

Derecho comparado



JOSÉ EDUARDO LÓPEZ AHUMADO
UNIVERSIDAD DE ALCALÁ, ESPAÑA
eduardo.lopez@uah.es

LA REFORMA LABORAL ESPAÑOLA DE 2021-2022 Y SU ORIENTACIÓN A LA ESTABILIDAD LABORAL Y A LA TRANSFORMACIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO

THE SPANISH LABOR REFORM OF 2021-2022 AND ITS ORIENTATION TOWARDS JOB STABILITY AND THE TRANSFORMATION OF THE LABOR MARKET

Cómo citar el artículo:

López J, (2022) Derecho Comparado: La reforma laboral española de 2021-2022 y su orientación a la estabilidad laboral y a la transformación del mercad de trabajo. *Derecho Global, Estudios sobre Derechos y Justicia*, VIII (21) <https://DOI.org/10.32870/dgedj.v7i21.574> pp. 265-281

Recibido: 20/01/22 Aceptado: 25/05/22

I. INTRODUCCIÓN

La reforma laboral de 2021 ha supuesto una nueva revisión de las reglas que conforma la ordenación del sistema de relaciones jurídico-laborales en España. En diciembre de 2021 se aprobó la reforma laboral española del mercado de trabajo, que posteriormente ha sido convalidada legalmente en febrero de 2022, en virtud del procedimiento previsto por la Constitución Española¹. Se trata de una reforma legislativa impulsada por el gobierno español de coalición progresista, orientada a transformar el mercado de trabajo con el fin de acabar con la precariedad y la temporalidad laboral. La reforma laboral ha incidido selectivamente en distintas instituciones jurídico-laborales, como son la negociación colectiva, potenciando el convenio colectivo sectorial frente al de empresa, ha limitado la acción de las contratas y subcontratas, concretando el convenio colectivo de referencia a aplicar en estas contrataciones interempresariales, ha introducido cambios en los expedientes de regulación de empleo, contemplados en la anterior reforma laboral, habilitando un nuevo mecanismo RED en su impulso y seguimiento, y, finalmente, ha realizado una revisión del régimen sancionador, incrementando las sanciones con motivo del nuevo régimen legal.

II. EL CONTEXTO DE APROBACIÓN DE LA REFORMA LABORAL Y LA INCORPORACIÓN DE LAS DIRECTRICES DE LA UNIÓN EUROPEA

Desde una perspectiva internacional, conviene señalar que la actual reforma española del mercado de trabajo ha suscitado un renovado interés. Se trata de una reforma que ha tenido importante resonancia en América Latina. Por ejemplo, el

¹ En este sentido, conviene destacar que el RD-Ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo ha sido objeto de convalidación en sede parlamentaria en aplicación del art. 86.2 de la Constitución Española. Vid. Acuerdo de convalidación del Real Decreto-ley 32/2021. Resolución de 3 de febrero de 2022, del Congreso de los Diputados.

ex presidente de Brasil, Lula Da Silva, ha utilizado dicha reforma en su campaña electoral, recurriendo a ella como modelo de desarrollo de la legislación laboral en tiempos de crisis². Conviene señalar que el contexto económico en el que se produce esta reforma laboral está precedido por múltiples incertidumbres. La actual coyuntura económica quizá no sea la más adecuada para propiciar un período de crecimiento económico ligado a la reforma laboral. La reforma laboral se ha impulsado a instancia de las directrices de la Unión Europea, con la finalidad de que sea un instrumento para favorecer el cambio y el aprovechamiento de un esperado crecimiento económico sensible socialmente.

La reforma laboral intenta avanzar en la mejora de los derechos laborales, en clave de propiciar un crecimiento económico, sostenido e inclusivo. Sin duda, dicha medida se aprecia especialmente en la simplificación de la contratación laboral, como vía para reducir las altas tasas de temporalidad, que sufre el mercado de trabajo español. La desmesurada tasa de temporalidad de trabajo en España, más alta que la media europea, ha producido importantes efectos desde la perspectiva de la precariedad laboral y se muestra como un verdadero obstáculo a la inclusión y a la cohesión social. De igual modo, tampoco podemos olvidar que esta alta tasa de temporalidad laboral ha producido importantes consecuencias desde el punto de vista de la desestabilización del sistema público de protección social. Por tanto, hay que reconocer el importante esfuerzo que se ha realizado en esta materia, con vistas a limitar la contratación temporal y muy especialmente su desarrollo en condiciones de fraude de ley.

