

## **Estudio de la nueva reforma laboral. El Real Decreto-Ley 10/2011 de 26 de agosto.**

Eduardo Rojo Torrecilla.

Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad Autónoma de Barcelona.

30 de agosto de 2011.

Texto publicado en el blog del autor. <http://eduardorjoblog.blogspot.com/>

1. El Boletín Oficial del Estado publica hoy el texto de la que se espera que sea la última reforma laboral del actual gobierno, el [Real Decreto-Ley 10/2011 de 26 de agosto, de medidas urgentes para la promoción del empleo de los jóvenes, el fomento de la estabilidad en el empleo y el mantenimiento del programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo](#). La norma, que deroga “cuantas normas de igual o inferior rango contradigan o se opongan a lo dispuestos en este real-decreto-ley”, entrará en vigor mañana miércoles, con excepción de la prórroga del programa PREPARA que surte sus efectos desde el 16 de agosto, y se dicta al amparo de las competencias estatales en materia laboral y de Seguridad Social previstas en el artículo 149.1.7ª y 17ª de la [Constitución](#). Las facultades para su desarrollo y ejecución se atribuyen al titular del [Ministerio de Trabajo e Inmigración](#), si bien también se atribuyen al director general del [Servicio Público de Empleo Estatal](#), obviamente en el ámbito de sus competencias, para dictar “cuantas resoluciones sean necesarias” para el desarrollo de la norma.

La lectura detallada del texto permite comprobar que se han introducido algunas modificaciones en el último borrador que tuve oportunidad de conocer, muy especialmente en los apartados del preámbulo (que ha sido sensiblemente reducido) y del texto articulado dedicados al nuevo contrato para la formación y el aprendizaje, pero sin alterar en modo alguno el contenido sustancial de la reforma y del que ya se habían hecho eco los medios de comunicación y ha sido abordado en entradas anteriores del blog.

Me propongo en esta entrada explicar las grandes líneas de esta nueva norma. No se olvide, en cualquier caso, que deberá procederse a su convalidación por el [Congreso de los Diputados](#), probablemente la próxima semana.

2. Procedo en primer lugar al estudio de las [medidas de fomento de empleo de los jóvenes](#).

A) En la [nota de prensa del MTIN](#) de resumen de la norma se afirma que entre las medidas contenidas en el RDL “destaca el nuevo contrato para el aprendizaje y la formación que pretende mejorar las oportunidades de empleo y formación de los jóvenes en situación de desempleo”, inspirado en el modelo alemán de formación dual y adaptado a la realidad del mercado de trabajo español. El nuevo contrato, siempre según

el MTIN, “supone la derogación del actual contrato para la formación, que apenas constituye el 1 % del total los contratos que se realizan”.

La nueva norma, y me refiero ahora sólo a la nueva modalidad contractual, no ha merecido el visto bueno ni de las organizaciones empresariales ni de las sindicales. La [CEOE-CEPYME](#) argumenta que está lejos del modelo alemán, que introduce rigideces que van a dificultar su utilización por las empresas y “en consecuencia, no afronta las necesidades de contratación de los jóvenes españoles”. Para la [UGT](#), la creación de este contrato era necesario para afrontar la situación de desempleo juvenil, pero rechaza que se pueda celebrar hasta los 30 años y además expone, con fundamento de causa a mi entender, que “en la medida del Gobierno sólo se habla de contratación, pero el sistema de formación no se adapta en este línea”. Para [CC OO](#), que pide la retirada del RDL, es muy criticable la ampliación del contrato para la formación y el aprendizaje hasta los 30 años, ya que ello implica que un joven pueda estar contratado al amparo de esta modalidad hasta los 33 años, “condenando así a los jóvenes a la temporalidad y bajos salarios e impidiendo en la práctica su acceso a contratos estables que les permitan planificar su vida dignamente”.

En las [observaciones al borrador del RDL](#), formuladas el 25 de agosto, las centrales sindicales pedían que la edad máxima fuera hasta 21 años y con posibilidad de ampliarla a 25 durante un período transitorio de dos años, y que su duración fuera de dos años con carácter general y sólo de tres con carácter excepcional y vinculada al proceso formativo-educativo. Para [CC OO y UGT](#) debería mantenerse la exigencia de tutores en las empresas y la limitación cuantitativa de estos contratos, criticando además la nueva denominación del contrato y proponiendo el mantenimiento de la de “contrato para la formación”.

B) En el capítulo I, dedicado a las medidas para promover el empleo de los jóvenes, el artículo 1 regula el “contrato para la formación y el aprendizaje”, mientras que el artículo 2 contempla la reducción de cuotas en las cotizaciones empresariales y de los trabajadores a la Seguridad Social cuando formalicen este contrato. En el preámbulo de la norma se destaca la difícil situación del empleo juvenil y en especial la de los jóvenes sin cualificación, afirmándose que “el 60 % de los desempleados menores de 25 años no poseen siquiera el certificado de Educación Secundaria Obligatoria y un buen número de ellos, aún teniéndolo, carecen de cualificación profesional alguna”. El gobierno considera que una de las medidas dirigidas a mejorar las oportunidades de empleo de estos jóvenes es justamente “la configuración en nuestra legislación laboral del nuevo contrato para la formación y el aprendizaje”, que ha de unir empleo remunerado y formación, de tal manera que ha de ser un contrato “que combina el trabajo remunerado en una empresa con la formación que permita adquirir una cualificación profesional”.

