

BREVE COMENTARIO SOBRE LA “REFORMA DEL MERCADO DE TRABAJO”¹

Ángel GONZALO BENDICHO

Profesor Asociado del Área del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
E. U. de Graduados Sociales. Teruel
(Universidad de Zaragoza)

SUMARIO: I. La necesidad de delimitación del ámbito de estudio. II. La necesidad de “reformular”: 1. Evolución del Sistema de Relaciones Laborales. 2. Carácterés básicos y contenido del Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad en el Empleo (AIEE). Conclusiones.

I. LA NECESIDAD DE DELIMITACIÓN DEL ÁMBITO DE ESTUDIO

El seguimiento de la adopción del acuerdo de Reforma del Mercado de Trabajo debe hacerse, a falta de otras referencias, a través de las distintas notas de prensa que, sobre la evolución del mismo, se publican; y por las que queda de manifiesto la relevancia social del Derecho del Trabajo, lo que a veces provoca dificultades en el deslinde de lo social y lo jurídico cuando se habla de trabajo.

1. Comentarios realizados con ocasión del desarrollo de las negociaciones del Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad en el Empleo y del AINC.

El objetivo que se pretendía era distinguir el hecho social y el jurídico, en el desarrollo y evolución del actual Sistema de Relaciones Laborales.

En principio, debe tenerse en cuenta que este aspecto produce una visión, a veces confusa de lo que es la realidad jurídica del trabajo. Por contra, esta posición lo que sí deja de manifiesto es la interconexión del Derecho del Trabajo con otras disciplinas, y de manera clara la relevancia social del objeto de regulación de aquel.

En el caso que nos ocupa es cierto que, el hecho de potenciar la reforma del mercado de trabajo con el consenso de los Agentes Sociales lleva implícita una carga política y social relevante, pero no habría que olvidar que esa realidad esta ordenada sobre unos presupuestos jurídicos concretos.

La idea que se pretende transmitir es que, por fuerte que sea la incidencia de los aspectos extrajurídicos en el Derecho del Trabajo, sus aspectos esenciales hay que analizarlos teniendo en cuenta el aspecto jurídico.

Desde luego, no se trata de abogar porque las notas de prensa, o los artículos de opinión, se conviertan en manuales del Derecho del Trabajo, pero si se podría hacer un esfuerzo, a la hora de distinguir la realidad de los hechos de la configuración jurídica de los mismos.

II. LA NECESIDAD DE “REFORMAR”

1. Evolución del Sistema de Relaciones Laborales

La convergencia con Europa y, en particular, la incidencia de la economía en el desarrollo de la sociedad actual provocan la necesidad de modificar el marco jurídico de las Relaciones Laborales. Debido a la “juventud” de nuestro Sistema de Relaciones Laborales esta circunstancia tiene un mayor reflejo, ya que en un relativo corto espacio de tiempo se han producido grandes cambios. La fuerza de estos ha provocado que, en algun momento se llegase a afirmar que el “Derecho del Trabajo de la última década se encuentra furetemente condicionado por la situación económica, lo que ha servido de justificación a notables retrocesos en la protección legal de los trabajadores(Montoya Melgar).

Pero ante los hechos lo que cabe pensar es que se camina hacia un nuevo concepto de Derecho del Trabajo², el cual sigue protegiendo, (no hay que olvidar el origen de éste), los derechos de los trabajadores pero articulando nuevos medios de protección³.

2. En relación con el argumento señalado, ver: BORRAJO DACRUZ, E. “¿Reforma Laboral o nuevo Derecho del Trabajo?”, Actualidad Laboral nº 34/1994.

RODRIGUEZ-PIÑERO, M., “Derecho del Trabajo y empleo”. Relaciones Laborales nº 11/1994.

