

LAS MEDIDAS DE FOMENTO DE LA CONTRATACIÓN INDEFINIDA.

FRANCISCA FERNÁNDEZ PROL

*Profesora de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Vigo*

Sumario: INTRODUCCIÓN.- I. UN GIRO EN EL FOMENTO DE LA CONTRATACIÓN LABORAL: EL RETORNO DEL PRINCIPIO DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO.- II. EL PROGRAMA DE FOMENTO DEL EMPLEO PARA EL AÑO 2004.- 1. Ámbito de aplicación.- 2. Requisitos de los beneficiarios.- 3. Incentivos. III. EL CONTRATO PARA EL FOMENTO DE LA CONTRATACIÓN INDEFINIDA.- IV. LOS PROGRAMAS AUTÓNOMICOS DE FOMENTO DEL EMPLEO. EL CASO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA GALLEGA.- CONCLUSIÓN.-

INTRODUCCIÓN.

Bajo la expresión "fomento de la contratación indefinida" se incluyen el conjunto de medidas destinadas a intervenir sobre la oferta de empleo o la contratación temporal de cara al surgimiento de empleo estable o a la transformación de contratos temporales en indefinidos. Tales intervenciones normativas, objeto del estudio que se inicia, conforman, pues, un apartado específico de las denominadas "políticas activas de empleo"¹, a su vez inte-

¹ La Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo ofrece la siguiente definición de las políticas activas de empleo: "conjunto de programas y medidas de orientación, empleo y formación que tienen por objeto mejorar las posibilidades de acceso al empleo de los desempleados en el mercado de trabajo, por cuenta propia o ajena, y la adaptación de la formación y recalificación para el empleo de los trabajadores, así como aquellas otras destinadas a fomentar el espíritu empresarial y la economía social". Un estudio conceptual y de la evolución de las políticas ac-

gradas en la "disciplina jurídica del empleo"² compuesta, genéricamente, por todas aquellas medidas destinadas a regular y orientar, en una dirección u otra, en función de las opciones de política legislativa vigentes en cada momento, el mercado de trabajo³.

Fue la necesidad de paliar un elevadísimo desempleo la que, fundamentalmente, llevó a los poderes públicos del Estado español, del mismo modo que sus vecinos europeos, a adoptar múltiples medidas estimulantes del empleo. Tras un período de apuesta por la contratación temporal -la Ley 32/1984, de 2 de agosto, de Reforma del ET, conforma un claro exponente de ésta-, en búsqueda tal vez de una mayor flexibilidad y por lo tanto adaptabilidad de la mano de obra, se aprecia en los últimos años un retorno al estímulo de la contratación estable, a tiempo completo pero también de carácter parcial, con el objeto de rebajar unas tasas de temporalidad ya insostenibles⁴. A este renacimiento del principio de estabilidad en el empleo⁵ contribuyen diversas instancias -la Unión Europea⁶, el Estado y las comunidades autónomas, fundamentalmente⁷- a través de distintos cauces más o menos co-

tivas de mercado de trabajo, cuyo origen se sitúa en Suecia en los años cincuenta y sesenta, puede hallarse en ALUJAS RUIZ, J., *Políticas activas de mercado de trabajo en España. Situación en el contexto europeo*, CES (Madrid, 2003), p. 13 y siguientes y p. 16 siguientes.

² Expresión empleada por MARTIN VALVERDE, A., RODRÍGUEZ-SAÑUDO GUTIÉRREZ, F., GARCÍA MURCIA, J., *Derecho del trabajo*, 12ª ed., Tecnos (Madrid, 2003), p. 407.

³ Entre tales medidas procede citar las de estímulo del empleo temporal, del trabajo a tiempo parcial, del trabajo por cuenta propia o de la formación continúa. Todas ellas son un ejemplo de la variedad integrante de la citada disciplina jurídica del empleo. Por su parte, la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, alude a la "política de empleo" que define como "el conjunto de decisiones adoptadas por el Estado y las comunidades autónomas que tienen por finalidad el desarrollo de programas y medidas tendentes a la consecución del pleno empleo, así como la calidad en el empleo, a la adecuación cuantitativa y cualitativa de la oferta y demanda de empleo, a la reducción de las situaciones de desempleo y a la debida protección en las situaciones de desempleo" (artículo 1).

⁴ ESCUDERO RODRÍGUEZ, R., efectúa un análisis pormenorizado de la evolución de los estímulos a la contratación laboral que arroja el señalado cambio de rumbo, *Los estímulos a la contratación laboral: una apuesta, no del todo uniforme, en favor del empleo estable*, RL, 2000, tomo I, p. 353 y siguientes.