Siempre según el legislador, con el nuevo contrato se supera “la concepción tradicional del contrato para la formación, que queda derogado”. A partir de esta manifestación, se explica en el preámbulo cuál ha de ser la finalidad de la nueva modalidad contractual: por una parte, que el joven trabajador (de 16 a 30 años, al menos hasta el 31 de diciembre de 2013) adquiera una cualificación profesional mediante su participación en actividades formativas, y por otra, prestar una actividad laboral que guarde relación con la formación que se está adquiriendo de forma simultánea, de tal manera que así se favorecerá “una mayor relación entre esta (la formación) y el aprendizaje en el puesto de trabajo”.

¿Estamos realmente en presencia de un nuevo contrato, o simplemente hay una modificación de los sujetos que pueden ser contratados y de las reglas sobre el proceso formativo con respecto a normativas anteriores? No creo que importe tanto la respuesta como que el nuevo, o no, contrato tenga éxito para facilitar la incorporación o reincorporación de jóvenes desempleados sin cualificación al mercado de trabajo. Ahora bien, sí me ha llamado la atención la nueva denominación, “contrato para la formación y el aprendizaje”, porque por primera vez el legislador no pasa de una denominación a otra (del contrato de aprendizaje al contrato de o para la formación y viceversa) sino que une los dos términos. En cualquier caso, deberá existir una estrecha relación entre las administraciones laborales y educativas, en atención al doble componente laboral y educativo que tiene esta modalidad contractual, que ahora se refuerza con la posibilidad de impartición de la formación en centros de formación profesional.

C) El RDL 10/2001 modifica el artículo 11.2 de la [Ley del Estatuto de los trabajadores](#), cuya última reforma data del [Real Decreto-Ley 10/2010 de 16 de junio, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo](#), convertido en [Ley 35/2010 de 17 de septiembre](#) tras su tramitación parlamentaria, aún cuando mantiene buena parte de su contenido. Las novedades más destacadas a mi parecer de la reforma de 2010 fueron las siguientes: la posibilidad de celebrar el contrato para la formación con jóvenes entre 16 y 21 años que carecieran del certificado de profesional ( y no sólo de titulación) requerido para formalizar un contrato de trabajo en prácticas; la remisión a sus programas específicos para determinar el límite de edad cuando se tratara de alumnos-trabajadores en programas de empleo-formación; el reconocimiento del derecho a la interrupción de la duración del contrato cuando se produjeran situaciones de incapacidad temporal, riesgo durante el embarazo, maternidad, adopción o acogimiento, riesgo durante la lactancia y paternidad; la posibilidad de que una parte de la formación, en programas públicos de empleo-formación, pudiera impartirse por las Administraciones Públicas previamente al contrato, “computando el tiempo de formación a los efectos de la formación realizada y de jornada de trabajo al formalizarse el contrato, haciendo constar expresamente en éste”; la posibilidad de solicitar la acreditación de la competencia profesional adquirida y la expedición del correspondiente certificado de profesionalidad; el percibo, como mínimo, del salario mínimo interprofesional en proporción al tiempo de trabajo efectivo durante el primer año, y del SMI íntegro durante el período posterior; en fin, la inclusión en la acción protectora de la Seguridad Social de las prestaciones por desempleo, y la cobertura del Fondo de Garantía Salarial.

D) ¿Cuáles son a mi parecer las novedades más destacadas, o cambio sobre la normativa anterior, de la “nueva” modalidad contractual recogida en el [RDL 10/2011](#) aprobado el 26 de agosto?

a) En primer lugar, los sujetos destinatarios. Según se expone en el preámbulo, y se concreta después en la nueva redacción del artículo 11.2 de la LET y en la disposición transitoria segunda del RDL, el contrato se dirige a jóvenes mayores de dieciséis y menores de veinticinco años, y sin límite cuando se trate de una persona con discapacidad (la normativa hasta ahora vigente fijaba la edad entre 16 y 21 años, con ampliación extraordinaria a 25 años hasta el 31 de diciembre de 2011), que carezcan de la cualificación profesional reconocida por el sistema de formación profesional para el empleo o del sistema educativo requerida para concertar un contrato en prácticas.

Transitoriamente, hasta el 31 de diciembre de 2013, podrá ser realizado también con jóvenes mayores de veinticinco y menores de treinta años, defendiéndose esta ampliación porque “dentro de ese grupo de edad existen en este momento importantes déficits de cualificación profesional y elevados niveles de desempleo”.

b) En segundo lugar, la actividad formativa del trabajador se llevará a cabo en el marco del sistema de formación profesional para el empleo o del sistema educativo, disponiendo el artículo 11 d) que el trabajador deberá recibir la formación inherente al contrato para la formación y el aprendizaje “directamente en un centro formativo de la red a que se refiere la disposición adicional quinta de la [Ley Orgánica 5/2002 de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional](#), previamente reconocido para ello por el sistema nacional de empleo”. Recuérdese que esta red está constituida por los siguientes centros: centros integrados públicos y privados concertados de formación profesional; centros públicos y privados concertados del sistema educativo que ofertan formación profesional; Centros de Referencia Nacional; centros públicos del Sistema Nacional de Empleo; centros privados acreditados del Sistema Nacional de Empleo que ofertan formación profesional para el empleo. Tal como ya disponía el artículo 11.2 en la redacción dada por la reforma de 2010, la cualificación o competencia profesional obtenida a través de este contrato será objeto de acreditación de acuerdo a lo dispuesto en la [LO 5/2002](#), de tal manera, se añade ahora de forma expresa, que el trabajador podrá solicitar de la Administración Pública competente “la expedición del correspondiente certificado de profesionalidad, título de formación profesional o, en su caso, acreditación parcial acumulable”.