3. Uno de éstos medios podría ser la Formación Profesional, mediante la cual se pueden mitigar los posibles efectos que, una concepción flexible del marco de Relaciones Laborales puede provocar. Ésta

Por todo lo anterior, y previamente a abordar los elementos esenciales de la Reforma del Mercado de Trabajo actual que se encuadra en un contexto social y económico concreto, se hace necesario señalar la evolución de la norma básica que ha regulado las Relaciones Laborales en el Sistema Constitucional. Se podrá comprobar como, tanto la primera norma como las posteriores modificaciones, recogen, en lo esencial, los cambios sociales que la originan o la modifican, y en consecuencia las decisiones que se adoptan, y que tienen un reflejo jurídico específico⁴:

A) **La ley de 10 de marzo de 1980**, por la que se aprueba el **Estatuto de los Trabajadores**, supuso la adopción de un sistema de relaciones laborales que, suponía el reconocimiento de derechos laborales individuales y colectivos, hasta entonces absolutamente desconocidos. Esta nueva postura, y tal vez influenciada por las circunstancias, la crisis económica y el paro consiguiente, hacen que se pretenda dotar al sistema de determinada flexibilidad, con lo que se quiere eliminar el proteccionismo imperante en la situación anterior. En este contexto la norma que surge, caracterizada por la adopción sin cortapisas de un Sistema Constitucional de Relaciones Laborales, pretende conjugar la situación de crisis y creciente desempleo con el mantenimiento de los principios del Estado Social y Democrático de Derecho. No obstante, y a la luz de posteriores modificaciones, queda claro que la inicial regulación de las relaciones laborales no se caracterizaba precisamente por su carácter flexible, toda vez que “el papel que se le encomendaba a la ley no era accesorio ni adjetivo” (Rivero Lamas).

B) **La primera modificación, de importancia, de la Ley opera en 1984** (Ley 32/84, de 2 de agosto), y se centra, básicamente, en la introducción de un amplio elenco de contratos temporales, con los que se pretendía atender las demandas de un “Mercado de Trabajo”, que se iba caracterizando por la escasez en la oferta. Lo que a tenor de la regulación legal se pretendía como excepcional se convierte en regla general. Ello provoca que la temporalidad en la relación suponga una situación de

podría constituirse en un elemento esencial de un nuevo concepto de estabilidad que vendría a sustituir al tradicional, constituido por elementos que dotaban de rigidez al sistema, que es lo que se pretende modificar.

Esta idea la refuerza el desarrollo del actual Sistema de Formación Profesional que, sobre las directrices de la UE, se viene desarrollando desde 1992, momento que coincide con los primeros cambios de tendencia de la norma laboral. Sus objetivos son el conseguir una formación adecuada, tanto para el acceso al trabajo como para la permanencia en el, y todo ello en un contexto en el que se exige una gran adaptabilidad.

La estructura de la Formación Profesional es objeto de estudio por sí misma, pero en esta exposición no se quiere dejar de hacer referencia a ella, sobre todo en aquellos aspectos que creemos puede desempeñar una función relevante. Por supuesto teniendo en cuenta que se trata de una mera hipótesis de trabajo.

En cualquier caso obsérvese que, en la evolución que de la norma laboral se plantea, la formación aparece con mas intensidad cuanto más se flexibiliza aquella.

4. Las exposiciones de Motivos de las normas, que se citan, son el reflejo de esta idea.

“normalidad”, en tanto en cuanto se admite de forma generaliza. Asimismo, se abusa de determinadas figuras contractuales temporales que, sin estar basadas en el principio de causalidad se convierten en verdadero cajón de sastre, tal fué el caso del contrato para el fomento del empleo. Cuando el nivel de desempleo llegó a cotas alarmantes se contempló la necesidad de revisar, de nuevo, la normativa reguladora del Mercado de Trabajo. Las expectativas eran amplias, y se pretendió una revisión global del sistema afrontando aquellos aspectos que, según distintas fuentes, dotaban de rigidez a aquel, e impedían la creación de empleo.

C) En este contexto, y después de realizar diversos recortes y revisiones, vía decreto ley o a través de leyes(v.g. Ley 10/94, sobre medidas urgentes de fomento de la ocupación, ley 14/94, por la que se regulan las Empresas de Trabajo Temporal entre otras,) que introducían elementos novedosos en el Sistema de Relaciones Laborales, se publica el **Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de Marzo , por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores**. En general, se introducen elementos flexibilizadores que se caracterizan, en un primer lugar, por replantearse los espacios normativos reservados a la ley y al convenio. En este punto lo que se pretende es potenciar la negociación colectiva. Con ello se reducen los márgenes legales que incidían de manera directa en los contratos de trabajo, y se obliga, dentro de lo posible, a los interlocutores sociales a concretar, a través de su instrumento normativo específico, las condiciones de trabajo que habrían de regir en el ámbito de negociación.

