

## **DICTAMEN SOBRE EL ANTEPROYECTO DE REAL DECRETO LEGISLATIVO POR EL QUE SE APRUEBA EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DEL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES**

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la Ley 21/1992, de 17 de junio, previa tramitación por la Comisión de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social, 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 23 de noviembre de 1994, el siguiente

### **DICTAMEN**

#### **I. ANTECEDENTES**

1. Con fecha 8 de noviembre de 1994, tiene entrada en el Consejo escrito del Excmo. Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social, solicitando a los efectos previstos en el artículo 7.1.1.a) de la Ley 21/1991, de 17 de junio, emisión de dictamen en el plazo de 15 días sobre el Anteproyecto de Real Decreto Legislativo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

Al citado escrito se acompaña la siguiente documentación:

- Borrador del Proyecto de Real Decreto Legislativo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.
- Memoria del Proyecto de Real Decreto Legislativo citado.

- Documento con la procedencia de los artículos del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

No se acompaña Exposición de Motivos.

2. El proyecto de Real Decreto Legislativo, objeto de dictamen, se adopta en virtud de la autorización concedida al Gobierno por la Disposición final sexta de la Ley 11/1994, de 19 de mayo, por la que se modifican determinados artículos del Estatuto de los Trabajadores, del texto articulado de la Ley de Procedimiento Laboral y de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, para que en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la misma elabore un Texto Refundido que incorpore las modificaciones efectuadas por la citada Ley 11/1994 además de por un conjunto de textos legales que relaciona.

## **II. CONTENIDO**

La habilitación otorgada al Gobierno se fundamenta en la conveniencia de la propia refundición, mediante la producción de un texto único que reúna la dispersión normativa en materia laboral a la vez que procede a efectuar las actualizaciones procedentes consecuencia de los cambios llevados a cabo en la organización de la Administración General del Estado desde la entrada en vigor de la Ley 8/1980, de 10 de marzo.

Se refunden las normas que afectan a la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores contenidas en:

- La Ley 4/1983, de 29 de junio, de fijación de la jornada máxima legal en cuarenta horas y de las vacaciones anuales mínimas en treinta días.

- La Ley 32/1984, de 2 de agosto, sobre modificación de determinados artículos del Estatuto de los Trabajadores.
- El Real Decreto-Ley 1/1986, de 14 de marzo, de Medidas urgentes administrativas, financieras, fiscales y laborales.
- La Ley 8/1988, de 7 de abril, de Infracciones y Sanciones en el Orden Social.
- La Ley 3/1989, de de 3 de marzo, por la que se amplía a dieciseis semanas el permiso por maternidad y se establecen medidas para establecer la igualdad de trato de la mujer en el trabajo.
- La Ley 8/1992, de 30 de abril, de Modificación del Régimen de Permisos concedidos por las leyes 8/1980, de 10 de marzo y 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, a los adoptantes de un menor de cinco años.
- La Ley 36/1992, de 28 de diciembre, sobre modificación del Estatuto de los Trabajadores en materia de indemnización en los supuestos de extinción contractual por jubilación del empresario.

Asimismo, se incorporan los cambios derivados de :

- La Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de Minusválidos (Art.41).
- La Ley 4/1990, de 29 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990 (disposición adicional segunda).
- Ley 10/1994, de 19 de mayo, sobre Medidas Urgentes de Fomento de la Ocupación ( procedente del Real Decreto-Ley 18/1993, de 3 de diciembre)

También se actualizan los cambios producidos desde la Ley 8/1980, de 10 de marzo en la organización de la Administración General del Estado y en concreto las menciones al IMAC, extinguido en 1985, en los artículos 59, 90.2

y Disposición Final segunda del Estatuto, así como las referencias al Ministerio de Trabajo ( hoy Trabajo y Seguridad Social) contenidas en los artículos 6.2, 92.2 y Disposiciones Adicionales 1ª y 3ª del Estatuto de los Trabajadores.

Al Proyecto se le adiciona un Título IV al final del Estatuto de los Trabajadores con la finalidad de no romper la numeración de los Títulos II y III, a la vez que se añade un Capítulo segundo dentro de este Título, "Derecho Supletorio", con un artículo sobre las sanciones y los criterios de su graduación.

Consta de ocho Disposiciones Transitorias, Trece Adicionales, Cinco finales y Una Derogatoria.