Ahora bien, habrá que esperar al desarrollo reglamentario del RDL para conocer la real aplicación de esta norma, ya que la disposición final segunda remite al mismo, que deberá producirse antes del 31 de diciembre y previa consulta con las organizaciones sindicales y empresariales más representativas. El desarrollo del RDL deberá regular que la formación del trabajador en los contratos para la formación y el aprendizaje sea impartida directamente por centros formativos en los términos establecidos en el RDL y que se desarrolle en régimen de alternancia con el trabajo efectivo “para favorecer una mayor relación entre éste y la formación y el aprendizaje del trabajador”, previéndose además que las actividades formativas podrán incluir formación complementaria no referida al [Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales](#) “para adaptarse tanto a las necesidades de los trabajadores como de las empresas”. En la misma línea de “desarrollo diferido” de la reforma, el artículo 11 d) dispone que la actividad laboral desempeñada por el trabajador en la empresa deberá estar relacionada con las actividades formativas, “que deberán comenzar en el plazo máximo de cuatro meses a contar desde la fecha de la celebración del contrato”.

c) Se fija la duración mínima en un año y la máxima en dos, siendo posible la ampliación hasta tres años en atención a las necesidades del proceso formativo del trabajador, remitiendo esa posible ampliación al desarrollo reglamentario o bien a lo que se disponga en convenio colectivo “en función de las necesidades organizativas o productivas de las empresas de acuerdo con lo dispuesto en convenio colectivo. Igualmente, se permite esa ampliación cuando el contrato se celebre con trabajadores que no hayan obtenido el título de graduado en [Educación Secundaria Obligatoria](#).

d) El tiempo de trabajo efectivo, que deberá ser compatible con la realización de las actividades formativas, no será superior al 75 % de la jornada máxima prevista en el

convenio colectivo o, en su defecto, la jornada máxima legal. Los trabajadores no podrán realizar horas extraordinarias, salvo para prevenir o reparar siniestros y otros daños extraordinarios y urgentes, y tampoco podrán realizar trabajos nocturnos ni trabajo a turnos. En la normativa anterior, el tiempo dedicado a la formación teórica no podía ser inferior al 15 % de la jornada, por lo que el supuesto que más frecuentemente se ha dado ha sido el de la combinación de un 85 % de tiempo de trabajo efectivo y de un 15 % de formación teórica, y de ahí que la nueva redacción del precepto refuerce la componente formativa al dedicarle, como mínimo, un 10 % más de tiempo que en la normativa anterior.

e) Por último, cabe destacar que se opera un importante retroceso con respecto al marco normativo anterior cuando se regula la remuneración del trabajador contratado al amparo de la nueva modalidad contractual. El artículo 11 g) dispone que la retribución se fijará en proporción al tiempo de trabajo efectivo, de acuerdo con lo establecido en convenio colectivo, y que en ningún caso “podrá ser inferior al salario mínimo interprofesional en proporción al tiempo de trabajo efectivo”. Obsérvese que se retorna a la normativa anterior a la reforma laboral de 2010 y se deroga la modificación incorporada por esta de reconocimiento del derecho del trabajador, durante el segundo (y en su caso siguientes) año de contrato a percibir íntegramente, como mínimo, el SMI, con independencia del tiempo que se dedicara a la formación teórica.

E) La regulación del nuevo contrato se completa con la disposición adicional quinta y con dos disposiciones transitorias. En la primera, se dispone que las referencias que hay actualmente en la normativa legal convencional al contrato para la formación deberán entenderse realizadas al contrato para la formación y aprendizaje, es decir a la nueva regulación del artículo 11.2 de la LET, “en la medida en que no se opongan o contradigan lo establecido en esta disposición”. Por otra parte, y con una redacción que me suscita dudas sobre cuál es la normativa aplicable, el segundo párrafo de la citada disposición adicional estipula que “de acuerdo con lo establecido en el apartado anterior”, la cotización a la Seguridad Social y demás contingencias protegidas de los contratos para la formación conforme a la normativa vigente (hasta el 30 de agosto) “se efectuará en idénticos términos respecto de los contratos para la formación y el aprendizaje”. Las dudas se incrementan al relacionar la disposición anterior con la disposición transitoria primera, en la que se fija que aquellos contratos para la formación que se hubieran celebrado con anterioridad a la entrada en vigor del RDL “se regirán por la normativa legal o convencional vigente en la fecha en que se celebraron”. Por fin, la disposición transitoria segunda, o más exactamente su contenido, ya ha merecido mi atención con anterioridad, ya que regula la aplicación transitoria de la edad de 30 años como tope para poder formalizar el nuevo contrato hasta el 31 de diciembre de 2013. Sin olvidar, en fin, la posibilidad otorgada al ejecutivo por la disposición final segunda para adaptar la regulación del nuevo contrato “para favorecer las oportunidades de empleo y de formación de las personas con discapacidad”.

