

# **REFORMA DE LA LEGISLACIÓN SOBRE EMPLEO**

(Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo)

**Abdón Pedrajas Moreno**

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

**Tomás Sala Franco**

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

**Madrid, Diciembre 2003**

## INDICE

- 1.- JUSTIFICACION DE LA NUEVA LEY
  - 2.- NORMAS GENERALES SOBRE LA POLITICA DE EMPLEO
  - 3.- EL SISTEMA NACIONAL DE EMPLEO
  4. EL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL
  - 5.- LOS SERVICIOS PUBLICOS DE EMPLEO DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS
  - 6.- LOS INSTRUMENTOS DE LA POLITICA DE EMPLEO
  - 7.- SUSTITUCION DEL INEM POR EL SERVICIO PÚBLICO ESTATAL DE EMPLEO
  - 8.- COLABORACION EN MATERIA DE INFORMACIÓN CON LOS SERVICIOS PUBLICOS DE EMPLEO
  - 9.- POLITICAS ACTIVAS RESPECTO DE MUJERES DESEMPLEADAS
- ANEXO: Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo

## **1.- JUSTIFICACION DE LA NUEVA LEY**

Los cambios operados en el mercado de trabajo nacional – la desaparición del monopolio del Servicio Público de Empleo del INEM, la implantación de políticas activas de empleo, las altas tasas de desempleo y de temporalidad en la contratación y las dificultades reales de acceso al empleo de determinados colectivos de trabajadores, los desequilibrios territoriales y la ausencia de una efectiva movilidad geográfica y funcional, las carencias de capacitación de la población trabajadora, la evolución demográfica y el importante desarrollo de las tecnologías de la información y de la comunicación,- junto con la globalización de la economía y el progreso en la integración europea – las Directivas de Empleo y los Planes Nacionales de acción para el Empleo o la financiación de las políticas de empleo a través de fondos procedentes de la Unión Europea,- han transformado profundamente el contexto socioeconómico e institucional en el que se aprobó la vieja Ley Básica de Empleo 51/1980, de 8 de octubre, exigiendo su renovación.

La nueva Ley de Empleo tiene por objetivo incrementar la eficiencia del funcionamiento del mercado de trabajo y mejorar las oportunidades de incorporación al mismo en aras del objetivo del pleno empleo.

Por otra parte, el nuevo modelo pretende armonizarse con la distribución de competencias constitucionales del estado y las Comunidades Autónomas en materia de política de empleo, asegurando la cooperación y coordinación entre ellas a través del Sistema Nacional de Empleo, concebido como un conjunto de estructuras, medidas y acciones necesarias para promover y desarrollar la política de empleo. La participación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en el Sistema Nacional de Empleo resulta, en este sentido, garantizada.

Finalmente, la Ley aborda la redefinición de la intermediación laboral y de las políticas activas de empleo, coordinándolas con la protección económica frente al desempleo.

## **2.- NORMAS GENERALES SOBRE LA POLITICA DE EMPLEO**

Con base en los arts. 40 y 41 de la Constitución, la Ley establece los siguientes objetivos de la política de empleo (art. 2):

- a) Garantizar la efectiva igualdad de oportunidades y la no discriminación.
- b) Mantener un sistema eficaz de protección frente a situaciones de desempleo.
- c) Adoptar un enfoque preventivo frente al desempleo, especialmente de larga duración.
- d) Asegurar políticas adecuadas de integración laboral de los colectivos con dificultades de inserción laboral (jóvenes, mujeres, discapacitados y parados de larga duración).
- e) Mantener la unidad del mercado de trabajo en todo el territorio estatal
- f) Asegurar la libre circulación de los trabajadores y facilitar la movilidad geográfica.
- g) Coordinar la migración interior y exterior en colaboración con las Comunidades Europeas.

De acuerdo con lo establecido en la Estrategia Europea de Empleo, la Ley señala la necesidad de coordinar la actuación de los Servicios Públicos de Empleo Estatal y de las Comunidades Autónomas con las Corporaciones Locales, favoreciendo y apoyando las iniciativas locales de generación de empleo (art. 4).

### **3.- EL SISTEMA NACIONAL DE EMPLEO**

El Sistema Nacional de Empleo es el conjunto de estructuras, medidas y acciones necesarias para promover y desarrollar la política de empleo, estando integrado por los Servicios Públicos de Empleo Estatal y de las Comunidades Autónomas (art. 5).

