

**Abdón Pedrajas & Molero**

ABOGADOS & ASESORES TRIBUTARIOS

[www.abdonpedrajas.com](http://www.abdonpedrajas.com)

# boletín LABORAL

**DESARROLLO DEL ACUERDO SOCIAL Y ECONÓMICO EN MATERIA DE EMPLEO. COMENTARIO DE URGENCIA AL REAL DECRETO-LEY 1/2011, DE 11 DE FEBRERO, DE MEDIDAS URGENTES PARA PROMOVER LA TRANSICIÓN AL EMPLEO ESTABLE Y LA RECUALIFICACIÓN PROFESIONAL DE LAS PERSONAS DESEMPLEADAS Y AL REAL DECRETO-LEY 3/2011, DE 18 DE FEBRERO, DE MEDIDAS URGENTES PARA LA MEJORA DE LA EMPLEABILIDAD Y LA REFORMA DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO.**

**Abdón Pedrajas Moreno**

**Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social**

**Socio Director *Abdón Pedrajas Abogados y Asesores Tributarios***

**Tomás Sala Franco**

**Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social**

**Director Formación *Abdón Pedrajas Abogados y Asesores Tributarios***

**Febrero, 2011**

boletín LABORAL

*Abdón Pedrajas & Molero*

## SUMARIO

### **I- INTRODUCCIÓN.**

**II.-EL REAL DECRETO-LEY 1/2011, DE 11 DE FEBRERO, DE MEDIDAS URGENTES PARA PROMOVER LA TRANSICIÓN AL EMPLEO ESTABLE Y LA RECUALIFICACIÓN PROFESIONAL DE LAS PERSONAS DESEMPLEADAS (BOE DE 12 DE FEBRERO DE 2011).**

- 1.- Planteamiento: Los objetivos del Real Decreto-Ley.**
- 2.- El programa excepcional de empleo para la transición hacia la contratación estable (Art. 1).**
- 3.- El programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo (Art. 2).**
- 4.- Las acciones de mejora de la empleabilidad que combinen actuaciones de orientación profesional y de formación para empleo (Art. 3).**
- 5.- Inclusión de personas desempleadas en las acciones formativas dirigidas a personas ocupadas (Art. 4).**
- 6.- Entrada en vigor del Real Decreto-Ley 1/2011.**

**III.- REAL DECRETO-LEY 3/2011, DE 18 DE FEBRERO, DE MEDIDAS URGENTES PARA LA MEJORA DE LA EMPLEABILIDAD Y LA REFORMA DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO (BOE DE 19 DE FEBRERO DE 2011).**

- 1.- Planteamiento.**
- 2.- Normas generales de la política de empleo.**
- 3.- Fortalecimiento de los servicios públicos de empleo en el marco del sistema nacional de empleo.**
- 4.- Establecimiento de un catalogo de servicios a la ciudadanía y desarrollo de un modelo de atención personalizada.**
- 5.- Transformación de las políticas activas de empleo y redefinición de su contenido y desarrollo.**
- 6.- El fondo de políticas de empleo.**
- 7.- Entrada en vigor del Real Decreto-Ley 3/2011.**

## I.- INTRODUCCIÓN.

En el marco de la Declaración del Diálogo Social para el impulso de la economía, el empleo, la competitividad y el progreso social, firmado por el Gobierno junto con los interlocutores sociales más relevantes (CEOE, CEPYME, CCOO y UGT) en junio de 2008, se ha suscrito el pasado día 2 de febrero de 2011 el denominado Acuerdo Social y Económico para el crecimiento del empleo y la garantía de las pensiones (ASE).

El ASE, entre otras materias, aborda la relativa a la reforma de las Políticas Activas de Empleo, con inclusión de programas extraordinarios y urgentes para salir al paso de la grave situación coyuntural. Se trata, ante todo, de mejorar la eficiencia de nuestras políticas de empleo.

En este contexto, el gobierno está acometiendo diversas reformas estructurales y medidas urgentes en el marco de la Estrategia de Economía Sostenible dirigidas a acelerar la renovación de nuestro modelo productivo, reforzando la resistencia de nuestro sistema económico y mejorando su competitividad. Dentro de este conjunto de medidas, se viene produciendo alguna de marcada significación laboral, dirigidas a mejorar la situación del empleo. Algunas responden a una política de “choque” y están planteadas, fundamentalmente, para tener eficacia a corto plazo. Otras, en cambio, tienen una vocación de mayor permanencia, aunque inciden en la misma finalidad de mejorar la situación del empleo en nuestro país.