F) Al objeto de “apoyar la contratación a través de este nuevo contrato”, expresión utilizada en el preámbulo, [el artículo 2](#) regula los incentivos, es decir las reducciones de las cuotas empresariales y de los trabajadores a la Seguridad Social cuando se formalicen, y las que afectan sólo a las cuotas empresariales cuando el contrato originariamente temporal se convierta en indefinido.

La bonificación de cuotas a la Seguridad Social para incentivar la contratación juvenil ha sido una técnica muy usada por el legislador español. La reforma laboral de 2010 también dedicó especial atención a esta cuestión, de tal manera que el artículo 11 de la [Ley 35/2010 de 17 de septiembre](#) se dedicó de forma específica a las “Bonificaciones de cuotas en los contratos para la formación”. Dichas bonificaciones eran del 100 % de las cuotas empresariales y de los trabajadores para todos los contratos celebrados desde su entrada en vigor y hasta el 31 de diciembre de 2011, tanto durante su vigencia inicial como, en su caso, durante las prórrogas, y el mismo incentivo se aplicaba para los contratos para la formación celebrados antes de la entrada en vigor de la [Ley 35/2010](#) y que fueran prorrogados entre el 19 de septiembre de 2010 y el 31 de diciembre de 2011. En cualquier caso, y manteniendo un criterio clásico en cuanto a la aplicación de estas reglas incentivadoras, el contrato debía suponer un incremento de la plantilla de la empresa en los términos previstos por la propia norma.

El [RDL 10/2011](#) reitera sustancialmente lo dispuesto en la Ley 35/2010, con algunas importantes modificaciones:

a) En primer lugar, las bonificaciones sólo serán de aplicación a los contratos formalizados con personas desempleadas mayores de 20 años, que deberán estar inscritos en las oficinas de empleo como demandantes de empleo con anterioridad al 16 de agosto de este año.

b) La norma será de aplicación a los contratos formalizados entre el 31 de agosto de 2011 y el 31 de diciembre de 2013, tanto en el período inicialmente pactado como en sus posibles prórrogas.

c) Se establece un criterio selectivo, el número de trabajadores de la empresa, para aplicar una reducción total o sólo parcial, de las cotizaciones empresariales y de los trabajadores a la Seguridad Social. En las empresas cuya plantilla sea inferior 250 personas, la reducción será del 100%, mientras que sólo se aplicará el 75 % cuando el número de trabajadores en plantilla sea igual o superior a esta cifra.

d) La contratación deberá suponer incremento de la plantilla de la empresa, remitiendo la norma a efectos de cómputo a lo dispuesto en el artículo 1.9 del [RDL 1/2011](#) (“Para el cálculo del incremento neto de la plantilla de la empresa, se tomará como referencia el promedio diario de trabajadores con contratos indefinidos o temporales en el periodo de los noventa días anteriores a la nueva contratación o transformación, calculado como el cociente que resulte de dividir entre noventa el sumatorio de los contratos indefinidos o temporales que estuvieran en alta en la empresa en cada uno de los noventa días inmediatamente anteriores a la nueva contratación o transformación. Se excluirán del cómputo los contratos indefinidos o temporales que se hubieran extinguido en dicho periodo por despido disciplinario declarado como procedente, dimisión, muerte, jubilación o incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez del trabajador”).

e) Como novedad importante con respecto a la normativa anterior, se pretende potenciar la conversión de estos contratos formativos de duración determinada en indefinidos, de tal manera que dicha conversión supondrá una reducción de la cuota empresarial a la Seguridad Social de 1.500 0 1.800 euros/año, según se trate de la novación del contrato de un trabajador o de una trabajadora, y por un período de tres años.

La conversión debe implicar también aumento de la plantilla de la empresa, si bien hay aquí una modificación importante con respecto a su cómputo, ya que el período de referencia no será el de noventa días y de acuerdo a lo previsto en el artículo 1.9 del [RDL 1/2011](#), sino que se tomará como referencia “únicamente el promedio diario de trabajadores indefinidos”.

3. Paso al estudio del [capítulo II](#), que incluye las medidas de fomento de la contratación, o más exactamente los cambios en la regulación del pago de las indemnizaciones por el [FOGASA](#), ante la imposibilidad de creación del fondo de capitalización, la ampliación de los supuestos de conversión de contratos temporales en contratos de fomento de la contratación indefinida (o dicho más claramente, los contratos con un coste inferior de extinción en supuestos de despidos objetivos reconocidos como tales por resolución judicial o decisión empresarial de acuerdo a la reforma del artículo 52 de la LET operada por la [Ley 35/2010](#)), y la suspensión de la normativa sobre encadenamiento de contratos temporales y su conversión en fijos.

A) En el preámbulo de la norma se recuerda cual era la razón de ser del fondo individual de capitalización creado por la [Ley 35/2010](#) y que debía ponerse en marcha el 1 de enero de 2012, y se constata que no es posible cumplir con ese plazo ya que el informe del grupo de expertos creado en virtud de lo dispuesto en el [Acuerdo Social Económico](#) suscrito el 2 de febrero de este año “constató la falta de viabilidad de esta medida en la actual situación de la economía y del empleo en nuestro país”, regulando de manera transitoria por el FOGASA el abono de una parte de la indemnización en determinados supuestos de extinción del contrato.