² Esta campaña fue utilizada por el ex presidente de Brasil, que junto al ministro español José Luís Escriba, se refirieron a los objetivos esenciales de la reforma laboral española, con motivo de un encuentro organizado con sindicalistas de ambos países. Dicho foro se desarrolló en un seminario sobre los cambios necesarios en las legislaciones laborales. De este modo, la reforma laboral española se ha presentado como un referente en la campaña electoral en la que se encuentra inmersa la sociedad brasileña. Desde esta perspectiva, se presentaba a la reforma laboral española como un modelo de cambio normativo orientado a la recuperación de los derechos de los trabajadores. De hecho, el modelo español de relaciones laborales ya fue objeto de inspiración en Brasil en 2017, a la hora de orientar la reforma brasileña impulsada por Michel Temer, siguiendo en ese modelo la reforma laboral de 2012 del partido conservador español en el gobierno.

Como ya ocurrió en la reforma de 2012 y 2010, la Unión Europea ha influido en la actual reforma laboral del mercado de trabajo español³. El gobierno ha tenido en cuenta las directrices de la Unión Europea en relación a la transformación de las relaciones jurídico-laborales. La propia exposición de motivos del Real Decreto-Ley 32/2021 se refiere a la necesidad de justificar la urgencia de la reforma laboral, en la aplicación del plan de recuperación, transformación y resiliencia, aprobado por el Real Decreto-Ley 36/2020, de 30 de diciembre. Dicho plan contemplaba medidas concretas relativas a la modernización de la administración pública, y en ejecución del mismo, España se ha sumado al mecanismo de recuperación y residencia del Reglamento de la Unión Europea 2021/241, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021.

En virtud de dicho Reglamento comunitario, se estimula la necesidad de realizar reformas económicas con una clara orientación financiera, a la que se pueden acoger voluntariamente los Estados, incluyendo objetivos sociales dentro de sus siete pilares de referencia. Dichas medidas tienen que estar, pues, orientadas al impulso del crecimiento económico y a la creación efectiva del empleo. Estas medidas se orientan a aspectos sociales referentes para un mercado de trabajo dinámico resiliente e inclusivo. En este sentido, se incluye dentro del plan de reformas legales la reducción del recurso a los contratos temporales en el sector público y privado, así como la simplificación de las modalidades contractuales y la generalización del recurso a la contratación laboral indefinida. Desde la perspectiva de la Unión Europea, se recomienda que las reformas laborales estén dirigidas a la reducción de la temporalidad y a la generación de empleo flexible y estable, incorporando reformas relativas a la modernización de la negociación colectiva a través del diálogo social.

³ A efectos de analizar la vinculación de la reforma laboral 2021-2022 con las directrices europeas en materia de transformación del mercado de trabajo. Vid. Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer (2022): <https://www.aedtss.com/el-transfondo-eurounitario-del-real-decreto-ley-32-2021/>

III. LA TRASCENDENCIA DEL CAMBIO NORMATIVO REALIZADO EN VIRTUD DE LA REFORMA LABORAL 2021-2022

De antemano, conviene señalar que la reforma laboral es fruto del diálogo social y de la concertación con los agentes sociales, organizaciones empresariales y sindicales más representativas de España. Sin duda, este es un factor muy importante, que ha supuesto que la reforma tenga como base un consenso social loable, realista y equilibrado. Dicho acuerdo social se ha orientado a la satisfacción de los intereses antagónicos existentes en las relaciones laborales y que están siempre presentes en cualquier reforma que se quiera acometer, sin perjuicio del contexto de aplicación de referencia. Las medidas adoptadas permiten avanzar en el proceso de transición hacia un modelo que abandone las altas dosis de precariedad laboral presentes en el mercado de trabajo español. Sin duda, en ese sentido destaca especialmente la profunda reforma del sistema de contratación laboral de duración determinada o estructural, que analizaremos más adelante.

En el debate abierto con motivo de la reforma laboral, se ha intentado difundir dicho proyecto como una contrarreforma laboral del pasado modelo de cambio jurídico-laboral impulsado por el anterior gobierno de corte conservador⁴. La anterior laboral la impulsó el partido conservador, aprobándose oficialmente en el año 2012, en virtud de la Ley 3/2012, de 6 de junio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral. Tampoco podríamos decir que se trata de una derogación de la reforma laboral del anterior gobierno. La reforma laboral actual no puede considerarse en sentido estricto como una contrarreforma del mercado de trabajo. El actual gobierno progresista de coalición ha conseguido aprobar su proyecto de reforma laboral en un contexto especialmente sensible y en una coyuntura económica marcada por el previsible fin de la pandemia y por la apertura de un nuevo período de crecimiento económico.