Los órganos del Sistema nacional de Empleo son los siguientes(art. 7.1):

- a) La Conferencia Sectorial de Asuntos Laborales, como instrumento de colaboración y coordinación de las Administraciones Públicas Estatal y de las Comunidades Autónomas en materia de política de empleo, que deberá aprobar el Programa Anual de Trabajo del Sistema Nacional de Empleo.
- b) El Consejo General del Sistema Nacional de Empleo, como órgano consultivo de participación institucional en materia de política de empleo. El Consejo estará participado por un representante de cada Comunidad Autónoma y por igual número de miembros de la Administración General del Estado, de las organizaciones empresariales y de las organizaciones sindicales más representativas.

Los instrumentos del Sistema Nacional de Empleo son: El Plan Nacional de Acción para el Empleo, el Programa Anual de Trabajo del Sistema Nacional de Empleo y el Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (art. 7.2).

Las funciones del Sistema Nacional de Empleo son las siguientes (art. 9):

- a) Aplicar la Estrategia Europea de Empleo a través de los Planes Nacionales de Acción para el Empleo.
- b) Garantizar la cooperación y coordinación entre el Servicio Público Estatal de Empleo y los Servicios Públicos de Empleo de las Comunidades Autónomas.
- c) Establecer objetivos concretos y coordinados que permitan evaluar los resultados y eficacia de las políticas de empleo.
- d) Impulsar y coordinar la adaptación de los Servicios Públicos de Empleo a las necesidades del mercado de trabajo.
- e) Informar, proponer y recomendar a las Administraciones Públicas sobre políticas activas de empleo.
- f) Analizar el mercado laboral para adecuar las políticas activas de empleo a sus necesidades y determinar la situación nacional de empleo para poder fijar la política migratoria.

Los principios de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Empleo vienen recogidos en el art. 8 de la Ley.

#### **4. EL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL**

El Servicio Público de Empleo Estatal es un organismo autónomo adscrito al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, con personalidad jurídica propia, plena capacidad de obrar y patrimonio y tesorería propios, así como autonomía de gestión, rigiéndose por la Ley 30/1992 y Ley general Presupuestaria (art. 11).

El Servicio se articula en una estructura central (con un Consejo General y una Comisión Ejecutiva) y una estructura periférica (art. 12).

Las competencias del Servicio vienen a ser las siguientes (art. 13):

- a) Elaborar propuestas de normas estatales en materia de empleo.
- b) Formular el anteproyecto de presupuestos de ingresos y gastos.
- c) Percibir las ayudas de los Fondos Europeos y justificar las acciones llevadas a cabo con su cofinanciación.
- d) Colaborar con las Comunidades Autónomas en la elaboración del Plan Nacional de Acción para el Empleo y del Programa Anual de Trabajo del Sistema Nacional de Empleo.
- e) Gestionar los programas financiados con cargo a su presupuesto de gastos.
- f) Investigar, estudiar y analizar la situación del mercado de trabajo y los instrumentos para mejorarlo.
- g) Mantener las bases de datos que garanticen el registro público de ofertas, demandas y contratos, mantener el observatorio de ocupaciones y elaborar las estadísticas en materia de empleo a nivel estatal.
- h) La gestión y control de las prestaciones por desempleo.
- i) Cualesquiera otras funciones que legal o reglamentariamente se les atribuyan.

Los fondos de empleo de ámbito nacional figurarán en los presupuestos del Servicio Público Estatal de Empleo, distribuyéndose parte de ellos entre las distintas Comunidades Autónomas por acuerdo de la Conferencia Sectorial de Asuntos Laborales y manteniendo una reserva de crédito para financiar programas propios de ámbito superior al de una Comunidad Autónoma y de integración de emigrantes (art. 14).

Los órganos de seguimiento y control de los fondos de empleo de ámbito nacional son los siguientes (art. 16):

- a) El Servicio Público Estatal de Empleo.
- b) Los órganos de las Comunidades Autónomas respecto de la gestión transferida.
- c) La Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- d) La Intervención General de la Administración del Estado.
- e) El Tribunal de Cuentas.
- f) Los órganos correspondientes de la Unión Europea y los organismos de gestión y pagadores de los fondos estructurales.

#### **5.- LOS SERVICIOS PUBLICOS DE EMPLEO DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS**

La organización y financiación de estos Servicios se abandona por la Ley en manos de las Comunidades Autónomas, con la única salvedad de que exista una participación tripartita y paritaria en los órganos de representación de carácter consultivo de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas (arts. 17 a 19).