Las novedades que introduce el [RDL 10/2011](#) con respecto a la [Ley 35/2010](#) son las siguientes:

a) En primer lugar, el abono de la indemnización por parte del FOGASA de una parte de la indemnización por despido de los contratos celebrados a partir del 18 de junio de 2010 (fecha de entrada en vigor del [RDL 10/2010 de 16 de junio](#)) y de una duración mínima de un año, se alarga hasta el 31 de diciembre de 2013, remitiendo a dicha fecha para determinar si deberá mantenerse el pago o bien ya se habrá procedido a la creación del Fondo individual de capitalización y fijado la fecha de su entrada en vigor. No hay desde luego mucho optimismo en el legislador sobre la puesta en marcha de esta Fondo, y a mi parecer ello queda claramente reflejado en un párrafo del preámbulo, en el que se defiende la bondad de la medida aunque ahora no pueda aplicarse y “no debe descartarse para el futuro”, y de ahí que la norma emplaza al gobierno para volver a abordar “más adelante” su debate con los interlocutores sociales, “en una coyuntura que sea más favorable para la economía y el empleo y en la que, por tanto, su viabilidad sea mayor”.

b) En segundo término, y no se trata ciertamente de una modificación sino de una reafirmación y concreción de aquello que ya estaba previsto en la reforma laboral de 2010, la regla sobre pago de una parte de la indemnización a los contratos celebrados entre el 18 de junio de 2010 y el 31 de diciembre de 2011 se mantiene tanto para las extinciones por razones objetivas (artículo 52 de la [LET](#)) no impugnadas por la parte trabajadora como para aquellas en las que se reconozca la improcedencia por resolución judicial (consecuencia de la impugnación) o directamente por reconocimiento

empresarial.

A partir del 1 de enero de 2012 es cuando entrará en vigor la modificación (demandada por las organizaciones sindicales, que también hubieran deseado que fuera de aplicación ya a partir de la entrada en vigor del RDL): sólo se abonará la indemnización, o más exactamente una parte de la misma (8 días por año de servicio) en las extinciones producidas al amparo del artículo 52 de la [LET](#), siempre y cuando no hayan sido reconocidas directamente por el empresario como improcedentes o bien por resolución judicial. Esta reforma ha sido criticada duramente por la [CEOE-CEPYME](#), argumentando que se vacía de contenido la norma “ya que los despidos son declarados improcedentes en la inmensa mayoría de los casos” y demandando el mantenimiento de la normativa anteriormente vigente hasta la creación del Fondo de capitalización.

B) La conversión de contratos temporales en fomento de la contratación indefinida es una técnica que ya fue utilizada en anteriores reformas normativas, entre ellas la de 2010. El artículo 3 de la [Ley 35/2010](#) procedió a una nueva modificación de la disposición adicional primera de la [Ley 12/2001 de 9 de julio](#), que regula el contrato de fomento de la contratación indefinida, para incluir entre los trabajadores con los que podía formalizarse este contrato a los trabajadores con contrato de duración determinada celebrado antes del 18 de junio de 2010 y que se convirtiera en indefinido antes del 31 de diciembre de 2011, así como también los trabajadores contratados con contratos temporales a partir del 18 de junio de 2010 y que se novara en indefinidos antes del 31 de diciembre de 2011, siempre y cuando en este supuesto se tratara de contratación cuya duración no haya excedido de seis meses (con la excepción de los contratos formativos). Además, la [Ley 35/2010](#) quería dar validez a todos los contratos temporales que se convirtieran en indefinidos (de fomento), con independencia de su posible formalización en fraude de ley, acudiendo para ello a la técnica de declarar su validez una vez hubiera transcurrido el período de 20 días hábiles (plazo de impugnación de los despidos) “a contar desde la fecha de la transformación”.

La reforma operada por el [RDL 10/2011](#) es simplemente un cambio de fechas, o dicho en términos jurídicos se amplían los períodos de conversión. De tal manera, será posible para los contratos celebrados con anterioridad al 28 de agosto (¿no hubiera sido más correcto referirse a la fecha de entrada en vigor, o quizás es que esa fecha inicialmente era el día 28, por su publicación prevista en el BOE el día 27 y que finalmente se ha retrasado?) y que se conviertan antes del 31 de diciembre de 2011; igualmente, la conversión podrá operar para los contratos celebrados a partir del 28 de agosto y convertidos antes del 31 de diciembre de 2012, siempre que cumplan el requisito de una duración mínima de seis meses (a excepción de los formativos).

La ampliación de las posibilidades de acogerse por parte empresarial al contrato de fomento de la contratación indefinida ha sido criticada muy duramente por [CC OO y UGT en sus observaciones al borrador de RDL](#) (no modificado por la nueva norma), recordando que se ya manifestaron críticamente sobre la reforma laboral de 2010, argumentando que esta medida no va a favorecer la creación de empleo deseada por el gobierno, enfatizando la importancia de un cambio en el modelo económico y el tipo de actividad productiva, ya que “mientras los contratos temporales que se estén firmando sean en sectores de elevada temporalidad, la estabilidad en el empleo no llegará por ese camino”.