⁴ Desde esta perspectiva, se destaca que los cambios producidos a través de la reforma laboral 2021-2022 no suponen una transformación sustancial de nuestro modelo de relaciones laborales. Vid. Pérez de los Cobos Orihuel (2022): https://www.iustel.com/diario_del_derecho/noticia.asp?ref_iustel=1219293 Aspra (2021).

Debemos subrayar que la reforma es prudente en las medidas propuestas. De ahí, el acuerdo social alcanzado, que es la base fundamental para una adecuada aplicación de sus distintas disposiciones normativas. Igualmente, se ha indicado que los efectos derivados de la reforma no son tan sustanciales, puesto que, siendo estas medidas necesarias e importantes en la práctica, las reformas no suponen un cambio de modelo en profundidad, ni una reforma estructural⁵. Con carácter general, podemos indicar que estamos ante una importante reforma, aunque se configure como una modificación parcial, en la que se han seleccionado importantes aspectos en los que se incide respecto del marco normativo de las relaciones laborales. Con todo, la nueva reforma laboral afecta, eso sí de forma importante en determinados aspectos de la ordenación de las relaciones jurídico-laborales, que analizaremos a continuación.

Esta reforma laboral actúa sobre determinadas instituciones del Derecho del Trabajo y aborda cambios valientes y, sin duda, con una gran proyección práctica⁶. Incluso podríamos decir que estamos ante una nueva manera de abordar las reformas laborales, frente a modelos anteriores consistentes en modificaciones transversales y extensas. Por tanto, se ha transitado hacia una reforma laboral mucho más selectiva, enclave de equilibrio y de realismo desde su punto de vista de la aplicación práctica. Son medidas puntuales y están orientadas a tener su verdadero impacto, suprimiendo algunas aplicaciones no deseadas de la legislación laboral española. Con todo, estamos ante una reforma laboral con un contenido amplio, que afecta a la contratación temporal y a los contratos formativos, al régimen de los expedientes temporales de regulación de empleo, a

⁵ Vid. Ortega Figueiral (2021): <https://noticias.juridicas.com/actualidad/noticias/16845-reforma-laboral-2021:-resumen-de-urgencia-de-sus-aspectos-mas-relevantes/>

⁶ Para un análisis general de los principales cambios que introduce la reforma laboral 2021-2022 en el sistema español de relaciones laborales. Vid. Cruz Villalón (2021): <https://elpais.com/economia/2021-12-29/una-reforma-estructural-con-futuro.html> Sala Franco (2022): <https://www.aedtss.com/el-real-decreto-ley-32-2021-de-28-de-diciembre-de-medidas-urgentes-para-la-reforma-laboral-la-garantia-de-la-estabilidad-en-el-empleo-y-la-transformacion-del-mercado-de-trabajo/> Martínez Moreno (2022): https://www.aedtss.com/wp-content/uploads/2021/12/2_Martinez_NOTA-AEDTSS.pdf Goerlich Peset, - Mercader Uguina - De La Puebla Pinilla (2022: 4-7).

los nuevos mecanismos de red de flexibilidad y estabilidad en el empleo, así como a una profunda revisión del régimen legal de negociación colectiva, orientada a la prevalencia del convenio de empresa en materia salarial y al retorno de la ultraactividad ilimitada.

La reforma laboral puede tener un importante impacto en la práctica jurídico-laboral, especialmente de cara a suprimir determinadas aplicaciones de la legislación laboral que fomentaban situaciones de precariedad laboral. Así mismo, debemos destacar que, en base al propio acuerdo social con los agentes sociales, se trata de medidas que están dirigidas a la construcción de cara a futuro de un modelo más equilibrado de relaciones laborales en España. El propio Real Decreto-Ley 32/2021 orienta el cambio normativo, como indica su exposición de motivos, a “la transición de nuestras relaciones laborales hacia un modelo más justo y garantista”. En este sentido, podemos destacar la decisión relativa a la limitación de las posibilidades de contratación temporal y a la apuesta por el contrato de trabajo de fijos discontinuos. Esta medida es ciertamente drástica, ante una situación que en los últimos años se ha venido reflejando como insostenible. Sin embargo, no deja de ser una apuesta arriesgada, especialmente en el contexto económico en el que nos encontramos⁷.