### **III. VALORACIÓN Y OBSERVACIONES.**

#### **De carácter general.**

La amplitud y profundidad de la reforma de la ley 8/1980 de Estatuto de los Trabajadores realizada por las Leyes 10/1994 y 11/1994 de 19 de mayo , así como las sucesivas modificaciones parciales de las que con anterioridad había sido objeto la norma estatutaria, hacían necesaria la refundición en un texto único de la dispersa normativa producida hasta ahora. De acuerdo con la Disposición Final Sexta de la Ley 11/994, el Gobierno ha elaborado, en el plazo concedido por la norma delegante, el Texto Refundido objeto de Dictamen, sobre el que debe hacerse una primera valoración positiva del cumplimiento del plazo de la delegación legislativa, sin perjuicio de las consideraciones generales y observaciones que a la labor refundidora se realizan a continuación.

De conformidad con la dicción literal de la Disposición Final 6ª, se autoriza al Gobierno para que, en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la Ley, elabore un Texto Refundido de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del

Estatuto de los Trabajadores, *incorporando*, además de las disposiciones de la propia ley delegante, las del listado de normas que se citan.

El art. 82. 5 de la Constitución dispone que la autorización para refundir debe *especificar si se circunscribe a la mera formulación de un texto único o si se incluye la de regularizar, aclarar y armonizar los textos legales que han de ser refundidos*. El mandato contenido en la Disposición Final 6ª , no precisa a cuál de los dos supuestos se refiere. La interpretación dada por el Gobierno al mandato refundidor ha sido la más limitada de "formulación de un texto único". Esta interpretación parece a este Consejo la más adecuada, desde una perspectiva técnico-jurídica. Tanto la interpretación gramatical -hay que entender que "incorporar" no puede ser interpretado sino como "añadir"- como la inexistencia de un inequívoco mandato legal al respecto, aconsejan entender el alcance de la refundición en el aspecto más limitado en el que ha sido entendido por el Gobierno.

Por ello, el Consejo estima que el mandato derivado de la Disposición Final 6ª se cumple al formular un texto único en el que la labor refundidora se ha limitado a adicionar, sustituir o eliminar en el Texto Refundido los preceptos añadidos o modificados por la propia ley delegante así como los que a través del conjunto de Leyes que se citan modificaron en su día el propio Estatuto de los Trabajadores, y que no han sido derogados , modificados o sustituidos por la Ley delegante.

Especialmente necesaria resulta la refundición en lo que se refiere a la compleja situación de derogaciones y vigencias de disposiciones provocada por las sucesivas alteraciones de la norma originaria, plagada ella misma de numerosas disposiciones de esta naturaleza, muchas de las cuales ya han cumplido su cometido de derecho intertemporal, mientras que otras han agotado su función y conviven con algunas que deben mantenerse vigentes. La amplitud de los términos de la Disposición Derogatoria única y de la Disposición Final 3ª de la ley 11/1994, exige una sistematización del derecho

vigente y de las normas transitorias, depurando del texto las disposiciones que han perdido vigencia y actualizando las derogaciones. A ello parece responder la nueva ordenación realizada en el texto refundido.

El alcance limitado de la autorización no permite realizar innovaciones, suprimir normas discordantes o actualizar preceptos concretos que puedan haber quedado desfasados. Se valora positivamente la nueva ordenación y sistematización lograda en el conjunto de disposiciones de derecho intertemporal, respetando los estrechos márgenes de la delegación.

En relación a la actualización de la estructura organizativa de la Administración Estatal, parece necesaria y correcta la realizada, que se limita a las nuevas denominaciones orgánicas de la Administración General del Estado, toda vez que la autorización tampoco permite actualizar aquellas denominaciones que derivarían de la asunción de competencias de ejecución de la legislación laboral por las Comunidades Autónomas.

Se valora positivamente el esfuerzo por mantener la numeración del texto originario del Estatuto, así como que se respeten los enunciados y contenidos de los títulos, capítulos, secciones, subsecciones y la literalidad de los artículos que se integran en la refundición, ya que con ello se facilitará la tarea de los aplicadores de la futura norma.

Con el mismo carácter de consideración general, el Consejo advierte sobre la conveniencia de sopesar la circunstancia de que , por la combinación del mandato de seis meses conferido al Gobierno para esta refundición -que concluye el 12 de diciembre de 1994-, y la entrada en vigor a partir del día 1 de enero de 1995, de las normas de contenido laboral incluidas en el proyecto de Ley de Medidas Tributarias, Sociales, de Gestión Financiera, del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas y de Organización, recientemente dictaminado por este Consejo, actualmente en trámite parlamentario, el Texto Refundido que se dictamina se verá afectado de forma inmediata, alterándose

algunos de los artículos que ahora son objeto de compilación. En concreto, las normas que previsiblemente sufrirán alteración serían los arts. 12, 33. 8, 40.2 párrafo primero, y 45. c).

