hijos menores y que se encuentren

por debajo de un determinado nivel de renta total de la mujer trabajadora, y armonización del régimen de deducciones por el cónyuge a cargo;

d) incentivación de los acuerdos colectivos destinados a favorecer la flexibilidad del horario de trabajo y del uso de premios de productividad, con la finalidad de favorecer la conciliación entre el ejercicio de las responsabilidades familiares y de la asistencia a las personas no autosuficientes, con la actividad laboral, incluso a través del recurso al teletrabajo;

e) posibilidad de reconocer, de modo compatible con el derecho al descanso semanal y a las vacaciones anuales retribuidas, cesiones entre trabajadores de una misma empresa, de todos o parte de los días de descanso establecidos en el Convenio Colectivo nacional, a favor de trabajadores padres con hijos menores que requieran la presencia del progenitor por motivos de salud.

f) integración de la oferta de servicios para **los cuidados parentales** proporcionados por las empresas del sistema público-privado de servicios a las personas **en coordinación con los entes locales titulares de las funciones administrativas**, también mediante la promoción de la utilización óptima de tales servicios por parte de los trabajadores y de los ciudadanos residentes en los territorios en los que tales servicios estén activados;

g) examen de las disposiciones en materia de tutela y apoyo a la maternidad y a la paternidad, para poder evaluar su revisión para garantizar una mayor flexibilidad de los respectivos permisos, favoreciendo las oportunidades de conciliación de los tiempos de vida y de trabajo, teniendo también en cuenta la funcionalidad organizativa en el seno de las empresas;

**h) introducción de permisos dedicados a las mujeres víctimas de violencia de género que sigan determinados recorridos de protección, debidamente certificados por los servicios sociales del municipio de residencia;**

i) extensión de los principios del presente apartado, en lo que puedan ser compatibles, sin nuevos o mayores gastos para las finanzas públicas, a las relaciones de trabajo por cuenta ajena en las Administraciones Públicas, con referencia al reconocimiento de la posibilidad de disfrutar de permisos parentales de modo fraccionado y a las medidas organizativas destinadas al refuerzo de los instrumentos de conciliación de los tiempos de vida y de trabajo.

**l) simplificación y racionalización de los organismos, las competencias y los fondos competentes en materia de igualdad de trato y de oportunidades en el trabajo y reordenación de los procedimientos relacionados con la promoción de acciones positivas de competencia del Ministerio de Trabajo y de Políticas Sociales, sin perjuicio de las funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros en materia de igualdad de trato y de oportunidades.**

10. Los decretos legislativos señalados en los apartados 1, 3, 5, 7 y 8 de la presente ley deben ser adoptados respetando el procedimiento establecido el artículo 14 de la ley de 23 de agosto de 1988, nº. 400.

11. Los anteproyectos de decretos legislativos, acompañados de un informe técnico de impacto económico, después de la deliberación previa en el Consejo de Ministro, deben ser transmitidos a la Cámara de Diputados y al Senado de la República, a fin de que, en el plazo de 30 días desde la fecha de comunicación, puedan ser emitidos los dictámenes por las respectivas Comisiones competentes por razón de la materia y por sus repercusiones financieras. Transcurrido este plazo, los decretos pueden ser promulgados incluso en ausencia de dichos dictámenes. En el caso de los plazos de emisión de los dictámenes de las Comisiones finalicen en los treinta días que preceden o en los siguientes a la finalización de los plazos previstos en los artículos 1,3,5,7 y 8, éstos se prorrogarán tres meses.

12. Como consecuencia de las delegaciones legislativas contenidas en la presente ley no deben derivarse nuevos o mayores gastos a cargo de las finanzas públicas. A tal fin para la elaboración de los Decretos de desarrollo de la presente ley de delegación, las Administraciones competentes deben prever una diferente utilización de los actuales recursos humanos, instrumentales y económicos en el estado actual presupuestado para las indicadas Administraciones. En el caso de que uno o más decretos determinen nuevas o

mayores cargas que no se compensen en sí mismos, los decretos legislativos de los que derivan nuevos o mayores cargas serán publicados solo sucesivamente a la entrada en vigor de los procedimientos legislativos que les acredite recursos financieros.

13. En el plazo de doce meses desde la entrada en vigor de los Decretos legislativos a los que se refiere el punto 10, respetando los principios y criterios fijados en la presente ley, el Gobierno puede aprobar, con el mismo procedimiento que para los apartados 10 y 11, disposiciones de integración y corrección de los mismos decretos, teniendo en cuenta las incidencias que puedan haber surgido en su aplicación. **El seguimiento permanente de los efectos de las intervenciones de aplicación de esta ley, con particular referencia a los efectos sobre la eficiencia del mercado del trabajo, la empleabilidad de los ciudadanos y las modalidades de entrada y salida del empleo, también a efectos de la adopción de los decretos indicados en el primer período de este apartado, queda asegurado por el sistema permanente de seguimiento y evaluación instituido para ello por el artículo 1, apartado 2, de la ley 92/2012 de 28 de junio, que provee al mismo con los recursos humanos, instrumentales y económicos disponibles según la legislación vigente y, de todas formas, sin nuevos o mayores costes a cargo de las finanzas públicas.**

14. Se mantiene la potestad atribuida a las Regiones con estatuto especial y a las Provincias de Trento y Bolzano por los respectivos estatutos especiales y por las relativas normas de actuación, las competencias delegadas en materia de trabajo y aquellas que se derivan del artículo 11 de la Constitución y en el artículo 10 de la Ley Constitucional de 18 de octubre de 2001.

**15. La presente ley y los decretos legislativos de aplicación entran en vigor el día siguiente de su publicación en la *Gazzetta Ufficiale*.**