

## DICTAMEN 9

### **SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY POR EL QUE SE MODIFICAN DETERMINADOS ARTÍCULOS DE LA LEY 8/1980, DE 10 DE MARZO, DEL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES**

*Sesión del Pleno de 21 de diciembre*

De acuerdo con las competencias atribuidas al Consejo por la Ley 21/1991, de 17 de junio, previa tramitación por la Comisión de Relaciones Laborales y Empleo, y de conformidad con el procedimiento previsto en su Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social acuerda adoptar en su sesión del día 21 de diciembre de 1993 el siguiente dictamen:

1. El «Anteproyecto de Ley por el que se modifican determinados artículos de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores» constituye un paso significativo en el largo proceso de discusión y debate sobre la reforma del mercado de trabajo español. Dicho proceso, cuyo origen puede situarse a mediados de los años ochenta, se formaliza y concreta a través de la remisión por el Gobierno al Consejo Económico y Social, en el mes de abril de 1993 de un documento sobre el tema, y se desarrolla posteriormente mediante la negociación entre el Gobierno y los agentes sociales. Parece inevitable señalar ahora que el Consejo Económico y Social no puede pronunciarse sobre el Anteproyecto de Ley sin tener en cuenta estos antecedentes y, singularmente, el papel que el propio Consejo ha desempeñado en el proceso de reforma.

No corresponde al Consejo valorar las aportaciones realizadas por él mismo a dicho debate, ni enjuiciar el desarrollo final de la reforma en función de sus propias actuaciones previas. Tanto el Gobierno, como las partes interesadas en la reforma, como la opinión pública, habrán emitido su juicio y aceptado o rechazado las opiniones y reflexiones elaboradas en su seno. Carece de trascendencia que dichas aportaciones no pudieran plasmarse en un dictamen del Consejo. El consenso pretendido durante el debate no fue finalmente posible, pero ello no excluye la validez de las distintas posiciones expresadas y su eficacia en el proceso de elaboración y diseño de la reforma del mercado de trabajo.

2. Con todo, las diversas propuestas de reforma del mercado de trabajo elaboradas a lo largo de los pasados meses y las distintas opiniones expresadas han terminado por plasmarse en un conjunto de textos normativos. Al Consejo le corresponde ahora pronunciarse sobre uno de ellos, en concreto el que aborda la reforma del Estatuto de los Trabajadores, así como de la Ley de Procedimiento Laboral en aquellas cuestiones en que la reforma del Estatuto debe traducirse en modificaciones procesales.

La intervención actual del Consejo es consecuencia de la función atribuida por su Ley reguladora y del cumplimiento por el Gobierno de la obligación de consulta que impone dicha Ley, y no puede eludirse por las dificultades que derivan de aquellos antecedentes. Pero es evidente también que, a la vista de los mismos y en función de las posiciones expresadas por las partes en el pasado Pleno de los días 28 de octubre y 4 de noviembre, parece inviable la pretensión de alcanzar actualmente un consenso global sobre la reforma.

La función del Consejo ha consistido en aportar al proceso de decisión política las posiciones defendidas por los distintos titulares de intereses económicos y sociales. En la medida en que fuera posible, ello debiera manifestarse incluso hoy mediante la búsqueda de aproximaciones conducentes al consenso, pero su ausencia no desvirtúa la función del órgano toda vez que la discusión y el debate, así como la precisa definición de aquellas posiciones, garantiza ya el conocimiento social y su toma en consideración por los órganos de decisión. Es claro, en todo caso, que el actual dictamen no pretende sustituir a las partes en la legítima defensa y sostenimiento de las posiciones o intereses que consideren oportuno mantener.

3. La mayoría de las opiniones expresadas en los debates han coincidido en afirmar la necesidad de una reforma del mercado de trabajo español. Se ha producido también un apreciable grado de coincidencia en el diagnóstico sobre las deficiencias de nuestro sistema.

Tales deficiencias incluyen dificultades de conexión entre la oferta y la demanda de trabajo y defectos en el funcionamiento de nuestro servicio público de empleo, así como vacíos y problemas formativos que dificultan la obtención de empleo, frenan la adaptación a la evolución técnica o reducen la productividad. También puede apreciarse una peligrosa tendencia a la dualización de nuestro mercado de trabajo y una cierta rigidez, mayor o menor según los casos, que dificulta la adaptación laboral en una economía permanentemente cambiante. Igualmente, una limitada responsabilización de las partes sociales en la propia ordenación y evolución de las relaciones laborales y del mercado de trabajo, y una escasa articulación de las relaciones entre ellas que conlleva dificultades de racionalización de la inevitable conflictividad social.

4. En atención a ello la reforma del mercado de trabajo debiera fundarse en una actuación equilibrada que abordase tales deficiencias mediante un conjunto de medidas coordinadas. Las líneas básicas de esta reforma serían, en opinión del Consejo, las siguientes:

- 1ª Mejora de los mecanismos de colocación y formación e incremento del rigor y de la seguridad en el acceso al mercado de trabajo, reduciendo la extrema rotación actual en el empleo que termina por constituir un perjuicio para el funcionamiento de la economía productiva, la profesionalidad de los trabajadores y la propia estructuración social.

- 2ª Favorecimiento de la flexibilidad durante el transcurso de la relación de trabajo, a efectos de permitir una razonable adaptación a los cambios que vayan produciéndose en la actividad económica y productiva, sin merma de los derechos de los trabajadores.

