

Trabajo Fin de Grado

El principio de causalidad en la contratación temporal del artículo 15 TRET tras el Real Decreto- Ley 32/2021

*The causality principle in fixed-term contracts of article
15 TRET after RDL 32/2021*

Autora

María Benedicto Nuez

Director

Ángel Luis de Val Tena

Programa Conjunto en Derecho y Administración y Dirección de Empresas

Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza

2021 - 2022

ÍNDICE DE CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN	5
1. Justificación y objetivos	5
2. Metodología.....	6
II. LA CONTRATACIÓN TEMPORAL EN ESPAÑA: UN DIAGNÓSTICO.....	8
1. La elevada tasa de temporalidad.....	8
2. La presencia de conductas abusivas y fraudulentas.....	12
III. LA INCIDENCIA DE LA REFORMA LABORAL SOBRE EL PRINCIPIO DE CAUSALIDAD DEL ARTÍCULO 15 TRET	15
1. El principio de causalidad.....	16
1.1 Los contratos de duración determinada vigentes hasta el 29 de marzo de 2022	18
1.2 Los contratos de duración determinada vigentes desde el 30 de marzo de 2022	21
1.3 El fraude en la causa del contrato y su sanción legal	25
2. La incidencia del principio de causalidad en los encadenamientos contractuales .	27
3. Otras novedades de la reforma laboral: contratos fijo-discontinuos, contratos formativos y endurecimiento del régimen sancionador.....	31
IV. LA INCIDENCIA DE LA REFORMA SOBRE EL PERSONAL LABORAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	34
1. La figura del indefinido no fijo.....	34
2. Otros aspectos reformados.....	37
V. CONCLUSIONES	41
BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA.....	44
WEBGRAFÍA CONSULTADA	47
JURISPRUDENCIA CONSULTADA.....	50

LISTADO DE ABREVIATURAS

1. **CC:** Código Civil.
2. **CCOO:** Comisiones Obreras.
3. **CEOE:** Confederación Española de Organizaciones Empresariales.
4. **CEPYME:** Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa.
5. **ITSS:** Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
6. **LRL:** Ley de Relaciones Laborales de 1976.
7. **OCDE:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
8. **SEPE:** Servicio Público de Empleo Estatal.
9. **STJUE:** Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
10. **STS:** Sentencia del Tribunal Supremo.
11. **TJUE:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
12. **TREBEP:** Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público.
13. **TRET:** Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores.
14. **TRLGSS:** Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

15. **TRLISOS**: Texto Refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social.

16. **TS**: Tribunal Supremo.

17. **UGT**: Unión General de Trabajadores.

I. INTRODUCCIÓN

1. JUSTIFICACIÓN Y OBJETIVOS

La temporalidad es uno de los principales problemas que arrastra el mercado de trabajo español desde hace cuatro décadas. Las primeras reformas del Estatuto de los Trabajadores flexibilizaron la utilización de los contratos de duración determinada, creando, de manera involuntaria, una arraigada cultura empresarial de recurso a la temporalidad de la que todavía no hemos logrado desprendernos. De hecho, hasta finales de 2021, nueve de cada diez contratos celebrados eran de duración determinada. Estos factores han provocado que España se consolide como el país de la Unión Europea con mayor tasa de temporalidad, lo que demuestra que la ineficiencia del sistema en este aspecto es un factor característico de nuestro mercado de trabajo.

Las sucesivas reformas laborales que se han adoptado desde finales de los años noventa han tratado de combatir dicho problema. Para ello, se han tasado las causas bajo las que se permite contratar temporalmente y se han impuesto importantes límites a la duración de tales contratos. No obstante, dicha evolución no ha logrado reducir la tasa de temporalidad, la cual ha permanecido prácticamente intacta a lo largo del siglo. Además, ello ha desembocado en un importante incremento de las conductas fraudulentas.

El abaratamiento de la mano de obra temporal frente a la indefinida y la ausencia de sanciones cuantiosas ante las irregularidades son factores que explican esta anomalía (pues la mayoría del fraude cometido en relación con este tipo de contratación ha quedado prácticamente impune). Ello no solo repercute negativamente sobre el bienestar de los empleados afectados, sino también sobre el funcionamiento de la economía española, cuya productividad y competitividad se ve especialmente afectada.

Con objeto de poner fin a las sucesivas décadas de elevada temporalidad, el ejecutivo, con el consenso de las principales organizaciones empresariales (CEOE y CEPYME) y sindicales (CCOO y UGT), ha aprobado el RD-Ley 32/2021. Esta reforma laboral centra sus esfuerzos en la promoción de la estabilidad en el empleo, fomentando la contratación

indefinida frente a la temporal y, especialmente, buscando la eliminación del fraude en dicho campo. Consecuentemente, el objetivo del presente trabajo es concretar los problemas asociados a la temporalidad fraudulenta y, partiendo de los mismos, analizar las modificaciones introducidas a través de dicho texto y valorar la potencial efectividad de cada una en comparación con su regulación previa.

Para ello nos centraremos en el principio de causalidad. Este, que ya se introdujo en la Ley de Relaciones Laborales de 1976, se configura como un elemento indispensable para poder suscribir contratos de duración determinada (pues es, precisamente, el factor que justifica y legitima su celebración) y ha sido uno de los aspectos reformados por el RD-Ley 32/2021. A continuación, examinaremos las modificaciones efectuadas en la regulación de los encadenamientos contractuales y las consecuencias que comporta la irregularidad de los contratos que integran la cadena. Posteriormente, haremos un breve repaso de las nuevas herramientas previstas para complementar los cambios expuestos, especialmente desde el punto de vista del régimen sancionador.

Para finalizar, dedicaremos un apartado a estudiar los cambios efectuados por la reforma laboral sobre la temporalidad fraudulenta en el ámbito de la Administración pública. A tal efecto, nos detendremos en el personal laboral, una tipología de empleados públicos a los que, aunque con ciertas especialidades, también se les aplica la legislación laboral. Su particular naturaleza ha originado importantes dificultades a la hora de compatibilizar su régimen legal con las herramientas estatutarias para evitar el fraude normativo. Ello ha desembocado en (todavía) mayores tasas de temporalidad y mayores actuaciones fraudulentas que las presentes en el sector privado. Por ello, también valoraremos las breves modificaciones presentadas a tal efecto por el RD-Ley 32/2021.

2. METODOLOGÍA

Para la estructuración previa del trabajo ha sido fundamental el estudio, en primer lugar, de las propias normas laborales. El fácil acceso a los textos legales en el Boletín Oficial del Estado me ha permitido efectuar una rápida comparación entre las normas vigentes en la actualidad y sus antecesoras, gracias a lo cual he podido discernir las principales modificaciones efectuadas entre los sucesivos regímenes. Para completar este punto de

partida ha sido crucial el seguimiento del procedimiento de negociación y elaboración de la reforma laboral. La gran actualidad de la materia me ha facilitado especialmente esta labor previa.

En segundo lugar, el desarrollo del grueso del trabajo no habría sido posible sin la utilización de las bases de datos a disposición de los estudiantes de la Universidad. En este sentido, herramientas como QMemento me han facilitado en gran medida la labor de comprensión de las normas. A través de la misma también he podido acceder a una amplia recopilación de jurisprudencia. La interpretación efectuada por los tribunales sobre las causas que justifican la contratación temporal contribuye a perfilar el principio de causalidad y, por tanto, a precisar el funcionamiento del sistema. Por otro lado, La Ley Digital 360º, *Google Scholar* y la bibliografía disponible en la Facultad de Derecho han constituido mi principal fuente de acceso a libros y artículos científicos y doctrinales. Ello ha sido indispensable para poder valorar la suficiencia de las medidas introducidas por el RD-Ley 32/2021 y obtener una idea global sobre la potencial evolución de la temporalidad.

Todas las herramientas expuestas me han permitido visualizar los principales problemas concretos que se debían abordar con la reforma laboral y efectuar una comparación con las modificaciones efectivamente realizadas, lo que se traduce en el análisis literario y descriptivo y que se expone a continuación.

II. LA CONTRATACIÓN TEMPORAL EN ESPAÑA: UN DIAGNÓSTICO

1. LA ELEVADA TASA DE TEMPORALIDAD

La contratación temporal, si bien constituye una herramienta muy útil para cubrir determinadas necesidades en las empresas, es una de las mayores fuentes de precariedad laboral en nuestro país. Este régimen de contratación disminuye la calidad de vida de los asalariados pues, además de minorar la percepción de seguridad respecto al puesto de trabajo, tiene otros muchos efectos negativos. En este sentido, PINTO HERNÁNDEZ y MUÑOZ DE BUSTILLO LLORENTE¹, economistas de la Universidad de Salamanca, han publicado un estudio en el que analizan los abundantes perjuicios laborales que derivan de este tipo de contratos. Destacan, principalmente, cuatro aspectos negativos asociados a la contratación temporal:

- El primero es la «brecha salarial» y es que, de media, los trabajadores temporales perciben una retribución un 33,4% inferior a la de sus compañeros indefinidos. A pesar de que esta diferencia obedece a diversos factores (tales como el sector o la edad) los autores indican que gran parte de dicha desigualdad se debe a la propia modalidad contractual. Así, es más complejo que dichos empleados cuenten con complementos salariales de antigüedad.
- En segundo lugar, se produce una «brecha regulatoria». Atendiendo a la normativa vigente en la actualidad, la indemnización que perciben al término del contrato es de tan solo doce días de salario por año de servicio, frente a los treinta y tres días –en caso de despido improcedente– o veinte días –en caso de despido objetivo– que reciben los asalariados fijos.
- A continuación, los economistas hacen referencia a la «brecha formativa». Por lo general, las empresas prefieren invertir en aquellos empleados que van a continuar

¹ PINTO HERNÁNDEZ, F. y MUÑOZ DE BUSTILLO LLORENTE, R., «Sobre la precariedad laboral en España. Una panorámica general», en *Gaceta Sindical de Reflexión y Debate*, nº. 29, 2017, pp. 101-121.

a largo plazo en la organización, por lo que, siendo trabajador temporal, la probabilidad de ser formado es un 18% menor.

- Finalmente, indican que los trabajadores temporales tienen más dificultades para acceder a ciertos programas de protección social, pues es más complejo satisfacer los períodos de carencia requeridos por determinadas prestaciones y los períodos efectivamente cotizados son inferiores. Se genera así lo que denominan «brecha de protección social».

La incidencia de estos perjuicios sobre la economía española se ve acentuada por la elevada tasa de temporalidad² presente en nuestro país. De hecho, a lo largo de las últimas décadas España se ha consolidado como el Estado europeo con mayor proporción de trabajadores temporales. A final de 2021, los asalariados contratados bajo esta modalidad representaban el 26% del total, casi el doble que la tasa media de los estados europeos (que ascendía, en 2020, a tan solo el 13,5%). Además, estos datos son sensiblemente superiores entre la población femenina, donde la tasa de temporalidad asciende al 28%, y entre los jóvenes (entre 16 y 24 años), cuyo valor asciende al 67,5%.

A pesar de que dicha tasa disminuyó sustancialmente entre los años 2007 y 2013 (pues se redujeron los contratos temporales en un 32%), numerosos estudios atribuyen dicha caída a la destrucción de los empleos de duración determinada durante la Gran Recesión. Efectivamente, la mejora era tan solo un mero espejismo. La crisis de 2008 provocó que estos trabajadores fueran los más afectados por los despidos (dada la menor protección de los contratos de duración determinada frente a los indefinidos), siendo esta la verdadera causa de la reducción de la temporalidad. Este mismo patrón se ha repetido durante la reciente crisis del Covid-19, donde los trabajadores temporales han sido, de nuevo, quienes más extinciones contractuales han experimentado. Pese a ello, en las etapas de recuperación y expansión económica, el recurso a este tipo de contratos vuelve a crecer de forma continuada y sostenida. Estos datos ponen de manifiesto que la temporalidad es un problema estructural asociado a nuestro sistema laboral y no un factor aislado o meramente transitorio.