IV. PANORÁMICA TRANSVERSAL DE LOS PRINCIPALES CAMBIOS OPERADOS POR LA REFORMA LABORAL 2021-2022

1. La limitación de la temporalidad laboral ante la precariedad del mercado de trabajo

De antemano, y sin perjuicio de su análisis autónomo posterior, debemos destacar el objetivo de la reforma de revertir la temporalidad intensa y con ello

⁷ En este sentido, se entiende que la intensa restricción de las posibilidades de contratar temporalmente, así como la apuesta por el contrato fijo discontinuo, se presentan como una opción legal arriesgada. Vid. Pérez de los Cobos Orihuel (2022): https://www.iustel.com/diario_del_derecho/noticia.asp?ref_justel=1219293

también la contraproducente rotación laboral existente en nuestro mercado de trabajo. Las anteriores reformas laborales intentaron asimismo incidir en esta materia. Ello supone que la actual modificación de la legislación laboral sigue profundizando en los grandes males del mercado de trabajo español. Las anteriores reformas intentaron abordar el recurso abusivo la temporalidad, pero no de forma tan drástica como el actual marco normativo regulador del trabajo temporal. La actual reforma suprime la aplicación del contrato de obra o servicio determinado, como una causa de justificación de la temporalidad, poniendo veto a la contratación en cadena de diversos trabajadores para un mismo puesto de trabajo.

De igual modo, se contempla un nuevo contrato de trabajo temporal denominado contrato por circunstancias de la producción, que permite posibilidad de contratar por circunstancias previsibles o imprevisibles por una duración concreta de tiempo. En el caso de los contratos por circunstancias de la producción, ante situaciones imprevisibles, la duración no podrá ser superior a seis meses, pudiéndose ampliar hasta un año por convenio colectivo sectorial. En el caso del contrato de circunstancias de la producción, ante supuestos previsibles, se podría recurrir a este mecanismo durante un máximo de noventa días en el año natural, con independencia del número de trabajadores que sean necesarios. Dicho contrato se define de forma rígida en cuanto a su causalidad y su interpretación y aplicación se orienta a evitar los abusos en la contratación y el fraude de ley. Por todo ello, se intensifican las sanciones relativas a los incumplimientos en materia de contratación laboral, desincentivando con ello los posibles costes que se pudieran asumir por el mantenimiento del uso indebido de la contratación temporal en fraude de ley⁸.

⁸ En relación a las medidas relativas al régimen sancionador, al endurecimiento de los tipos de infracción y el aumento de las sanciones. Vid. García Blasco (2021): <https://www.aedtss.com/reforma-laboral-infracciones-en-el-orden-social-y-reforzamiento-del-papel-de-la-inspeccion-de-trabajo/>

2. Medidas de control de la subcontratación laboral

Especialmente en este punto debemos destacar la limitación de la contratación mercantil en el ámbito de la subcontratación de obras y servicios. Dichos negocios entre empresas no pueden justificar actualmente la contratación temporal de forma genérica y extensiva. La reforma impide la contratación temporal atendiendo a las necesidades cíclicas. Anteriormente se podían cubrir los proyectos de subcontratación mediante los contratos de duración determinada, que actualmente se dirigen a la contratación indefinida. Estos contratos fijos se realizarán en virtud de la aplicación de los contratos fijos discontinuos, reduciendo, por otro lado, la posibilidad que puedan tener los convenios colectivos de ampliar el recurso a la contratación temporal.

La reforma corrige, pues, el modelo de subcontratación laboral, previendo reglas relativas a evitar su aplicación en perjuicio de los derechos de los trabajadores. De este modo, se intenta que las prácticas de subcontratación laboral no puedan desarrollar un papel de competencia desleal, fomentando con ello el empleo precario. El modelo actual intenta vedar la subcontratación, limitando las actividades de especialización productiva, siempre que se respeten los derechos de las personas trabajadoras. Sin duda, en esta materia ha jugado un papel importante la necesidad de limitar las prácticas desarrolladas especialmente en el ámbito de las empresas multiservicios. Dichas fórmulas flexibles de empleabilidad han dado lugar a una importante inestabilidad en el empleo, así como a una disminución de los salarios de los trabajadores. Esta situación se aprecia especialmente en el ámbito del trabajo no cualificado y temporal. De este modo, la revisión del modelo de subcontratación se orienta a la imposibilidad de fomentar a través de este modelo productivo la contratación temporal. A estos efectos, la reforma contempla nuevas disposiciones normativas en relación al convenio aplicable en el caso de la subcontratación, fomentando la remisión a los convenios colectivos de ámbito sectorial frente al empresarial.