3ª Mejora de los mecanismos extintivos del contrato, limitando la alteración de las finalidades causales que a cada uno corresponde y la sustitución de unos por otros, que convierten en costosa e insegura la adopción de legítimas decisiones de adaptación de la plantilla.

4ª Potenciación de la negociación colectiva, que debiera convertirse en el eje de nuestro sistema de relaciones laborales e igualmente de la reforma del mercado de trabajo, de forma que se asegure la eficaz capacidad de incidencia de las partes sociales en la ordenación de aquellas relaciones y el equilibrio y contrapeso de poderes.

A través de estas líneas se piensa que podría mejorarse el funcionamiento de nuestro mercado de trabajo y contribuir con ello a la mejora de la actividad económica y su adaptación a los crecientes cambios que han de producirse en el futuro. Pero no está de más añadir que la reforma del mercado de trabajo no constituye sino un elemento más en la mejora de nuestra situación económica. El mercado de trabajo es sólo parte integrante de un sistema más complejo en el que inciden factores financieros, económicos, tecnológicos, formativos y también de cohesión social. Dicho en otras palabras: se trata de una reforma necesaria pero no puede entenderse como la única medida a desarrollar para alcanzar las finalidades pretendidas. Corresponde, por ello, efectuar un llamamiento a la objetividad y equilibrio de los distintos debates y decisiones tanto para que se acepte por todas las partes la integración de los diversos cambios que deben producirse en el ámbito económico y productivo, como para que se efectúe una justa valoración que no atribuya la totalidad de la eficacia exclusivamente a la sola reforma laboral.

5. El Consejo considera que el «Anteproyecto de Ley por el que se modifican determinados artículos de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores» plantea un conjunto de medidas orientadas a la solución de los problemas antes señalados. En función de los distintos puntos de vista existirán, sin duda, aspectos que podrían modificarse o mejorarse, tanto desde una perspectiva meramente técnica como económica o social, pero ello es inevitable en una reforma de la amplitud de la que se pretende.

En el momento actual consideramos oportuno afirmar que las líneas generales de la reforma prevista pueden contribuir a un funcionamiento del mercado de trabajo más en consonancia con las necesidades de la economía española, singularmente en la medida en que atribuyen a la responsabilidad de las partes las principales decisiones sobre el funcionamiento de las relaciones laborales y facilitan la capacidad de adaptación a los cambios económicos y productivos sin merma de los derechos básicos de los empresarios y trabajadores.

Del mismo modo, y sin perjuicio de especialidades derivadas de singularidades propias, las medidas propuestas se orientan a las fórmulas de regulación del mercado de trabajo vigentes en otros países de nuestro entorno económico y político, así como a iniciativas de reforma planteadas en algunos países europeos. Ello le parece al Consejo una consecuencia lógica de nuestra plena inserción en un sistema de libre mercado y de movilidad personal, económica y de servicios como el que genera la Unión Europea.

En el Anteproyecto se contienen reglas que permiten la adaptación de la relación laboral a los cambios de circunstancias económicas y productivas, en materias tales

como funciones, jornada, salarios o modificación de las condiciones de trabajo, y ello se hace manteniendo sustancialmente los principios de control jurídico y social, así como el núcleo de mínimos legales uniformes en garantía de la totalidad y no sólo de una parte de los trabajadores. Se modifica igualmente la contratación y parcialmente la extinción del contrato en línea con las propuestas que fueron debatidas en el Consejo. Es evidente que las medidas propuestas se enmarcan en un proceso cuya futura dinámica permitirá garantizar la adecuación entre la eficacia y el protagonismo de los agentes sociales.

La valoración que cabe realizar es, pues, globalmente favorable a la iniciativa del Gobierno, sin perjuicio de legítimas diferencias entre las diversas opiniones sobre cada concreta plasmación, que pueden hacerse expresas en este mismo debate. Creemos que el modelo de reforma ofrece un razonable equilibrio y una objetiva aproximación en los intereses contrapuestos de las partes, diferenciando ajustadamente los mecanismos de protección correspondientes a los intereses individuales, colectivos y públicos, y constituye por ello un correcto punto de partida para la reordenación de nuestras instituciones laborales.

6. En atención a lo expuesto, no se considera conveniente en esta instancia efectuar propuestas de modificación de concretos aspectos del Anteproyecto de reforma. Parece claro que una reforma como la pretendida puede traducirse en fórmulas diversas. Las expresadas en el Anteproyecto constituyen el específico resultado de una determinada forma de comprensión de las líneas básicas en que debe traducirse la necesaria reforma, pero entendemos también que están globalmente orientadas a la búsqueda de equilibrios entre las exigencias de eficiencia del sistema productivo y la protección de las condiciones de trabajo.

Cada concreta norma deberá todavía someterse a debate y desarrollo de carácter jurídico, social y, sobre todo, parlamentario. Tales serán los ámbitos en que deban expresarse a partir de ahora las coincidencias y discrepancias a efectos de asegurar la mayor perfección técnica, la adecuación económica y social y las garantías de seguridad y control.

Desde una perspectiva general, el Consejo sólo desea efectuar dos recomendaciones: de orden técnico, la primera; de orden político-social, la segunda.