De esta modificación, o más bien del intento, a la vista de los resultados, destacan dos acciones novedosas:

1) El impulso de la negociación colectiva⁵ y en éste ámbito, la introducción y potenciación de los acuerdos y pactos de empresa, tanto con una llamada expresa a ellos en determinadas materias, como el descuelgue salarial, o de forma generalizada, a través de los denominados acuerdos subsidiarios de empresa. Se trataba, en suma, de colocar a los agentes sociales en la imperiosa necesidad de negociar, ya que de otro modo podría producirse una excesiva individualización de las relaciones laborales.

2) Por lo que a la relación laboral se refiere destacamos las modificaciones que supusieron: el reconocimiento parcial de la cesión de trabajadores, el reconocimiento de las empresas de trabajo temporal; el intento, en cierto modo frustrado, de limitar y concretar los contratos temporales y; la remodelación, no exenta de polémica, de los contratos formativos, destacando la creación del contrato de aprendizaje; así como la introducción de un nuevo concepto del trabajo a tiempo parcial.

5. En este sentido, ver: Casas-Bahamonde, M.E., “La estructura de la negociación colectiva”, Relaciones Laborales n°s. 17-18/1994.

A tenor de los hechos parece claro que, los efectos de la reforma no han sido los deseados, toda vez que próximos a los tres años de aquella, se hace necesaria su revisión. La citada reforma del Mercado de Trabajo, en su segunda edición, y articulada sobre los criterios de convergencia, presenta una novedad: el origen acordado de la misma por los sujetos implicados.

Después del fracaso del Pacto de Convergencia del año 1992, las Organizaciones Empresariales y Sindicatos, más representativos, deciden sentarse a negociar aspectos globales de las relaciones laborales. La transcendencia de este aspecto puede ser diversa y ello estará en función de los efectos que, de aquel se deriven.

Sirva, pues, esta reflexión inicial para dejar patente que los intentos de modificación de la estructura jurídica del Mercado de Trabajo no son nuevos, y como se puede pensar, los efectos de esta no han conseguido una estabilidad en el empleo ni, la configuración de un sistema estable. Ello se deriva de cierto carácter coyuntural que de aquel se desprende. Por ello, si bien es cierto que todo intento de conseguir mejoras en el llamado "Mercado de Trabajo", es loable, tampoco hay que ser excesivamente optimistas, sino más bien aceptar la modificación desde una posición empírica pensando qué, los resultados nunca irán mas allá de los supuestos de hecho con los que se trabaja.

2. Caracteres básicos y contenidos del Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad en el Empleo

Con fecha de 28 de abril de 1997 se firma el acuerdo alcanzado entre CEOE, Cepyme Y UGT Y CCOO. al objeto de potenciar la contratación indefinida, favorecer la inserción laboral, delimitar la contratación temporal y mejorar la protección social del trabajo a tiempo parcial, y todo ello enmarcado dentro del proceso de Convergencia. El desarrollo básico de los principios de actuación se concretan en los siguientes aspectos esenciales:

a) Se pretende fomentar la contratación indefinida, y en este contexto se cuenta con el establecimiento del contrato para el Fomento de la Contratación Indefinida. Con el se pretende fomentar y facilitar la inserción laboral de quienes tienen especial dificultad para encontrar un empleo en igualdad de derechos laborales y sociales, y conseguir estabilidad en el mismo.

Como novedad importante destacamos la indemnización establecida para el despido por causas objetivas. Cuando este opere por causas económicas, técnicas, organizativas o productivas, y en el caso que aquel sea declarado improcedente, la indemnización queda determinada en 33 días de salario por año de servicio con un tope de 24 mensualidades.