C) Resulta sorprendente, cuando menos, que la suspensión temporal del artículo 15.5 de la [LET \(artículo 5 del RDL\)](#), medida de la que las organizaciones sindicales afirman no haber tenido conocimiento en el marco del diálogo social y haberla conocido con ocasión del envío del borrador del RDL por parte del gobierno el día 23 de agosto, se incluya en el capítulo dedicado a “medidas de fomento de la contratación”. La argumentación del gobierno, expuesta de forma sucinta en el preámbulo, es que esta regla no es válida para la situación de crisis económica en la que estamos ahora instalados y con su importante impacto sobre la destrucción y no creación de empleo, ya que fue puesta en marcha en el año 2006, en el marco del diálogo social entre el gobierno y los agentes sociales”, período de expansión económica, al objeto de facilitar la estabilidad en el empleo. Quiero pensar que el gobierno dispone de datos estadísticos que avalen su afirmación de que en la actual coyuntura, la regla de la conversión, “lejos de fomentar la contratación indefinida, puede estar produciendo efectos indeseados de no renovación de contratos temporales y afectando negativamente al mantenimiento del empleo, lo que aconseja su suspensión temporal”. No es de extrañar por consiguiente las [críticas sindicales](#), tanto porque supone romper unilateralmente un acuerdo alcanzado en el seno del diálogo social como porque “resulta chocante que para promover la estabilidad en el empleo se permita el encadenamiento de contratos temporales”.

En efecto, el artículo 5 suspende durante dos años a partir del 31 de agosto, es decir hasta la misma fecha del año 2013, la aplicación de lo dispuesto en el artículo 15.5 de la [LET](#). En puridad, pues, volvemos al marco normativo anterior a la reforma de 2006: pueden celebrarse todos los contratos de duración determinada que se consideren necesarios por una empresa con un mismo trabajador, siempre y cuando se ajusten a las causas y a las duraciones previstas en la LET y sus normas de desarrollo.

Es decir, la causalidad de la contratación determinada recogida en el artículo 15 de la [LET](#) se mantiene plenamente en vigor. Aquello que se pretendió cambiar por la reforma de 2006 (primero por acuerdo social, y después por el marco legal recogido en el [RDL 5/2006 de 9 de junio](#) y la posterior [Ley 43/2006 de 29 de diciembre](#)) fue el llamado encadenamiento de contratos, es decir el hecho de que el trabajador preste sus servicios en una empresa con sucesivos contratos de duración determinada. Ha de quedar claro que la contratación de duración determinada sigue siendo causal y que la inexistencia de causa provocará la declaración judicial de que dicho contrato no es temporal sino indefinido, con los correspondiente efectos favorables para el trabajador afectado en punto a su posible readmisión o bien al abono de una indemnización, en el bien entendido además que la regulación es diferente según se trate del sector privado o de la Administración. La novedad más importante de la reforma de 2006, y que ahora se suspende, era que la evitación de la acumulación de contratos en la persona de un trabajador no diferenciaba según se tratara de contratos regulares o que no cumpliera los requisitos legalmente previstos, dado que el encadenamiento producía también cuando los contratos hubieran sido celebrados de forma plenamente conforme a derecho.

Está por ver hasta qué punto la suspensión del artículo 15.5 puede afectar al cumplimiento por parte de España de sus obligaciones con la Unión Europea, o más exactamente con las transposición de sus Directivas, ya que con este precepto se pretendía dar cumplimiento en el ordenamiento jurídico interno a la [Directiva 1999/70/CE del Consejo de 28 de junio de 1999 relativa al Acuerdo marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada.](#)

Recordemos, por último, que dicho precepto fue modificado en la reforma laboral de 2010 y que se excluyó de su ámbito de aplicación a diversas situaciones contractuales en las que están implicadas las administraciones públicas, en especial las locales. El texto de la normativa que ahora se suspende es el siguiente:

«5. Sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados 1.a), 2 y 3 de este artículo, los trabajadores que en un periodo de treinta meses hubieran estado contratados durante un plazo superior a veinticuatro meses, con o sin solución de continuidad, para el mismo o diferente puesto de trabajo con la misma empresa o grupo de empresas, mediante dos o más contratos temporales, sea directamente o a través de su puesta a disposición por empresas de trabajo temporal, con las mismas o diferentes modalidades contractuales de duración determinada, adquirirán la condición de trabajadores fijos.

Lo establecido en el párrafo anterior también será de aplicación cuando se produzcan supuestos de sucesión o subrogación empresarial conforme a lo dispuesto legal o convencionalmente.

Atendiendo a las peculiaridades de cada actividad y a las características del puesto de trabajo, la negociación colectiva establecerá requisitos dirigidos a prevenir la utilización abusiva de contratos de duración determinada con distintos trabajadores para desempeñar el mismo puesto de trabajo cubierto anteriormente con contratos de ese carácter, con o sin solución de continuidad, incluidos los contratos de puesta a disposición realizados con empresas de trabajo temporal.

Lo dispuesto en este apartado no será de aplicación a la utilización de los contratos formativos, de relevo e interinidad, a los contratos temporales celebrados en el marco de programas públicos de empleo-formación, así como a los contratos temporales que sean utilizados por empresas de inserción debidamente registradas y el objeto de dichos contratos sea considerado como parte esencial de un itinerario de inserción personalizado.»