- Técnicamente, parece que debiera asegurarse la unidad y coherencia de la reforma mediante la unificación y discusión coordinada de los diversos textos que la abordan. Junto al Anteproyecto que ahora se comenta, se ha dictado ya un Real Decreto-Ley que aborda cuestiones relativas a la colocación y contratación y que afecta mediante derogación a diversos preceptos del Estatuto de los Trabajadores. Se va a proceder igualmente a la reforma de las elecciones a los órganos de representación de los trabajadores en la empresa, cuyo Anteproyecto ha sido recientemente informado por este Consejo, y que se considera pieza clave para la reordenación de la actividad sindical en el ámbito productivo e instrumento para su mayor legitimación y eficacia. Parece oportuno, pues, que los distintos proyectos que afectan al Estatuto de los Trabajadores sean finalmente objeto de un texto unificado, coherente y armónico, único modo de asegurar su corrección técnica y la mejor comprensión del significado global de las reformas emprendidas.

- Desde el punto de vista político-social, parece oportuno reafirmar la trascendencia que en el desarrollo de la reforma posee la intervención de los agentes sociales a través de mecanismos de participación y, singularmente, de negociación colectiva. El fomento de estos instrumentos puede constituir el mejor camino para el cambio de cultura empresarial y laboral que necesita nuestra realidad.
7. Toda reforma del mercado de trabajo y de las relaciones laborales conlleva, aparte de los efectos esperados, el riesgo de efectos imprevisibles y no deseados. Ello no constituye un argumento para la inacción, toda vez que se consideran globalmente razonables las medidas de reforma propuestas. Sí estimamos, en cambio, que debiera ser argumento para un adecuado seguimiento y control de los efectos producidos por las que ahora se establecen.

No existe en nuestro Ordenamiento jurídico una tradición de normas provisionales o temporales que, por el contrario, son esquemas frecuentes en otros países. Podría ser conveniente, en todo caso, establecer un mecanismo de seguimiento de los efectos de la reforma en períodos predeterminados de tiempo (por ejemplo, anualmente), de manera que en tal momento, y previa una valoración política, económica y social de los resultados objetivamente producidos en razón a las finalidades de la reforma cuyo último referente es la colaboración al crecimiento económico y la mejora del empleo pudiera acordarse lo procedente sobre la continuidad, modificación parcial o alteración de lo que ahora se adopta. El Consejo desea ofrecer su colaboración para participar en este seguimiento, si así se estima por los responsables políticos, solicitando que en el plazo indicado, o en otro que se considere razonable, vuelva a abrirse un debate en su seno a efectos de ofrecer al Gobierno sus consideraciones sobre la reforma ahora emprendida.

8. Concluida la actividad del Consejo, compete a los órganos políticos y a los agentes sociales adoptar la que les incumbe en la mejora del mercado de trabajo. Se estima, al respecto, que ni la inactividad ni la alteración radical e inmediata del sistema constituyen fórmulas aptas para las necesidades de nuestro sistema económico y social y, en atención a ello, efectuamos un llamamiento expreso a los diversos interesados para que sean capaces de reflexionar y actuar en función de tales necesidades haciendo compatibles tanto la defensa de los propios intereses, como la continuidad de un modelo social equilibrado, como las exigencias de adaptación a los cambios reales que se están produciendo en el ámbito económico.

Permítasenos una última reflexión. La reforma de los textos legales no constituye por sí misma una garantía de reforma del sistema laboral y del mercado de trabajo. También corresponde en este sentido a las partes sociales y a sus organizaciones representativas la adopción de los compromisos correspondientes que deberán expresarse, singularmente, mediante un eficaz desarrollo de la negociación.

Madrid, a veintiuno de diciembre de 1993.

Vº Bº  
EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO GENERAL

Fdo Angel Rodríguez Castedo

Fdo. Federico Durán López

## **VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN CC.OO. Y UGT DEL GRUPO PRIMERO**

En cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 21/1991, de 17 de Junio, y previa tramitación por la Comisión de Trabajo de Relaciones Laborales y Empleo, de conformidad con el procedimiento previsto en su Reglamento de Organización y Funcionamiento, el Consejo Económico y Social, en sesión plenaria celebrada el día 21 de diciembre de 1993 acuerda adoptar el siguiente

### **DICTAMEN**

#### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 4 de noviembre del corriente año tuvo entrada en este Consejo el Anteproyecto de Ley por el que se modifican determinados artículos del Estatuto de los Trabajadores. La reforma, que, según la Exposición de Motivos, persigue dotar de mayor flexibilidad a las relaciones laborales y fortalecer la negociación colectiva, a fin de crear empleo y favorecer la competitividad de las empresas, se concreta, sustancialmente, en los siguientes aspectos:

- Se unifica la duración de los períodos de prueba, en defecto de pacto en convenio, quedando fijados en seis meses para los técnicos titulados y dos meses para los demás trabajadores, o tres meses si se trata de empresas de menos de veinticinco empleados.
- Se suprime la presunción legal sobre el carácter indefinido de los contratos y se prevé la posibilidad de aumentar, mediante pacto en convenio, la duración máxima de la modalidad de contratación temporal por circunstancias de la producción, considerándose a los trabajadores fijos discontinuos como contratados a tiempo parcial.
- Se introduce el concepto de polivalencia funcional, que podrá acordarse en el contrato de trabajo individual, con equiparación del trabajador a la categoría, grupo o nivel en virtud de las funciones prevalentes.
- Se eliminan las reglas sobre trabajos de categoría superior e inferior y ascensos, remitiéndose la regulación a la negociación colectiva y dándose entrada a la movilidad funcional sin derecho a consolidar la categoría superior.
- Se deslegaliza la regulación del salario, que queda sometida a la negociación colectiva.
- Se modifican las normas sobre jornada y descansos, contemplándose la posibilidad, a través de convenio colectivo o acuerdo, de distribuir irregularmente la jornada a lo largo del año y superar el límite de nueve horas diarias.