Parece que el objetivo es dotar de estabilidad a cambio de reducción de costes sociales. Habrá que estar a la posterior evolución de estos contratos para eliminar la crítica, que desde determinados sectores se hace al hecho que estamos ante un aba-

ratamiento del despido. Notesé que, si bien es cierto que se establecen cautelas como, la revisión de este tipo contractual en cuatro años, entre otras; el carácter indefinido del contrato no presupone, necesariamente, su permanencia. El hecho objetivo es que, si operan las causas del artículo 52 del TRET, y en concreto las del apartado c), causas que por otra parte se concretan, procederá la extinción y, en caso que se declare improcedente aquella, el coste será inferior al que actualmente se establece. Por ello cabría plantearse si al régimen de cautelas establecidas hubiese sido aconsejable añadir alguna referencia a la formación profesional⁶. Bien es cierto que, la referencia a ésta se concreta en la regulación de los contratos formativos, y con esa función específica, pero dado el carácter de los colectivos a los que va dirigido este contrato, con dificultades de acceso al mercado laboral por diversos motivos, y los objetivos de estabilidad que se quiere conseguir, se piensa que una referencia expresa, al menos remitiendo a la negociación colectiva podría facilitar la inserción que se pretende.

b) Contratación temporal: No se elimina, obviamente, este tipo de contrato, pero si parece que se pretende que se utilicen para aquellos casos en los que exista verdadera causa temporal; queriendo evitar, por tanto, su generalización. De esta manera se pondría fin a la situación de abuso, “que ha supuesto la utilización indiscriminada de este tipo de contratos, que amparados por una defectuosa regulación, habrían de deparar o su uso abusivo o su escasa utilización” (Martínez Emperador).

Como primera reflexión, en este punto, cabe mencionar la tendencia que se aprecia respecto a la necesidad de matizar la contratación temporal y eliminar el fraude de ley existente al amparo de este tipo de contratación.

Con el acuerdo ya firmado se puede afirmar que, efectivamente, se deja clara la necesidad de que exista causa para la contratación temporal, toda vez que se eliminan contratos, que podríamos denominar mixtos (Sala Franco), ya que su objeto se debatía entre la existencia de una causa, a la vez que en su regulación se encontraban aspectos coyunturales; tal es el caso del contrato de lanzamiento de nueva actividad.

De esta manera la contratación temporal quedará determinada, desde la posible nueva redacción del artículo 15 TRET; y la remisión a que sea en la negociación colectiva donde se concreten los criterios para los que se puede contratar con carácter eventual, y se determinen los trabajos y tareas con sustantividad propia, en el contrato por obra o servicio. Asimismo, se reconduce a la Comisión de Seguimiento del acuerdo la revisión y control de los contratos temporales.

6. Nos referimos a la Formación Profesional como un elemento del “patrimonio profesional” del trabajador en un Mercado de Trabajo presidido por la flexibilidad.

El cuadro de la contratación temporal se complementa con la modificación de los denominados contratos formativos, donde destaca la vuelta, en lo que a su denominación se refiere, del contrato para la formación, quedando el de prácticas, básicamente, con su anterior redacción. Como elemento destacado en la regulación de estos contratos citamos la referencia que se establece para que sea la negociación colectiva la que determine aspectos básicos de los mismos.

La regulación del contrato para la formación presenta, a nuestro entender, el reto⁷ del desarrollo, de una forma adecuada y eficaz, del objeto del mismo. En la regulación actual se contempla, al menos, de forma expresa la conversión en indefinido de aquellos contratos para la formación que no cumplan este objetivo lo cual, entendemos, supone un avance en relación con la anterior regulación.

Como consecuencia de la búsqueda de estabilidad, que en la reforma se pretende, se contempla la posibilidad de conversión de contratos temporales en indefinidos, como un supuesto incluido dentro del contrato de fomento de la contratación indefinida.