#### **6.- LOS INSTRUMENTOS DE LA POLITICA DE EMPLEO**

La Ley regula tres instrumentos de la política de empleo: 1º) La intermediación laboral. 2º) Las políticas activas de empleo. 3º) La coordinación entre las políticas activas de empleo y la protección económica frente al desempleo.

La **intermediación laboral** es el conjunto de acciones que tiene por objeto poner en contacto la oferta y la demanda de empleo para su colocación (art. 20).

Los agentes de la intermediación son los Servicios Públicos de Empleo, las Agencias de Colocación autorizadas y aquellos otros servicios que reglamentariamente se determinan para los trabajadores en el exterior (art. 21).

Los principios básicos de la intermediación de los Servicios Públicos de Empleo vienen enumerados en el art. 22 de la Ley.

Se entiende por **políticas activas de empleo** el conjunto de programas y medidas de orientación, empleo y formación que tienen por objeto mejorar las posibilidades de acceso al empleo de los desempleados, por cuenta propia o ajena, la formación y recalificación para el empleo de los trabajadores , así como aquellas otras destinadas a fomentar el espíritu empresarial y la economía social (art. 23.1 ).

Estas políticas se desarrollarán de acuerdo con la Estrategia Europea de Empleo y en coordinación con la protección económica por desempleo (art. 23.2).

Las políticas activas de empleo deberán tener un enfoque preventivo, especialmente evitando que los desempleados lleguen a ser parados de larga duración, creando itinerarios individualizados de inserción laboral en colaboración con el demandante de empleo (art. 24).

Los programas y medidas de política activa de empleo serán los siguientes (art. 25):

- a) Informar y orientar hacia la búsqueda activa de empleo.
- b) Facilitar la práctica profesional.
- c) Crear y fomentar el empleo, especialmente el estable y de calidad.

- d) Fomentar el autoempleo, la economía social y el desarrollo de las pymes.
- e) Promover la creación de actividad que genere empleo.
- f) Facilitar la movilidad geográfica.
- g) Promover políticas destinadas a inserción laboral de personas con riesgo de exclusión social.

El Gobierno y las Comunidades Autónomas elaborarán programas específicos para los colectivos con especiales dificultades de inserción laboral (jóvenes, mujeres, discapacitados, inmigrantes y parados de larga duración de más de 45 años) (art. 26).

A los efectos de la coordinación entre las políticas activas de empleo y la protección económica frente al desempleo, los solicitantes y perceptores de prestaciones y subsidios por desempleo deberán inscribirse y mantener la inscripción como demandantes de empleo en el Servicio Público de Empleo correspondiente (art. 27.1). Esta inscripción se realizará con plena disponibilidad para aceptar una oferta de colocación adecuada (art. 27.2). Los beneficiarios de las prestaciones y subsidios por desempleo deberán participar en las políticas activas de empleo que se determinen en los itinerarios de inserción (art. 27.3).

Las Administraciones y organismo públicos que tengan atribuidas competencias en materia de gestión del empleo y el Servicio Público Estatal de Empleo, gestor de la protección económica por desempleo deberán cooperar y colaborar en el ejercicio de sus competencias (art. 28).

## **7.- SUSTITUCION DEL INEM POR EL SERVICIO PÚBLICO ESTATAL DE EMPLEO**

El Inem pasará a denominarse Servicio Público estatal de Empleo, conservando el régimen jurídico, económico, presupuestario, patrimonial y de personal, así como la misma personalidad jurídica y naturaleza de organismo autónomo de la Administración General del Estado (Disposición Adicional Primera).

#### **8.- COLABORACION EN MATERIA DE INFORMACIÓN CON LOS SERVICIOS PUBLICOS DE EMPLEO**

Todos los organismos y entidades privados o públicos estarán obligados a facilitar a los Servicios Públicos de Empleo cuantos datos les sean solicitados en relación con el cumplimiento de los fines que les son propios, respetando la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (Disposición Adicional Tercera).

#### **9.- POLITICAS ACTIVAS RESPECTO DE MUJERES DESEMPLEADAS**

Mientras se mantengan las actuales tasas de ocupación y paro femeninas, los poderes públicos deberán organizar políticas activas de empleo a su favor en una proporción equivalente a su peso en el colectivo de desempleados (Disposición Transitoria Tercera).

*Bufete*

A b d ó n P e d r a j a s

ABOGADOS ASOCIADOS

**ANEXO:**  
**Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo**