

EL FOMENTO DE LA CONTRATACIÓN LABORAL

Manuel Álvarez de la Rosa

Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de La Laguna

RESUMEN

Desde 1994 la política legislativa para fomentar el empleo ha seguido tres caminos paralelos: a) la desaparición del contrato temporal no causal y la correlativa existencia de sólo contratos temporales causales para los que, incluso, se ha fijado una indemnización a la finalización; b) la existencia de un nuevo contrato de trabajo llamado contrato para el fomento de la contratación indefinida; y c) la regulación de un programa de bonificaciones en la cotización a la Seguridad Social. En este trabajo se analizan las diferentes medidas que tienden al fomento de la contratación laboral como un conjunto coherente. Finalmente, el autor incluye que el régimen de bonificaciones en las cotizaciones de la Seguridad Social no son estrictamente «ayuda pública» de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

PALABRAS CLAVES: mercado de trabajo, empleo, contrato de trabajo, cuotas de la Seguridad Social.

ABSTRACT

Since 1994, the legal policy to encourage the support and the creation of jobs has taken three parallel ways: a) «No-causal part-time contracts» disappear, while more requirements to sign part-time contracts are demanded, and even an indemnization is fixed in case those are extinguished; b) A new labor contract, named «contract to promote indefinite-time jobs», is encouraged; c) Yearly, the law regulates a program of bonus in employer's contributions to Social Security. In this article, all the different aspects and also the legal of such measures to foster job creation are analysed. Finally, the author concludes that the regime of bonus in employer's contributions does not represent «public aid», according to the doctrine of the Court of Justice of the European Union.

KEY WORDS: job market, job, labor contract, contributions to Social Security.

I. POLÍTICAS LEGISLATIVAS DE EMPLEO

La política de empleo constituye un conjunto de decisiones que tienen como finalidad esencial la consecución del equilibrio a corto, medio y largo plazo, entre la oferta y la demanda de trabajo, en sus aspectos cuantitativos y cualitativos, así como

la protección de las situaciones de desempleo (artículo 1º Ley 51/1980, Básica de Empleo). Se trata, pues, de actuaciones de los poderes públicos (artículos 35.1, 40 y 41 CE) que tienden a aumentar el empleo y a proteger las situaciones de necesidad en caso de desempleo que, por su propia naturaleza, adoptarán formas activas de política de empleo (actuar en el campo de la formación, mejorar las oportunidades de acceso, fomentar el empleo) y formas pasivas (protección por desempleo en el sistema de Seguridad Social)¹. Es objetivo de este trabajo centrar la atención en las políticas activas de empleo que no son necesariamente medidas de fomento. Se trata de aquellas que hagan posible la fluidez en la contratación de asalariados. Así, las reformas legislativas emprendidas desde 1994, con los importantes hitos de las Leyes 10 y 11/1994; 63 y 64/1997; RDL 15/1998; Ley 55/1999; RDL 5/2001 y Ley 12/2001, obedecen a una política de empleo que coordina diversos instrumentos legales y buscan la adaptación de la legislación al mercado, con soluciones normativas ni rígidas ni unívocas. Antes al contrario, se mezclan las medidas legislativas de amplio fuste y con vocación de permanencia (medidas de empleo) con otras coyunturales muy vinculadas a los Presupuestos Generales del Estado para cada año (programas de empleo).

No es posible, sin embargo, desconocer la trabazón interna que anuda a todos aquellos instrumentos legales, de tal modo que, sin forzar lo lógico, las normas jurídicas reformadoras de 1997, 1998, 1999 y 2001 son una consecuencia manifiesta y una aceptación del camino normativo emprendido en las Leyes 10 y 11/1994. Los puntos más sobresalientes del camino emprendido en la lucha contra el desempleo son los siguientes:

- a) Regulación de unos concretos tipos contractuales (para la formación y en prácticas) que buscan el empleo de los jóvenes al tiempo que su formación; así como la creación y mantenimiento de un programa mixto de empleo y formación llamado programa de talleres de empleo.

¹ Es muy difícil tratar de abarcar un concepto unitario de empleo, tanto porque es inútil hacerlo exclusivamente desde la perspectiva tradicional del trabajo asalariado por tiempo indefinido como por la necesidad de utilizar puntos de vista distintos (colocación, nuevos trabajos asalariados, a tiempo completo o parcial, diversos tipos de trabajos autónomos). Además, como mecanismo de adaptación o supervivencia, las economías de los países desarrollados tratan de ajustar sus mecanismos de producción haciendo flexible a las empresas (fin del paradigma de la empresa fordista de producción en masa con jerarquizada y numerosa división del trabajo) actuando sobre su ámbito de actuación, su dimensión o introduciendo innovaciones técnicas, en especial referidas a los avances en la microelectrónica. Hacen también flexibles (o desregularizan) las relaciones laborales facilitando la contratación (indefinida incentivada o temporal), el trabajo a tiempo parcial o la cesión de trabajadores. A esta realidad es preciso añadir la existencia, en aumento, de trabajo autónomo y la prestación de importantes servicios no amparada en el contrato de trabajo o la existencia de una economía (y de un empleo) denominada «sumergida» o «irregular». En todo caso, sobre la evolución del empleo en España, 1995-1999 véase *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral. España 1999*, ed. CES, Madrid, 2000, pp. 198 y ss.

- b) Configuración del contrato a tiempo parcial como una modalidad contractual que puede servir tanto al reparto del trabajo como a la posibilidad de que el empresario adapte sus necesidades de contratación con fórmulas flexibles de gestión del tiempo de trabajo.
- c) La contratación temporal no causal (contrato de fomento de empleo) desaparece definitivamente. Además de tal desaparición, los supuestos de contratación temporal se limitan en el número, se refuerzan los requisitos para evitar prácticas abusivas, se disminuye la duración y se configura un sistema indemnizatorio a la extinción de algunos de los contratos temporales. Finalmente, se regula un nuevo contrato temporal (el de inserción) propio para las Administraciones Públicas y actividades subvencionadas sin ánimo de lucro.
- d) La articulación legal del denominado contrato para el fomento de la contratación indefinida supone el establecimiento de un normal contrato de trabajo de duración indefinida que, además de tener, en su caso, una menor indemnización en el despido objetivo improcedente, es especialmente receptor de un política de bonificaciones en las cuotas de Seguridad Social y, en algunos supuestos, soporte de incentivos fiscales. Es, sin duda, el instrumento contractual sobre el que se quiere hacer pivotar la conversión de contratos temporales en indefinidos. Es objeto primordial que las medidas de política de empleo se orienten prioritariamente a fomentar el empleo estable de los trabajadores desempleados (artículo 17. 3 LET).
- e) Regulación de un sistema, amplio, complicado y de gran importancia económica, de incentivos a la contratación mediante bonificaciones de las cotizaciones a la Seguridad Social en los casos de contratación indefinida, a tiempo completo o parcial; para la conversión de algunos contratos temporales en indefinidos y para la protección de determinados colectivos (mujeres desempleadas en general y contratadas en actividades con subempleo femenino; trabajadores en situación de exclusión social; desempleados, con o sin percepción de subsidios; parados mayores de cuarenta y cinco años y minusválidos).
- f) Nueva regulación, más sencilla y adaptable, del procedimiento de colocación para acercar la oferta y demanda de trabajo (convivencia entre los servicios públicos de empleo y las agencias privadas de colocación).
- g) Existencia de las empresas de trabajo temporal como mecanismo de cesión legal de trabajadores que permite a las empresas utilizar en ocasiones trabajadores sin ser directamente empleadores de los mismos.
- h) Modificación del reparto de territorios internormativos entre Ley y convenio colectivo: se retira la presencia de la ley y aumenta el protagonismo de los sujetos colectivos.
- i) Regulación que permite adaptar el desarrollo de la relación laboral a la auténtica situación de la empresa (normas sobre modificación de condiciones) y flexibilizar las normas sobre extinción del contrato.



II. MEDIDAS DE EMPLEO: DE LA CONTRATACIÓN TEMPORAL AL FOMENTO DEL EMPLEO ESTABLE

La política de estimular la creación o el mantenimiento del empleo tomó, como expresión del comportamiento de los poderes públicos, desde 1984 dos formas concretas: una modalidad temporal de contratación (llamada contrato temporal para el fomento de empleo) y un conjunto de ayudas financieras (subvenciones o bonificaciones) a unas específicas contrataciones (con desempleados o para la conversión de contratos temporales en indefinidos). Esta línea de actuación política cambia en 1994 (Leyes 10 y 11/1994) con la práctica desaparición de la contratación no causal (contrato de fomento de empleo, soporte real de la contratación entre 1984 y 1994; sólo queda vigente el contrato de fomento de empleo de los minusválidos). Esta decisión legislativa fue consecuencia directa de poner el acento en otros puntos tales como el contrato a tiempo parcial, los contratos formativos, el papel de la negociación colectiva o la nueva regulación de la cesión de trabajadores.

Entre 1997 y 2001 (Leyes 63 y 64/1997, Ley 55/1999, RDL 5/2001 y Ley 12/2001), la operación de acotar la contratación temporal se completa, además, con actuaciones positivas:

- a) La articulación de un contrato para el fomento de la contratación indefinida, que pasa de ser una medida coyuntural a adquirir carácter definitivo.
- b) La regulación de bonificaciones en las cuotas de Seguridad Social para la contratación indefinida.
- c) Una correlativa dureza sobre la contratación temporal: no ser beneficiaria de bonificaciones e, incluso, incrementar, en los contratos temporales de duración efectiva inferior a siete días, la cuota empresarial a la Seguridad Social por contingencias comunes en un treinta y seis por ciento (disposición adicional sexta de la Ley 12/2001; se excluye de esta carga a los contratos de interinidad).