En este contexto se producen las dos normas que son objeto del presente comentario. La primera de ellas, el Real Decreto Ley 1/2011, de 11 de febrero, de Medidas Urgentes para Promover la Transición al Empleo Estable y la Recualificación Profesional de las Personas Desempleadas (BOE 12.02.2011), sin duda con una vocación coyuntural tiene, tal vez por ello, una significación más limitada. La segunda, el Real Decreto Ley 3/2011, de 18 de febrero, de Medidas Urgentes para la Mejora de la Empleabilidad y la Reforma de las Políticas Activas de Empleo (BOE 19.02.2011), resulta, en cambio, de mayor proyección.

Partiendo de cuanto antecede, el presente comentario pretende una primera aproximación al contenido de las dos normas referidas.

## II.-EL REAL DECRETO LEY 1/2011, DE 11 DE FEBRERO, DE MEDIDAS URGENTES PARA PROMOVER LA TRANSICIÓN AL EMPLEO ESTABLE Y LA RECUALIFICACIÓN PROFESIONAL DE LAS PERSONAS DESEMPLEADAS.

### 1.- Planteamiento: Los objetivos del Real Decreto-Ley.

Sin lugar a duda, el objetivo de este Real Decreto Ley es la adopción, según ya se ha indicado, de medidas de *choque* dirigidas fundamentalmente a la minoración del desempleo de dos colectivos: los jóvenes y los parados de larga duración. Ello se pretende conseguir a través

de la activación de medidas de recualificación profesional dirigidas, sobre todo, a personas que hayan agotado su protección por desempleo. Paralelamente, el Real Decreto Ley diseña un conjunto de acciones para mejorar la empleabilidad de quienes aparezcan con especiales dificultades para su inserción laboral, fundamentalmente, por pertenecer a un segmento de muy baja formación y cualificación.

En línea con lo que se acaba de señalar, el Real Decreto Ley diseña cuatro tipos básicos de medidas:

- 1.- Un programa excepcional de empleo para la transición hacia la contratación estable.
- 2.- Un programa de recualificación profesional dirigido a personas que hayan agotado su protección por desempleo.
- 3.- Un conjunto de acciones de mejora de la empleabilidad en las que se busca la combinación de la orientación profesional y la formación para el empleo.
- 4.- La eventual inclusión de desempleados en acciones formativas dirigidas a personas ocupadas.

Asimismo, el Gobierno asume los compromisos, de una parte, de elaborar una estrategia global de empleo para trabajadores de edad elevada y, de otra, de reforzar los Servicios Públicos de Empleo mediante la mejora de sus medios económicos y humanos.

## **2.- El programa excepcional de empleo para la transición hacia la contratación estable (Art. 1).**

Se trata de un programa dirigido al incremento de las perspectivas y posibilidades de colocación de los colectivos respecto de los que se busca especial protección, a saber, jóvenes y desempleados de larga duración.

La medida fundamental consiste en una reducción de las cuotas empresariales a la Seguridad Social durante los 12 meses siguientes a la contratación (entre un 75%, para empresas de más de 250 trabajadores, y un 100%, para empresas de menos de 250 trabajadores) del que se beneficiarán aquellas empresas que creen nuevos puestos de trabajo a tiempo parcial (produciendo un incremento neto de plantilla), con la condición de que, en tales contrataciones, la jornada se encuentre dentro de la banda comprendida entre el 50% y el 75% de la habitual y se trate de contratos cuya duración supere un período mínimo de seis meses.

Con el objetivo de fomentar el carácter indefinido de la contratación se establecen previsiones para que, en el caso de que estos contratos tengan naturaleza temporal, su eventual transformación en indefinidos determine la obtención de otros nuevos beneficios.

El programa no se aplica a los contratos de relevo y de interinidad.

### **3.- El programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo (Art. 2).**

Se trata de un programa dirigido a personas inscritas en las oficinas de empleo por ser desempleadas como consecuencia de haberse extinguido su relación laboral, que agoten su prestación por desempleo de carácter contributivo sin tener derecho a ningún otro subsidio por razón de su desempleo. Tales circunstancias deben haberse producido a partir del día 16 de febrero de 2011.