² Tasa de temporalidad = (trabajadores asalariados con contratos temporales / total de asalariados) x 100.

Por otro lado, es necesario resaltar que la tasa de temporalidad y las encuestas de población activa no suelen captar los datos relativos a los contratos de muy corta duración (especialmente aquellos inferiores a una semana). Sin embargo, las estadísticas de contratos publicadas por el Servicio Público de Empleo Estatal muestran que estos han experimentado un gran incremento desde el inicio de la crisis de 2008, llegando a representar más del 25% del total de las contrataciones efectuadas. Por ello, las tasas presentadas previamente se pueden ver especialmente agravadas si contabilizamos también los mismos.

Los autores GARCÍA PÉREZ, JANSEN y FELGUEROSO FERNÁNDEZ³ culpan de estos problemas a la reforma laboral de 1984⁴. La norma fue aprobada en un contexto de gran desempleo (más del 20%) por lo que, tratando de reducir el volumen de paro, se introdujo por primera vez la flexibilización de la contratación temporal. Así se reflejaba en la exposición de motivos del texto: *«Una y otras figuras de contratación temporal tienen por objetivo la creación de empleo, pues se trata de incentivar el que las Empresas funcionen en cada momento con el mayor volumen de empleo posible, sin esperar a la consolidación de las nuevas actividades o a la confirmación de la reactivación de la demanda en el mercado»*.

A pesar de que se consiguieron los objetivos propuestos, ya que se crearon más de dos millones de puestos de trabajo, la reforma laboral provocó que la tasa de temporalidad experimentase un incremento exponencial. En apenas diez años ésta pasó del 15,6% al 35% (y se mantuvo por encima del 30% desde 1995 hasta la crisis de 2008). Desde entonces, la lucha contra la temporalidad ha sido una de las principales preocupaciones de los sucesivos gobiernos, razón por la cual se han elaborado abundantes reformas que han tratado de solventar dicho problema mediante la reducción de la flexibilidad introducida en 1984.

³ FELGUEROSO FERNÁNDEZ, F., GARCÍA PÉREZ, J. I. y JANSEN, M., «La contratación temporal en España: nuevas tendencias, nuevos retos», en *Papeles de economía española*, nº156, 2018, p. 47.

⁴ Ley 32/1984, de 2 de agosto, sobre modificación de determinados artículos de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores. «BOE» nº. 186, 1984, pp. 22.731-22.736.

Estas medidas han provocado que España se convierta en uno de los países con mayores limitaciones a la contratación temporal (dadas las abundantes exigencias normativas para efectuar contrataciones temporales y encadenamientos contractuales que se han introducido en nuestro sistema desde finales del siglo XX).

De acuerdo con los datos publicados en 2019 por la OCDE, nuestro país presenta un ratio de requisitos asociados a la contratación temporal del 2,47, frente al 1,74 que obtiene la media de los países de la OCDE⁵. España también encabeza el *ranking* europeo, siendo solo superada por Estonia, Italia, Luxemburgo y Francia. Sin embargo, la implementación de restricciones a dicha contratación no ha logrado reducir las tasas de temporalidad, lo que pone de manifiesto la poca eficacia de las sucesivas reformas y medidas adoptadas.

Consecuentemente, numerosos profesionales laboristas consideran que las altas tasas de temporalidad se deben, en parte, a la abundante interpretación jurisprudencial que, paradójicamente, dificulta en el cumplimiento de la normativa⁶. Ello, unido a la «cultura de la precariedad» que se ha implantado entre los empresarios y a las ineficientes actuaciones administrativas, han hecho especialmente difícil la lucha contra dicha problemática⁷. En palabras de PINTO HERNÁNDEZ y MUÑOZ DE BUSTILLO LLORENTE⁸ «*se puede decir que se habría creado en nuestro país una cultura empresarial de recurso al trabajo temporal, fungible, muy difícil de transformar, al menos con los instrumentos utilizados hasta el momento*».

⁵ OCDE, «Strictness of employment protection in temporary contracts», en *OCDE stats*, 2019, Disponible en: <https://stats.oecd.org/>.

⁶ GÓMEZ ABELLEIRA, F. J., «Las causas de la contratación temporal tras el Real Decreto-ley 32/2021», en *Labos: Revista de Derecho del Trabajo y Protección Social*, nº. 3, 2022, p. 21.

⁷ LORENTE CAMPOS, R., y GUAMÁN HERNÁNDEZ, A., «Expansión de la temporalidad y erosión de la relación de empleo estándar en España: ¿La irrupción de un nuevo paradigma de relación de empleo?», en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, nº. 36, 2018, p. 35.

⁸ PINTO HERNÁNDEZ, F. y MUÑOZ DE BUSTILLO LLORENTE, R., «Sobre la precariedad laboral en España. Una panorámica general», en *Gaceta Sindical de Reflexión y Debate*, nº. 29, 2017, pp. 101-121.

2. LA PRESENCIA DE CONDUCTAS ABUSIVAS Y FRAUDULENTAS

Son numerosas las empresas que se decantan por los contratos de duración determinada con el único fin de reducir los costes de personal. Como hemos visto previamente, no solo son inferiores (de media) los salarios de los trabajadores temporales frente a los de los indefinidos, sino también las indemnizaciones por despido o los costes de formación, entre otros.

Sin embargo, no siempre se cumplen los requisitos legales para ello. Las mayores exigencias normativas para efectuar contrataciones temporales han traído consigo un incremento de las conductas fraudulentas. El recurso a esta modalidad para cubrir necesidades estructurales y el encadenamiento contractual que vulnera los plazos y demás exigencias normativas son prácticas que están a la orden del día (no solo en el sector privado, sino también en el público). Este problema, que viene propiciado por la cultura empresarial imperante, se ve agravado por la falta de control público. De acuerdo con un estudio publicado por el diario *El Mundo*⁹, en España hay tan solo un inspector de trabajo por cada 15.000 asalariados. Esto genera una gran dificultad para vigilar ciertas actuaciones empresariales, y la contratación temporal es una de las modalidades más afectadas por la presencia de dichas conductas fraudulentas.

A pesar de ello, el reciente incremento de los esfuerzos institucionales por detectar estas contrataciones irregulares ha sido notable. Entre 2018 y 2020, y en el marco del Plan Director por un Trabajo Digno¹⁰, el Gobierno inició un Plan de Choque contra la temporalidad fraudulenta. El primer paso consistió en notificar a numerosas empresas que se habían detectado indicios de fraude por abuso de la modalidad contractual en cuestión. Con ello se les instaba a solventar, de forma voluntaria, las posibles irregularidades. A continuación, era la propia Inspección de Trabajo quien entraba en acción, transformando

⁹ MUNERA SÁNCHEZ, I., «El número de inspectores de trabajo cae en plena recuperación laboral», en *Diario El Mundo*, 2017, Disponible en: <https://www.elmundo.es/economia/2017/03/20/58ced25de2704e33388b4615.html>.

¹⁰ Resolución de 27 de julio de 2018, de la Subsecretaría, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de julio de 2018, por el que se aprueba el Plan Director por un Trabajo Digno 2018-2019-2020. «BOE» n.º. 182, 2018, pp. 75.677-75.719.

en indefinidos aquellos contratos temporales no regularizados. En total, entre el período de 2018 y 2020, y gracias a la intervención de la ITSS, se convirtieron en fijos 323.026 contratos temporales celebrados en fraude de ley.

El éxito de la campaña ha llevado al actual Gobierno a intensificar su trabajo en este campo. Por ello, el ejecutivo ha publicado el Plan Estratégico de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social 2021-2023¹¹, un plan que sucede al Plan Director previamente mencionado y que tiene por objeto incrementar –todavía más– la actuación inspectora sobre los ámbitos del mercado laboral con mayor presencia de fraude.

No obstante, las inspecciones no podían constituir la única herramienta para luchar contra estas conductas abusivas y fraudulentas. Las irregularidades en la contratación temporal siguen estando muy presentes en nuestro país, por lo que la solución pasaba, inevitablemente, por la reforma de ciertos aspectos normativos. Así nos lo han recordado en incontables ocasiones las instituciones comunitarias. El vicepresidente de la Comisión Europea, Valdis Dombrovskis, señaló en marzo de 2021 que una de las prioridades de España debía ser la elaboración de una reforma laboral «integral y ambiciosa» para solucionar los problemas expuestos¹². También ha incidido en ello el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, quien ha instado en más de una ocasión, a través de su jurisprudencia, a solucionar las abusivas políticas laborales vigentes en España (especialmente en el sector público)¹³.

En este contexto de altas tasas de temporalidad y de contrataciones fraudulentas, se ha aprobado, finalmente, el Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas

¹¹ Resolución de 29 de noviembre de 2021, de la Secretaría de Estado de Empleo y Economía Social, por la que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros de 16 de noviembre de 2021, por el que se aprueba el Plan Estratégico de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social 2021-2023. «BOE» n°. 289, 2021, pp.149.285-149.357.

¹² PELLICER MATEU, L., «Bruselas exige a España una reforma laboral “integral y ambiciosa”», en *Diario El País*, 2021, Disponible en: <https://elpais.com/economia/2021-03-31/bruselas-exige-a-espana-una-reforma-laboral-integral-y-ambiciosa.html>.

¹³ S.A., «La sentencia del día: el TJUE da un toque de atención a España respecto a la contratación abusiva de interinos en la Administración», en *Diario La Ley*, 2021, Disponible en: <https://diariolaley.laleynext.es/dli/2021/06/22/el-tjue-da-un-toque-de-atencion-a-espana-respecto-a-la-contratacion-abusiva-de-interinos-en-la-administracion>.

urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo (en adelante RD-Ley 32/2021).

Este RD-Ley pretende poner freno, por fin, al problema. Así se desprende de su exposición de motivos: *«Visto desde la Unión Europea, que viene recordándonos insistentemente la necesidad de afrontar esta carencia, el mercado de trabajo español constituye un planeta lejano, una anomalía que se expresa especialmente en una tasa de temporalidad inasumible y con efectos mucho más allá de la duración efímera de los contratos de trabajo. [...] La trampa de la temporalidad lo abarca todo en nuestro país y tiene fuerte repercusión en el conjunto de nuestro modelo económico [...]. La reforma que contiene este real decreto-ley pretende corregir de forma decidida esta temporalidad excesiva, evitando esa rutina tan perniciosa que provoca que en cada crisis se destruya sistemáticamente el empleo».*

Con la reciente entrada en vigor de tal norma, nos surgen las siguientes preguntas: ¿Qué medidas concretas se han adoptado? ¿Son estas suficientes para solucionar el problema de la temporalidad que arrastra nuestro país desde hace décadas?

III. LA INCIDENCIA DE LA REFORMA LABORAL SOBRE EL PRINCIPIO DE CAUSALIDAD DEL ARTÍCULO 15 TRET

Como hemos visto, las empresas de nuestro país recurren excesivamente a la contratación temporal, precarizando el mercado de trabajo y las condiciones laborales. Desde finales del siglo XX se ha tratado de frenar esta tendencia, tasando los casos en que es legítimo contratar temporalmente y regulando la duración máxima de cada modalidad. Ello se completa con la conversión de los contratos temporales irregulares en fijos y con la limitación de los encadenamientos contractuales. A pesar de ello, el incremento paulatino de los requisitos para poder utilizar esta modalidad ha traído consigo un aumento de las contrataciones fraudulentas. La «cultura de la precariedad» de la que hablábamos previamente se ha intensificado por los abundantes casos de fraude normativo, provocando que el objetivo de estabilidad en el empleo se haya difuminado a lo largo de las últimas décadas.

El artículo 6.4 del Código Civil define el concepto de fraude como *«los actos realizados al amparo del texto de una norma que persigan un resultado prohibido por el ordenamiento jurídico, o contrario a él, se considerarán ejecutados en fraude de ley y no impedirán la debida aplicación de la norma que se hubiere tratado de eludir»*. Consecuentemente, el fraude de ley en este campo se manifiesta como aquellas contrataciones temporales que, bajo la apariencia de legalidad, buscan esquivar su ineludible contratación como indefinidos.