Las medidas enumeradas procedieron tanto de un instrumento de concertación social, el llamado «Acuerdo Interconfederal para la estabilidad en el empleo» (7-4-1997), como de concretas decisiones legislativas tomadas ya sin acuerdos con los sujetos colectivos (en especial, el RDL 5/2001 y la posterior Ley 12/2001). El conjunto de medidas tomadas, que dificultan la contratación temporal, articulan un contrato indefinido con alguna peculiaridad y regulan un conjunto de bonificaciones e incentivos, pretenden, en suma, hacer para las empresas menos costosa y más fácil la contratación estable o indefinida.

En adelante, el apartado 3 del artículo 17 LET (nueva redacción dada por el artículo segundo de la Ley 63/1997) establece que las medidas de fomento de empleo ya sean sobre reserva, duración o preferencia, «se orientarán prioritariamente a fomentar el empleo estable de los trabajadores desempleados y la conversión de contratos temporales en contratos por tiempo indefinidos».

III. EL CONTRATO PARA EL FOMENTO DE LA CONTRATACIÓN INDEFINIDA: DEL EXPERIMENTO A LA PERMANENCIA

Este tipo de contratación nació como una medida transitoria que estaría vigente entre el 17 de mayo de 1997 e igual fecha de 2001 (disposición adicional primera, Ley 63/1997). El RDL 5/2001, primero, y luego la Ley 12/2001 lo regulan ya con carácter permanente dentro del abanico de actuaciones de la política de empleo.

El contrato para el fomento de la contratación indefinida está reservado, subjetivamente, para dos grandes grupos posibles (disposición adicional primera de la Ley 12/2001):

- a) Trabajadores desempleados, inscritos en la oficina de empleo en quienes concurren alguna de las siguientes condiciones: jóvenes en edades incluidas entre dieciséis y treinta años; mujeres desempleadas cuando se contraten para prestar servicios en profesiones u ocupaciones con menor índice de empleo femenino; parados que lleven, al menos, seis meses inscritos ininterrumpidamente como demandantes de empleo; mayores de cuarenta y cinco años y minusválidos.
- b) Trabajadores temporales que, en la fecha de celebración del contrato, estuvieran empleados en la misma empresa mediante un contrato de duración determinada o temporal, incluidos los contratos formativos, celebrados con anterioridad al 31 de diciembre de 2003. La transformación de un contrato temporal en indefinido se ha de referir exclusivamente a la duración del contrato, manteniéndose igual las demás condiciones de trabajo.

La conversión en indefinidos de los contratos temporales celebrados o que se celebren hasta el 2003, más los descritos desempleados hacen que el núcleo subjetivo de esta modalidad contractual sea ciertamente amplio (disposición adicional primera Ley 12/2001).

En el plano de los sujetos, existe para las empresas una limitación de escasa entidad: no podrán concertar el contrato para el fomento de la contratación indefinida aquellas que, en los seis meses anteriores a la celebración del contrato, hayan extinguido algún contrato de trabajo por causas objetivas declaradas improcedentes por sentencia judicial (no, por tanto, por mutuo acuerdo transaccional, aun en la conciliación administrativa o en la judicial) o hubiesen procedido a un despido colectivo (salvo que en el período de consultas acordaran con los representantes de los trabajadores tanto los despidos colectivos en sí mismos como una futura contratación a través de este peculiar contrato indefinido). En tales casos, la limitación de contratación se refiere a hechos (despidos objetivos o colectivos) acaecidos después de la entrada en vigor del RDL 5/2001 (4 de marzo de 2001; la Ley 12/2001, regula las limitaciones de igual forma que el RDL y sin solución de continuidad en su vigencia) y, además, ha de guardar relación la contratación nueva con los puestos de trabajo de la misma categoría o grupo profesional sometidos a extinción por despido objetivo o colectivo.



El contrato de carácter indefinido se formalizará por escrito en el modelo legal y su régimen jurídico se regirá, con carácter general, por lo dispuesto en la Ley y en los Convenios colectivos para los restantes contratos indefinidos, a salvo exclusivamente lo que a continuación se dirá.

La novedad en la articulación del contrato para el fomento de la contratación indefinida radica en un solo punto: cuando el contrato se extinga por causas objetivas y la extinción sea declarada improcedente, la cuantía de la indemnización será de treinta y tres días de salario por año de servicio, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferior a un año y hasta un máximo de veinticuatro mensualidades (disposición adicional primera. 4, Ley 12/2001). No hay, pues, ninguna otra novedad que diferencie a este contrato del común por tiempo indefinido: sólo en las causas de despido objetivo (en las cinco, evidentemente) si el Juez declara improcedente el acto empresarial del despido, la indemnización no será la común, cuarenta y cinco días por año de servicio con un máximo de cuarenta y dos mensualidades, sino otra nueva, treinta y tres días por año de servicio con un máximo de veinticuatro mensualidades.