3. Principales medidas de fomento de la negociación colectiva sectorial y sistema de ultraactividad indefinida

Con carácter general, debemos destacar que se amplía el poder de la negociación colectiva sectorial orientada a permitir una adecuada gestión de las políticas salariales. Sin duda, tradicionalmente, uno de los objetivos ha sido buscar un sistema de retribución ligado a la productividad y a la contribución del trabajo a la economía. Ello supone abandonar el modelo de retribución en base a trabajos poco cualificados y con unos salarios insuficientes. De cara a este objetivo, el recurso al convenio colectivo de carácter sectorial es esencial, como medida de concertación por ámbitos sectoriales, trazando con ello una estrategia común por parte de los agentes sociales y evitando el temido dumping social entre las empresas de un mismo sector económico.

Sin duda, este modelo de estímulo de la negociación colectiva sectorial tiene como principal objetivo desincentivar el recurso al convenio colectivo de empresa, que en la anterior reforma de 2012 tenía preferencia frente al convenio colectivo de sector⁹. Esta fórmula legal se presentaba como un mecanismo que permitía a las pequeñas y medianas empresas, especialmente las pequeñas empresas, la posible devaluación salarial mediante convenios de empresa. Dicha tendencia se ha corregido con la actual reforma mediante la supresión de la citada preferencia del convenio colectivo empresarial en relación a la cuantía de la retribución de los trabajadores¹⁰. El efecto derivado de esta reforma va a ser el aumento del protagonismo de los agentes

⁹ Desde la perspectiva del giro a la negociación sectorial, en perjuicio de la aplicación de los convenios colectivos de empresa. Vid. López Anierte (2021): <https://www.aedtss.com/el-papel-de-la-negociacion-colectiva-en-la-reforma-laboral/>

¹⁰ Con todo, se mantiene la prevalencia del convenio colectivo de empresa, derivada de la reforma laboral de 2012, ahora corregida, como una limitación en el artículo 84.2 del Estatuto de los Trabajadores. Se ha producido la supresión del apartado segundo, letra a), que se refiere a la cuantía del salario base y de los complementos salariales, incluidos aquellos vinculados a la situación y a los resultados de las empresas. Expresamente en este aspecto, se produce una derogación del contenido de la reforma laboral de 2012. Vid. Cabeza Pereiro (2022): <https://www.net21.org/prioridad-aplicativa-de-convenios-y-reglas-transitorias/> Vivero Serrano (2022): <https://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2022/01/Juan-vivero.pdf>

sociales en los convenios colectivos sectoriales, especialmente cuando dichos acuerdos se alcancen en convenios colectivos de sector de carácter estatal. Dichos acuerdos estarán orientados a determinar la evolución general de los salarios por sectores aplicados a todo el país, como vía para conseguir salarios unificados y homogéneos. Sin duda, estas prácticas son especialmente recomendables en estos momentos de incertidumbre, permitiendo aislar los peligros de las prácticas de competencia desleal en materia de costes salariales. De igual modo, el recurso a estos convenios colectivos de ámbito sectorial puede permitir orientar las retribuciones al incentivo de la productividad y a la introducción de la innovación tecnológica, con la observancia plena de los límites legales al trabajo por cuenta ajena.

En materia de negociación colectiva, igualmente podemos destacar la previsión de la ultraactividad de los convenios colectivos. Esta previsión permite ahora garantizar, sin límite temporal, la posibilidad de prorrogar los convenios colectivos más allá de su vigencia pactada y hasta el momento en el que se negocie un nuevo convenio colectivo de referencia. Se trata, evidentemente, de una cuestión esencial que permite el mantenimiento de una base mínima de negociación colectiva, que prevalezca en los supuestos de sucesión de convenios colectivos. Esta opción de ultraactividad indefinida contrasta con la opción anterior, prevista por la reforma laboral de 2012, que contemplaba que si transcurría un año desde el vencimiento de un convenio colectivo y no se llegaba a un nuevo acuerdo, dicho convenio vencido perdía su vigencia¹¹.