- Se suprimen los incrementos legales previstos actualmente para horas extraordinarias y nocturnas.
- Se eliminan las autorizaciones administrativas en materia de movilidad geográfica, modificación sustancial de las condiciones de trabajo y extinción de los contratos de trabajo establecidas en los artículos 40 y 41 del Estatuto de los Trabajadores.
- Se introduce en el artículo 51 del Estatuto el concepto de despido colectivo, definido por la extinción de contratos que afecte, en un período de noventa días, a diez trabajadores en las empresas que ocupen menos de cien, al 10% en las que ocupen entre cien y trescientos y a treinta en las que ocupen a más de trescientos, agilizándose el expediente de autorización de estos despidos y estableciéndose la concesión del permiso por silencio administrativo positivo en el plazo de quince días. Se consideran individuales los despidos que no lleguen a tales límites, pasando su regulación a la extinción por causas objetivas del artículo 52, entre las cuales se incluyen las razones económicas, técnicas, organizativas o de producción, quedando, en consecuencia, suprimida la autorización administrativa para los despidos que no superen los límites señalados
- Se modifican asimismo determinados aspectos de la negociación colectiva, introduciéndose la comúnmente denominada «cláusula de descuelgue» en materia salarial, ampliándose el contenido legal mínimo de los convenios colectivos y derogándose la prórroga automática de la vigencia de su contenido normativo, que queda sujeto a lo pactado en el propio convenio.
- Se modifica la Disposición Transitoria Segunda del Estatuto de los Trabajadores para establecer la derogación de las ordenanzas laborales vigentes el 31 de diciembre de 1994, si antes no han sido sustituidas por convenio colectivo, permitiéndose al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social anticipar la derogación o posponerla hasta el 31 de diciembre de 1995.



## II. VALORACIÓN

### A) Consideraciones de carácter general

Según expresa la propia Exposición de Motivos del Anteproyecto de Ley de Reforma del Estatuto de los Trabajadores, la finalidad última de la reforma es dotar a las empresas de una mayor flexibilidad en el ámbito de las relaciones laborales que favorezca su competitividad y la creación de empleo. Por ello se considera necesario, en primer lugar, realizar algunas consideraciones previas sobre el papel de la legislación laboral en el actual contexto económico.

En este aspecto el CES estima conveniente destacar que la regulación del denominado mercado de trabajo es sólo un factor secundario en la evolución del empleo, que depende, en mayor medida, de la alternancia de los ciclos económicos y de las circunstancias coyunturales y estructurales de los distintos sectores productivos.

No puede ignorarse, en este sentido, que el empleo en España ha mostrado una elasticidad frente a los ciclos económicos, tanto expansivos como recesivos, superior a la media de los países de nuestro entorno comunitario. Tampoco puede olvidarse que los costes laborales unitarios reales han disminuido en relación a la productividad y que el empleo no ha acompañado en la misma proporción a los aumentos del Producto Interior Bruto experimentados en la última década; todo lo cual evidencia claramente que no es precisamente la rigidez la nota característica de nuestro sistema de relaciones laborales.

Por otra parte debe señalarse que, a juicio de este Consejo, la grave crisis del empleo en nuestro país, que ha adquirido un carácter estructural, tiene su origen en una política económica marcadamente monetarista y con elevados tipos de interés, que ha fomentado las inversiones financieras y de índole especulativa en detrimento de la inversión productiva, olvidando completamente la necesidad de una política industrial que permita la creación de un tejido productivo sólido.

Tampoco pueden pasar inadvertidas las importantes carencias de formación en todos los niveles del espectro laboral, incluido el gerencial, donde los directivos españoles se sitúan, según recientes estudios, en el antepenúltimo lugar entre sus homólogos europeos. De igual modo deben resaltarse las deficiencias en materias tan importantes como la investigación, organización y métodos de innovación tecnológica.

El CES entiende que la creación de empleo ha de sustentarse, ante todo, en una política económica adecuada, basada en la reducción de los costes financieros que soportan tanto las empresas como las economías domésticas, en el fomento de la inversión productiva, tanto pública como privada, en la potenciación de la investigación y desarrollo y en el diseño y ejecución de una política industrial que atienda a las perspectivas de futuro de nuestra economía, teniendo en cuenta sus potencialidades en relación con la competitividad en los mercados internacionales.

De ahí que la desregulación del mercado de trabajo, facilitando la extinción de los contratos y la colocación en condiciones más precarias, no pueda contribuir a solucionar el problema del paro, sino que, por el contrario, tienda a agravarlo, originando, en todo caso, un aumento de los llamados empleos de baja cualificación y una mayor dualización del mercado laboral.

De la Exposición de Motivos del Anteproyecto de Ley parece desprenderse que la vigente legislación laboral española constituye un obstáculo para la capacidad de adaptación de la empresa a las exigencias de la competitividad en una economía cada vez más internacionalizada y con acelerados procesos de renovación; valoración que este Consejo no puede compartir, ya que la experiencia de los últimos años ha puesto de manifiesto precisamente todo lo contrario, es decir, la existencia de una excesiva flexibilidad, que se ha configurado como la principal causa de la dualización del mercado de trabajo, del elevado índice de temporalidad en la contratación y de la enorme sensibilidad de nuestro mercado laboral, que traduce de forma inmediata cualquier descenso de actividad en un fuerte crecimiento del desempleo.