IV. LOS PROGRAMAS DE MEJORA DE LA OCUPABILIDAD Y DE RENTA ACTIVA DE INSERCIÓN PARA DESEMPLEADOS

El artículo 15.1, d, LET, en la redacción dada por el RDL 5/2001 y luego mantenida y aumentada por la Ley 12/2001, regula una nueva modalidad de contrato temporal, el contrato de inserción (véase las notas más sobresalientes del contrato en el epígrafe VI). Este contrato descansa sobre un previo programa, determinado reglamentariamente por el Ministro de Trabajo, para que los desempleados, inscritos en la oficina de empleo, adquieran experiencia laboral y mejoren su ocupabilidad. Los programas de referencia son, por así indicarlo la disposición adicional décimosexta LET (redacción dada por la disposición adicional quinta de la Ley 12/2001), los que regulan las OOMM de 19-12-1997 y 26-10-1998. Tales programas establecen las bases para que el INEM otorgue subvenciones públicas a otros órganos de la Administración General del Estado y sus Organismos Autónomos, a la Comunidad Autónoma, Corporaciones Laborales, Universidades e Instituciones sin ánimo de lucro («entidad sin ánimo de lucro» se refiere el artículo 15, d, LET; por consiguiente, estas entidades o instituciones sin ánimo de lucro podrán ser de naturaleza privada). Las citadas subvenciones habrán de estar dirigidas a contratar trabajadores desempleados (inscritos en la oficina de empleo) para la realización de obras de interés general y social. Las subvenciones se destinarán al pago de los costes salariales de tales trabajadores. En todo caso, la potestad reglamentaria continúa radicada en el propio Ministro de Trabajo quien podrá, de este modo, cambiar los contenidos de las citadas OOMM (disposición adicional decimosexta 2 LET).

Por otra parte, a través del Plan de Empleo Rural se intenta una política activa de generación de empleo para los trabajadores desempleados del medio rural de las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura. En realidad se trata

de un sistema integrado de protección en el que se mezclan medidas de fomento del empleo (RD 939/1997, 20 de junio, en el que también se incluyen otras zonas rurales deprimidas) con subsidios por desempleo en favor de las personas que dependen de la actividad agrícola eventual en las referidas Comunidades Autónomas (RD 5/1997, 10 de enero), afectando, además, créditos destinados a financiar el Programa de Inversiones públicas del Acuerdo para el Empleo y la Protección Social Agraria (4 noviembre 1996).

Finalmente, a partir del mandato legal contenido en el artículo 206.2 LGSS (redacción del RD Ley 5/1999), la Ley 14/2000 (artículo 26), de acompañamiento a los presupuestos del 2001, habilita al Gobierno para, dentro de la acción protectora por desempleo, establecer una ayuda específica a los desempleados con especiales dificultades económicas y para encontrar trabajo que, al tiempo, adquieran el compromiso de realizar actuaciones que favorezcan su inserción laboral. En su razón, el R. Decreto 781/2001, de 6 de julio (BOE del 7), regula para el 2001 el programa anunciado que gestionará el INEM, dirigido a desempleados con las siguientes características: mayores de cuarenta y cinco años; menores de la edad pensionable en jubilación; inscritos en la oficina de empleo ininterrumpidamente al menos durante doce meses; que hayan extinguido la prestación contributiva y, en su caso, el subsidio por desempleo y, por último, que carezcan de rentas, de cualquier naturaleza, superior al 75 por 100 del salario mínimo interprofesional. Estos beneficiarios deberán suscribir un compromiso de actividad con el INEM destinado a lograr su inserción laboral a través de «tutoría individualizada», «itinerario de inserción laboral», «incorporación a planes de empleo y formación» e «incorporación a acciones de voluntariado» (artículo 7 RD 781/2001). Además, han de obligarse a aceptar la ocupación adecuada que le sea ofrecida (adecuada será si se ajusta a su profesión habitual o, en general, a sus aptitudes físicas y formativas) y remunerada con salario equivalente al establecido en el sector y sin cambio de residencia. Los beneficiarios del programa tendrán derecho a percibir una renta igual al 75 por 100 del salario mínimo interprofesional y por un espacio de tiempo no superior a diez meses (artículo 8 RD 781/2001).

V. EL PROGRAMA DE EMPLEO: BONIFICACIONES Y SUBVENCIONES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Coherente con la mencionada línea de política de empleo, trazada ya en las Leyes 64/1997, 55/1999 y 14/2000 que regularon, además de medidas de empleo, regímenes de incentivos (bonificaciones) para promover el empleo estable, el Real Decreto Ley 5/2001, y a continuación la Ley 12/2001, aprueban el vigente programa de fomento de empleo para el año 2001. El ámbito de aplicación de estos incentivos se extiende a la contratación indefinida ordinaria, ya originaria, ya por conversión de contratos temporales en indefinidos; igualmente incentiva la firma del referido contrato de fomento de la contratación indefinida. Los contratos por tiempo indefinido objeto de las ayudas podrán celebrarse tanto a tiempo completo como a tiempo parcial, incluido los fijos discontinuos en su doble modalidad, y formalizar-



se por escrito en el modelo que disponga el INEM (artículos 12.3 y 15.8 LET, en la redacción dada por la Ley 12/2001).