4. El [capítulo III](#), que incluye sólo el artículo 6, está dedicado a las medidas para favorecer la formación y la protección de las personas desempleadas, más exactamente la prórroga del [programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo \(PREPARA\)](#). Esta medida ha sido [valorada de forma positiva por las organizaciones sindicales](#), que recuerdan la disminución de la tasa de cobertura de las personas desempleadas y que “cada vez hay más desempleados que han agotado cualquier recurso económico y tienen verdaderas necesidades”.

El artículo 6 recoge la prórroga del programa PREPARA por un período de seis meses, programa regulado en el artículo 2 del [RDL 1/2011 de 11 de febrero, de medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas](#). En el borrador de RDL la disposición adicional primera preveía una partida presupuestaria destinada al efecto (suplemento de crédito al presupuesto del Ministerio de Trabajo e Inmigración, y más concretamente ampliación de crédito en el presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal) de 50 millones de euros, pero en el texto publicado en el BOE sólo hay una referencia genérica a la cobertura del coste económico de tal medida por el SPEEE, al que se acompaña la clara

manifestación (probablemente el Ministerio de Economía y Hacienda habrá tenido algo que ver en los cambios de última hora) de que “en ningún caso esta medida podrá afectar al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria”.

En el preámbulo de la norma encontramos los argumentos que justifican, al parecer del gobierno, dicha prórroga, así como también las razones de la aprobación por la vía normativa del RDL para el que se requiere, según dispone en el artículo 86.1 de la Constitución, una extraordinaria y urgente necesidad. En primer lugar, el acuerdo alcanzado en sede parlamentaria el pasado 30 de junio con ocasión del debate sobre el estado de la Nación que llevó a la aprobación de la [Resolución número 1](#), que con el título genérico de “Impulso de políticas sociales para garantizar la cohesión social” incluye un apartado específico, el número 4, en el que se insta al Gobierno a “Mantener los programas de recualificación profesional para las personas que agoten su prestación o subsidio por desempleo, que incluye un itinerario de inserción, la participación en las distintas medidas de política activa de empleo, así como la ayuda económica de acompañamiento”.

En segundo lugar, el Gobierno ha realizado la evaluación del programa PREPARA con anterioridad a su finalización, tal como dispone el apartado 10 del artículo 2 [RDL 1/2011](#) (“Con el fin de analizar los resultados obtenidos por la aplicación de esta medida, se procederá a una evaluación de la misma, con anterioridad a la fecha de finalización de su vigencia”), del que se han beneficiado, según el [RDL 10/2011](#), 128.000 personas (en el borrador de RDL la cifra era de 105.000). Con este datos y con las previsiones económicas que llevan a pensar con fundamento de causa que seguirá habiendo en los próximos meses un número importante de personas desempleadas que agotarán las prestaciones contributivas o subsidios a los que tengan derecho, el Gobierno considera que siguen existiendo las razones y motivos que justificaron la creación del programa PREPARA, continuación del [programa temporal de protección por desempleo e inserción \(PRODI\)](#) aprobado en agosto de 2009, y por ello acuerda la prórroga semestral, con entrada en vigor el 16 de agosto (al día siguiente de la finalización del primer semestre de aplicación del programa PREPARA) y finalización el 15 de febrero de 2012. El [RDL](#) mantiene los requisitos previstos en el RDL 2/2011 para poder solicitar el acogimiento al programa; es decir, al tratarse de una prestación extraordinaria, sólo pueden solicitarla los trabajadores que extingan sus prestaciones contributivas o asistenciales por desempleo.

Al tratarse de un programa extraordinario, no pueden acogerse las personas que ya hayan percibido la ayuda económica del PRODI, ni tampoco quienes tengan derecho o hayan agotado el período de percepción de la Renta Activa de Inserción, ni los trabajadores eventuales del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social que hayan agotado la renta agraria o el subsidio por desempleo.

Se permite la compatibilidad con la percepción de las rentas mínimas de inserción, o similares, que regulan las CC AA hasta alcanzar el límite de la ayuda estatal, y en tal caso se deducirá de esta ayuda la cuantía de la prestación abonada por el SPEE en cuanto que supere el 75 % del [Indicador Público de rentas de Efectos Múltiples \(IPREM\)](#) mensual.

Se regulan los derechos de las personas beneficiarias a realizar un itinerario individualizado y personalizado de inserción, participar en medidas de política activa de empleo y que potencien su reincorporación al mercado laboral, en sectores emergentes y con mayor potencial de crecimiento, y al percibo de la ayuda económica, fijada en el 75 % del IPREM mensual. La norma concreta que el sujeto tendría derecho a la percepción económica en el supuesto de carecer de rentas superiores en cómputo mensual al 75 % del [SMI](#), con exclusión de dos pagas extras. Además, concreta cómo debe entenderse la carencia de rentas cuando la persona posible beneficiaria de la ayuda forme parte de una unidad familiar, de tal manera que se produciría el supuesto tipificado de carencia de rentas cuando la suma de las rentas de todos los integrantes de la unidad familiar, incluida la persona solicitante, dividida por el número de miembros que la componen, no supere el 75% del SMI, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias, y para la determinación de que deben considerarse rentas habrá que estar a lo dispuesto en el artículo 215.3.2 de la Ley General de Seguridad Social.