Los dos ejes fundamentales de la reforma, que, según reza la propia Exposición de Motivos del anteproyecto, son, de un lado, flexibilizar el desarrollo de la relación laboral y, de otro, favorecer el desarrollo y contenidos de la negociación colectiva, vienen a significar, en la práctica, un aumento del poder de dirección empresarial en detrimento y a costa de las garantías de los asalariados y una disminución sustancial de los mínimos de derecho necesario, con la consiguiente merma en la protección de los trabajadores.

Este Consejo estima que no se justifica la supresión de las normas imperativas recogidas en el vigente Estatuto de los Trabajadores que plantea el anteproyecto, por entender que tales normas de derecho necesario constituyen los mínimos exigidos por el Estado Social y Democrático de Derecho y han significado, en muchos casos, logros históricos del movimiento sindical. Asimismo se considera que las medidas propuestas en el anteproyecto no sólo serán inútiles para atenuar la grave situación de desempleo que vive nuestro país en la actualidad, sino que, además, producirán el efecto contrario, aumentando el paro forzoso al facilitarse la extinción del contrato de trabajo en un contexto de recesión económica.

El CES cree de suma importancia resaltar que el proyecto flexibiliza el desarrollo de la relación laboral y facilita la extinción del contrato de trabajo, mientras que resulta totalmente oscuro e insuficiente en lo relativo a la contrapartida, esto es, en lo que se refiere a la recuperación del principio de causalidad en la contratación, ya que subsisten las formas principales de contratación temporal y no se completa la supresión del contrato temporal como medida de fomento del empleo, cuya cobertura legal permanece en el artículo 17 del Estatuto de los Trabajadores; a lo cual debe añadirse la legalización de las empresas de trabajo temporal, cuyo anteproyecto se encuentra ya en esta institución para dictamen, que propiciará un incremento de la contratación temporal.

## **B) Observaciones particulares al articulado del Anteproyecto**

Este Consejo, si bien acoge favorablemente el enriquecimiento de los contenidos de la negociación colectiva, no se muestra de acuerdo con la ampliación de la duración legal mínima, en defecto de pacto en convenio, del período de prueba para los trabajadores no cualificados, que pasa de quince días a dos meses, o tres meses en las empresas de menos de veinticinco trabajadores, ya que dicho plazo es excesivamente largo para los trabajadores sin cualificación y, por ello, innecesario para el objeto y finalidad de la prueba, siendo evidente el riesgo de que tan amplio período se traduzca en una mayor inseguridad para el trabajador y, muy probablemente, en una forma encubierta de contratación temporal.

El CES considera negativa la supresión de la presunción en favor del carácter indefinido del contrato, por cuanto con ello se debilita el principio de estabilidad en el empleo que dimana del artículo 35 de la Constitución Española y de las exigencias del Estado Social que nuestra Norma Fundamental consagra.

Asimismo se estima que la reforma del artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores debería reforzar en mayor medida el principio de causalidad en la contratación, reduciendo al mínimo estrictamente imprescindible las formas de contratación temporal y suprimiendo aquellas modalidades que la experiencia ha demostrado poco útiles y contrarias a dicho principio, dada la ambigüedad de su formulación y las escasas posibilidades de control sobre su correcta utilización, lo que conduce, de hecho, a la desfiguración de la causalidad en el uso de tales contrataciones. Por ello, este Consejo entiende que debe derogarse el contrato de lanzamiento de nueva actividad previsto en el apartado d) del artículo 15 del Anteproyecto, reforzándose la regulación de los contratos temporales causales para dotarles de una más precisa definición, tendente a evitar su utilización fraudulenta, adoptándose medidas efectivas de inspección, control e información a los representantes de los trabajadores. Tampoco puede perderse de vista que el panorama legal en lo relativo a la contratación se completa con el ya aludido Anteproyecto de ley, actualmente en tramitación, que regula las empresas de trabajo temporal.

En lo concerniente a la modificación del artículo 16 del Estatuto, la introducción del concepto de polivalencia funcional y su tratamiento adolece de gran imprecisión y sólo contribuye a aumentar la confusión y a disminuir la seguridad jurídica.

En este sentido el CES entiende que las cuestiones sobre polivalencia funcional y equiparación corresponden al ámbito de la negociación colectiva, sin que la Ley deba conceder al pacto individual o al poder directivo del empresario tan amplias facultades, pues ello conllevaría una merma considerable de las garantías de los trabajadores.

En cuanto a la reforma que se plantea en materia de clasificación profesional (art. 23), ascensos (art. 24) y movilidad funcional (art. 39) parece claramente rechazable, por cuanto se elimina la posibilidad de ascenso por la realización de trabajos de categoría superior, limitando el derecho del trabajador a solicitar que se cubra la vacante. El desdibujamiento que se hace del concepto de categoría profesional, en favor del grupo profesional, supone simplemente, a juicio del Consejo, aumento del poder de dirección empresarial en detrimento de la seguridad y garantías de los trabajadores, que podrán verse obligados a realizar funciones superiores a las de su categoría sin derecho alguno.