Tras las sucesivas e infructuosas reformas en la materia, el RD-Ley 32/2021 se focaliza en la reformulación de las causas objetivas que justifican la celebración de los contratos temporales. Este planteamiento resulta muy interesante, pues las modalidades contractuales han sido uno de los aspectos menos modificados en las últimas décadas. Ello obligará a los tribunales a efectuar nuevas interpretaciones de la ley, lo que puede traer los cambios tan esperados en el sistema. A continuación, vamos a analizar los cambios concretos efectuados sobre el funcionamiento del principio de causalidad.

Conviene precisar que en las redacciones del Estatuto siempre ha habido tres grandes grupos de contratos temporales: contratos de duración determinada del artículo 15 TRET,

contratos formativos y contratos de fomento del empleo. Sin embargo, acotaremos el análisis a los contratos de duración determinada del artículo 15 TRET, pues representan más del 90% de los contratos totales suscritos¹⁴. Además, es en esta tipología en la que más fraude normativo se comete y donde el principio de causalidad se manifiesta en su plenitud.

1. EL PRINCIPIO DE CAUSALIDAD

El sistema laboral debe perseguir la estabilidad en el empleo, tratando de generar el mayor bienestar posible entre la población trabajadora. Por esta razón, el legislador ha definido los contratos indefinidos como la principal herramienta contractual, pues es esta modalidad la que proporciona un mayor disfrute de ventajas laborales, sociales y económicas. En cambio, los contratos temporales se configuran como una excepción a dicho régimen general. Estos, previstos para la cobertura de necesidades de tipo coyuntural, solo pueden suscribirse en aquellas circunstancias expresamente habilitadas en la ley. Se rigen, así, por el denominado «principio de causalidad».

Autores como TOHARIA CORTÉS¹⁵ atribuyen la creación de dicho principio a la Ley de Relaciones Laborales de 1976¹⁶. Esta norma pre-estatutaria puso fin a un largo régimen de contratación liberal, introduciendo, por primera vez, una sección destinada a la «promoción de garantías para la estabilidad de las relaciones de trabajo» (Sección VI) y una presunción en favor de la contratación indefinida. De esta forma, en su artículo 15 se presentaba una lista tasada de los supuestos bajo los que se permitía la contratación temporal.

¹⁴ Según los datos publicados por el SEPE en diciembre de 2021, los contratos temporales estructurales (como también se conoce a los contratos del artículo 15 ET) representaron el 92,02% de los contratos totales suscritos.

¹⁵ TOHARIA CORTÉS, L., «El modelo español de contratación temporal», en *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, nº. 64, 2002, p. 125.

¹⁶ Ley 16/1976, de 8 de abril, de Relaciones Laborales. «BOE» nº. 96, 1976, pp. 7.894-7.902.

El primer texto del Estatuto de los Trabajadores¹⁷ recogió el testigo de la LRL y, también a través de su artículo 15, condicionó los contratos de duración determinada al principio de causalidad. Desde entonces, siempre ha sido el precepto decimoquinto el que ha elaborado un catálogo con los contratos temporales admitidos y las causas objetivas que justifican la celebración de cada uno de ellos (no sin ciertas excepciones a lo largo del tiempo pues, en el Estatuto de los Trabajadores vigente entre 1984 y 1994, el principio de causalidad se vació de contenido al introducir el contrato de fomento del empleo, modalidad que exigía, como único requisito, que el trabajador contratado fuera un desempleado inscrito en la Oficina de Empleo). En definitiva, y a pesar de que la LRL se modificó a los cinco meses de su aprobación, podemos afirmar que fue una norma importante, pues su espíritu ha perdurado hasta nuestros días. Basta con echar un vistazo a la actual reforma laboral, texto que vuelve a incorporar una presunción en favor de la contratación indefinida¹⁸ y que continúa condicionando la contratación temporal a la concurrencia de ciertas causas objetivas tasadas.

Como decíamos, el principio de causalidad, regulado en el artículo 15 TRET, implica que no se puede supeditar la celebración de los contratos temporales a la mera voluntad de las partes, sino que es necesario que concurran las causas legalmente establecidas. Así se explica en la sentencia del Tribunal Supremo de 21 de marzo de 2002¹⁹, y se reitera en la jurisprudencia más reciente del Alto Tribunal: *«La validez de cualquiera de las modalidades de contratación temporal causal, por el propio carácter de esta, exige en términos inexcusables que concurra la causa objetiva específicamente prevista para cada una de ellas. Lo decisivo es, por consiguiente, que concurra tal causa»*.

Para poder apreciar la materialización del principio de causalidad, debemos analizar los distintos tipos de contratos de duración determinada vigentes y las causas que legitiman la utilización de cada uno de ellos. Además, con objeto de valorar las novedades introducidas por la reforma laboral, distinguiremos entre las modalidades vigentes antes y después de la entrada en vigor de dicha norma.

¹⁷ Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores. «BOE» nº. 64, 1980, pp. 5.799-5.815.

¹⁸ El nuevo artículo 15.1 ET dispone que *«El contrato de trabajo se presume concertado por tiempo indefinido»*.

¹⁹ STS de 21 de marzo de 2002, Rec. 2456/2001.

De entrada, debemos hacer una breve precisión sobre el régimen transitorio entre ambas redacciones. Este se prevé en las Disposiciones Transitorias Tercera y Cuarta del RD-Ley 32/2021. De dichos preceptos se deduce que los contratos celebrados antes del 31 de diciembre de 2021 se regirán por las modalidades contractuales presentes en la redacción del Estatuto de los Trabajadores previa a la reforma laboral. Lo mismo sucederá con los contratos concertados entre dicha fecha y el 29 de marzo de 2022, si bien la duración de estos no podrá ser superior a seis meses. Consecuentemente, solo los contratos celebrados a partir del 30 de marzo de 2022 se regirán por la nueva normativa.

1.1 Los contratos de duración determinada vigentes hasta el 29 de marzo de 2022

Como acabamos de exponer, los contratos temporales suscritos antes del 29 de marzo de 2022 se regían por la redacción del Estatuto de los Trabajadores previa a la reforma. En esta versión, el artículo 15 TRET distinguía entre tres tipos de contratos de duración determinada: contratos de obra o servicio determinado, contratos eventuales por circunstancias de la producción y contratos de interinidad. Estos han sido los contratos temporales por excelencia pues, aunque con ciertas modificaciones, han estado presentes en nuestro sistema normativo desde la LRL.

El artículo 15 TRET, en su apartado 1.a), comenzaba regulando los contratos para la realización de una obra o servicio determinado. Los empresarios debían recurrir a esta opción cuando necesitasen ejecutar una obra o servicio que tuviera autonomía y sustantividad propia dentro de la actividad de la empresa. La delimitación de este último concepto resultaba esencial pues era, precisamente, el elemento que aportaba la causa objetiva que justificaba la temporalidad del contrato.

Así, el trabajador debía ser contratado para realizar tareas que excedieran de las normales o permanentes en el ciclo productivo de la organización. La actividad realizada por el empleado temporal debía poder definirse y diferenciarse respecto del volumen habitual y ordinario que realizase la plantilla fija, surgiendo como un elemento separado del ritmo constante de la empresa²⁰

²⁰ STS de 29 de diciembre de 2012, Rec. 240/2018.

La duración de este tipo de contratos era, en principio, indeterminada. Es decir, perduraba el tiempo necesario para completar la obra o servicio que justificaba la contratación. De hecho, y si se hubiera previsto un plazo concreto en el propio contrato, este debía considerarse orientativo, pues la subsistencia de la relación venía determinada por la terminación de la actividad. No obstante, el Estatuto de los Trabajadores establecía una duración máxima de tres años (ampliables doce meses por convenio colectivo). Transcurrido este tiempo, el trabajador se convertía en indefinido.

En segundo lugar, el artículo 15.1.b) TRET regulaba los contratos eventuales por circunstancias de la producción. Lo que justificaba su temporalidad era la necesidad de atender a ciertas circunstancias del mercado, acumulación de tareas o exceso de pedidos. Es decir, se celebraban en aquellas situaciones en las que la empresa atravesase incrementos excepcionales en su carga de trabajo. A diferencia de la modalidad anterior, en este tipo de contratos la actividad para la que se contrataba al empleado no difería de la ordinaria de la organización, sino que formaba parte de su ciclo productivo habitual.

En estos casos, la duración máxima era de seis meses dentro de un período de doce, computados desde el momento en que surgiera la circunstancia excepcional que justificase la contratación. Además, cuando la duración pactada fuera inferior a este plazo, el contrato podía prorrogarse una única vez (con el límite de los plazos legales máximos mencionados).

Finalmente, en el artículo 15.1.c) TRET encontrábamos los contratos de interinidad. Esta tipología se regulaba para sustituir a aquellos trabajadores que, estando ausentes, tuvieran derecho a reserva del puesto de trabajo (por ejemplo, en los casos en que el empleado fijo estuviese disfrutando de una excedencia por cuidado de familiares). Por otro lado, el Real Decreto 2720/1998²¹, en su artículo 4.1, ampliaba la posibilidad de suscribir un contrato de interinidad para cubrir temporalmente un puesto de trabajo mientras se realizase el proceso de selección o promoción para su cobertura definitiva (eran los denominados «contratos de interinidad por cobertura de vacantes»).

²¹ Real Decreto 2720/1998, de 18 de diciembre, por el que se desarrolla el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores en materia de contratos de duración determinada. «BOE» nº. 7, 1999.

Dicho Real Decreto establecía que los contratos de interinidad por sustitución subsistirían mientras durase la ausencia del trabajador sustituido, si bien no se precisó un plazo máximo concreto ni legal ni reglamentariamente. Por otro lado, el Tribunal Supremo concretó que la relación contractual se entendería justificada mientras el sustituido conservase su derecho a la reincorporación²². Por tanto, una vez expirase tal derecho, aunque el trabajador continuase ausente, debía extinguirse el contrato de duración determinada. Respecto a los contratos por cobertura de vacante, su duración era la que durase el proceso de selección o promoción, si bien el Real Decreto 2720/1998 fijaba una duración máxima de tres meses.

La gran ventaja de las tres modalidades contractuales explicadas es que habían estado vigentes en nuestro sistema laboral durante un período de tiempo muy extenso pues, como hemos dicho, su creación se remonta a la LRL de 1976. Ello permitió conformar una amplia base jurisprudencial a lo largo de los años sobre la causalidad cada una de las tipologías. De esta forma, el Tribunal Supremo, tratando de aportar seguridad jurídica al sistema, interpretó los principales conceptos jurídicos indeterminados que aparecían en la redacción previa del artículo 15 (tales como «sustantividad propia», «autonomía» o incluso «actividad normal de la empresa», entre otros). En definitiva, los cuarenta años de subsistencia de las modalidades había permitido, tanto a las empresas como a los trabajadores, conocer a la perfección el fin para el que podía suscribir cada tipo de contrato, generándose cierta nitidez en su utilización²³.

A pesar de los límites a la contratación temporal presentes en nuestro sistema laboral, los casos de fraude en relación con el principio de causalidad seguían siendo abundantes. Cabe destacar, no obstante, que estas actuaciones fraudulentas se concentraban, principalmente, en los contratos de obra o servicio determinado. Los contratos de interinidad, por el contrario, eran los menos problemáticos en este aspecto. La doctrina señala precisamente a la jurisprudencia como la principal causante del problema. La laxitud introducida a través de ciertas interpretaciones conceptuales había desnaturalizado

²² STS de 19 de julio de 2016, Rec. 2258/2014.