La misma consideración, aunque las previsibles alteraciones en la norma estatutaria no vayan a ser tan inmediatas, cabría realizar con relación al Anteproyecto de Ley de Prevención de Riesgos Laborales, también dictaminado por este Consejo en fecha reciente. El art. 19 del Estatuto de los Trabajadores podría verse afectado por la nueva Ley.

Por otro lado, la Disposición Final Sexta de la Ley 11/1994, contiene un mandato refundidor al Gobierno para elaborar el presente Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores en el que se incorporen el propio texto estatutario, con sus consecutivas reformas, así como otras normas mencionadas en el nº 2 de dicha Disposición Final. A este listado no se ha incorporado la importante Ley 2/1991, de 7 de enero, sobre derechos de información de los representantes de los trabajadores en materia de contratación, siendo así que su contenido y garantías inciden modificando en un sentido ampliatorio las facultades de los representantes de los trabajadores en materia muy importante, así como precisando los derechos de información de éstos, todo lo que forma parte del ordenamiento laboral, entendida la expresión en su sentido más estricto. El Consejo debe señalar esta insuficiencia en la delegación legislativa realizada, que ha olvidado integrar en el cuerpo del Estatuto de los Trabajadores un texto legal tan importante como reciente.

#### **Observaciones concretas al texto.**

La disposición Final 6ª incluye en la lista de leyes a incorporar al Estatuto, la Ley 8/1988 de 7 de abril, sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social. El Consejo entiende que el mandato refundidor no puede referirse a la incorporación del conjunto de la Ley, sino sólo las modificaciones que la

LISOS haya introducido en el Estatuto. Por ello, si se incorporaran preceptos de la LISOS que no modifican el Estatuto ni forman parte de normas de estricto contenido laboral, el Gobierno se estaría excediendo en el uso de la delegación legislativa. Por otro lado, la LISOS, con las modificaciones que en ella ha introducido la Ley 11/1994, es un texto legal con sustantividad propia, que contempla infracciones laborales y también administrativas, de las que son responsables no sólo empresarios y trabajadores como sujetos de la relación laboral, sino otros posibles sujetos incluidos los trabajadores como sujetos de relaciones administrativas.

El Texto Refundido adopta la solución de traer al Estatuto, a través de un Título IV, la regulación de las Infracciones laborales de los empresarios, trasladando a los arts. 93, 94,95,96 y 97 las normas correspondientes de la LISOS. Aunque, en principio, pueda parecer técnicamente correcta la opción de incorporar las infracciones laborales, se plantean dudas, dado que algunas infracciones laborales no conectan con normas del Estatuto, sino de otras Leyes como la Ley Orgánica de Libertad Sindical, mientras otras infracciones que sí están conectadas a preceptos del Estatuto, como las relativas a seguridad e higiene no van a ser incorporadas. No acaban en estos ejemplos los problemas que el desgajamiento de la LISOS plantea. Baste citar la incidencia de la Ley 14/1994, de 1 de junio, por la que se regulan las Empresas de Trabajo Temporal, que también incluye normas sancionadoras que se reconducen a la LISOS, y que se refieren a infracciones laborales.

En consecuencia, el Consejo considera conveniente reflexionar sobre las posibilidades de una distinta refundición de la LISOS en el Estatuto, que cumpliendo con el mandato refundidor suscitara menos problemas y evitara el desgajamiento parcial de una Ley con sustantividad y autonomía propias, compatible con la refundición .En este sentido la propuesta que se realiza consistiría en llevar al art. 57 el contenido del art. 5 de la LISOS, en el que con carácter general se definen las infracciones laborales de los empresarios,



como "las acciones y omisiones contrarias a las normas legales, reglamentarias y cláusulas normativas de los Convenios colectivos en materia laboral, de seguridad e higiene y salud laborales, tipificadas y sancionadas en las leyes". A su vez, el mismo artículo 57 habría de remitirse en cuanto a la tipificación, las sanciones y su graduación y procedimiento de imposición a la LISOS.

La Disposición Transitoria Segunda del Texto Refundido transcribe la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 10/1994, mediante la cual los contratos celebrados con anterioridad a la entrada en vigor del Real-Decreto Ley 18/1993, de 3 de diciembre, de Medidas Urgentes de Fomento de la Ocupación, continuarían rigiéndose por la normativa con arreglo a la cual se concertaron. Al transcribir esta Disposición en el Texto Refundido, ocurre que como hasta la Ley 10/1994 no se produce la derogación del Real Decreto 1989/1984 de 17 de octubre, los contratos de fomento de empleo celebrados entre la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 18/1993 y la Ley 10/1994, carecerían de cobertura, conforme a la redacción dada a la Disposición Transitoria Segunda. Parece, por tanto, que debiera citarse la fecha de entrada en vigor de la Ley 10/1994 como fecha hasta la cual los contratos de fomento de empleo se regirán por la normativa anterior a cuyo amparo se celebraron.