Por lo que se refiere a la reforma del artículo 39 del Estatuto de los Trabajadores, relativo a movilidad funcional, este Consejo considera que el concepto que introduce el Anteproyecto de «categorías equivalentes» es sumamente difuso y, en consecuencia, conlleva una gran inseguridad jurídica, facilitando la polivalencia funcional discrecional para el empresario y sin contrapartida alguna para el asalariado, quien se verá en la obligación de realizar una variedad de cometidos que desdibujarán la prestación debida según el contrato de trabajo firmado, en beneficio del empleador, que verá aumentado considerablemente su poder de dirección y su campo de actuación para impartir las órdenes e instrucciones de trabajo, lo que, muy probablemente, dará lugar a numerosos abusos.

En lo referente a las modificaciones sobre el salario que afectan a los artículos 25 a 29 del Estatuto y a la derogación del Real Decreto 2380/1973 de 17 de agosto, de

Ordenación del Salario y Disposiciones Complementarias, este Consejo estima que, si bien es verdad que la negociación colectiva debe jugar un papel fundamental en este terreno, como de hecho está ya sucediendo en la práctica, no es menos cierto que la prevención de abusos en esta materia, especialmente sobre los trabajadores no amparados por la negociación colectiva, constituye una obligación irrenunciable de los poderes públicos e impone a estos el mantenimiento de una normativa legal que evite la desmedida reducción de los conceptos retributivos fijos, la discriminación salarial y facilite la inspección y control por parte de la Administración laboral y de los representantes de los trabajadores.

Este Consejo debe advertir, asimismo, sobre las posibles consecuencias discriminatorias que probablemente originará la coexistencia de las retribuciones de los trabajadores ingresados a partir de la entrada en vigor de la reforma junto a las de los trabajadores amparados por la Disposición Adicional del Anteproyecto, quebrando así el principio de igualdad de salario para quienes realizan trabajo del mismo valor.

No parece justificada, por otra parte, la limitación a las garantías del salario introducida por el Anteproyecto en el número 3 del artículo 32, que viene a empeorar la posición del crédito salarial con respecto de la regulación vigente. Se hace notar que ni en la memoria que acompaña al Anteproyecto ni en la Exposición de Motivos se hace referencia alguna a las razones que motivan la apuntada modificación.

En lo concerniente a las reformas propuestas por el Anteproyecto de Ley en materia de jornada, el CES considera que, conforme demuestra la experiencia cotidiana de la negociación colectiva, ésta tiene actualmente el campo suficiente para flexibilizar y adaptar la jornada a las exigencias de la producción y del mercado. En consecuencia, incidir en el carácter dispositivo de preceptos como el límite diario de nueve horas puede dar lugar a jornadas en la frontera de lo humanamente permisible en un Estado Social y Democrático avanzado, como consecuencia de acuerdos no siempre asumidos con la necesaria libertad por parte de los representantes de los trabajadores en determinados ámbitos de negociación, riesgo especialmente preocupante en convenios de empresa claramente condicionados por la posición predominante del empresario o por la inexistencia de una verdadera representación de los trabajadores.

Téngase en cuenta, en este sentido, que el juego de los artículos 34 y 37 permite la realización de una semana laboral de ochenta y cuatro horas, trabajándose todos los días de la semana doce horas cada día. Cabe preguntarse si, aunque dicha jornada haya sido pactada en convenio, y sin entrar a juzgar los condicionantes que hayan podido llevar a los representantes de los trabajadores a su aceptación, un Estado Social y Democrático, que fundamenta su orden político en la dignidad de la persona humana, conforme proclama el artículo 10 de la Constitución, puede consentir que tal supuesto se produzca y renunciar a dispensar la necesaria protección legal.

Por idénticas razones a las expuestas en el párrafo precedente se valora negativamente la supresión de la obligatoriedad de incrementar en un 25% la retribución de las horas nocturnas cuando el trabajo no sea nocturno por su propia naturaleza y en un 75% las horas extraordinarias, pues la eliminación de normas tuitivas de tal naturaleza, en conjunción con la nueva regulación de la jornada y la modificación del régimen de compensación, puede dar lugar a múltiples abusos.

Para este Consejo es ineludible hacer el máximo hincapié en la necesidad de preservar las regulaciones legales protectoras de los trabajadores conseguidas por el movimiento

sindical tras históricas luchas y grandes sacrificios, conquistas que constituyen mínimos necesarios para preservar la dignidad del trabajo y forman parte del núcleo de las señas de identidad de la cultura y de la cohesión social en los países de nuestro entorno europeo, y cuya tutela debe ser irrenunciable para el Estado, al igual que estricta la prohibición de disposición de ese ámbito mínimo de protección, ya sea por pacto individual o colectivo.

Especialmente negativo debe ser el juicio de este Consejo acerca de la nueva regulación de la movilidad geográfica, que, junto a la ya aludida movilidad funcional y a la modificación del régimen jurídico de las modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo, produce un fuerte desequilibrio en nuestro vigente sistema de relaciones laborales, al aumentar de forma exorbitante el poder directivo del empresario y desincentivarse la negociación con los representantes de los trabajadores con la supresión de las autorizaciones administrativas previas.