⁵ Sobre la "precaria" situación de tal principio al inicio de la década de los 80, vid. OJEDA AVILÉS, A., *El final de un principio (la estabilidad en el empleo)*, en AA.VV., *Estudios en memoria del profesor Bayón Chacón*, Tecnos (Madrid, 1980).

⁶ Vid. el análisis de la estrategia de la Comisión Europea en materia de creación de empleo en ALUJAS RUIZ, J., *Políticas activas...*, *op. cit.*, p. 95 y siguientes.

⁷ Es de destacar que los planes de empleo estatales y autonómicos deben ajustarse a la denominada Estrategia Europa de Empleo. La reciente Ley de Empleo prevé asimismo la colaboración de las corporaciones locales: "de conformidad con la Constitución, con los Estatutos de Autonomía y con la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, los Servicios Públicos de Empleo de las comunidades autónomas establecerán los mecanismos de colaboración oportunos y en su caso de participación con las corporaciones locales para la ejecución de los programas y medidas de las políticas activas de empleo".

yunturales -leyes, reglamentos por los que se establecen desde bonificaciones de las cuotas de la Seguridad Social a indemnizaciones a tanto alzado premiando contrataciones- dirigidos, a su vez, a múltiples destinatarios -jóvenes, mujeres, desempleados de larga duración...- Por todo ello, la disciplina que se analiza se caracteriza por su elevada variabilidad, así como por la sucesión frenética, e incluso superposición, de iniciativas procedentes de diversos poderes. Rasgos que la convierten en complejo laberinto jurídico que se propone aquí, de algún modo, esclarecer⁸.

I. UN GIRO EN EL FOMENTO DE LA CONTRATACIÓN LABORAL: EL RETORNO DEL PRINCIPIO DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO.

Como ya se destacó el principio de estabilidad en el empleo a punto estuvo de desaparecer a principios de la década de los 80. Entonces, y hasta bien entrada la de los 90, se sucedieron reformas legislativas encaminadas todas ellas al impulso de la contratación temporal reduciéndose, correlativamente, la tasa de empleo por tiempo indefinido. A dicho período corresponde así, la creación del contrato para el fomento del empleo, por Real Decreto-ley 43/1977, de 25 de noviembre, sobre política salarial y empleo (disposición adicional primera), la reforma flexibilizadora de la normativa reguladora de los contratos temporales, en particular del artículo 15 del ET, por Ley 32/1984, de 2 de agosto, la introducción del contrato de lanzamiento de nueva actividad o las desproporcionadas bonificaciones de las cuotas de Seguridad Social de los contratos formativos conducentes, en muchas ocasiones, a una utilización desviada de los mismos. Si bien se dictaron en el período citado normas destinadas al estímulo de la contratación por tiempo indefinido⁹, éstas no dejaron de ser meramente anecdóticas por su escasez cuantitativa y cualitativa frente a la avalancha de incentivos al empleo temporal¹⁰.

El resurgimiento del principio de estabilidad en el empleo y la apertura de la actual etapa caracterizada por la materialización de una nueva opción política a favor de la contratación por tiempo indefinido parece iniciarse con el Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad en el Empleo de abril de 1997 (en adelante AIEE)¹¹ que, posteriormente, se plas-

⁸ ESCUDERO RODRÍGUEZ, R., incluso denuncia la inseguridad jurídica que se deriva del actual panorama normativo en materia de fomento del empleo, op. cit., p. 357.

⁹ Por ejemplo, el Real Decreto 799/1985, de 25 de mayo, sobre incentivación de la contratación indefinida y a jornada completa de jóvenes desempleados menores de veintiséis años.

¹⁰ Nuevamente, procede citar a ESCUDERO RODRÍGUEZ, R., *Estímulos materiales y ayudas instrumentales a la contratación laboral*, RL, 1991, tomo I, p. 139 y siguientes.