Por último, y respectó a la contratación temporal, hay que tener en cuenta el incremento de control que se establece para las Empresas de Trabajo Temporal. Por ello se crea un Grupo Tripartito, con la participación de la Administración y los Agentes Sociales, acorde con la idea de colaboración que preside la reforma.

c) Otros aspectos relevantes, en lo que a contratación se refiere, son las modificaciones que operarán en el contrato a tiempo parcial, y que se centran, fundamentalmente, en la eliminación de las diferentes “categorías” del contrato a tiempo parcial, establecidas en función de su protección social, que vienen reguladas en el actual artículo 12.3 TRET. Asimismo, se dota de cierta especificidad al contrato de relevo; especificidad que se remite a la negociación colectiva, lo cual podría dar su juego, sobre todo en lo que se refiere a la inserción laboral del desempleado con el que es necesario que se concierte esta modalidad contractual⁸.

7. Se habla de “reto”, toda vez que se ha demostrado que con el contrato de aprendizaje no se consiguieron los objetivos deseados. Por ello es loable que en la regulación que se pretende, se eliminen los caracteres que provocaron la denominación de «contratos basura». Por tanto, el paso siguiente es conseguir una formación efectiva. No deja de llamar la atención el hecho que, existiendo una política de formación, tanto reglada como ocupacional, aceptable no se consigan mejores resultados con los contratos formativos. La eficacia de estas figuras contractuales, por contra, son más eficaces en países de nuestro entorno. Tal es el caso de la experiencia francesa, y en concreto la regulación del contrato de inserción profesional, que sin ser equivalente, si que pretende objetivos similares.

8. En la nueva regulación se dota al contrato de relevo de cierta especificidad respecto al contrato a tiempo parcial, si bien, por su naturaleza, no pierde ese carácter. La redacción que se propone podría hacer pensar que lo que se pretende es que sea la negociación colectiva la que determine esa especialidad, que parece intuirse.

El contrato de relevo genera, en su origen la configuración de dos contratos a tiempo parcial, y por tanto dos contratos con “esencialidad específica que se corresponde con los intereses de las partes” (Sala Franco).

d) La modificación del artículo 52, c; es decir el despido objetivo por causas, técnicas, económicas, organizativas y de producción. En la regulación que se propone, se introduce el concepto de situación económica negativa, que es consecuencia de la Sentencia del TS de 24 de abril de 1996, por la que se declara que: **«no se exige que tenga que demostrarse de forma plena e indubitada que el despido lleve consigo necesariamente la consecuencia de superar la crisis económica, basta con que tal medida contribuya a esta superación»**. Este aspecto creo que no es irrelevante, y habrá que estar a su evolución y concreción posterior, y más cuando este afecte a los contratos indefinidos, introducidos por el Acuerdo. En cualquier caso es importante, asimismo, tener en cuenta la remisión que sobre este aspecto se hace a la negociación colectiva y que implica la modificación del artículo 85.2 TRET.

e) Potenciación de la Negociación Colectiva. Este hecho se contempla en los siguientes aspectos:

1) En el carácter pactado de las modificaciones, a las que posteriormente se les dotará de el tratamiento jurídico adecuado y necesario. Este aspecto se convierte en un verdadero avance dentro de lo que ha sido la regulación de las Relaciones Laborales, en particular, y en un hito en lo que se refiere a la concepción y desarrollo del actual Sistema, desde la promulgación del Estatuto de los Trabajadores de 1980. En cierto modo éste aspecto supone, a la vista de los hechos, uno de los avances perseguidos con la reforma de 1994, que ha tenido cierta aplicación, ya que en aquella quedaba clara la voluntad de los Poderes Públicos de dotar de un mayor espacio a la negociación colectiva⁹.

En concreto, hay que resaltar como consecuencia de lo anterior:

a) La referencia expresa que en el Acuerdo se hace a que las partes firmantes, durante el primer año, estudiarán lo relativo a gestión de tiempo de trabajo, duración y redistribución de jornada. Asimismo se contempla la revisión de la regulación actual de las horas extraordinarias (artículo 35.2).