²³ GÓMEZ ABELLEIRA, F. J., «Las causas de la contratación temporal tras el Real Decreto-ley 32/2021», en *Labos: Revista de Derecho del Trabajo y Protección Social*, nº. 3, 2022 p. 20.

la causa que justificaba dicha modalidad contractual, facilitando la entrada de fraude en el sistema. Además, SUÁREZ CORUJO²⁴ resalta que el problema se vio acentuado por la presencia, cada vez mayor, de empresas multiservicios y de procesos productivos fragmentados, los cuales hacían más difícil la adaptación del régimen normativo al sistema capitalista imperante en la última década.

A continuación, vamos a analizar los nuevos contratos temporales introducidos por la reforma laboral, las causas que justifican cada uno de ellos y su potencial efectividad para luchar contra los problemas expuestos.

1.2 Los contratos de duración determinada vigentes desde el 30 de marzo de 2022

Para poner fin a la excesiva temporalidad y el fraude normativo, el RD-Ley 32/2021 prevé una presunción expresa en favor de la contratación indefinida (nuevo artículo 15.1 TRET) y ha ampliado significativamente el ámbito en que se aplican los contratos fijos-discontinuos (nuevo artículo 16 TRET). Además, ha actuado sobre el principio de causalidad, introduciendo dos nuevas modalidades de contratos temporales que serán de aplicación desde el 30 de marzo de 2022 y sustituirán a las recién explicadas.

Desaparecen, así, los tradicionales contratos de obra o servicio determinado, eventual por circunstancias de la producción o acumulación de tareas, e interinidad que habían permanecido vigentes en nuestro sistema desde hacía cuarenta años. Con ello, se pone fin a la denominada contratación temporal de larga duración (recordemos que los contratos de obra y servicio determinado podían tener una duración de hasta tres años).

En el nuevo régimen normativo los contratos de duración determinada se reducen dos tipologías. En términos generales, la reforma permite suscribir contratos temporales cuando (1) concurren determinadas circunstancias productivas y (2) cuando se necesite sustituir a una persona trabajadora. Sin embargo, la simplificación de las causas objetivas

²⁴ SUÁREZ CORUJO, B., «El uso indiscriminado del contrato de obra o servicio determinado como factor distorsionador del funcionamiento del mercado de trabajo español», en *Documentación Laboral*, nº. 115, 2018, p. 101.

legitimadoras es más bien aparente pues, como veremos a continuación, ambas se desagregan en varias sub-modalidades.

La primera modalidad (la relacionada con las circunstancias de la producción) se encuentra regulada en el artículo 15.2 TRET. Este artículo, a su vez, distingue entre dos sub-tipologías diferentes atendiendo a la previsibilidad o imprevisibilidad de las circunstancias productivas:

1. En el primer párrafo del precepto se hace alusión a los contratos celebrados por el *«incremento ocasional e imprevisible de la actividad y las oscilaciones que, aun tratándose de la actividad normal de la empresa, generan un desajuste temporal entre el empleo estable disponible y el que se requiere, siempre que no respondan a los supuestos incluidos en el artículo 16.1»*.

A pesar de que esta sub-tipología se ha denominado genéricamente como «contrato por circunstancias de la producción imprevisibles», en realidad regula dos causas justificativas distintas: por un lado, circunstancias ocasionales e imprevisibles y, por otro, oscilaciones en el personal necesario (las cuales, atendiendo a la literalidad del artículo, parece que no tienen por qué ser imprevisibles). Un claro ejemplo sobre situaciones que podrían quedar amparadas bajo la presente modalidad serían los incrementos en la demanda. La duración máxima de estos contratos será de seis meses, y se admitirá una única prórroga siempre que, en total, no se exceda de dicho límite legal. Por supuesto, una vez transcurrido dicho plazo la relación laboral devendrá indefinida.

Son numerosos los laboristas que resaltan la inseguridad jurídica que deriva de este artículo. A tal efecto, BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ²⁵, destaca la gran cantidad de conceptos jurídicos novedosos e indeterminados que se han introducido en el precepto con respecto a la redacción anterior (por ejemplo, «actividad normal», «incremento ocasional», «incremento imprevisible»,

²⁵ BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, I., «Régimen normativo del Contrato Fijo-Discontinuo y de la Contratación Temporal (anterior y posterior al RD Ley 32/2021)», en *Una mirada crítica a las relaciones laborales*, 2022, Disponible en: <https://ignasibeltran.com/>.

«desajuste temporal», etcétera). Ello puede desembocar en una mayor utilización de esta modalidad frente a las restantes, pues muchas empresas tratarán de beneficiarse de dicha indeterminación conceptual, alegando que concurre la temporalidad que justifica numerosos contratos.

Por tanto, para lograr que la reforma laboral cumpla su propósito de reducir la temporalidad y el fraude en este ámbito, la jurisprudencia tendrá un papel clave. Para evitar los errores cometidos con las modalidades anteriores, los conceptos jurídicos deberán delimitarse con mucha precisión y cautela, eliminando los márgenes de interpretación amplios que propicien la desnaturalización del principio de causalidad. A tal efecto, también podría ser interesante desarrollar reglamentariamente este nuevo artículo 15 TRET, detallando las posibilidades de utilización de esta tipología contractual.

2. El cuarto párrafo del precepto introduce los «contratos por circunstancias de la producción previsibles». Este régimen contractual se establece para aquellos casos en que se necesite atender a circunstancias ocasionales, previsibles y con una duración reducida y delimitada en el tiempo. A pesar de que los términos parecen relativamente contradictorios, BALLESTER PASTOR²⁶ señala que no hay incongruencias entre los mismos. En este sentido, la ocasionalidad se refiere a la frecuencia, mientras que la previsibilidad hace referencia a su posibilidad de anticipación. Por ejemplo, podría recurrirse a la presente modalidad durante la celebración de determinadas campañas anuales.

A pesar de que esta modalidad también contiene abundantes conceptos jurídicos indeterminados, sus posibilidades de utilización se restringen por los límites temporales impuestos. En este sentido, las empresas podrán utilizar estos contratos durante un máximo de noventa días dentro del año natural (y estos no podrán ser utilizados de manera continuada). Por ello, se prevé que los casos de

²⁶ BALLESTER PASTOR, M.A., *La reforma laboral de 2021: Más allá de la crónica*, Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado, Ministerio de Trabajo y Economía Social, Madrid, 2022, pp. 68-70.

fraude normativo que alteren su causalidad sean menores que los acontecidos en los contratos por circunstancias de la producción imprevisibles.

Sin embargo, los principales problemas asociados a esta sub-tipología surgen a la hora de interpretar dicho límite temporal (por ejemplo, ¿hay alguna restricción al número total de contratos que se puede suscribir dentro de dicho plazo? ¿El cómputo de los noventa días se efectúa respecto a cada trabajador o es para toda la empresa?). En consecuencia, la necesidad del desarrollo reglamentario también se pone de manifiesto en los contratos por circunstancias de la producción previsibles.

La segunda modalidad, regulada en el artículo 15.3 TRET, permite a las empresas celebrar contratos temporales para sustituir a personas trabajadoras. Esta tipología es menos novedosa que la anterior, pues plantea un régimen muy similar al previsto en la redacción del Estatuto previa a la reforma (probablemente porque, como hemos visto, eran los contratos temporales menos problemáticos).

A tal efecto, el contrato de sustitución podrá celebrarse en los siguientes casos: (1) la existencia de trabajadores con derecho a reserva del puesto de trabajo (causa idéntica a la que se regulaba en el artículo 15.1.c) TRET de la redacción previa); (2) la necesidad de completar la jornada reducida de otro trabajador; (3) y, finalmente, para cubrir una vacante mientras se celebra el proceso de selección o promoción para su cobertura indefinida (estos últimos son los contratos de sustitución por cobertura de vacante que, antes, se regulaban en el artículo 4.1 del Real Decreto 2720/1998).

Respecto a la duración de los contratos de sustitución, la reforma laboral ha replicado el mecanismo empleado con anterioridad. Así, solo se introduce un plazo máximo de tres meses en el último supuesto, en los contratos de sustitución por cobertura de vacante. En los casos restantes, se prevé que se mantenga la misma línea jurisprudencial existente hasta el momento: la subsistencia del contrato mientras dure el derecho de reserva del puesto de trabajo o la reducción de la jornada en cuestión. El no establecimiento de límites máximos a los contratos de sustitución (a excepción de los celebrados para cubrir vacantes) obedece a diversas circunstancias. En primer lugar, por el escaso fraude cometido en su utilización, ya sea en relación con el principio de causalidad o con su

duración. Y en segundo lugar porque, como indica BALLESTER PASTOR²⁷, *«ello coadyuva a evitar la estigmatización de las personas que ejercitan su derecho a suspender su contrato de trabajo con derecho a reserva, particularmente en caso de ejercicio de derechos de conciliación»*.

En definitiva, el ejecutivo ha sustituido los contratos de duración determinada que habían estado presentes en nuestro sistema desde 1976. Las altas tasas de temporalidad y las conductas fraudulentas habían permanecido prácticamente intactas a pesar de las múltiples reformas acontecidas (especialmente desde finales del siglo XX). Por ello, la supresión de las tipologías contractuales más problemáticas –contratos de obra y servicio determinado y, en menor medida, contratos eventuales por circunstancias de la producción– puede ser el elemento clave que frene la temporalidad y el fraude.

No obstante, el principio de causalidad sigue configurando el eje central de los contratos de duración determinada del artículo 15 TRET. Por tanto, si queremos que estas novedades sean efectivas, será fundamental recurrir al desarrollo reglamentario de las causas que justifican cada modalidad y de los conceptos jurídicos indeterminados. Si se consigue armonizar todas estas herramientas, el RD-Ley 32/2021 quizá suponga, por fin, un punto de inflexión en la evolución del sistema.

1.3 El fraude en la causa del contrato y su sanción legal

Pero ¿cómo se manifiesta el fraude en relación con el principio de causalidad? Hemos visto que dicho concepto comprende aquellas actuaciones empresariales que buscan un resultado contrario al pretendido por la ley. Consecuentemente, el principio de causalidad se pervierte en el momento en que se celebra un contrato temporal para la cobertura de necesidades permanentes en la empresa. Así, son frecuentes los casos en que las empresas suscriben contratos de duración determinada, alegando que concurren las causas habilitadas por la ley para ello (por ejemplo, un incremento ocasional e imprevisible de

²⁷ BALLESTER PASTOR, M.A., *La reforma laboral de 2021: Más allá de la crónica*, Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado, Ministerio de Trabajo y Economía Social, Madrid, 2022, p. 71.

la actividad) cuando, en realidad, las necesidades cubiertas por tales empleados son de tipo estructural.

Por todo ello, y con objeto de efectuar un adecuado control de la concurrencia del principio de causalidad y de la duración de los contratos suscritos, el artículo 15.1 párrafo 3º TRET obliga al empresario a especificar en el contrato, detalladamente, *«la causa habilitante de la contratación temporal, las circunstancias concretas que la justifican y su conexión con la duración prevista»* (en la normativa previa a la reforma tal obligación no se contenía en el Estatuto de los Trabajadores, sino en el artículo 2.2.a) del Real Decreto 2720/1998). De esta forma, es más fácil para los trabajadores y las instituciones comprobar si, efectivamente, la causa alegada en el contrato obedece a la realidad empresarial.

Cuando se incumplan tales requisitos (por ejemplo, porque la causa alegada en el contrato temporal es falsa o porque se ha excedido la duración máxima legal), el trabajador se convertirá en fijo. Así lo dispone el artículo 15.4 TRET: *«Las personas contratadas incumpliendo lo establecido en este artículo adquirirán la condición de fijas»*. Esta redacción resulta mucho más clara que la establecida en la norma previa a la reforma, donde se recurría a la mera presunción de la indefinición²⁸.

Consecuentemente, podemos afirmar que el principio de causalidad es una de las herramientas más importantes que conforman nuestro sistema de contratación temporal. Este limita los casos en que se pueden suscribir contratos de duración determinada, fomentando con ello las relaciones laborales más duraderas y estables. El fraude se manifiesta cuando se celebra un contrato temporal simulando que concurren dichas causas, pero cuyo verdadero objeto es la cobertura de necesidades estructurales.