¹¹ El 7 de abril de 1997 los negociadores empresariales (CEOE y CEPYME) y sindicales (CCOO y UGT) alcanzaron unos acuerdos sobre estabilidad en el empleo, suscritos formalmente en el seno del Consejo Económico y Social el día 28, siendo informados favorablemente por el Pleno de dicho órgano el 14 de mayo, con un voto particular en contra de los consejeros representantes de ELA y CIG. Como señala, DE LA VILLA GIL, E., *El contrato indefinido para fomento del empleo*, DL, núm. 54, 1997: "los interlocutores sociales (...) han coincidido fi-

mó en los Reales Decretos-Leyes 8/1997, de 16 de mayo, de medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo y el fomento de la contratación indefinida, y 9/1997, de la misma fecha, sobre incentivos en materia de Seguridad Social y de carácter fiscal para el fomento de la contratación indefinida y la estabilidad en el empleo¹². Particularmente destacable, entre las modificaciones introducidas por las citadas normas, es la nueva redacción dada por la primera de ellas, posteriormente convertida en Ley 63/1997, de 26 de diciembre¹³, al artículo 17.3 ET. A tenor de dicho precepto: "el Gobierno podrá regular medidas de reserva, duración o preferencia en el empleo que tengan por objeto facilitar la colocación de trabajadores demandantes de empleo. Asimismo, el Gobierno podrá otorgar subvenciones, desgravaciones y otras medidas para fomentar el empleo de grupos específicos de trabajadores que encuentren dificultades especiales para acceder al empleo. (...) [tales] medidas (...) se orientarán prioritariamente a fomentar el empleo estable de los trabajadores desempleados y la conversión de contratos temporales en contratos por tiempo indefinido"¹⁴. En la nueva redacción, el legislador suprime pues la referencia expresa al fomento de la contratación temporal existente anteriormente y erige el estímulo del empleo estable en principio general de las políticas de fomento de empleo.

A partir de 1999, se aprueban anualmente los programas para el fomento del empleo que

nalmente (...) en la conveniencia de apostar por la indefinición del vínculo laboral, una vez que las anteriores aventuras de "temporalizarlo" (1980-84) y "flexibilizarlo" (1994) finalizaran con tres espectaculares récords que España luce en el seno de la Unión Europea sobre sus propias medias, a saber, las tasas más altas de paro y de temporalidad y la más baja de población activa". *Vid.*, asimismo, el estudio del proceso "flexibilizador" del mercado de trabajo de FLÓREZ SABORIDO, I., *La contratación laboral como medida de política de empleo en España. La creciente flexibilidad en el acceso al empleo*, CES (Madrid, 1994), p. 43 y siguientes. Asimismo, otro antecedente que conviene destacar es la Ley 10/1994, de 19 de mayo, sobre Medidas Urgentes de Fomento de la Ocupación.

¹² El AIEE es un convenio colectivo extraestatutario carente de eficacia normativa directa en el que se recogen las posturas comunes de sindicatos más representativos y patronal de cara a una futura reforma legislativa. En este sentido, en su introducción se precisa que "los interlocutores sociales estiman oportuno proponer a los poderes públicos las modificaciones normativas necesarias".

¹³ No obstante, la Ley 63/1997 introdujo importantes modificaciones en la regulación del Real Decreto Ley, respecto de la contratación de los trabajadores minusválidos. Por su parte, el Real Decreto-Ley 9/1997 se convirtió en Ley 64/1997, de 26 de diciembre. Sobre la reforma laboral operada en 1997, *vid.*, entre otros, ALBIOL MONTESINOS, I., CAMPS RUIZ, L. M., GOERLICH PESET, J. M., *La reforma laboral de 1997*, Tirant Lo Blanch (Valencia, 1998); PALOMEQUE LÓPEZ, M. C., *La reforma laboral de 1997: guía práctica para su aplicación*, Praxis (Barcelona, 1997); *La reforma laboral de 1997, número en homenaje a Rafael Martínez Emperador*, DL, núm. 54, 1997.

¹⁴ Otra modificación destacable de la mencionada Ley es la reforma del apartado 1º del artículo 15 del ET por el que se procede al reforzamiento del principio de causalidad inspirador de las modalidades contractuales temporales estructurales.

integran estímulos a la contratación temporal pero también, y con valor de criterio general, medidas de fomento del empleo estable en una clara apuesta por el retorno de este modelo de contratación a un lugar central¹⁵, aun, como se verá, con carácter parcial o bajo la forma de los fijos-discontinuos¹⁶. El fomento de la contratación temporal conforma hoy la excepción al tratarse de medidas dirigidas específicamente a colectivos caracterizados por sus especiales dificultades de inserción o reinserción en el mercado de trabajo e incluso por el riesgo de marginalidad en que se hallan: tal es el caso de los trabajadores en la denominada "situación de exclusión social".