4. El recurso a los expedientes de regulación de empleo como mecanismo de desincentivo de los despidos colectivos por causas empresariales

Otras de las medidas estrella de la reforma se refiere a la utilización de los expedientes de regulación temporal de empleo (ERTE), como mecanismos a

¹¹ El tema de la ultraactividad no representaba una materia conflictiva, en la medida en que los sujetos negociadores solían reconocer la extensión del convenio a pesar de la superación del límite anual de fin de actividad previsto por la reforma de 2012. De este modo, en la propia práctica negocial se venía contemplado que la negociación de un convenio colectivo no suponía la supresión automática del contenido normativo convencional que venía aplicándose anteriormente.

utilizar en los procesos de reestructuración empresarial. Los ERTE permiten recurrir a la suspensión de los contratos de trabajo gracias a la aplicación de la protección por desempleo temporal. Se trata, pues, de una vía adecuada para evitar la extinción de los contratos de trabajo y con ello la pérdida de puestos de trabajo.

El recurso a los ERTE ha sido especialmente utilizado en la pandemia del coronavirus, como vía de protección del empleo frente a la caída del volumen de actividad de las empresas. La actual reforma laboral intenta potenciar y extender su ámbito de aplicación práctica. De este modo, se intenta desincentivar el recurso por parte de las empresas a los despidos colectivos, con el fin de que tengan un margen de acción inferior o que en definitiva se conviertan en la última alternativa posible¹². Así, la legislación laboral garantiza indirectamente el objetivo del mantenimiento del empleo. Ciertamente, se trata de una opción legislativa interesante, en la medida en la que no se ha producido una reforma en profundidad de los despidos, que en realidad no han sido abordados por la reforma. La actual legislación intenta combinar la suspensión de la relación laboral con la protección por desempleo a cargo de la Seguridad Social, con vistas a desincentivar el recurso automático a los despidos colectivos de trabajo. Se intenta con ello evitar una intensa destrucción del empleo generado, en un contexto especialmente desfavorable como es el actual, que se caracteriza por una importante volatilidad e inseguridad en la dinámica de la economía.

Por todo ello, la promoción práctica de los ERTE se presenta como una solución equilibrada y como un recurso al servicio de la estabilidad laboral. Los ERTES se configuran como un instrumento para afrontar los escenarios económicos adversos ligado a las crisis empresariales, que puedan sucederse en adelante. Ciertamente, dicha regulación amplía de las posibilidades de recurrir a los denominados

¹² En este sentido, se ha apuntado la necesidad de haber profundizado más en este régimen protector del empleo a través de las medidas tuitivas ligadas a la limitación de los despidos. Sin embargo, como decimos, la reforma se ha movido en el ámbito del acuerdo posible con los agentes sociales, especialmente con los representantes patronales. Vid. Cruz Villalón (2021): <https://www.aedtss.com/wp-content/uploads/2022/01/El-sistema-RED-de-regulacion-temporal-de-empleo.pdf>

ERTE, como se habían venido aplicando hasta ahora. La suspensión de los contratos de trabajo por motivos empresariales permite una respuesta efectiva desde el punto de vista de la flexibilidad interna del contrato de trabajo. Con ello, se desincentiva indirectamente los despidos colectivos, que están llamados a perder el protagonismo que hasta ahora han venido teniendo. En esta situación los despidos colectivos se van a presentar en la práctica, a muy buen seguro, como una medida alternativa frente a los excedentes de mano de obra, siendo especialmente relevante con motivo de las reestructuraciones empresariales.

5. El fomento de la contratación indefinida en virtud de los límites a la contratación laboral temporal

El Real Decreto-Ley 32/2021 ha modificado, convalidado la definición de las causas de contratación temporal, ha reconducido a una única modalidad contractual el sistema de contratos temporales y ha previsto medidas especiales de lucha contra el abuso y el fraude de ley en la temporalidad. El presente trabajo analiza los principales cambios sobrevenidos, prestando especial atención a su impacto en el sistema de relaciones laborales, así como a las posibles situaciones de conflictividad jurídica.

El nuevo régimen de contratación laboral tiene una clara finalidad de estimular el empleo indefinido. El artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores (ET)¹³ prevé expresamente que el contrato de trabajo se presume concertado por tiempo indefinido. Se trata, pues, de una declaración ciertamente dirigida a la restricción del ámbito de aplicación de la contratación laboral. Estamos ante un principio que se proyecta sobre los contratos de trabajo de duración determinada, que podrán celebrarse ahora en dos supuestos: el contrato por circunstancias de la producción o el contrato de sustitución de persona trabajadora. Evidentemente, en ambas modalidades la contratación temporal estará condicionada al cumplimiento de

¹³ Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

la causalidad especificada, que habilita legalmente al recurso a la temporalidad. Con todo, se trata de una nueva regulación que se propone la reducción de los contratos temporales desde la limitación de su causalidad. No obstante, la reducción de la contratación temporal, como veremos, a una única modalidad (el contrato de circunstancias de la producción) introduce nuevos interrogantes. Se trata de un contrato sumamente flexible, dada la existencia de distintos conceptos jurídicos indefinidos, ligados a la temporalidad, cuya interpretación puede dar lugar a distintas situaciones de conflictividad.

La reforma laboral refuerza la exigencia legal de una causa específica que justifique su aplicación¹⁴. La nueva redacción del artículo 15 del ET prosigue en los intentos de anteriores reformas laborales de conseguir un mayor refuerzo de la causalidad¹⁵. Se trata de un objetivo que igualmente se contextualiza en la observancia de las recomendaciones de la Unión Europea, que ha propuesto a nuestro país la reducción de la dualidad existente en el mercado de trabajo

¹⁴ En este sentido, deberíamos tener en cuenta de forma retrospectiva el importante cambio producido en el sistema de contratación temporal, que sigue presente en la actualidad y que suponía una clara opción legal por la contratación indefinida. La Ley 16/1976, de 8 de abril, de Relaciones Laborales, optaba por la regulación del contrato de trabajo, acogiendo la contratación indefinida como regla general. Única y excepcionalmente, se podía recurrir a la contratación temporal en los supuestos contemplados por la Ley. Se podía recurrir a la contratación temporal, permitiendo dicho margen mediante la aplicación de tres posibles contratos de duración determinada. Estos contactos temporales se referían a los supuestos de obra o servicio, eventualidad e interinidad. Esta misma opción fue acogida por la redacción del ET de 1980, en virtud de la Ley 8/1980, de 10 de marzo. No obstante, bajo esta redacción se contemplaba legalmente la posibilidad del Gobierno de autorizar la aplicación de contratos de duración determinada, como medida de fomento del empleo (arts. 15 y 17.3 ET/1980). Precisamente esta regulación permitía en cierto modo rebajar la exigencia de causalidad aplicable a la contratación temporal. Por su parte, la Ley 32/1984, de 2 de agosto, de modificación del ET, introducía la contratación temporal como medida de fomento del empleo. Este supuesto suponía alejarse de la regla de la causalidad en la contratación de duración determinada. Se permitía, pues, la contratación temporal sin causa y flexibilizando el período temporal de aplicación, bajo la intención de utilizar la contratación temporal como medida de fomento del empleo. Se incorporaba una nueva causa de contratación temporal, en virtud del contrato de lanzamiento de nueva actividad, que formalmente suponía un contrato claramente de naturaleza acausal, a pesar de que formalmente contemplara una causa genérica de justificación.

¹⁵ En relación a este debate planteado recurrentemente en relación a la contratación temporal, recomendamos el siguiente trabajo de investigación. Vid. Goerlich Peset (2010: 55). Igualmente, resulta muy interesante el análisis evolutivo abordado en el siguiente estudio de referencia. Vid. Gómez Abelleira (2014: 34-36).

entre empleos temporales y empleos indefinidos. Efectivamente, las tasas de temporalidad de nuestro país son insostenibles. España se encuentra en el doble de la media de la Unión Europea en tasa de temporalidad. De igual modo, esta reforma laboral es una respuesta a la obtención de las inversiones condicionadas por la Unión Europea y que se presenta como un presupuesto para el acceso a la obtención de los fondos *Next Generation* europeos. Es importante tener en cuenta este presupuesto, que ha sido un importante condicionamiento para el acuerdo social, que ha tenido como eje central el debate de la contratación temporal. En efecto, la reforma laboral de 2021 se ha aprobado como consecuencia de un intenso proceso de diálogo social y de concertación tripartita, especialmente marcado por el contexto económico y social de referencial. Igualmente, la reforma se encuentra dentro del plan de recuperación, transformación y resiliencia del Estado español y, concretamente, aborda el epígrafe número 23, relativo al desarrollo de nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo¹⁶.

En sintonía con este objetivo, conviene destacar la proyección de la disposición adicional vigesimocuarta del ET, en virtud de la cual el Gobierno se compromete a realizar una evaluación de la aplicación de la reforma y de sus resultados. Ello supone el desarrollo de un análisis periódico de los datos sobre contratación temporal y de su trasvase a la contratación indefinida, teniendo especialmente en cuenta enero de 2025. Dichos resultados serán objeto de publicación oficial, desglosando los resultados del balance del empleo indefinido y temporal de forma general, así como teniendo en cuenta su correspondiente proyección sectorial. Subsiguientemente dicha evaluación deberá producirse cada dos años.