A pesar de que la reforma laboral no ha alterado el modo de funcionamiento del sistema, sí lo ha hecho sobre las propias causas que legitiman la celebración de dichos contratos. Con ello se pretendía eliminar las tipologías que más conductas fraudulentas propiciaban,

²⁸ Antes de la entrada en vigor del RD-Ley 32/2021, el Estatuto de los Trabajadores disponía en su artículo 15.3 lo siguiente *«se presumirán por tiempo indefinido los contratos temporales celebrados en fraude de ley»*.

sustituyéndolas por dos categorías nuevas. Sin embargo, su efectividad vendrá condicionada por las precisiones que deriven del desarrollo reglamentario de la norma y la interpretación de los tribunales, por lo que el éxito en la reducción de la temporalidad y el control del fraude no está, ni mucho menos, garantizado.

2. LA INCIDENCIA DEL PRINCIPIO DE CAUSALIDAD EN LOS ENCADENAMIENTOS CONTRACTUALES

Tradicionalmente, se ha denominado concatenación contractual al encadenamiento de contratos temporales celebrados con un mismo trabajador. Tras el RD-Ley 32/2021 se amplía la definición expuesta, incluyendo también los contratos sucesivos de duración determinada celebrados para cubrir un mismo puesto de trabajo (aunque el empleado que los haya ocupado haya sido distinto). Esta práctica, que es legal siempre que se cumplan sus exigencias normativas, es una de las principales fuentes de abuso y fraude. Por ello, se encuentra estrechamente relacionada con el principio de causalidad que acabamos de analizar, pues el incumplimiento del mismo puede viciar la licitud de toda la cadena contractual.

Recordemos que para poder celebrar un contrato temporal se deben cumplir una serie de requisitos: dar de alta al trabajador en la Seguridad Social, formalizar el contrato por escrito y atendiendo a los modelos oficiales y, finalmente, debe concurrir la causa y duración que legitima la temporalidad (es decir, el principio de causalidad). Si los sucesivos contratos cumplen con los requisitos expuestos, la concatenación es, *a priori*, lícita. Sin embargo, y con objeto de evitar la excesiva sucesión contractual con respecto a un mismo trabajador, el artículo 15.5 ET añade un límite temporal (que operará cuando todos los contratos de la cadena sean legales).

De acuerdo con este precepto, adquirirá la condición de fijo el empleado que hubiera estado contratado en virtud de dos o más contratos de trabajo durante, al menos, dieciocho meses dentro de un período de veinticuatro (e independientemente de si ha ocupado el mismo o distinto puesto de trabajo en la misma empresa o grupo de empresas). Misma previsión se contiene para el empleado que ocupe un puesto que ya hubiera estado cubierto por contratos de duración determinada excediendo tales plazos. En la redacción

previa a la reforma se obtenía tal condición si la contratación era superior a veinticuatro meses dentro de un período de treinta. Así, se puede apreciar un esfuerzo del legislador por reducir, todavía más, el período temporal en que se admite el encadenamiento contractual. Es necesario resaltar que esta previsión se aplicará exclusivamente a los contratos por circunstancias de la producción (en sus dos nuevas sub-modalidades), dejando fuera a los contratos para la sustitución de personas trabajadoras. Además, este límite opera con independencia del tiempo que transcurra entre los diversos contratos suscritos. Es decir, con independencia de que haya o no «solución de continuidad».

Por otro lado, cuando no se cumplan los requisitos legales, el contrato temporal en cuestión será ilegal y, por tanto, se considerará que no hay encadenamiento contractual, sino una relación laboral indefinida (en virtud del artículo 15.4 TRET). Esta cuestión es fundamental en el campo de la concatenación, en el cual abundan los casos de fraude normativo por ausencia del principio de causalidad. En este sentido, es muy habitual que las empresas suscriban contratos temporales sucesivos con objeto de enmascarar una verdadera relación indefinida. Por ello, es necesario comprobar que cada uno de los contratos encadenados está justificado por la concurrencia de una causa cierta y demostrable.

A través de la jurisprudencia se ha precisado que la irregularidad de al menos uno de los contratos de la cadena convierte la totalidad de la relación en indefinida²⁹, siempre y cuando subsista la unidad esencial del vínculo laboral. El Tribunal Supremo argumenta que ello se debe a que, cuando no hay solución de continuidad entre los contratos o esta es escasa, estamos ante la novación de una relación ya indefinida, lo cual es ineficaz. En palabras de ORTEGA FIGUEIRAL³⁰ *«se entiende que la irregularidad de uno de los contratos de la cadena no puede ser subsanable mediante contratos temporales posteriores ya que, en base al artículo 3.5 ET, el trabajador no puede renunciar a la situación jurídica –fijo de plantilla– que de tal irregularidad se deriva»*.

²⁹ STS de 23 de febrero de 2016, Rec. 1423/2014.

³⁰ ORTEGA FIGUEIRAL, E., «La concatenación contractual: aspectos jurídicos y jurisprudenciales a considerar», en *Circular Laboral: Bufete Ortega*, nº. 16, 2016.

Por tanto, es necesario delimitar el concepto de «solución de continuidad». Este, en términos generales, hace referencia al tiempo transcurrido entre la finalización de un contrato y el inicio del siguiente. Así, cuando media cierto espacio temporal entre ambos, se quiebra la unidad esencial del vínculo laboral. Por el contrario, cuando la interrupción temporal es reducida, se considera que no ha habido solución de continuidad, por lo que, a pesar de que se hayan suscrito varios contratos, si uno de ellos ha sido irregular, se concluye que ha existido una única relación laboral.

Tradicionalmente se había considerado que se quebraba la unidad esencial del vínculo cuando entre ambos contratos transcurrieran más de veinte días hábiles (plazo que coincidía con el habilitado para interponer una demanda por despido). Sin embargo, con el paso del tiempo se ha puesto de manifiesto la necesidad de flexibilizar este criterio. Si se fijaba un límite temporal estricto se facilitaba la elusión de la norma. Bastaba con dejar un lapso de veintiún días (en vez de veinte) para que se produjese la solución de continuidad y, por tanto, la relación contractual no fuera única.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronunció sobre ello en su sentencia de 4 de julio de 2006 (Adeneler y otros)³¹. En su Fundamento de Derecho 84 se argumentaba lo siguiente: *«una definición tan rígida y restrictiva de las circunstancias en que unos contratos de trabajo que se siguen deben considerarse «sucesivos» permitiría mantener a los trabajadores en una situación de empleo precario durante años, ya que, en la práctica, al trabajador no le quedaría otra opción, en la mayoría de los casos, que aceptar interrupciones de unos veinte días laborables en la cadena de contratos celebrados con su empresario»*.

Dicho planteamiento ha sido recogido por el Tribunal Supremo. Éste, en su sentencia de 18 de febrero de 2009³², y siguiendo los pronunciamientos del TJUE en la sentencia expuesta, procedió a relativizar el concepto de solución de continuidad. En la actualidad, tal flexibilización del plazo constituye doctrina consolidada: *«lo que comporta que se le haya quitado valor con carácter general a las interrupciones de menos de veinte días, pero, también, a interrupciones superiores a treinta días, cuando la misma no es*

³¹ STJUE de 4 de julio de 2006, Adeneler y otros, asunto C-212/04.

³² STS de 18 de febrero de 2009, Rec. 3256/2007.

significativa, dadas las circunstancias del caso, a efectos de romper la continuidad en la relación laboral existente».

Esta doctrina, conocida como «doctrina de la unidad esencial del vínculo», no está necesariamente ligada a la existencia de una conducta fraudulenta. Pese a ello, la presencia de fraude normativo obliga a los tribunales a interpretar la existencia de interrupciones significativas en la cadena de forma todavía más laxa. En caso contrario, se estaría facilitando *«el éxito de la conducta defraudadora»*³³. Así, encontramos sentencias donde se concluía que el transcurso de cuarenta y cinco días no podía considerarse una interrupción significativa³⁴, e incluso otras donde dicho plazo ascendía a sesenta y nueve días³⁵.

Consecuentemente, es inviable establecer una regla concreta y uniforme para valorar la ruptura del vínculo contractual y, a la vez, evitar las conductas fraudulentas. Por ello, el Tribunal Supremo se ha decantado por un modelo individualizado, donde se deberán analizar todas las circunstancias concurrentes en cada caso. En este sentido, es necesario valorar cuestiones como la categoría profesional ocupada en cada contrato, la similitud de las tareas desempeñadas en cada uno de estos y, especialmente, la concurrencia de fraude.

Además, la duración de la interrupción puede quedar relativizada, comparando el tiempo total trabajado y la duración de la misma. De esta forma, cuando el empleado haya estado prestando servicios a la misma empresa durante un muy amplio período, se exigirá una interrupción mucho mayor entre contratos temporales para que esta pueda considerarse significativa. A modo de ejemplo, en la STS de 21 de septiembre de 2017³⁶ se declara que, en el caso de una trabajadora que había estado prestando servicios durante más de doce años (en virtud de varios contratos temporales irregulares por vulneración del principio de causalidad), una interrupción de tres meses y medio no se puede considerar significativa.

³³ STS de 7 de junio de 2017, Rec. 113/2015.

³⁴ STS de 15 de mayo de 2015, Rec. 878/2014.

³⁵ STS de 26 de febrero de 2016, Rec. 1423/2014.

³⁶ STS de 21 de septiembre de 2017, Rec. 2764/2015.

Estos conceptos son esenciales, en primer lugar, para computar la antigüedad del trabajador. De acuerdo con el Tribunal Supremo, cuando no hubiese interrupciones significativas entre los contratos temporales que forman parte de una cadena, la antigüedad se computará desde el primer contrato suscrito entre la empresa y el empleado³⁷. En segundo lugar, ello también es fundamental para calcular la correspondiente indemnización por despido. Así, la jurisprudencia ha precisado que el «tiempo de servicio» al que hace referencia el artículo 56.1 TRET también se remonta al primer contrato celebrado con la organización.

En definitiva, los encadenamientos contractuales constituyen uno de los ámbitos donde más abusos y conductas fraudulentas se cometen. En este sentido, son frecuentes los casos en que, argumentando la concurrencia de causas justificativas falsas, se celebran varios contratos sucesivos con un mismo empleado, enmascarando lo que en realidad debería ser una relación indefinida. La reforma laboral, sin embargo, solo ha actuado sobre el mismo reduciendo los límites temporales en que se admite la sucesión de contratos. Ello se debe a que el desarrollo de esta cuestión se ha producido, principalmente, por la vía jurisprudencial. Al contrario de lo que sucedía en el principio de causalidad, la doctrina del Tribunal Supremo planteada en este campo sí ha aportado seguridad jurídica al sistema. La incorporación de la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y la flexibilización de los criterios valorativos han supuesto un gran avance, dificultando la elusión de las normas por las empresas.

3. OTRAS NOVEDADES DE LA REFORMA LABORAL: CONTRATOS FIJO-DISCONTINUOS, CONTRATOS FORMATIVOS Y ENDURECIMIENTO DEL RÉGIMEN SANCIONADOR

Las novedades expuestas no han sido las únicas introducidas para reducir la temporalidad. Así, y con objeto de reforzar la utilización de los contratos indefinidos frente a los de duración determinada, se ha impulsado sustancialmente la figura de los contratos fijo-discontinuos. En el vigente artículo 16 TRET se ha incorporado una nueva causa para

³⁷ STS de 28 de febrero de 2019, Rec. 2768/2017.

poder recurrir a su celebración: *«El contrato por tiempo indefinido fijo-discontinuo se concertará para la realización de trabajos de naturaleza estacional o vinculados a actividades productivas de temporada, o para el desarrollo de aquellos que no tengan dicha naturaleza pero que, siendo de prestación intermitente, tengan periodos de ejecución ciertos, determinados o indeterminados»*. En esencia, muchos de los anteriores contratos de obra o servicio determinado se han trasladado a la modalidad fijo-discontinua. Es evidente que el legislador ha pretendido, con ello, dar a las empresas la posibilidad de celebrar contratos por causas idénticas a las reguladas previamente en el artículo 15.1.a) TRET sin perjudicar los objetivos de estabilidad en el empleo.