En la línea descrita, de fomento de la contratación por tiempo indefinido, se halla también, cuando menos aparentemente, la Ley 12/2001, de 9 de julio, de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad¹⁷. Ello se deduce de su exposición de motivos -ésta señala expresamente que "este conjunto de nuevas reformas mantiene su orientación hacia el fomento de un empleo más estable y de mayor calidad"- pero también de alguna de las concretas medidas adoptadas: por ejemplo, del mantenimiento del contrato para el fomento de la contratación indefinida o del incremento en un 36 por ciento de la cuota empresarial a la Seguridad Social por contingencias comunes en el caso de contratos temporales cuya duración sea inferior a siete días. No obstante, otras novedades introducidas por tal normativa del 2001 se hallan, sorprendentemente, en una línea claramente opuesta al declarado objetivo de estabilidad en el empleo, tal es el caso de la ampliación de los colectivos susceptibles de ser contratados al amparo de contratos formativos¹⁸ o de la creación de una nueva figura contractual temporal para el

¹⁵ ESCUDERO RODRÍGUEZ, R., alude expresamente al "régimen troncal en favor de la contratación estable", *Los estímulos...*, *op. cit.*, p. 370.

¹⁶ Las medidas de fomento de la contratación estable, en un primer momento, se dirigían exclusivamente a contratos a tiempo completo, esto es, se trataba de técnicas inspiradas en la doble voluntad de estimular la contratación indefinida y a tiempo completo. No obstante, la Ley 50/1998 supuso un punto de inflexión al prever, conforme al acuerdo alcanzado por la Confederación Sindical de Comisiones Obreras y el Gobierno en diciembre de 1998 (y rechazado, como se recordará por la Unión General de Trabajadores), incentivos a la contratación indefinida, tanto a tiempo completo como a tiempo parcial, incluyéndose además la contratación de fijos discontinuos.

¹⁷ Sobre dicha reforma, *vid.* SEMPERE NAVARRO, A. V., (Coord.), *La reforma laboral de 2001 (Análisis del Real Decreto-Ley 5/2001, de 2 de marzo)*, Aranzadi (Navarra, 2001); ALBIOL MONTESINOS, I., CAMPS RUIZ, L. M., GOERLICH PESET, I., *La reforma laboral en el Real Decreto-Ley 5/2001*, Tirant Lo Blanch (Valencia, 2001).

¹⁸ Tras la nueva redacción otorgada por Ley 12/2001 al artículo 11.2 del ET, el límite de edad (21 años) para celebrar contratos para la formación no regirá para los desempleados que se hallen en algunos de los siguientes colectivos: minusválidos (ésta posibilidad ya se contemplaba con anterioridad a la reforma); trabajadores extranjeros, durante los dos primeros años de vigencia de su permiso de trabajo, salvo que se acrediten la formación y experiencia necesarias para el desempeño del puesto de trabajo; desempleados que lleven más de tres años sin actividad laboral; desempleados que se encuentren en situación de exclusión social; desempleados que se incorporen como alumnos-trabajadores a los programas de escuelas taller, casas de oficios y talleres de empleo.

fomento del empleo, el contrato de inserción¹⁹. Por ello, es apreciable una manifiesta contradicción entre la declaración de principios efectuada por el legislador y algunas de las opciones legislativas presuntamente destinadas a su puesta en práctica. Pues, algunas más bien parecen ostentar una virtualidad precarizadora, por lo demás potenciada por la pervivencia de importantes estímulos a la contratación temporal (fomento del empleo temporal de determinados colectivos en los programas anuales para el fomento del empleo, contratos temporales para el fomento del empleo: el citado contrato de inserción, pero también el contrato de relevo, así como el contrato por anticipación de la edad de jubilación).

Finalmente, procede destacar que, en correspondencia con el importante papel asumido por los agentes sociales a la hora de revisar las políticas de empleo en pro del fomento de la contratación indefinida (a través del AIEE), creció en los últimos años el recurso a la técnica de la concertación social en la elaboración de las medidas de fomento del empleo. Incluso se abre un espacio a la actuación de la negociación colectiva en el ámbito de las políticas de fomento del empleo: prueba de ello es, por ejemplo, la nueva redacción dada por Ley 63/1997, al artículo 11.3 del ET a cuyo tenor "en la negociación colectiva se podrán establecer compromisos de conversión de los contratos formativos en contratos por tiempo indefinido". Asimismo, en la misma línea, la Ley 56/2003, señala, en su exposición de motivos, que "la participación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en [el Sistema Nacional de Empleo²⁰] (...) además de ser necesaria en un modelo constitucional como el español y respetuosa con nuestros compromisos internacionales, aporta (...) mayores garantías de cohesión y éxito al proyecto"²¹.