En razón a lo expuesto, el régimen jurídico que regula los incentivos, que son bonificaciones en la cotización empresarial por contingencias comunes a la Seguridad Social, tiene tres expresas manifestaciones: a) régimen de incentivos en la contratación de desempleados; b) incentivos a la transformación de contratos temporales en indefinidos; y c) incentivos a la contratación de personas incluidas en determinados colectivos.

Conjuntamente con el régimen jurídico del programa anual de bonificaciones, se configuran como una medida de fomento del empleo no unitaria en sus manifestaciones pero sí en sus objetivos, varias vías de contratación que guardan relación con las actividades de algunas Administraciones Públicas o con inversiones en el campo.

La técnica de intervención de los poderes públicos es, en este caso, la de las subvenciones públicas que, como es sabido, constituyen una actividad jurídico-pública, con naturaleza de acto administrativo, consistente en una atribución patrimonial afectada. Sin embargo, es preciso dejar sentado que la propia potestad de gasto público no puede alterar el sistema competencial (STC 75/1989); de ahí que la habilitación constitucional de subvenciones esté condicionada a que el Estado —o la Comunidad Autónoma— posea competencia que en algún caso pueden ser concurrentes. De lo expuesto se extrae una conclusión evidente: las subvenciones de las Comunidades Autónomas (fuente de conflictos en materia de política de empleo) han de tener su origen en títulos competenciales exclusivos o concurrentes y nunca podrán invadir con esta técnica competencias exclusivas del Estado (vid. mi trabajo *Las competencias de la Comunidad Autónoma de Canarias en materia laboral y de Seguridad Social*, REDT, núm. 44, 1990, p. 634 y ss.).

VI. EL CONTRATO TEMPORAL DE INSERCIÓN EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y EN ENTIDADES SUBVENCIONADAS SIN ÁNIMO DE LUCRO

No se trata de un contrato desconocido para las Administraciones Públicas, pero primero el RD Ley 5/2001 y ahora la Ley 12/2001, introduciendo en el artículo 15.1, d, LET una nueva modalidad de contratación temporal, han ofrecido cobertura legal a un tipo de contratos que hasta entonces se encontraban desarrollados deficientemente por Órdenes Ministeriales y Resoluciones administrativas del INEM en el caso de convenios con las Corporaciones Locales o Entidades dependientes o vinculadas a una Administración Local (OOMM de 19-12-1997 y 19-12-2000).

El contrato de inserción tiene unos sujetos, un objeto y una causa definidos legalmente (artículo 15.1, d, LET): la contratación por parte de una Administración Pública o entidad sin ánimo de lucro de demandantes de empleo, inscritos en la correspondiente oficina de empleo, con el objeto de realizar una obra o servicio de interés general o social, dentro del ámbito de los programas públicos determinados en OOMM y con la finalidad de que estos trabajadores adquieran experiencia

laboral y mejoren sus niveles de ocupación. Las actividades prioritarias, susceptibles de ser contratados por la modalidad contractual de inserción, se determinan anualmente por Resolución del Director General del INEM (para el año 2001, Resolución 15-10-2000, BOE del 3 de noviembre).

La duración del contrato de inserción será temporal e incierta en razón a lo que dure la obra o servicio de interés general; finalizado el contrato, el trabajador, si bajo esta modalidad ha estado más de nueve meses, no puede ser contratado de nuevo, con contrato de inserción, por ninguna Administración Pública o entidad subvencionada sin ánimo de lucro durante un periodo de tres años. Los servicios públicos de empleo competentes financiarán los costes laborales, salariales y de Seguridad Social, subvencionando, a efectos salariales, la cuantía equivalente a la base mínima del grupo de cotización al que corresponda la categoría profesional desempeñada por el trabajador, todo ello con independencia de lo que finalmente reciba el trabajador. En cualquier caso, la retribución de los trabajadores incorporados con esta modalidad contractual a los referidos programas no podrá ser inferior a la de los convenios colectivos en vigor.

El RD Ley 5/2001 y la propia Ley 12/2000, señalan que la incorporación de desempleados a esta modalidad contractual estará de acuerdo con las prioridades del Estado para cumplir las directrices de la estrategia europea por el empleo. Esto significa que para poder ser sujeto de estos contratos, el trabajador desempleado debe estar incluido en alguno de los colectivos prioritarios que figuren en el Plan Nacional de Empleo anual que presente el Estado Español en la Cumbre Europea de Jefes de Estado y de Gobierno. Esta modalidad de contratación temporal entrará en vigor el 1 de enero de 2002 (disposición final segunda Ley 12/2001).