Los intereses del empresario, y de la persona que admite la conversión de su contrato a tiempo completo en uno parcial, caben deducirse de las previsiones legales. Por lo que respecta al trabajador que concierne un contrato de relevo, y el hecho que sea un desempleado el destinatario, su interés inmediato sería su inserción en el Mercado de Trabajo, la cual puede aparecer como una justificación de la existencia del mismo. Por ello, este contrato debe articular medidas de apoyo que lo hagan eficaz para las partes. Por lo que respecta al empresario, los apoyos podrían venir por vía de incentivos. Por lo que respecta al trabajador, la formación profesional puede jugar un papel importante. El sistema de formación profesional ofrece medios suficiente como para poder articular medidas, tanto de iniciativa pública como privada, para que el tiempo no trabajado se destinase a la formación. El contenido de la misma podría venir determinado por el empresario, el trabajador, por ambos, o incluso con carácter colectivo, con la posibilidad de canalizar todas las iniciativas en el marco del ANFC.

9. Este impulso a la negociación colectiva se materializa en los Acuerdos sobre Formación de los Trabajadores Ocupados y en el ASEC (Acuerdo de Solución Extrajudicial de Conflictos), así como la necesidad de acuerdos en lo que a la derogación de Ordenanzas Laborales se refiere.

b) Las continuas remisiones que se realizan a la negociación colectiva, en los aspectos básicos de la reforma, como ya se ha podido ver.

2) Como segundo aspecto citamos la firma del Acuerdo Interconfederal sobre la Negociación Colectiva. Dicho acuerdo ha sido adoptado junto al AIEE. Este acuerdo supone la posibilidad de establecer una estructura de la negociación colectiva¹⁰. Si cabe la expresión podríamos hablar que estamos ante el intento de armonizar, mediante acuerdos marco o sobre materias concretas, los contenidos esenciales de negociación en niveles inferiores, aspecto, que entendemos, tiene un alcance importante a todos los niveles y que sería necesario un estudio más detenido y riguroso.

Si sumamos los dos presupuestos citados podremos comprobar que, verdaderamente, en estos momentos los Agentes Sociales están acercando posiciones, y por lo tanto ganando protagonismo a la ley, mediante la utilización de su instrumento normativo específico, lo que sin duda podría contribuir a la creación de un renovado marco de Relaciones Laborales.

Como **conclusión** y sobre el artículo 3 TRET, inténtese hacer una abstracción de la futura regulación del Mercado de Trabajo. Ésta va estar presidida por la norma estatal, que recogerá el contenido íntegro del Acuerdo; y en su caso por las disposiciones reglamentarias que se establezcan de conformidad con la ley. Sobre todo ello operará la Negociación Colectiva, con lo que, a mi entender, la “Reforma” ni mucho menos debe pensarse que está cerrada, sino que puede abrir un campo de grandes posibilidades, cuyo aprovechamiento está, más que nunca, dentro de las líneas de actuación marcadas, en manos de los Agentes Sociales, eso si los mas representativos (ex artículo 6 y 7 LOLS)¹¹.

Sobre este posicionamiento parecería lógico que la función que oudiese corresponder a los Poderes Públicos sea la de fomentar, desde la norma, el desarrollo del nuevo Marco de Relaciones Laborales que, parece, se quiere configurar¹².

Con esta exposición no se pretende otra cosa qué, intentar demostrar que se puede dar una visión jurídica del desarrollo del Sistema de Relaciones Laborales, sin perder el aspecto social, del que en última instancia surge. Y más en estos momentos, en los que todavía no se ha legislado sobre el contenido del acuerdo.

Teruel, 2 de mayo de 1997.

10. Nótese la referencia expresa, y su posible alcance, que se hace respecto al artículo 84 TRET. Por contra, no hay que olvidar el carácter, exclusivamente obligatorio, que se otorga al AINC.

11. Por lo respecta a la adopción de los acuerdos existen opiniones contrarias. Las más críticas surgen, como se ha podido comprobar, de las bases sindicales y desde las pequeñas empresas integradas en CEOE-CEPYME. Esta circunstancia nos otorga un espacio a la reflexión sobre la relación de dos conceptos: mayor representatividad y representación de intereses colectivos.

12. Esta apreciación se realiza con carácter de hipótesis.

NOTA: Los Decretos Leyes que recogen el AIEE y las medidas de apoyo y fomento de la contratación indefinida, se aprobaron con fecha de 16 de mayo de 1997.