El SPEE asume la obligación del pago de las ayudas, con cargo a sus presupuestos. Dado que son las CC AA las que ponen en marcha las medidas de políticas activas de empleo, la norma establece la necesidad de que las mismas dispongan del número de orientadores y promotores de empleo necesarios para la atención individualizada de las personas beneficiarias, y para la programación de las acciones de recualificación y/o reinserción profesional que aseguren el acceso y participación de las mismas; en idéntico sentido, la norma hace un llamamiento a las dos administraciones competentes para que establecieran los mecanismo necesarios de coordinación e intercambio de información que facilitara e hicieran posible el éxito del programa.

5. Por último, cabe referirse a tres disposiciones adicionales y una disposición final que encontramos en el [RDL 10/2011](#), para las que, por muchas vueltas que le doy para encontrar una razón que lo justifique, no encuentro argumentos para validar su inclusión en un texto (RDL) de “extraordinaria y urgente necesidad”.

A) En primer lugar, una mínima (pero importante económicamente) modificación de la normativa reguladora de la protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos. La norma vigente hasta hoy dispone en su artículo 7 que el reconocimiento de cumplir los requisitos previstos por la norma supone el nacimiento del derecho a percibir la prestación económica a partir del primer día del “segundo mes siguiente” a aquel en el que se produjo el hecho causante del cese de actividad, mientras que el RDL reconoce el derecho al percibo desde el primer día del “mes inmediatamente siguiente”. Desconozco si hay alguna razón que permita entender la medida, pero es probable que tenga que ver con el deseo gubernamental de satisfacer en alguna medida a las asociaciones de trabajadores autónomos, muy críticas con los borradores del texto ahora ya publicado por entender que no se prestaba atención a las necesidades laborales del colectivo.

B) En segundo término, se procede a la regulación del régimen de notificaciones y creación del tablón edictal del SPEE, a los efectos de regular las comunicaciones electrónicas del SPEE con los sujetos obligados y con los que hayan optado voluntariamente por esta clase de notificación. La importancia de su creación radica en el hecho de que por esta vía (y con la única excepción de los sujetos no obligados a ser notificados por este medio) se tramitarán la mayor parte de notificaciones de actos y

comunicaciones del SPEE, con la importancia que ello tiene también para el transcurso de los plazos para la tramitación de cada procedimiento.

C) De menor importancia es la disposición adicional relativa al FOGASA, en la que se llama al gobierno y a las organizaciones empresariales y sindicales más representativas a evaluar, en el Consejo rector, la evolución financiera del organismo teniendo presente la evolución de sus ingresos y gastos. No alcanzo a entender, repito, la razón de ser de esta disposición, salvo quizás para relacionarla con la disposición final primera y para adoptar las medidas necesarias que garanticen el mantenimiento del percibo de las prestaciones.

D) En efecto, en dicha disposición final se acuerda la integración en un único organismo del SPEE y el FOGASA, remitiendo el RDL la concreción de esta medida a la adopción de las medidas que sea necesario adoptar para ello, más exactamente “para la citada integración y el funcionamiento efectivo del nuevo organismo”, en el plazo de seis meses desde el 31 de agosto. La justificación de la medida se encuentra en el preámbulo (por cierto, es la única disposición adicional que es objeto de atención en el mismo, algo que no dice mucho a favor precisamente de los redactores del texto en cuanto que no se han preocupado, ni siquiera mínimamente, de justificar la urgente necesidad de la entrada en vigor de las restantes disposiciones adicionales) y es lograr, o al menos se pretende, “una mayor eficacia en la prestación de los servicios y avanzar en el proceso general de racionalización de las estructuras administrativas de la Administración General del Estado”. A fin de dar respuesta a las posibles críticas sobre la necesidad de existencia de una institución que garantice el pago de los créditos a trabajadores asalariados afectados por problemas empresariales ([Directiva 80/987/CEE](#) del Consejo de 20 de octubre de 1980 sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas a la protección de los trabajadores asalariados en caso de insolvencia del empresario, modificada por la [Directiva 2002/74/CE](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de septiembre de 2002) parece que el legislador se pone la venda antes de la herida y afirma, sin mayor justificación, que el nuevo organismo “permitirá el cumplimiento de las Directivas europeas y acuerdos internacionales en esta materia ratificados por España así como el mantenimiento del carácter finalista de las cotizaciones actualmente recaudadas conjuntamente con las cuotas de Seguridad Social como una de sus vías de financiación”.

La medida de integración “ad futurum” del SPEE y del FOGASA tampoco ha recibido una valoración favorable por parte de los agentes sociales. Mientras que [CC OO y UGT](#) han defendido el mantenimiento del carácter de organismo autónomo del FOGASA, [CEOE-CEPYME](#) ha puesto de manifiesto sus dudas jurídicas sobre la conformidad a derecho de esa futura integración, apoyando sus dudas en la Ley [6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado](#).

6. Concluyo esta primera aproximación al texto del [RDL 10/2011](#) y tras la lectura de la [prensa económica](#) de hoy martes, y tras comprobar la [división en el Parlamento español](#) sobre la aprobación de la [reforma constitucional](#), me surge la duda de si este estudio habrá valido la pena o habrá sido solo un divertimento intelectual. ¿Y cuál es la razón de esta duda? Las dificultades del gobierno para encontrar apoyos a su convalidación.

Pero no adelantemos acontecimientos. De momento, aquí dejo mis comentarios. Buena y tranquila lectura del [RDL 10/2011 de 26 de agosto](#).