En cuanto a la movilidad geográfica no puede ignorarse la grave repercusión que tal medida tiene para los trabajadores, por cuanto la decisión trasciende el ámbito estrictamente laboral para incidir en la esfera social y familiar del individuo. Hallándose en juego intereses de tal calibre, y suponiendo el traslado, de hecho, una modificación esencial de las condiciones de trabajo, este Consejo estima que debe mantenerse la autorización administrativa previa, sin perjuicio de la necesaria mejora de la eficacia y celeridad de los mecanismos administrativos de aplicación de dicho control previo. Por otra parte tampoco parece, a tenor de la experiencia de funcionamiento de nuestro sistema de relaciones laborales, que la movilidad geográfica haya representado un problema para la adaptación de las empresas a las circunstancias del mercado. De ahí que no se vea la justificación de la reforma propuesta.

Idéntico juicio desfavorable debe merecer la supresión de la autorización administrativa para la modificación sustancial de las condiciones de trabajo que se prevé en la modificación del Estatuto propuesto por el Anteproyecto. Este Consejo, estimando acertada la doctrina del Tribunal Constitucional recogida en su sentencia 92/1992, de 11 de junio, considera que el control previo de la Administración se justifica por el carácter extraordinario y exorbitante del poder empresarial en los casos de modificación sustancial unilateral de las condiciones de trabajo. Por otra parte, no parece razonable someter tan excepcional decisión, que constituye una auténtica novación unilateral de la relación contractual laboral, al mismo régimen de recursos que las decisiones adoptadas por el empresario dentro del ejercicio ordinario de su poder directivo; entendiéndose que cualquier ordenación legal en esta materia debe mantener la suspensión de la ejecutividad de la medida en tanto no se haya producido un control previo, ya sea administrativo o judicial, sobre la concurrencia de las causas que la justifican. Finalmente no puede dejar de advertirse que el procedimiento previsto en el artículo 41 del Estatuto de los Trabajadores y en el Real Decreto 696/1980, modificado por Real Decreto 2732/1981, es lo suficientemente ágil para permitir la adaptación de la empresa a las necesidades técnicas, organizativas o productivas; todo ello sin perjuicio de la posible conveniencia de vencer determinadas inercias o deficiencias en los mecanismos administrativos de aplicación de la norma, cuestión que atañe al funcionamiento de la Administración pública, pero que en modo alguno puede empañar el acierto del texto legal.

El CES considera, por otra parte, que la incorporación de la causa económica en la modificación sustancial de condiciones de trabajo y de las causas organizativas y de producción en la suspensión y extinción de contratos de trabajo supone la introducción

de conceptos muy ambiguos y, en consecuencia, enormemente perturbadores, que originarán un importante aumento de la litigiosidad, agravado por los problemas interpretativos que la fórmula propuesta indudablemente suscitará; todo lo cual redundará, finalmente, en perjuicio de la seguridad jurídica.

Por lo que respecta a la nueva redacción de los artículos 51 y 52 del Estatuto, este Consejo estima que la liberalización de los despidos que la modificación propone, en una situación de nuestra economía con una tasa de desempleo que dobla la media comunitaria, lejos de contribuir a solucionar tan grave problema, causará un aumento considerable del paro

No cabe ignorar, de otro lado, que el sistema hoy vigente es producto de un amplio consenso entre los agentes sociales y fue respaldado en su momento por una amplia mayoría parlamentaria, no habiéndose demostrado, en la práctica, que la exigencia de autorización administrativa previa haya supuesto un factor de rigidez e impedido a las empresas realizar los ajustes de plantilla cuando ello ha sido necesario. Por el contrario, los datos muestran que en los últimos años han sido autorizados más del 90% de los expedientes de regulación de empleo presentados, de los cuales un altísimo porcentaje fue pactado entre la empresa y los representantes de los trabajadores.

Tampoco puede dejar de advertirse que el criterio divisorio entre el despido individual y el colectivo que el Anteproyecto acoge, junto a la admisión de las causas organizativas o de producción, propiciará con toda probabilidad, en una economía en la que la mayor parte del empleo lo proporciona la pequeña y mediana empresa, un fuerte aumento de los despidos por causas objetivas, que serán en gran parte injustificados y con el sólo propósito de aumentar el excedente empresarial y sustituir empleo fijo. Resulta procedente destacar, en este aspecto, que la nueva redacción del apartado c) del precitado artículo 52 omite las cautelas de la regulación vigente para el caso de que la empresa efectúe nuevas contrataciones tras la amortización del puesto de trabajo.

Por otra parte no parece justificada, a juicio de este Consejo, la reducción del plazo de preaviso en la extinción del contrato por causas objetivas, y menos aún si se tiene en cuenta que con la modificación recogida en el anteproyecto esta forma de extinción adquiere un peso mucho mayor del que actualmente tiene.

Entrando en el segundo de los dos ejes básicos de la reforma del Estatuto de los Trabajadores, el CES debe señalar, en primer lugar, que la nueva redacción del apartado 3 del artículo 82, al imponer como contenido mínimo del convenio la comúnmente denominada «cláusula de descuelgue» en materia salarial, supone una injerencia de la Ley en la libertad de las partes para fijar el contenido del convenio colectivo.

De igual modo este Consejo considera que la modificación del artículo 86.3 del Estatuto merma la eficacia normativa de los convenios e introduce un elemento que puede distorsionar la negociación colectiva, al introducirse, como contenido de la misma y posible elemento de canje, la decisión sobre la prórroga del propio convenio.

Este Consejo estima necesario que el Gobierno reflexione sobre los efectos que puede producir la nueva regulación de la negociación colectiva en conjunción con la deslegalización propuesta por el anteproyecto en las diversas materias anteriormente aludidas y dentro de un panorama económico marcado por la recesión y el desempleo.