VII. BONIFICACIONES DE CUOTAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA CONTRATACIÓN DE DESEMPLEADOS

El capítulo II de la Ley 12/2001 regula, como parte del programa de fomento de empleo para el año 2001, un régimen de incentivos a la contratación indefinida con desempleados, realizada entre el cuatro de marzo y el treinta y uno de diciembre de 2001, que puede adoptar las siguientes modalidades de bonificación:

- a) La contratación indefinida con desempleados inscritos durante, como mínimo, seis meses ininterrumpidos en la oficina de Empleo, el veinte por ciento durante el periodo de veinticuatro meses siguientes al inicio del contrato. Si se trata de mujeres, un treinta por ciento.
- b) Contratación indefinida de desempleados mayores de cuarenta y cinco años y hasta los cincuenta y cinco: cincuenta por ciento durante el primer año de vigencia del contrato; cuarenta y cinco por ciento durante el resto de la vigencia del referido contrato indefinido. Si se trata de mujeres, se incrementan en diez puntos las bonificaciones.
- c) Contratación indefinida de desempleados mayores de cincuenta y cinco años y hasta los sesenta y cinco años: cincuenta y cinco por ciento durante el pri-



mer año de vigencia; cincuenta por ciento durante el resto de vigencia. Si la contratación es con mujeres, diez puntos de incremento.

- d) Contratación indefinida de desempleados perceptores de la prestación o del subsidio por desempleo a los que reste aún un año de percepción: cincuenta por ciento el primer año de vigencia; cuarenta y cinco durante el segundo año (si los perceptores fueran mujeres, diez puntos de incremento). Para los perceptores del subsidio por desempleo del Régimen Especial Agrario: noventa por ciento durante el primer año de vigencia; ochenta y cinco durante el segundo año. Finalmente, tratándose de desempleados que perciban la denominada renta de inserción: sesenta y cinco por ciento durante los veinticuatro meses siguientes al inicio de la vigencia del contrato (en este caso, si se trata de mujeres, diez puntos de incremento).
- e) Contrataciones indefinidas hechas por un empresario autónomo (de alta en el Régimen Especial de Autónomos al menos desde 1-1-2000), que en los doce meses anteriores no tuviera asalariados, con alguna de las clases de desempleados descritos en la norma (salvo el supuesto de mujeres desempleadas que se contraten en los veinticuatro meses siguientes al parto), las mismas bonificaciones anteriores, según los casos, incrementadas en un cinco por ciento en cada supuesto.

VIII. BONIFICACIONES DE CUOTAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA TRANSFORMACIÓN DE CONTRATOS TEMPORALES EN INDEFINIDOS

Régimen de incentivos para la transformación en indefinidos de contratos de duración determinada (artículo 4.2 Ley 12/2001).

Las transformaciones en indefinidos que se realicen hasta el treinta y uno de diciembre de 2001 de contratos temporales celebrados antes del cuatro de marzo de 2001 (entrada en vigor del RDL 5/2001) así como de los formativos y de relevo sea cual fuere la fecha de celebración: veinticinco por ciento de bonificación durante el periodo de los veinticuatro meses siguientes al inicio del contrato indefinido. Dará derecho al mismo incentivo la transformación de contratos en práctica y de relevo suscritos inicialmente a tiempo parcial en otros indefinidos a tiempo parcial con, al menos, la misma jornada que tenía el contrato transformado.

IX. BONIFICACIONES DE CUOTAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA LA CONTRATACIÓN DE COLECTIVOS ESPECÍFICOS

Régimen de incentivos específicos para los siguientes colectivos: mujeres entre dieciséis y cuarenta y cinco años; mujeres empleadas en ocupaciones y profesiones de bajo índice de empleo femenino; mujeres desempleadas durante los veinticuatro meses siguientes al parto; trabajadores desempleados en situación de exclusión social; trabajadores en periodos de descanso por maternidad, adopción o



acogimiento; minusválidos (artículo 4.1. y disposición adicional segunda y tercera Ley 12/2001).

- a) La contratación indefinida con mujeres desempleadas entre dieciséis y cuarenta y cinco años, veinticinco por ciento durante el periodo de veinticuatro meses siguientes al inicio de la vigencia del contrato.
- b) La contratación indefinida, a tiempo parcial o completo de mujeres inscritas ininterrumpidamente en las oficinas de empleo durante un periodo mínimo de seis meses o bien sean mayores de cuarenta y cinco años, contratadas para prestar servicios en profesiones y ocupaciones con menor índice de empleo femenino, establecidas en el anexo de la OM de 16-9-1998 (BOE del 29): setenta por ciento durante el primer año de vigencia del contrato; sesenta por ciento, el segundo año de vigencia. Si no reúne alguno de los anteriores requisitos (desempleadas de menor tiempo o menores de cuarenta y cinco años), la bonificación será del treinta y cinco por ciento de la cuota durante el periodo de los veinticuatro meses siguientes al inicio del contrato.
- c) Contratación indefinida a tiempo completo o parcial de mujeres desempleadas, inscritas durante doce o más meses en las Oficinas de empleo, que sean contratadas en los veinticuatro meses siguientes a la fecha del parto: cien por cien durante los doce meses siguientes al inicio de la vigencia del contrato.
- d) La contratación indefinida o temporal con trabajadores desempleados en situación de exclusión social (se entiende por tales aquellos que sean perceptores de rentas mínimas de inserción, que no puedan serlo por falta del requisito de residencia o empadronamientos en la Comunidad Autónoma de referencia, que no constituyan la unidad perceptora exigible o hayan agotado el plazo máximo de percepción; aquellos jóvenes mayores de dieciocho años y menores de treinta que procedan de instituciones de protección de menores; personas con drogadicción o alcoholismo en proceso de rehabilitación e internos en centros penitenciarios cuya etapa de cumplimiento de la pena permita acceder a un empleo, así como liberados condicionales y ex reclusos; tales situaciones han de estar acreditadas por los correspondientes Servicios Sociales) que sean contratados con carácter indefinido o temporal a tiempo completo o parcial tendrán una bonificación del sesenta y cinco por ciento durante, como máximo veinticuatro meses (si celebra diferentes contratos con el mismo o distinto empresario, los veinticuatro meses se cuentan desde la fecha inicial del primer contrato).
- e) Desde el Real Decreto Ley 11/1998, se bonifica el cien por cien de las cuotas empresariales, contingencias comunes y profesionales incluidas, de los contratos por interinidad suscritos para sustituir, con personas desempleadas, a las trabajadoras con contratos suspendidos por riesgo durante el embarazo o a los trabajadores o trabajadoras que tengan suspensión del contrato por descanso por maternidad, adopción o acogimiento. La disposición adicional segunda de la Ley 12/2001 completa esta política de protección a la