También los contratos formativos se han visto afectados por la reforma laboral. El RD-Ley 32/2021, igual que ha hecho con los contratos de duración determinada del artículo 15 TRET, ha reducido de tres a dos las modalidades formativas admitidas. De esta forma, el vigente artículo 11 TRET introduce los contratos para la formación en alternancia y los contratos formativos para la obtención de la práctica profesional.

La particularidad de este tipo de contratos es que se pueden concertar siempre y cuando el empleado cumpla los requisitos legalmente fijados. De esta forma, el fraude no se manifiesta solamente sobre el principio de causalidad, sino sobre las exigencias legales impuestas. Con objeto de solucionar tal problema, la actual redacción del artículo 11 TRET es mucho más detallada que la prevista con anterioridad, reduciendo al máximo las posibles ambigüedades. Además, los requisitos legales para poder suscribir contratos formativos son mucho más estrictos, exigiéndose incluso la elaboración de planes formativos individuales para los empleados contratados al amparo de estas modalidades. Pese a ello, mencionar que estos contratos nunca han sido especialmente problemáticos desde el punto de vista del fraude de ley, por lo que, aunque se hayan incrementado los requisitos legales y la precisión en la redacción sea mayor que la prevista antes de la reforma, el funcionamiento de los contratos formativos tan apenas se ha alterado.

En esencia, son numerosas las novedades que ha introducido el RD-Ley 32/2021 para frenar la temporalidad (y que escapan al objeto del presente trabajo). No obstante, en lo que respecta propiamente a la confrontación del abuso y las conductas fraudulentas, debemos hacer hincapié en una novedad especialmente importante: La modificación de determinados preceptos del Texto Refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en

el Orden Social³⁸. SUÁREZ CORUJO³⁹ ya señaló en 2018 que el verdadero cambio en el sistema no iba a producirse plenamente hasta que se endureciesen las sanciones económicas previstas ante el fraude en la contratación temporal, y ha sido precisamente en este campo donde ha actuado la reforma laboral.

En la versión actualizada del artículo 7.2 TRLISOS se considera falta grave «*La transgresión de la normativa sobre modalidades contractuales, contratos de duración determinada y temporales, mediante su utilización en fraude de ley o respecto a personas, finalidades, supuestos y límites temporales distintos de los previstos legal, reglamentariamente, o mediante convenio colectivo cuando dichos extremos puedan ser determinados por la negociación colectiva. A estos efectos se considerará una infracción por cada una de las personas trabajadoras afectadas*».

La redacción es muy similar a la prevista antes de la reforma laboral. Sin embargo, el verdadero cambio se localiza en la última frase. El vigente precepto establece que se considerará una infracción por cada trabajador que se contrate incumpliendo los requisitos legales o en fraude de ley. La anterior versión, por el contrario, consideraba como infracción la conducta de la empresa en su conjunto, lo que provocaba que las irregularidades cometidas por las empresas quedasen prácticamente impunes. Asimismo, también se han incrementado las multas pecuniarias. El artículo 40.1.c) bis TRLISOS establece que tal infracción se sancionará con las siguientes cuantías: en su grado mínimo de 1.000 a 2.000 euros, en su grado medio de 2.001 a 5.000 euros y en su grado máximo de 5.001 a 10.000 euros. La redacción anterior, en cambio, establecía sanciones de entre 625 y 6.500 euros.

Consecuentemente, tanto la individualización de las infracciones como la elevación de las sanciones administrativas son herramientas que pueden contribuir, de manera muy efectiva, a disuadir la comisión de ciertas conductas empresariales fraudulentas que hasta el momento tan apenas se penalizaban.

³⁸ Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social. «BOE» nº. 189, 2000.

³⁹ SUÁREZ CORUJO, B., «El uso indiscriminado del contrato de obra o servicio determinado como factor distorsionador del funcionamiento del mercado de trabajo español», en *Documentación Laboral*, nº. 115, 2018, p. 102

IV. LA INCIDENCIA DE LA REFORMA SOBRE EL PERSONAL LABORAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Las altas tasas de temporalidad y de fraude normativo no son una característica exclusiva del sector privado, sino que también se manifiestan con gran intensidad en el sector público. De hecho, el Instituto Nacional de Estadística señala que la tasa de temporalidad en este último es muy superior, pues asciende al 31,6% (frente al 26% del sector privado).

A pesar de que el régimen específico aplicable a los empleados al servicio de la administración escapa al objeto de estudio del presente trabajo, hay un tipo de empleados públicos que sí nos interesa: el personal laboral. De acuerdo con el artículo 11 del Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público⁴⁰, a este tipo de trabajadores les será aplicable, aunque con ciertas especialidades, la legislación laboral. En este sentido, las administraciones públicas pueden contratar temporalmente a este tipo de empleados a través de los contratos de duración determinada y los contratos formativos previstos en el Estatuto de los Trabajadores. Por ello, no podemos finalizar el presente trabajo sin abordar la incidencia de la reforma sobre los mismos.

1. LA FIGURA DEL INDEFINIDO NO FIJO

El complejo régimen que regula los contratos con el personal laboral ha originado numerosos inconvenientes a la hora de frenar el fraude presente en la administración, no solo por la dificultad de aplicar determinadas previsiones estatutarias, sino también por las abundantes exigencias procedentes de las instituciones europeas y por la poca estabilidad jurisprudencial en este aspecto. Consecuentemente, no es de extrañar que la reforma laboral también haya incidido en las relaciones laborales del sector público.

Como hemos explicado a lo largo del presente trabajo, cuando se celebra un contrato temporal en fraude de ley la consecuencia inevitable ha sido, tradicionalmente, su

⁴⁰ Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. «BOE» nº. 261, 2015.

conversión en uno fijo. Sin embargo, esta previsión no se puede aplicar en su plenitud al personal laboral al servicio de la administración pues, para acceder al empleo público, se deben cumplir los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad (tal como se desprende del artículo 103 de la Constitución Española).

A raíz de este problema, el Tribunal Supremo creó en 1996 la figura del indefinido no fijo. Como su propio nombre indica, el personal laboral cuyos contratos temporales sean irregulares pasarán a ser indefinidos, pero no podrán adquirir la condición de fijeza. Esta última se reserva para quienes hayan superado los principios de igualdad, mérito y capacidad expuestos. De tal forma, tales empleados pueden mantener el puesto ocupado hasta su cobertura por los procedimientos legalmente habilitados. Con todo, y a pesar de que esta figura ha estado presente en nuestro sistema durante más de veinte años, su jurisprudencia ha sido especialmente inestable.

Entre las controversias producidas encontramos el problema relativo a la clasificación de estos contratos. A modo de ejemplo, el Tribunal Supremo argumentó en su sentencia de 28 de marzo de 2017⁴¹ que los contratos de los indefinidos no fijos no se podían calificar como contratos temporales. Este planteamiento, no obstante, contradecía la jurisprudencia europea. En este sentido, el Tribunal Justicia de la Unión Europea ha expresado en abundantes ocasiones que tal figura encaja en la definición de «contrato de duración determinada» presente en el Acuerdo Marco de la Directiva 1999/70/CE⁴². El principal argumento empleado por el Tribunal para ello es que, igual que sucede con los contratos temporales, la relación laboral de los indefinidos no fijos finaliza por la producción de un acontecimiento concreto (en este caso, que la Administración cubra la plaza mediante los procesos selectivos legalmente habilitados).

Un año más tarde, el Tribunal Supremo, basándose en esta posición del Tribunal de Justicia de la Unión Europea e ignorando la argumentación efectuada en 2017, modificó el rumbo de su jurisprudencia. Así, en la STS de 2 de abril de 2018⁴³ consideró que estos

⁴¹ STS 28 de marzo de 2017, Rec. 1664/2015.

⁴² 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. «DOCE» nº. 175, 1999, pp. 43-48.

⁴³ STS de 2 de abril de 2018, Rec. 27/2017.

sí eran de naturaleza temporal. Sin embargo, y a pesar de que esta calificación es la más coherente con el funcionamiento de tales contratos y con la normativa comunitaria, no deja de tener ciertos tintes contradictorios. De hecho, parece ilógico que la sanción por la celebración de un contrato temporal irregular sea, precisamente, su conversión en otro contrato temporal⁴⁴.

Estos problemas no se limitan al esclarecimiento de la naturaleza de los indefinidos no fijos, sino también a la indemnización que han de percibir a la finalización del contrato, o si ello constituye una sanción suficiente a la irregularidad contractual de conformidad con la normativa europea, entre otras cuestiones. Todo ello nos llevaba a pensar que la reforma laboral iba a actuar regulando de forma más clara esta figura, pero el RD-Ley 32/2022 no ha hecho más que añadir complejidad al asunto.

Con objeto de reducir ligeramente la conflictividad con estos contratos, el anterior artículo 15.3 TRET disponía lo siguiente: «*Se presumirán por tiempo indefinido los contratos temporales celebrados en fraude de ley*». Así, se preveía como consecuencia del fraude la conversión de los contratos en indefinidos. No obstante, debemos recordar que la reforma laboral ha vuelto a introducir la tradicional fijeza, dificultando de nuevo la extensión de esta previsión legal al personal laboral. Como reza el vigente artículo 15.4 TRET: «*Las personas contratadas incumpliendo lo establecido en este artículo adquirirán la condición de fijas*».

De esta forma, el RD-Ley 32/2021, lejos de contribuir a la clarificación del régimen de los indefinidos no fijos, ha dificultado todavía más las posibilidades de alcanzar su aplicación pacífica. La doctrina laboral⁴⁵ señala que, a pesar de estemos ante una figura de creación jurisprudencial y de que haya argumentos para sostener lo contrario, tal modificación podría suscitar dudas sobre la desaparición de la misma. A ello se suma el hecho de que la reforma laboral también haya suprimido las Disposiciones Adicionales

⁴⁴ BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, I., «Escenarios posibles de la temporalidad laboral en el sector público a partir del RD-Ley 32/2021 y Ley 20/2021 (y la DA 17ª EBEP)» en *Una mirada crítica a las relaciones laborales*, 2022, Disponible en: <https://ignasibeltran.com/>.

⁴⁵ RAMOS MORAGUES, F., «Incidencia de la reforma laboral en el empleo público», en *LABOS Revista de Derecho del Trabajo y Protección Social*. nº. 3, 2022, p. 143.

15ª y 16ª, preceptos que recogían de forma implícita la figura del indefinido no fijo y que regulaban ciertos límites aplicables a los contratos temporales del personal laboral.

En definitiva, podríamos pensar que la finalidad del ejecutivo ha sido precisamente esa, suprimir la controvertida figura del indefinido no fijo que se introdujo en 1996. Sin embargo, la ausencia de regímenes alternativos que compatibilicen las previsiones del Estatuto de los Trabajadores con las del Estatuto Básico del Empleado Público y la falta de sanciones a la irregularidad temporal nos llevan a rechazar tal hipótesis.

2. OTROS ASPECTOS REFORMADOS

Más allá de las incidencias sobre la figura de los indefinidos no fijos, la reforma laboral también ha modificado otras cuestiones relacionadas con los contratos temporales que conviene explicar brevemente.

En primer lugar, y de forma más bien anecdótica, señalar la aparente incongruencia que se deriva de la Disposición Adicional 4ª del RD-Ley 32/2021. En este precepto se prevé a posibilidad de celebrar contratos indefinidos con el personal laboral, «previa expresa acreditación», para cumplir los fines de la administración pública. Atendiendo al tenor literal de la disposición, al exigir la justificación de tales contrataciones parece que el ejecutivo ha tratado de configurar el régimen indefinido como una excepción (convirtiéndose, por tanto, la modalidad temporal en la regla general).