¹⁶ Precisamente, en este ámbito es donde se encuentra la clara apuesta de la reforma por el ámbito de aplicación del contrato indefinido, haciendo de dicha modalidad contractual la prioritaria. Se opta en beneficio de dicho objetivo por el refuerzo de la causalidad y por la simplificación de la contratación temporal. Vid. LLORENTE, P. – PAVÍA, J., “La regulación de la contratación por tiempo determinado en el Real Decreto Ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo”, en *Diario La Ley*, Nº 10009, Sección Tribuna, 14 de febrero de 2022, Wolters Kluwer, p. 3-4 (archivo digital).

Este análisis permitirá analizar la progresión de la reducción de la tasa de la temporalidad, tanto general como sectorial. Dichos resultados serán esenciales igualmente para el diálogo social, como base para el desarrollo de propuestas adicionales que permitan alcanzar el objetivo de la reducción de la temporalidad. De este modo, se hace también partícipes a los interlocutores sociales del objetivo de reducción de la temporalidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Aspra, A. (2021). “Reforma laboral: mucho ruido y pocas nueces”, *Diario La Ley*, de 30 de diciembre de 2021. Wolters Kluwer.
- Cabeza Pereiro, J. (2022). “Prioridad aplicativa de convenios y reglas transitorias”, en *Net21*, núm.8, enero 2022
- Cruz Villalón, J. (2021). “El sistema de Red de Regulación Temporal de Empleo”, en *AEDTSS, Briefs sobre la Reforma Laboral 2021*
- Cruz Villalón, J. (2021). “Una reforma estructural con futuro”, en *El País*, 29 de diciembre de 2021.
- García Blasco, J. (2021). “Reforma laboral, infracciones en el orden social y reforzamiento del papel de la Inspección de Trabajo”, en *AEDTSS, Briefs sobre la Reforma Laboral 2021*
- Goerlich Peset, J. M. (2010). “La contratación temporal en la reforma laboral de 2010”, en Ignacio García-Perrote Escartín, Jesús R. Mercader Uguina (eds.) *La reforma del mercado de trabajo, Ley 35/2010, de 17 de septiembre*, Lex Nova, Valladolid.
- Goerlich Peset, J.M. - Mercader Uguina, J.R.- De La Puebla Pinilla, A. (2022). “Editorial”, en *Labos. Revista de Derecho del Trabajo y Protección Social*, Vol. 3, enero 2022.
- Gómez Abelleira, F.J. (2014). “La contratación laboral temporal: balance y perspectivas”, en Gómez Abelleira, F. J. (ed.) *La temporalidad laboral como problema jurídico: diagnósticos y soluciones*, Tirant lo Blanch, Valencia.

- López Anierte, M^a.C. (2021). “El papel de la negociación colectiva en la reforma laboral”, en en *AEDTSS, Briefs sobre la Reforma Laboral 2021*
- Llorente, P. - Pavía, J. (2022). “La regulación de la contratación por tiempo determinado en el Real Decreto Ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo”, en *Diario La Ley*, N^o 10009, Sección Tribuna, 14 de febrero de 2022, Wolters Kluwer, p. 3-4 (archivo digital).
- Martínez Moreno, C. (2022). “Breve anotación a la reforma laboral”, en en *AEDTSS, Briefs sobre la Reforma Laboral 2021*
- Ortega Figueiral, E. (2021). “Reforma Laboral 2021: Resumen de urgencia de sus aspectos más relevantes”, en *Noticias Jurídicas*, 30 de diciembre de 2021
- Pérez de los Cobos Orihuel, F. (2022). “La ‘contrarreforma laboral’”, en *Iustel*, 02 de febrero de 2022.
- Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer, M. (2022). “El trans fondo eurounitario del Real Decreto-Ley 32/2021”, en *AEDTSS, Briefs sobre la Reforma Laboral 2021*
- Sala Franco, T. (2022). “El Real Decreto-Ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo”, en en *AEDTSS, Briefs sobre la Reforma Laboral 2021*
- Vivero Serrano, J.B. (2022). “La supresión de la prioridad aplicativa del convenio de empresa en materia salarial”, en *AEDTSS, Briefs sobre la Reforma Laboral 2021*