Los beneficiarios anteriormente señalados podrán acceder a una ayuda económica equivalente al 75% del IPREN durante un período máximo de 6 meses, quedando excluidos de este programa quienes ya hubieran percibido al prestación extraordinaria del programa temporal de prestación por desempleo, los que hubieran agotado un programa de renta activa de reinserción, los que pudieran tener derecho a dicho programa y los que hubiesen agotado la renta agraria.

### **4.- Las acciones de mejora de la empleabilidad que combinen actuaciones de orientación profesional y de formación para empleo (Art. 3).**

Se trata en este caso de un conjunto de acciones heterogéneas dirigidas a mejorar la empleabilidad de jóvenes, de desempleados mayores de 45 años y de trabajadores procedentes del sector de la construcción con baja cualificación.

A tales efectos, se promueve la creación de "*itinerarios individuales y personalizados de empleo*". Asimismo, se promueven las medidas dirigidas al favorecimiento de los contratos formativos y demás tipos de medidas que promocionen la educación en el trabajo de los jóvenes.

Todo lo anterior exigirá la elaboración, que se anuncia, de un protocolo dirigido al control de estas medidas y que deberá finalizarse en el plazo de un mes.

### **5.- Inclusión de personas desempleadas en las acciones formativas dirigidas a personas ocupadas (Art. 4).**

Se produce un compromiso dirigido a que, durante el año 2011, los servicios públicos de empleo garanticen que en las convocatorias de ayuda para la ejecución de planes de formación participen, al menos, entre un 20 y un 40 por ciento de desempleados.

### **6.- Entrada en vigor del Real Decreto-Ley 1/2011.**

El Real Decreto Ley, entró en vigor el día 13 de febrero de 2011, siguiente al de su publicación en el BOE.

### **III.- REAL DECRETO-LEY 3/2011, DE 18 DE FEBRERO, DE MEDIDAS URGENTES PARA LA MEJORA DE LA EMPLEABILIDAD Y LA REFORMA DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO (BOE DE 19 DE FEBRERO DE 2011)**

## 1.- Planteamiento.

Uno de los cinco Acuerdos en que se concretó el Acuerdo Social y Económico (ASE), de 2 de febrero de 2011, suscrito por el Gobierno, CEOE, CEPYME, UGT y CCOO, fue el Acuerdo sobre políticas Activas de Empleo y otras materias de índole laboral, referido a muy diversas materias: la reforma de las políticas activas de empleo, el empleo de los jóvenes, el empleo de los trabajadores de mayor edad y el desarrollo reglamentario de la Reforma Laboral de la Ley 35/2010.

En el marco de este último Acuerdo, el real Decreto-Ley 3/2011 tiene como principal objetivo la mejora de la eficiencia de las políticas activas de empleo.

Las medidas adoptadas por el RD Ley han sido sistematizadas en cuatro Capítulos:

1º) El Capítulo I, sobre las *“normas generales de la política de empleo”*, introduce modificaciones en estas últimas, incorporando la Estrategia Española de Empleo y el Plan Anual de Política de Empleo en que se concretará aquella anualmente.

2º) El Capítulo II establece medidas para afianzar los órganos y la coordinación del Sistema nacional de Empleo y para mejorar la planificación, gestión y evaluación de las políticas activas de empleo, a través del fortalecimiento de los Servicios Públicos de Empleo.

3º) El Capítulo III aborda tres líneas prioritarias del Gobierno en la reforma de las políticas activas de empleo. Por un lado, establece un *“catálogo de servicios a la ciudadanía”*, común para todos los Servicios Públicos de Empleo, garantizando en todo el Estado el acceso igualitario a los servicios públicos de empleo. Y, por otro lado, desarrolla un modelo personalizado para los desempleados, basado en un *“itinerario individual y personalizado de empleo”*. Finalmente, establece una prioridad en la ejecución de las políticas activas de empleo para los colectivos más necesitados de ellas.

4º) El Capítulo IV viene, en fin, referido a las transformaciones de las políticas activas de empleo y a la redefinición de su contenido y desarrollo, haciendo hincapié en las políticas activas de empleo a desarrollar por las Comunidades Autónomas (en adelante, CCAA) y evolucionando de la actual política de convocatoria de ayudas a un concepto nuevo de programas al servicio de la ciudadanía y de las empresas.

5º) La Disposición Final Primera del RD Ley prevé, como novedad, la constitución de un *“Fondo de Políticas de Empleo”* en el seno del Servicio Público de Empleo Estatal, cuya finalidad es la de atender las futuras necesidades de financiación de las políticas activas de empleo.