maternidad, biológica o no, con bonificaciones, también del cien por cien, de las cuotas empresariales que hayan de abonarse por estos trabajadores o trabajadoras con el contrato suspendido.

- f) Durante el año 2001 continua siendo de aplicación para los minusválidos los incentivos regulados en la disposición adicional sexta de la Ley 13/1996, en relación con el artículo 44 de la Ley 42/1994. Estas medidas incentivadoras, en síntesis, mantienen para los minusválidos el contrato temporal de fomento de empleo (temporalidad no causal); regulan bonificaciones (RD 4/1999 que modificó el RD 1451/1983): la contratación por tiempo indefinido y a jornada completa da derecho a bonificaciones en la cuota íntegra de la Seguridad Social del siguiente importe, del setenta por ciento si el trabajador minusválido es menor de cuarenta y cinco años y del noventa por ciento si es mayor de esa edad. Tendrán las empresas, además, derecho a una subvención de seiscientos cincuenta mil pesetas por cada contrato celebrado. Si el contrato es a tiempo parcial, se mantienen las bonificaciones, si bien la subvención de 650.000 pesetas se reducirá proporcionalmente a la jornada pactada.

X. REQUISITOS DE LOS BENEFICIARIOS

Los beneficiarios de las bonificaciones descritas deberán reunir los siguientes requisitos (artículo 5, Ley 12/2001):

- a) Hallarse al corriente en el expediente de sus obligaciones tributarias.
- b) Hallarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones frente a la Seguridad Social.

Ambas obligaciones deben cumplirse tanto en la fecha de la concesión de las bonificaciones como durante todo el tiempo en que dure su percepción. Añade la norma que el incumplimiento durante el periodo de las bonificaciones del deber de ingresar deudas tributarias o cuotas debidas de Seguridad Social supone la pérdida automática de las bonificaciones que correspondan al tiempo a que se contraigan la obligación tributaria o la de Seguridad Social.

- c) No haber incurrido en infracciones muy graves, no prescritas, en materia de empleo (artículo 16 de la Ley de infracciones y sanciones en el Orden Social, RD Legislativo 5/2000, en adelante LISOS) o en materia de Seguridad Social (artículo 23 LISOS, pero de entre ellas sólo las que se refieran a la prestación por desempleo). Se trata de una sanción accesoria; esto es, además de las sanciones administrativas a que dé lugar la infracción de las referidas faltas graves, los empresarios infractores podrán ser excluidos durante un año de las bonificaciones derivadas de la aplicación de los programas de empleo (artículo quinto, b, Ley 12/2001).

XI. CONTRATACIONES EXCLUIDAS DEL RÉGIMEN DE BONIFICACIONES

En ninguno de los casos anteriores se incluirán contrataciones que afecten al cónyuge, ascendientes, descendientes y demás parientes hasta el segundo grado inclusive por consanguinidad o afinidad del empresario o de quienes ostenten cargos de dirección o sean miembros de los órganos de administración de las sociedades; tampoco puede referirse a ninguna contratación que sea calificada de relación laboral especial, según el listado del artículo 2.1 LET. La contratación indefinida bonificada no puede referirse ni a la realizada con trabajadores que en los veinticuatro meses anteriores hubiese prestado servicios con contrato indefinido (incluso en supuestos de sucesión empresarial según el artículo 44 LET) o con trabajadores que hayan finalizado su relación indefinida en un plazo de tres meses previos a la formalización del contrato.

Las empresas con contratos bonificados que los hayan extinguido o extingan por despido declarado improcedente o por despido colectivo, perderán durante doce meses las bonificaciones, pero tal exclusión afectará exclusivamente a un número de contrataciones igual al de las extinguidas. Las deducciones percibidas indebidamente deberán ser devueltas con el recargo correspondiente. Los beneficios, en concurrencia con otras ayudas públicas para la misma finalidad (programas posibles de fomento de empleo en las Comunidades Autónomas), no podrán superar el sesenta por ciento del coste salarial anual correspondiente al contrato que se bonifica.

XII. LÍMITES EN LAS BONIFICACIONES: INAPLICACIÓN DEL REGLAMENTO CE 69/2001, DE AYUDAS «DE *MINIMIS*»

El artículo duodécimo del RD Ley 5/2001 estableció que, sustancialmente, el descrito régimen de bonificaciones e incentivos estaba sujeto a lo dispuesto en el Reglamento CE 69/2001 (DOCE núm. L 010 de 13-1-2001; inaplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE) lo que, en síntesis significaba dos cosas: a) el régimen de incentivos no es de aplicación en las empresas de los sectores de transportes ni a las que producen, transforman o comercializan en los sectores de la agricultura, pesca y acuicultura, y b), en cualquier caso, las restantes empresas sólo podrán beneficiarse de las ayudas hasta el límite, en tres años, de 16.638.600 pesetas (100.000 euros).

Por su parte, la Ley 12/2001 no hace ninguna mención a la aplicación al régimen de incentivos del Reglamento CE 69/2001; más aún, deroga expresa e íntegramente (disposición derogatoria única, letra f) al RD Ley 5/2001. De esta manera, desaparece cualquier remisión legislativa al citado Reglamento Comunitario sin que en la exposición de motivos de la Ley 12/2001 exista ninguna referencia o explicación a la expresa actividad derogatoria del citado artículo duodécimo RD Ley 5/2001. Sin embargo, existió una especie de explicación en el camino parlamentario que se mantuvo hasta el dictamen de la Comisión de Política Social y Empleo del Congreso de los Diputados (BOCG, serie A, núm. 37-9, 16-5-2001): y



que decía así: «en relación con el programa de fomento del empleo para 2001, se suprime el artículo duodécimo del Decreto-Ley 5/2001, de 2 de marzo, por entender que no son aplicables a las actuaciones previstas en el Reglamento 69/2001/CE, de 12 de enero, sobre ayudas «de *minimis*», lo cual determina su aplicación, uniforme y sin discriminaciones, a los diferentes sectores de la economía». Como podrá fácilmente deducirse, el Reglamento CE 69/2001 nunca fue de aplicación o, desde luego, ahora no deja de aplicarse por el mero silencio de su existencia o por una explicación tautológica del estilo de la transcrita. La pregunta, pues, está en el mismo lugar: ¿es de aplicación a los incentivos del programa de fomento de empleo para el 2001 el Reglamento 69/2001/CE?

Del Reglamento 69/2001/CE (norma de directa e inmediata aplicación en el derecho interno de cada Estado miembro), se desprende que la Comisión afronta la tarea de establecer un umbral por debajo del cual se considera que las medidas de ayuda no tienen la categoría de ayudas de Estado horizontales², pues, de tenerla, debe ser informada la Comisión para que dictamine acerca de si la ayuda es o no compatible con el mercado común (artículos 87 y 88 del Tratado CEE, versión consolidada en el Tratado de Ámsterdam). El límite son 100.000 euros en tres años y los Estados miembros tienen el deber de informar a las empresas del carácter de «ayuda de *minimis*». La política de empleo consistente en bonificar las cuotas de Seguridad Social ante determinados tipos de contratación parece un beneficio fiscal otorgado por el Estado, igual para todos si se produce la contratación en España y, de este modo, supone una reducción de costes para las empresas beneficiarias.

Resulta patente que el sistema de bonificaciones en las cuotas de Seguridad Social es una ventaja general que afecta a todos los sectores por igual y no se trata de una «ventaja selectiva». Y si no hay ventaja no hay ayuda de Estado, de tal suerte que, como ha mantenido el Tribunal de Justicia (Sentencias 15-3-1994, Asunto C-387/92 y 19-5-1999, asunto C-6/97), las medidas aplicables a todas las empresas de un Estado miembro no son «ventajas selectivas» de las prohibidas en el artículo 87 (antiguo 92) TCE. Se trataría, por tanto, de medidas generales de política económica referidas a todas las empresas y a todos los sectores de un país. Con fundamento en lo expuesto y en la Sentencia del Tribunal de Justicia de 17-6-1999 (auto C-75/97), las bonificaciones de cuotas de la Seguridad Social, a las que pueda acogerse cualquiera empresa del país, no supone una ayuda de Estado. De ahí, la corrección legislativa de haber eliminado la fugaz regulación que introdujo el artículo duodécimo del RDL 5/2001.

² Ayuda de Estado no es concepto definido en los Tratados constitutivos de la Comunidad, pero el Tribunal de Justicia ha sentado la jurisprudencia de entender como tales las prestaciones de los poderes públicos tanto positivas (subvenciones) como aquellas que aligeran las cargas que gravan normalmente una empresa (Sentencia 15-3-1994, asunto C-387/92). En todo caso, será ayuda de Estado incompatible la definida en el artículo 87 (antiguo 92) del Tratado CE: a) que afecte a los intercambios comerciales; b) que los Estados las otorguen de sus propios fondos, y c) que falseen o amenacen falsear la competencia.