En lo concerniente a la modificación de la Disposición Transitoria Segunda del Estatuto de los Trabajadores, el CES estima que debe producirse una sustitución negociada de las actuales ordenanzas y reglamentaciones de trabajo; por lo que la previsión de derogación por el Ministerio de Trabajo en cualquier momento o por virtud de la Ley con efectos 1 de enero de 1995, o de 1996 en el supuesto del párrafo segundo, no contribuye a incentivar la negociación de un acuerdo y favorece la pasividad de las posturas partidarias de la derogación unilateral no negociada, que sólo tienen que esperar a que aquella se produzca.

De cuanto antecede, este Consejo estima conveniente extraer las siguientes:

### III. CONCLUSIONES

**Primera.** La legislación laboral española no puede considerarse, en términos generales, rígida y tampoco su reforma constituye un elemento esencial para la creación de empleo o para aumentar la competitividad de las empresas.

**Segunda.** A juicio de este Consejo, una reforma del Derecho del Trabajo español de tanta envergadura debe fundarse en el consenso si no quiere nacer viciada desde su raíz y abocada al fracaso. Asimismo se estima que las modificaciones recogidas en el Anteproyecto, fuertemente contestadas por todos los sindicatos, suponen un retroceso del Estado Social y una disminución muy considerable de la protección que el Derecho del Trabajo debe dispensar a los asalariados, al derogarse, bajo el manto de la flexibilidad, el carácter irrenunciable de numerosos derechos, algunos de ellos logros históricos de los trabajadores, cuya preservación se estima estrictamente necesaria en un país que, como el nuestro, presenta especificidades muy importantes con respecto de los demás miembros de la Unión Europea: básicamente una tasa de desempleo del doble de la media comunitaria y unos perfiles de la recesión especialmente graves; lo que, unido a otros factores, como la deficiente cultura empresarial española, puede convertir en especialmente perniciosas las medidas flexibilizadoras propuestas.

**Tercera.** Este Consejo considera que la liberalización de las extinciones de los contratos de trabajo introducida por el Anteproyecto dará lugar a un incremento notable del desempleo y, eventualmente, tenderá a intensificar la recesión económica.

**Cuarta.** Por cuanto ha quedado expuesto, se concluye con una valoración claramente negativa del Anteproyecto remitido por el Gobierno y, en virtud de los razonamientos que anteceden, se recomienda al ejecutivo la retirada de la reforma propuesta y el inicio de verdaderas negociaciones con sindicatos y organizaciones empresariales para conseguir el consenso necesario en un tema de tanta trascendencia.

## **VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL CONSEJERO DON LUIS BURGOS, DEL GRUPO PRIMERO**

Hay otro aspecto de la reforma la adaptación a ciertas Directivas Comunitarias que, sin embargo, no ha sido tratada con anterioridad por el CES, y que se refleja en diversos preceptos del Anteproyecto en cuestión (por ejemplo, apartado 4.º del art. 8, apartado 2.º del art. 24, en el art. 28, etc.).

Pues bien, en lo que se refiere a la igualdad de trato por razón de sexo, las modificaciones (art. 28) parecen claramente insuficientes, sin recoger las principales críticas de la doctrina y sin resolver los problemas prácticos que viene planteando la aplicación del artículo 119 del Tratado de Roma y las Directivas 117/1975 y 115/1976, y ello aunque, según ha afirmado el Tribunal de Justicia de la UE, los Estados miembros están obligados a dotar «de claridad y certidumbre las situaciones jurídicas creadas por las Directivas».

La sustitución de la noción «igual trabajo» por el concepto de «trabajo de igual valor», si bien es loable, no va a permitir resolver los conflictos actuales si carecemos de una definición de tal concepto, ya que hasta ahora los Tribunales vienen asumiendo esta noción de forma contradictoria, equiparándola, mayoritariamente a «trabajo igual» o «idéntica categoría», lo que impide atacar la discriminación femenina, cuando se encasilla a las trabajadoras en secciones o actividades diferentes de las de los trabajadores varones (de ahí las mínimas sentencias estimatorias a pesar de que las estadísticas reiteran una y otra vez la desigualdad salarial hombre-mujer en el Estado Español).

Debería, pues, recogerse la experiencia de otras legislaciones comunitarias, con una definición expresa del trabajo de igual valor, sea a través del dato del trabajo intercambiable (legislación irlandesa), del trabajo «estimado como equivalente» (Acta inglesa), o aquel «que en su conjunto requiere un nivel comparable de conocimientos, habilidad y responsabilidad» (ley francesa).

Al mismo tiempo, el artículo 28 habla tan sólo de salario base y complementos salariales; sin embargo, tanto la OIT como la normativa comunitaria han ampliado el concepto de remuneración, incluyendo cualquier tipo de prestación valorable a cargo del empresario y con motivo de la relación laboral, aún cuando no tenga naturaleza de complemento salarial.

Se omite también cualquier referencia a los sistemas de primas o valoración de tareas (mecanismo de discriminación en muchas ocasiones), sin plasmar la necesidad que la elección de los criterios y su ponderación no den lugar a un resultado discriminatorio para las trabajadoras.

Por último, y en lo que se refiere al apartado 2.º del artículo 23, debería completarse con la afirmación de la validez de las cláusulas convencionales de discriminación positiva, tendentes a conseguir la «mixticidad» de las categorías dentro de la Empresa (validez que ha sido puesta en cuestión, en ocasiones, por algunos Tribunales ordinarios).