Pese a ello, ya hemos visto que el actual artículo 15 TRET estipula expresamente lo contrario, que los contratos temporales son la excepción al régimen general y, por tanto, son estos los que deben justificarse atendiendo a la concurrencia de determinadas causas objetivas. En este sentido, una de las finalidades de la reforma ha sido precisamente la reducción de la temporalidad tanto en el sector privado como en el público (de hecho, el mismo día entró la Ley 20/2021 de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público⁴⁶). A ello se añade la contradicción de tal interpretación con la nueva

⁴⁶ Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público. «BOE» nº. 312, 2021.

redacción del artículo 11.3 TREBEP, precepto en el que se exige justificar la concurrencia de razones de necesidad y urgencia para contratar temporalmente personal laboral.

En definitiva, las incompatibilidades presentes entre los diferentes textos legales y el objeto de la reforma nos llevan a pensar que estamos ante una mera ambigüedad en la redacción de la disposición adicional, sin mayores efectos relevantes. Sin embargo, ha sido esta falta de claridad, entre otros factores, lo que ha propiciado la excesiva utilización de los contratos temporales y el uso fraudulento de los mismos, por lo que era de esperar una mayor precisión en la reforma respecto a la normativa anterior.

En segundo lugar, debemos detenernos a analizar los contratos temporales por sustitución de persona trabajadora. Previamente hemos visto que, en el sector privado, esta tipología se regulaba en el artículo 15.3 TRET y tenían una duración máxima de tres meses. En el sector público también puede recurrirse a dicha modalidad, como prevé la Disposición Adicional 4ª del RD-Ley 32/2021 en su párrafo 3º, si bien con alguna matización importante. En este sentido, el precepto expuesto permite su celebración *«hasta que finalice el proceso de selección para su cobertura definitiva»*, lo que nos lleva a concluir que, en el ámbito público, su duración se circunscribe a la extensión del proceso de selección, pudiendo exceder los tres meses.

La ausencia de límite temporal no es una cuestión novedosa, pues la redacción anterior contenía un régimen prácticamente idéntico. Esta tradicional distinción entre el sector público y el privado obedece, por supuesto, a las grandes diferencias existentes entre los procesos de selección de cada uno de ellos⁴⁷. Por tanto, y a pesar de que esta regulación no va a contribuir a disminuir la alta temporalidad en la administración, tampoco se prevé que vaya a tener efectos importantes sobre los casos de fraude, pues recordemos que los contratos para la sustitución de personas trabajadoras han sido siempre los menos problemáticos en dicho sentido.

⁴⁷ CARRERA DOMÈNECH, M., GUZMAN, M. E. y RODRÍGUEZ PIÑERO, M., «La reforma laboral (III): el empleo público», en *Periscopio Fiscal y Legal PWC*, 2022. Disponible en: <https://periscopiofiscalylegal.pwc.es/>.

El grueso de la reforma en este ámbito se ha centrado en la introducción de dos nuevas causas justificativas para celebrar contratos temporales en el marco del sector público (al margen de las genéricas previstas en el 15 TRET y los contratos formativos). En este sentido, la Disposición Adicional 5ª del RD-Ley 32/2021 permite suscribir contratos de duración determinada para la ejecución de los Planes de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Asimismo, también se permitirá celebrar contratos análogos para la ejecución de programas temporales financiados por la Unión Europea.

Estos planes tienen como principal objetivo la mitigación del impacto de la crisis del Covid-19 y la reactivación de la economía. No obstante, su objetivo no se limita al corto plazo, pues a través de los mismos se pretende *«apoyar la recuperación tras la crisis sanitaria, impulsar a medio plazo un proceso de transformación estructural, y llevar a largo plazo a un desarrollo más sostenible y resiliente desde el punto de vista económico-financiero, social, territorial y medioambiental»*. La doctrina señala que, probablemente, este nuevo contrato se haya introducido a raíz de la desaparición de los de obra y servicio. Efectivamente, esta última modalidad contractual era la idónea para cubrir las necesidades temporales derivadas de la ejecución de planes análogos.

Por otro lado, el RD-Ley 32/2021 ha modificado el Texto Refundido de la Ley de Empleo⁴⁸. La actual redacción de la Disposición Final Novena de este último texto habilita a las administraciones públicas para celebrar contratos de duración determinada dentro de los programas de fomento del empleo previstos en la misma ley. La duración máxima de los mismos será de doce meses y tendrán por objeto la mejora de la inserción laboral y la ocupabilidad.

En definitiva, las altas tasas de temporalidad y las conductas fraudulentas se manifiestan con gran intensidad en el sector público. Por ello, la operatividad del principio de causalidad también resulta fundamental en este ámbito. Así, la Administración puede recurrir a los contratos de duración determinada siempre que justifique su celebración (por la concurrencia de alguna de las causas previstas en el artículo 15 TRET o de

⁴⁸ Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Empleo. «BOE» nº. 255, 2015.

exclusivas para el sector público) y con las matizaciones expresamente previstas para el personal laboral.

Sin embargo, la reforma laboral tan apenas ha introducido modificaciones tendentes a solucionar los problemas expuestos. De hecho, la redacción de los nuevos preceptos que afectan al personal laboral es menos clara que la prevista anteriormente. Por un lado, porque hay cierta incertidumbre sobre la subsistencia de la figura de los indefinidos no fijos y no se ha regulado ninguna sanción alternativa al fraude en la contratación temporal. Y, por otro lado, por los confusos artículos que inducen a percibir la contratación indefinida como la excepción al régimen general.

V. CONCLUSIONES

A lo largo del presente Trabajo de Fin de Grado hemos podido ver el gran problema que afronta el sistema laboral español en relación con la temporalidad. El abaratamiento de este tipo de contratos frente a la modalidad indefinida propició el nacimiento de una fuerte cultura empresarial de preferencia por los contratos de duración determinada de la que, en más de cuarenta años, no hemos logrado desprendernos. Así, España se ha consolidado como el Estado de la Unión Europea con mayor tasa de temporalidad.

Ello trae consigo importantes consecuencias negativas. En primer lugar, por la precarización de las condiciones laborales que experimentan tales empleados. Además de la sensación de inseguridad que esta modalidad genera, estos trabajadores perciben, de media, inferior salario (por la dificultad de obtener complementos salariales de antigüedad), menor formación, menores indemnizaciones y mayor complejidad para acceder a ciertas prestaciones sociales. Y, en segundo lugar, porque ello genera una menor productividad y competitividad de la economía española.

Estos problemas son los que han motivado a los sucesivos gobiernos, desde finales de la década de los noventa, a buscar un sistema que promueva la máxima estabilidad en el empleo posible. Las diversas reformas adoptadas han implementado un modelo de contratación temporal caracterizado por la limitación de la duración y la exigencia de causas específicas para poder recurrir a tales contratos. No obstante, ninguna de las modificaciones efectuadas ha resultado especialmente eficaz, pues la tasa de temporalidad ha permanecido prácticamente inalterada. Ello se explica, en parte, por el gran incremento de los casos de fraude normativo (sobre todo en lo que respecta a las modalidades contractuales del artículo 15 TRET). Así, han sido muy abundantes las conductas fraudulentas efectuadas con el fin de esquivar los requisitos legales impuestos.

Con el propósito de solucionar dicha situación se ha aprobado el RD-Ley 32/2021. De esta forma, la norma tiene como principal objetivo la reducción de las altas tasas de temporalidad y de las conductas fraudulentas asociadas a la misma. Para lograrlo, la nueva redacción del Estatuto de los Trabajadores apuesta por los contratos indefinidos, introduciendo una presunción en favor de los mismos y reforzando la figura de los fijo-

discontinuos. El aspecto más novedoso, sin embargo, quizá sea la supresión de los tradicionales contratos de obra y servicio determinado, eventual por circunstancias de la producción y de interinidad regulados en el artículo 15 TRET. Dichas modalidades contractuales habían estado presentes en nuestro sistema durante más de cuarenta años. Y, a pesar de que la larga trayectoria de los mismos había generado cierta nitidez en su utilización, determinadas interpretaciones jurisprudenciales habían logrado precisamente el efecto contrario, flexibilizar su uso, propiciando la entrada de fraude.

El RD-Ley 32/2021 ha sido la primera norma, en varias décadas, que se ha aventurado a sustituir tales tipologías contractuales. En su lugar, encontramos contratos por circunstancias de la producción (que se dividen en circunstancias de la producción previsibles e imprevisibles) y contratos de sustitución de persona trabajadora (que pueden celebrarse para cubrir la ausencia de trabajadores con derecho a reserva de puesto de trabajo, para completar la reducción de jornada de otro trabajador y, finalmente, para suplir una vacante mientras se efectúa el procedimiento para su cobertura definitiva). En esencia, estas modalidades introducen nuevas causas que legitiman la celebración de contratos temporales.

Dado que su redacción es completamente novedosa, hay abundantes conceptos jurídicos indeterminados que también deberán ser precisados, bien a través de su desarrollo reglamentario, bien a través de su interpretación jurisprudencial. Su correcta delimitación es fundamental, pues el fraude sobre la causa, además, tiene importantes efectos sobre los encadenamientos contractuales. De tal forma, y como se venía haciendo hasta el momento, cuando uno de los contratos temporales de la cadena sea irregular por no concurrir causa justificativa suficiente y no haya solución de continuidad entre los mismos, se considerará que ha habido una única relación laboral indefinida. Esto se debe a que la consecuencia del fraude es la conversión del contrato temporal en uno fijo (como dispone el artículo 15.5 TRET).

Pero, además, la reforma laboral también ha endurecido las sanciones a las conductas fraudulentas que, hasta el momento, quedaban prácticamente impunes. En la normativa vigente en la actualidad la infracción se prevé por cada trabajador contratado irregularmente (y no por empresa) y las cuantías de las sanciones administrativas se han

incrementado sustancialmente. Ambos aspectos son susceptibles de generar, por fin, un efecto disuasorio sobre el fraude normativo.

Las consecuencias de la irregularidad sobre el personal laboral del sector público, sin embargo, son más complejas. El fraude y la elevada temporalidad también se encuentran muy presentes en la Administración, por lo que fue necesaria la creación jurisprudencial de la figura de los indefinidos no fijos para compatibilizar el régimen del Estatuto de los Trabajadores con las normas propias del ámbito público. No obstante, y a pesar de que la reforma laboral ha modificado algún artículo que afectaba indirectamente a dicha figura, se prevé que se mantenga su subsistencia en el largo plazo. Donde sí se han producido modificaciones es en relación con el principio de causalidad. De esta forma, la Administración, además de contratar a personal laboral cuando concurren las nuevas causas del artículo 15 TRET, también podrá hacerlo para desarrollar los Planes de Recuperación, Transformación y Resiliencia y en el marco de los programas de fomento del empleo.

En definitiva, la temporalidad es un problema que se manifiesta con gran intensidad en nuestro país, tanto en el sector público como en el privado, y que requiere de una solución inmediata para frenar la precariedad laboral que genera. El RD-Ley 32/2021 se ha propuesto poner fin al problema en cuestión y para ello ha eliminado los contratos más conflictivos del régimen vigente durante las últimas décadas. Por ello, y aunque su efectividad quedará condicionada al correcto desarrollo, delimitación e interpretación que se haga de los nuevos conceptos jurídicos introducidos, esta iniciativa supone, sin duda, un muy buen punto de partida para lograr tal propósito.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

BALLESTER PASTOR, M.A., *La reforma laboral de 2021: Más allá de la crónica*, Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado, Ministerio de Trabajo y Economía Social, Madrid, 2022.

BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, I., «El principio de causalidad en la contratación temporal y la protección de la estabilidad en la actividad», en *VLex Revista de Derecho Social*, nº. 74, 2016, pp.209-228.

FABREGAT MONFORT, G., *Una primera y sintética aproximación al Real Decreto-Ley 32/2021, de reforma laboral*, Aranzadi, Navarra, 2022.