La Disposición Transitoria Cuarta del Texto Refundido debiera precisar que el Real Decreto 1991/1984, de 31 de octubre, por el que se regula el contrato a tiempo parcial, el contrato de relevo y la jubilación parcial, y el Real-Decreto 2104/1984, de 21 de noviembre, por el que se regulan diversos contratos de trabajo de duración determinada y el contrato de trabajadores fijos discontinuos, seguirán siendo de aplicación en lo que no se opongan a la Ley refundida, en aquellos aspectos no derogados y compatibles con la misma, y en tanto no se proceda a su desarrollo reglamentario.

Entre las leyes a refundir que se citan en la Disposición Adicional 6ª las hay de contenido laboral y otras, las del apartado 2 y el Real Decreto-ley 1/1986, de 14 de marzo de Medidas Urgentes Administrativas, Financieras, Fiscales y Laborales, que no son leyes laborales en sentido estricto, pues tratan materias diversas. Por ello, aunque la labor refundidora debe necesariamente limitarse a reubicar su contenido laboral en cuanto hayan introducido cambios en el texto estatutario laboral, se plantean dudas en cuanto al alcance de la integración de algunos de sus preceptos, como es el caso de los arts. 6 y 7 de esta última norma.

El Texto Refundido deroga expresamente los artículos 8,9 y 10, pero opta por omitir cualquier referencia a los arts. 6 y 7 del citado Real -Decreto Ley. Aunque la opción es técnicamente correcta, en relación con el art. 6 hay una parte que mantendría vigencia y otra no, lo que debería quedar claro. Así la obligación de comunicar la apertura del centro de trabajo o la reanudación de los trabajos dentro de los treinta días siguientes a la autoridad laboral - segundo párrafo y apartado 2 del art. 6- entendemos que sigue vigente.

En relación al art.7, la nueva redacción del art. 16.1 del Estatuto junto a la derogación del art. 42.1 y 2 de la Ley 51/1980 Básica de Empleo, debidas a la Ley 10/1994, son suficientes para considerar que la nueva redacción del art. 16.1 deroga el contenido del art. 7. Por ello mientras el art. 7 debería incluirse entre las disposiciones derogadas del Real Decreto-Ley que se citan expresamente en la Disposición Derogatoria, el art. 6 en la parte vigente debería ser incluido expresamente en el articulado o en la derogatoria declarar sólo derogada la parte del mismo afectada por la derogación. Esta solución garantizaría la seguridad jurídica en mayor medida que la mera omisión.

El Consejo considera que los enunciados que se han incorporado a cada una de las Disposiciones Transitorias y Adicionales del Texto Refundido que no figuraban en el texto originario del Estatuto, ni en las restantes normas de las que proceden, deberían suprimirse en cuanto suponen a juicio del Consejo una

extralimitación de la tarea refundidora realizada con el limitado alcance derivado de los términos de la norma delegante.

Por último, se realiza una observación en relación a la omisión que se produce en el art. 90. 3 respecto al Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma correspondiente, omisión que debiera suplirse con su cita junto a los Boletines Oficiales del Estado y de la Provincia.

#### **IV.CONCLUSIONES**

El Consejo, sin perjuicio de las consideraciones generales vertidas en el Dictamen y de las observaciones que se realizan al texto del Anteproyecto, considera adecuadamente cumplida la delegación legislativa contenida en la Disposición Final Sexta de la Ley 11/1994, de 19 de mayo y valora positivamente el Texto Refundido resultado de la misma.

No obstante, el Consejo estima que el Gobierno debiera considerar la conveniencia de solicitar al Parlamento la ampliación del plazo de la delegación legislativa contenida en la Disposición Final Sexta de la Ley 11/1994, de 19 de mayo, con el fin de que pudieran incorporarse al Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, en su caso, las normas laborales del Proyecto de Ley de Medidas Tributarias, Sociales, de Gestión Financiera, del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas y de Organización, en trámite parlamentario, así como los contenidos vigentes de otras normas no incluidas, como se ha señalado en este Dictamen, en la delegación legislativa citada.

Madrid a 23 de noviembre de 1994.  
El Secretario General,

Vº Bº El Presidente

*Angel Rodriguez Castedo*

*Federico Durán Lopez*