Todas las medidas adoptadas se concretan en modificaciones de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, habiendo participado activamente en la elaboración de esta norma las CCAA y los agentes sociales, aportando las bases orientadoras de la misma.

## 2.- Normas generales de la política de empleo.

Dentro del Capítulo I del RD Ley se establecen las siguientes modificaciones a la Ley de Empleo:

- a) Se añaden dos nuevos objetivos a la política de empleo, dirigidos a *“proporcionar servicios individualizados a la población activa”* para mejorar el mercado laboral y la competitividad empresarial y a *“fomentar la cultura empresarial”* (Art. 2.h) e i).
- b) Se modifica el Art. 4, para subrayar la dimensión local de la política de empleo, promoviendo que las entidades locales participen en la política de empleo, siendo los Servicios Públicos de Empleo de las CCAA los encargados de coordinarla.
- c) Se añade un nuevo Art. 4 bis, regulando la Estrategia Española del Empleo, de carácter plurianual, a aprobar por el Gobierno, en colaboración con las CCAA y los agentes sociales, que comprenderá un análisis de la situación y tendencias del mercado de trabajo, los objetivos a alcanzar y las medidas a establecer a nivel de Estado y de CCAA, los indicadores cuantitativos y cualitativos para su seguimiento y la dotación presupuestaria de la misma (Presupuestos Generales del Estado, Fondo Social Europeo y otras fuentes). El Estado se compromete a aprobar, antes del 31 de octubre del 2011, la Estrategia Española de Empleo (Disposición Transitoria Primera del RD Ley).
- d) Se añade un nuevo Art. 4 ter, regulando los Planes Anuales de Política de Empleo que concretarán la Estrategia Española de Empleo plurianual, en el Estado y en cada una de las CCAA, en cuanto a objetivos y medidas de política activa de empleo.

### **3.- Fortalecimiento de los servicios públicos de empleo en el marco del sistema nacional de empleo.**

Dentro del Capítulo II del RD Ley se establecen las siguientes modificaciones a la Ley de Empleo:

- a) Se añade un nuevo apartado a los fines del Sistema Nacional de Empleo cual es el del fortalecimiento de los Servicios Públicos de Empleo (Art. 6.1 h).
- b) Se introduce un nuevo Art. 7 bis, referido a los instrumentos de coordinación del Sistema Nacional de Empleo: la Estrategia Española de Empleo, los Planes Anuales de Política de Empleo y el Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo.
- c) Se modifica el cuadro de las competencias atribuidas por el Art. 13 al Servicio Público de Empleo Estatal, introduciendo nuevas competencias, de entre las que destacan la elaboración del proyecto de Estrategia Española de Empleo y del Plan Anual de Política de Empleo, en colaboración con las CCAA; la coordinación de los Servicios Públicos de Empleo en el desarrollo del Sistema de Información; la

potenciación de un Observatorio de las Ocupaciones del servicio Público de Empleo Estatal; y la gestión de acciones y medidas financiadas con cargo a la “*reserva de crédito*” establecida en su presupuesto de gastos.

- d) Finalmente, en cuanto a los Servicios Públicos de Empleo de las CCAA, se modifica el Art. 17 para introducir nuevas competencias referidas a la participación en la elaboración de la Estrategia Española de Empleo y del Plan Anual de Política de Empleo y para elaborar sus propios Planes de Política de Empleo, coordinados con el anterior.

#### **4.- Establecimiento de un catalogo de servicios a la ciudadanía y desarrollo de un modelo de atención personalizada.**

Dentro del Capítulo III del RD Ley se establecen las siguientes modificaciones a la Ley de Empleo:

- a) Se añade en un nuevo Capítulo (Arts. 19 bis, 19 ter, 19 quater y 19 quinquies) referido al “*Catálogo de servicios a la ciudadanía*” de los Servicios Públicos de Empleo, a elaborar por el Ministerio de Trabajo e Inmigración, previo acuerdo adoptado por la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales. El Catálogo pretende que en todo el estado se acceda en condiciones de igualdad a un servicio público y gratuito de empleo. El Catálogo recoge los servicios destinados a las personas desempleadas (diagnóstico individualizado de su situación, información y gestión de ofertas de empleo adecuadas; elaboración de un “*itinerario laboral individual y personalizado de empleo*” - orientación e información sobre empleo y autoempleo, mejora de su cualificación profesional y empleabilidad y contacto con empresas-; reconocimiento y pago de prestaciones y subsidios por desempleo), a las personas ocupadas (en la misma línea anterior) y a las empresas (difusión de sus ofertas de empleo, información y asesoramiento sobre el mercado de trabajo, comunicación telemática de la contratación y altas y asesoramiento para el funcionamiento de la empresa).
- b) Se regula con detalle el “*itinerario laboral individual y personalizado de empleo*” de los desempleados, previa la suscripción y firma de un “*acuerdo personal de empleo*” que, en caso de incumplimiento puede dar lugar a las sanciones previstas en la LISOS (nuevos Arts. 19 sexies y 19 septies). Estos “*itinerarios laborales individuales y personalizados de empleo*” se aplicarán gradualmente durante los años 2011 y 2012, extendiéndose a toda la población desempleada a partir de enero de 2013 (Disposición Transitoria Segunda del RD Ley).
- c) Se introduce un nuevo Art. 19 octies, referido a los “*colectivos prioritarios*”, comprometiéndolo al Gobierno y a las CCAA adoptar programas específicos de fomento del empleo (diseño de itinerarios individuales y personalizados de empleo) de aquellos colectivos con dificultades especiales para integrarse en el mercado de trabajo: jóvenes (especialmente los jóvenes con déficit de formación), mujeres,

parados de larga duración, mayores de 45 años, personas con discapacidad o en situación de exclusión social e inmigrantes

## 5.- Transformación de las políticas activas de empleo y redefinición de su contenido y desarrollo.

Dentro del Capítulo III del RD Ley se establecen las siguientes modificaciones a la Ley de Empleo:

- a) Se modifican abiertamente los principios generales de las políticas activas de empleo establecidos en el Art. 24 de la Ley de Empleo, sobre las siguientes bases:
  - Tratamiento individualizado de los desempleados.
  - Respuestas a las necesidades de las empresas en capital humano.
  - Fomento del autoempleo y de la iniciativa emprendedora.
  - Igualdad de oportunidades y no discriminación en el empleo.
  - Adecuación a las características del territorio.
  
- b) Se modifican igualmente las medidas de las políticas activas de empleo (nuevo Art. 25 de la Ley de Empleo), haciendo referencia a:
  - La orientación profesional.
  - La formación y recualificación profesional.
  - El fomento de la contratación.
  - El trabajo y la formación.
  - El fomento de la igualdad de oportunidades en el empleo.
  - Las oportunidades para los colectivos con dificultades de acceso al mercado de trabajo.
  - El autoempleo y la creación de empresas.
  - La promoción del desarrollo y la actividad económica territorial.
  - Los proyectos integrados de diversas medidas.
  
- c) Se modifica íntegramente el Art. 26 de la Ley de Empleo, regulador de la formación profesional para el empleo.

## 6.- El fondo de políticas de empleo.

Se constituye en el seno del Servicio Público de Empleo Estatal un “Fondo de Políticas de Empleo”, con la finalidad de atender la futura financiación de las políticas activas de empleo,

que se financiará con cargo a los remanentes de crédito no comprometidos o ejecutados por las CCAA o por el Servicio Público de Empleo Estatal, las cuotas de formación profesional para el empleo y otros ingresos del Servicio Público de Empleo Estatal.

El “*Fondo de Políticas de Empleo*” financiará exclusivamente las políticas activas de empleo de los Servicios Públicos de Empleo Estatal y de las CCAA.

Se crea un Comité de Gestión del Fondo, presidido por el Director general del Servicio Público de Empleo Estatal, con representación del Ministerio de Economía y Hacienda, de la Intervención General de la Administración del Estado y de la Secretaría de estado de Empleo.

## **7.- Entrada en vigor del Real Decreto-Ley 3/2011.**

El RD Ley entró en vigor al día siguiente de su publicación en el BOE, esto es, el 20 de febrero de 2011.

El presente documento recoge información relativa a novedades normativas y/o jurisprudenciales. Las opiniones en él contenidas no constituyen asesoramiento profesional o jurídico.

© Abdón Pedrajas Abogados y Asesores Tributarios, S.L.P. Quedan reservados todos los derechos prohibiéndose la explotación, reproducción, comunicación pública y transformación, total o parcial, sin la pertinente autorización de Abdón Pedrajas Abogados y Asesores Tributarios, S.L.P. (Madrid - Tel. +34 91 590 39 94; Barcelona - Tel. +34 93 209 29 67).