FELGUEROSO FERNÁNDEZ, F., GARCÍA PÉREZ, J. I., y JANSEN, M., «La contratación temporal en España: nuevas tendencias, nuevos retos», en *Papeles de economía española*, nº. 156, 2018, pp. 47-61.

FUERTES LÓPEZ, F.J., «Personal laboral temporal y funcionarios interinos: parecidos razonables y diferencias más razonables aún», en *VLex Revista de Derecho Administrativo*, nº. 6, 2021, pp. 65-85.

GARCÍA-MUÑOZ ALHAMBRA, M. A., y PAVLOU, V., «La Directiva 1999/70/CE sorbe el trabajo de duración determinada y la contratación temporal en España. Un comentario a las sentencias del TJUE del 14 de septiembre de 2016», en *Revista de Derecho Social*, nº. 75, 2016, pp. 139-158.

GOERLICH PESET, J.M., MERCADER UGUINA, J.R., y DE LA PUEBLA PINILLA, A., *La reforma laboral de 2021: un estudio del Real Decreto-Ley 32/2021*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2022.

GÓMEZ ABELLEIRA, F. J., «Las causas de la contratación temporal tras el Real Decreto-ley 32/2021», en *Labos: Revista de Derecho del Trabajo y Protección Social*, nº. 3, 2022, pp.19-30.

GÓMEZ ZAMORA, L.J., *El régimen transitorio de la reforma laboral en los contratos de duración determinada: cuándo se celebra el contrato y los efectos de la transitoriedad de la reforma*, Aranzadi, Navarra, 2022.

GÓRRIZ GÓMEZ, B., «Abuso en la contratación temporal: la expresión «sucesivos contratos de trabajo de duración determinada» incluye la prórroga automática de contratos de trabajo de duración determinada. (STJUE DE 11 de febrero de 2021)», en *Diario La Ley*, nº. 9.847, 2021.

LÓPEZ BALAGUER, M., y RAMOS MORAGUES, F., *La Contratación Laboral en la reforma De 2021. Análisis del RDL 32/2021, de 28 de diciembre*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2022.

LORENTE CAMPOS, R., y GUAMÁN HERNÁNDEZ, A., «Expansión de la temporalidad y erosión de la relación de empleo estándar en España: ¿La irrupción de un nuevo paradigma de relación de empleo?», en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, nº. 36, 2018, p. 35.

MORO TELLA, R., «La introducción de medidas legales para prevenir el abuso en la contratación temporal en el sector público: tarea inacabada para el legislador español», en *Actualidad Administrativa*, nº. 5, 2021, p.5.

ORTEGA FIGUEIRAL, E., «La concatenación contractual: aspectos jurídicos y jurisprudenciales a considerar», en *Circular Laboral: Bufete Ortega*, nº. 16, 2016.

PAVLOU, V. y GARCÍA-MUÑOZ ALHAMBRA, M.A., «La Directiva 1999/70/CE sobre el trabajo de duración determinada y la contratación temporal en España. Un comentario a las sentencias del TJUE de 14 de septiembre de 2016», en *Revista de derecho social*, nº. 75, 2016, pp. 139-158

PINTO HERNÁNDEZ, F., y MUÑOZ DE BUSTILLO LLORENTE, R., «Sobre la precariedad laboral en España. Una panorámica general», en *Gaceta Sindical de Reflexión y Debate*, nº. 29, 2017, pp. 101-121.

RAMOS MORAGUES, F., «Incidencia de la reforma laboral en el empleo público», en *LABOS Revista de Derecho del Trabajo y Protección Social*, nº. 3, 2022, pp. 142-155.

RODRÍGUEZ HERNÁNDEZ, J., «Cambio de criterio del Tribunal Supremo en relación con la contratación temporal», en *Diario La Ley*, nº. 9.838, 2021.

RODRÍGUEZ RAMOS, M.J., «La reforma del encadenamiento de contratos laborales: Repercusiones en el mercado de trabajo español», en *Temas Laborales*, nº. 116, 2022, pp. 155-182.

ROQUETA BUJ, R., *La reforma de la contratación temporal en las administraciones públicas: Incluye las novedades del RD-l 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, y de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2022.

S.A., «Novedades del Real Decreto-Ley de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo», en *Garrigues, departamento de derecho laboral*, 2022.

SALA FRANCO, T., *La reforma laboral: la contratación temporal y la negociación colectiva*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2022.

SUÁREZ CORUJO, B., «El uso indiscriminado del contrato de obra o servicio determinado como factor distorsionador del funcionamiento del mercado de trabajo español», en *Documentación Laboral*, nº. 115, 2018, pp. 93-102.

TOHARIA CORTÉS, L., «El modelo español de contratación temporal», en *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, nº. 64, 2002, pp. 117-142.

WEBGRAFÍA CONSULTADA

BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, I., «Régimen normativo del Contrato Fijo-Discontinuo y de la Contratación Temporal (anterior y posterior al RD Ley 32/2021)», en *Una mirada crítica a las relaciones laborales*, 2022. Disponible en: <https://ignasibeltran.com/>.

BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, I., «Escenarios posibles de la temporalidad laboral en el sector público a partir del RD Ley 32/2021 y Ley 20/2021 (y la DA 17ª EBEP)» en *Una mirada crítica a las relaciones laborales*, 2022. Disponible en: <https://ignasibeltran.com/>.

BENEDITO, I., «El drama de los 'millennials': 11 gráficos que ilustran la temporalidad y el desempleo de los jóvenes en España», en *Business Insider*, 2022. Disponible en: <https://www.businessinsider.es/11-graficos-ilustran-temporalidad-desempleo-jovenes-990211>.

CANDAMIO BOUTUREIRA, J.J., «Limitación de la temporalidad en los contratos de duración determinada: ¿qué medidas se pretende adoptar?», en *Iberley*, 2021. Disponible en: <https://www.iberley.es/revista/limitacion-temporalidad-contratos-duracion-determinada-medidas-pretende-adoptar-587>.

CARRERA DOMÈNECH, M., GUZMAN, M. E. y RODRÍGUEZ PIÑERO, M., «La reforma laboral (III): el empleo público», en *Periscopio Fiscal y Legal PWC*, 2022. Disponible en: <https://periscopiofiscalylegal.pwc.es/>.

CARRERA DOMÈNECH, M., GUZMAN, M. E. y RODRÍGUEZ PIÑERO, M., «La reforma laboral (I): Los contratos temporales», en *Periscopio Fiscal y Legal PWC*, 2022. Disponible en: <https://periscopiofiscalylegal.pwc.es/la-reforma-laboral-i-los-contratos-temporales/>.

DELGADO MARTÍNEZ, C., «La inspección envía otros 22.000 avisos a empresas por posible fraude laboral», en *Diario El País*, 2018. Disponible en: https://elpais.com/economia/2018/08/22/actualidad/1534948594_162451.html.

GIL PECHARROMÁN, X., «Guía para entender la reforma laboral (y VIII): Se endurecen las sanciones laborales», en *Diario El Economista*, 2022. Disponible en: <https://www.eleconomista.es/laboral/noticias/11674607/03/22/Guia-para-entender-la-reforma-laboral-y-VIII-Se-endurecen-las-sanciones-laborales.html>.

GÓMEZ GÓMEZ, M.V., «La Inspección forzó dos de cada diez cambios de contrato temporal a fijo porque detectó fraude», en *Diario El País*, 2019. Disponible en: https://elpais.com/economia/2019/04/22/actualidad/1555953719_759369.html.

GONZÁLEZ MORENO, J.S., «Tres décadas de reformas laborales», en *Diario El País*, 2012. Disponible en: https://elpais.com/economia/2012/02/10/actualidad/1328866949_808378.html.

LÓPEZ CUMBRE, L., «Interrupción “significativa” en la unidad “esencial” del vínculo laboral», en *GA-P*, 2021. Disponible en: <https://www.gap.com/publicaciones/interrupcion-significativa-en-la-unidad-esencial-del-vinculo-laboral/>.

MUNERA SÁNCHEZ, I., «El número de inspectores de trabajo cae en plena recuperación laboral», *Diario El Mundo*, 2017. Disponible en: <https://www.elmundo.es/economia/2017/03/20/58ced25de2704e33388b4615.html>.

PASCUAL CORTÉS, R., «Así es el empleo temporal: menos salario, protección, formación...», en *Cinco Días El País*, 2018. Disponible en: https://cincodias.elpais.com/cincodias/2018/01/04/midinerro/1515063897_658158.html.

PELLICER MATEU, L., «Bruselas exige a España una reforma laboral “integral y ambiciosa”», en *Diario El País*, 2021. Disponible en: <https://elpais.com/economia/2021-03-31/bruselas-exige-a-espana-una-reforma-laboral-integral-y-ambiciosa.html>.

S.A., «Dos nuevos planes de choque contra la temporalidad fraudulenta y los abusos en los contratos a tiempo parcial», en *La Revista de la Seguridad Social*, 2019. Disponible

en: <https://revista.seg-social.es/-/dos-nuevos-planes-de-choque-contra-la-temporalidad-fraudulenta-y-los-abusos-en-los-contratos-a-tiempo-parcial>.

S.A., «Actuaciones de la Inspección de Trabajo durante 2021-2023», en *GD Asesoría*, 2021. Disponible en: <https://www.gdasesoria.com/blog/posts/inspeccion-trabajo-campanas-2021-2023>.

S.A., «Migrant integration: temporary employment», en *Eurostat*, 2021. Disponible en: <https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-eurostat-news/-/ddn-20210526-1>.

S.A., «Employees with involuntary temporary contracts as percentage of the total number of employees with temporary contracts by sex, age, educational attainment level and work experience while studying», en *Eurostat Data Browser*, 2022. Disponible en: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsa_16invtemp/default/table?lang=en.

S.A., «Plan de recuperación, transformación y resiliencia», en *portal web La Moncloa*, 2021. Disponible en: https://www.lamoncloa.gob.es/temas/fondos-recuperacion/Documents/160621-Plan_Recuperacion_Transformacion_Resiliencia.pdf.

S.A., «La sentencia del día: el TJUE da un toque de atención a España respecto a la contratación abusiva de interinos en la Administración», en *Diario La Ley*, 2021. Disponible en: <https://diariolaley.laleynext.es/dli/2021/06/22/el-tjue-da-un-toque-de-atencion-a-espana-respecto-a-la-contratacion-abusiva-de-interinos-en-la-administracion>.

SAN JOSÉ GRAS, L., «Luces y sombras del nuevo contrato de duración determinada», en *AGM Abogados*, 2022. Disponible en: <https://www.agmabogados.com/luces-sombras-contrato-duracion-determinada/>.

JURISPRUDENCIA CONSULTADA

1. Jurisprudencia del Tribunal Supremo

STS de 28 de febrero de 2019, Rec. 2768/2017.

STS de 2 de abril de 2018, Rec. 27/2017.

STS de 21 de septiembre de 2017, Rec. 2764/2015.

STS de 7 de junio de 2017, Rec. 113/2015.

STS 28 de marzo de 2017, Rec. 1664/2015.

STS de 19 de julio de 2016, Rec. 2258/2014.

STS de 26 de febrero de 2016, Rec. 1423/2014.

STS de 23 de febrero de 2016, Rec. 1423/2014.

STS de 15 de mayo de 2015, Rec. 878/2014.

STS de 29 de diciembre de 2012, Rec. 240/2018.

STS de 18 de febrero de 2009, Rec. 3256/2007.

STS de 21 de marzo de 2002, Rec. 2456/2001.

2. Jurisprudencia del Tribunal Justicia de la Unión Europea

ATJUE de 26 de abril de 2022, QL, Asunto C-464/21.

STJUE de 3 de junio de 2021, JN, Asunto C-726/19.

STJUE de 19 de marzo de 2020, Asuntos acumulados C-103/18 (Sánchez Ruiz) y C-429/18 (Fernández Álvarez).

ATJUE de 11 de diciembre de 2014, León Medialdea, Asunto C-86/14.

STJUE de 4 de julio de 2006, Adeneler y otros, Asunto C-212/04.