En el giro brevemente descrito, esto es, en el progresivo retorno del principio de estabilidad en el empleo ha desempeñado un papel indirecto pero notable, en particular desde 1997, la denominada Estrategia Europea para el Empleo, desarrollada como respuesta a los altos índices de desempleo existentes en la Unión -en torno a 18 millones de parados-. El Tratado de Amsterdam, firmado en octubre de 1997, supuso, en efecto, un punto de inflexión en el desarrollo de la citada Estrategia: pues, aunque no modifica el principio fundamental según el cual la responsabilidad en materia de política de empleo recae principalmente en los Estados miembros, sienta que uno de los objetivos fundamentales de la Unión Europea es conseguir elevados niveles de actividad y crea el marco preciso para controlar

¹⁹ Vid. artículo 15.d) del ET.

²⁰ En el artículo 5 del mismo texto legal se indica que "se entiende por Sistema Nacional de Empleo el conjunto de estructuras, medidas y acciones necesarias para promover y desarrollar la política de empleo. El Sistema Nacional de Empleo está integrado por el Servicio Público de Empleo Estatal y los Servicios Públicos de Empleo de las comunidades autónomas".

²¹ Esta misma Ley incluye una referencia expresa a la participación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en la elaboración de los planes nacionales de acción para el empleo, así como, de modo más genérico, en la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Empleo, *vid.*, respectivamente, artículos 3.3 y 8.1 de la Ley 56/2003.

las diferentes políticas de empleo aplicadas en la Unión, así como para adoptar, a nivel europeo, directrices anuales para los Estados miembros. Tras el Tratado de Amsterdam, en aplicación de lo en él acordado, han tenido lugar diversas cumbres sobre Trabajo y Empleo -entre las más destacadas podemos citar la primera de ellas, de Luxemburgo de noviembre 1997 y la de Lisboa del año 2000, que fija el objetivo del pleno empleo para 2010-. De las diferentes cumbres surgen las directrices anuales para los Estados miembros que, a su vez, han de remitir, también anualmente, informes relativos a las medidas adoptadas y al grado de cumplimiento de los objetivos fijados. Por ello, en no poca medida, la más reciente normativa interna, anteriormente glosada (en particular, los programas anuales para el fomento del empleo), ha de considerarse deudora de las citadas directrices europeas.

II. EL PROGRAMA DE FOMENTO DEL EMPLEO PARA EL AÑO 2004.

El programa de fomento del empleo para el año 2004 fue aprobado, como es habitual desde el año 1999²², en la correspondiente Ley de acompañamiento, esto es, en la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. Siguiendo la estructura adoptada por la propia norma legal, se exponen a continuación, de modo abreviado, el ámbito de aplicación del programa analizado, los requisitos exigidos a los beneficiarios y los incentivos a la contratación indefinida establecidos para el año 2004.

1. Ámbito de aplicación.

De conformidad con los objetivos generales de la política de empleo señalados en la Ley 56/2003²³, el plan de fomento del empleo para el año 2004 se dirige, en primer término, a empresas y trabajadores por cuenta propia -dados de alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos al menos desde el 1 de enero de 2003-, que contraten indefinidamente, incluida la contratación de trabajadores fijos-discontinuos, a trabajadores desempleados, inscritos en la oficina de empleo e incluidos en algunos de los siguientes colectivos:

- a. Mujeres desempleadas que tengan entre 16 y 45 años.

²² La disposición adicional 43 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social estableció, por vez primera, el programa de fomento del empleo estable para el año 1999.

²³ Vid. artículo 2 del mencionado texto legal que señala, entre otros, como objetivo general: "asegurar políticas adecuadas de integración laboral dirigidas a aquellos colectivos que presenten mayores dificultades de inserción, especialmente jóvenes, mujeres, discapacitados y parados de larga duración". El artículo 26 de la Ley 56/2003 califica así a los colectivos citados como "prioritarios". Del mismo modo, constituye un fin del Sistema Nacional de Empleo, ex artículo 6.1.a) de la Ley de Empleo, "fomentar el empleo y apoyar la creación de puestos de trabajo, en especial dirigidos a personas con mayor dificultad de inserción laboral".

b. Mujeres desempleadas, cuando se contraten para prestar servicios en profesiones u ocupaciones con menor índice de empleo femenino²⁴.

c. Desempleados inscritos ininterrumpidamente en la oficina de empleo durante seis o más meses.

d. Desempleados mayores de 45 años y hasta 55.

e. Desempleados mayores de 55 años y hasta 65.

f. Desempleados perceptores de prestaciones o subsidios por desempleo, a los que les reste un año o más de percepción en el momento de la contratación.

g. Desempleados perceptores del subsidio por desempleo a favor de los trabajadores incluidos en el Régimen especial agrario de la Seguridad Social, así como a los perceptores de la renta agraria.

h. Desempleados admitidos en el programa que contempla la ayuda específica denominada renta activa de inserción.

i. Mujeres desempleadas inscritas en la oficina de empleo que sean contratadas en los veinticuatro meses siguientes a la fecha de parto.

Un segundo grupo de beneficiarios de estímulos a la contratación estable se halla integrado por empresas y entidades sin ánimo de lucro que contraten indefinidamente²⁵ -nuevamente se incluyen los supuestos de contratación de fijos discontinuos- trabajadores en situación de exclusión social que tendrá que ser acreditada por los servicios sociales competentes²⁶.

²⁴ Vid. Orden Ministerial de 16 de septiembre de 1998 para el fomento del empleo estable de mujeres en las profesiones y ocupaciones con menor índice de empleo femenino (dictada en uso de la autorización contenida en la disposición transitoria segunda de la Ley 64/1997, de 26 de diciembre), en la que se establece que "se considere que las mujeres están subrepresentadas en todas las profesiones u oficios de la Clasificación Nacional de Ocupaciones [aprobada por Real Decreto 917/1994, de 6 de mayo], excepto aquellos que figuran relacionados en el anexo de esta Orden [por ej.: 'biólogas, médicas, veterinarias, farmacéuticas, profesionales de la enseñanza...]'".

²⁵ En este supuesto, sin embargo, también se incentiva la contratación temporal.

²⁶ Siguiendo la propia Ley 62/2003, se consideran en "situación de exclusión social" los siguientes colectivos:

a. Perceptores de rentas mínimas de inserción, o cualquier otra prestación de igual o similar naturaleza, según la denominación adoptada en cada comunidad autónoma.

b. Personas que no pueden acceder a las prestaciones a las que se hace referencia en el párrafo anterior, por alguna de las siguientes causas:

En tercer lugar, integran el ámbito de aplicación del programa de fomento del empleo las cooperativas o sociedades laborales a las que se incorporen con carácter indefinido, como socios trabajadores o de trabajo, desempleados incluidos en alguno de los colectivos ya mencionados, siempre que la entidad haya optado por su integración como trabajadores por cuenta ajena en algún régimen de la Seguridad Social²⁷.

El artículo 44.Uno. 1.5 de la Ley 62/2003, por su parte, efectúa la siguiente puntualización: empresas, trabajadores autónomos, entidades sin ánimo de lucro y cooperativas también gozarán de incentivos en caso de contratación o incorporación por tiempo indefinido o temporal de personas que tengan acreditada por la Administración competente la condición de víctima de violencia doméstica por parte de algún miembro de la unidad familiar de convivencia.

Asimismo, conviene señalar que las entidades citadas incluidas en el ámbito de aplicación del plan de fomento del empleo también se podrán beneficiar de bonificaciones, además de en caso de contrataciones o incorporaciones por tiempo indefinido -y, en supuestos excepcionales, de carácter temporal-, en caso de meras conversiones de contratos temporales celebrados con anterioridad al 1 de enero de 2004 en contratos por tiempo indeterminado. Además, se incentiva la transformación en indefinidos de los contratos formativos, de relevo y de sustitución por anticipación de la edad de jubilación, cualquiera que sea la fecha de su celebración. Otros incentivos se aplicarán asimismo a empresas y cooperativas en las que presten servicios sin límite temporal trabajadores de 60 o más años con una antigüedad

1ª. Falta de período exigido de residencia o empadronamiento, o para la constitución de la unidad perceptora.

2ª. Haber agotado el período máximo de percepción legalmente establecido.

c. Jóvenes mayores de 18 años y menores de 30, procedentes de instituciones de protección de menores.

d. Personas con problemas de drogadicción o alcoholismo que se encuentren en procesos de rehabilitación o reinserción social.

e. Internos de centros penitenciarios cuya situación penitenciaria les permita acceder a un empleo, así como liberados condicionales y ex reclusos.

f. Menores internos incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley Orgánica 5/2002, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, cuya situación les permita acceder a un empleo, así como los que se encuentran en situación de libertad vigilada y los ex internos.

²⁷ A tal efecto, es preciso recordar lo dispuesto por la disposición adicional cuarta del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba la Ley General de Seguridad Social (en adelante, LGSS): "1. Los socios trabajadores de las Cooperativas de trabajo asociado disfrutarán de los beneficios de la Seguridad Social, pudiendo optar la cooperativa entre las modalidades siguientes: a) Como asimilados a trabajadores por cuenta ajena. Dichas cooperativas quedarán integradas en el Régimen General o en alguno de los Regímenes Especiales de la Seguridad Social, según proceda, de acuerdo con su actividad; b) Como trabajadores autónomos en el Régimen Especial correspondiente".

de cinco o más años. En último término, la Ley contempla el siguiente supuesto de bonificación: "los contratos de trabajo, de carácter indefinido o de duración determinada o temporales, de las mujeres trabajadoras que sean suspendidos por maternidad y por excedencia por cuidado de hijo, así como la transformación de los contratos de duración determinada o temporales en indefinidos, darán derecho a las bonificaciones previstas en este artículo cuando se produzca la reincorporación efectiva de la mujer al trabajo en los dos años siguientes a la fecha del parto, siempre que éste se hubiera producido con posterioridad a la entrada en vigor de esta disposición". Este supuesto se contempla asimismo respecto de cooperativas y sociedades laborales con socias trabajadoras o de trabajo en situaciones similares.

2. Requisitos de los beneficiarios.

Los beneficiarios de las ayudas para el fomento del empleo enumerados en el apartado anterior han de reunir dos requisitos básicos: en primer lugar, deben hallarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social tanto en la fecha de la concesión de las bonificaciones como durante la percepción de las mismas²⁸; en segundo lugar, los beneficiarios no deben haber sido excluidos del acceso a los beneficios derivados de la aplicación de los programas de empleo por la comisión de infracciones muy graves no prescritas, de conformidad con lo señalado en el artículo 42 del Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones del Orden Social.

3. Incentivos.

Los programas de fomento del empleo de los últimos años contemplan, como principal medida de estímulo a la contratación estable, las bonificaciones de la cuota empresarial a la Seguridad Social por contingencias comunes. Éstas revisten diversa entidad en función de los colectivos afectados -mujeres desempleadas entre 16 y 45 años, mujeres que presten servicios en profesiones u oficios con menor índice de empleo femenino, desempleados inscritos en la oficina de empleo al menos seis meses, mayores de 45 años hasta los 55 años...- así como del período de vigencia del contrato de trabajo -así, por ejemplo, en caso de contratación por tiempo indefinido de desempleados mayores de 55 años hasta los 65 años, las bonificaciones alcanzarán el 55% durante el primer año de vigencia del contrato y el 45% durante el resto de la vigencia del mismo-. Asimismo, cuando en el contratado concurren más de una circunstancia "bonificable" el importe de la bonificación será incrementado: así, por ejemplo, en caso de contratación de una mujer desempleada mayor de 45 años y hasta los 55 años, las bonificaciones -más arriba citadas- se incrementarán en 10 puntos.

²⁸ Además, la norma (artículo 44.dos.a) de la Ley 62/2003) precisa: "la falta de ingreso en el plazo reglamentario de dichas obligaciones dará lugar a la pérdida automática de las bonificaciones reguladas en el presente programa, respecto de las cuotas correspondientes a periodos no ingresados en dicho período".

Tales bonificaciones se financiarán con cargo a la correspondiente partida presupuestaria del Servicio Público de Empleo Estatal, anteriormente denominado Instituto Nacional de Empleo²⁹. Corresponderá asimismo a dicho Servicio la gestión de las políticas activas de empleo "relativas a la intermediación y colocación en el mercado de trabajo, fomento de empleo en el ámbito estatal, formación profesional y continua, mientras la gestión de la misma no haya sido objeto de transferencia a las comunidades autónomas³⁰. Además, la Tesorería General de la Seguridad Social facilitará al Servicio Público de Empleo Estatal, con periodicidad mensual, el número de trabajadores objeto de bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social, con sus respectivas bases de cotización y las deducciones aplicadas en virtud de la aplicación de las correspondientes bonificaciones³¹.

En último término, procede señalar que el programa de fomento del empleo y, por lo tanto, las bonificaciones correspondientes, no se aplicarán en determinados supuestos legalmente definidos: las relaciones laborales de carácter especial³²; las contrataciones afectantes al cónyuge, ascendientes, descendientes y demás parientes, por consanguinidad o afinidad, hasta el segundo grado inclusive, del empresario o de quienes ostenten cargos de dirección o sean miembros de órganos de administración; las contrataciones de trabajadores que en los veinticuatro meses anteriores hubiesen prestado servicios en la misma empresa, grupo o entidad en virtud de un contrato por tiempo indefinido³³; las contrataciones de trabajadores que hayan finalizado su relación laboral de carácter indefinido en un plazo de 3 meses previos a la formalización del contrato; las incorporaciones de socios trabajadores o de trabajo a cooperativas o sociedades laborales cuando hayan tenido un vínculo contrac-

²⁹ Tal cambio de denominación fue operado por la disposición adicional primera de la Ley de Empleo: "el Instituto Nacional de Empleo pasa a denominarse Servicio Público de Empleo Estatal, conservando el régimen jurídico, económico, presupuestario, patrimonial y de personal, así como la misma personalidad jurídica y naturaleza de organismo autónomo de la Administración General del Estado".

³⁰ Disposición transitoria segunda de la Ley de Empleo.

³¹ Asimismo, según el artículo 44.siete.3 de la 62/2003, a efectos de planificar la actuación inspectora, la "Dirección General del INEM" (ahora Servicio Público de Empleo Estatal) facilitará a la Dirección General de Inspección de Trabajo y Seguridad Social la información necesaria sobre el número de contratos objeto de bonificaciones de cuotas". Lo señalado se halla en coherencia con lo dispuesto en el artículo 8.3 de la Ley 56/2003 a cuyo tenor "los Servicios Públicos de Empleo son los responsables de asumir (...) la ejecución de las políticas activas de empleo, sin perjuicio de que puedan establecerse instrumentos de colaboración con otras entidades que actuarán bajo su coordinación".

³² Con la excepción de la relación laboral de carácter especial de los penados en instituciones penitenciarias y de la relación laboral especial de los menores en centro de internamiento, a las que se pueden aplicar las bonificaciones establecidas para trabajadores desempleados en situación de exclusión social.

³³ Lo señalado será asimismo de aplicación "en el supuesto de vinculación laboral anterior del trabajador con empresas a las que el solicitante de los beneficios haya sucedido en virtud de lo establecido en el artículo 44 del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo" (artículo 44.cinco.c) de la Ley 62/2003).

tual previo superior a 12 meses con tales sociedades. Igualmente quedan excluidas de las bonificaciones previstas en el programa de fomento del empleo, por un período de 12 meses, las empresas o entidades que hayan extinguido o extingan, por despido declarado improcedente o por despido colectivo, contratos bonificados al amparo de la normativa de aplicación³⁴, así como las administraciones públicas y organismos regulados en el título III de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, en este caso, respecto exclusivamente de determinadas bonificaciones³⁵.

III. EL CONTRATO PARA EL FOMENTO DE LA CONTRATACIÓN INDEFINIDA.

El denominado contrato para el fomento de la contratación indefinida fue creado, como medida de estímulo al empleo estable, por Real Decreto Ley 8/1997 convertido a posteriori en la ya citada Ley 63/1997, previa propuesta de los interlocutores sociales en el AIEE³⁶. Si bien nació con vocación temporal -limitada a cuatro años desde la entrada en vigor del Real Decreto-ley 8/1997³⁷- posteriormente resultó prorrogada con carácter indefinido por la reforma de 2001. Así, en la actualidad dicha modalidad contractual se halla regulada en la disposición adicional primera de la Ley 12/2001, de 9 de julio, de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad. Según dicho precepto, el contrato que se analiza persigue la colocación estable de trabaja-

³⁴ La Ley (62/2003) cita expresamente la Ley 64/1997, las diversas leyes por las que fueron aprobados los sucesivos programas de fomento del empleo, la Ley 12/2001, de 9 de julio, el Real Decreto Ley 16/2001, de 27 de diciembre, así como la Ley 35/2002, de 12 de julio.

³⁵ En concreto, las bonificaciones de los contratos indefinidos con trabajadores de 60 o más años y con una antigüedad de cinco o más años, así como las bonificaciones de los contratos de trabajo de las mujeres trabajadoras que sean suspendidos por maternidad y excedencia por cuidado de hijo.

³⁶ DE LA VILLA GIL, E., analiza la transposición de la propuesta de los agentes sociales al Real Decreto-Ley 8/1997, posteriormente convertido en Ley 63/1997, op. cit., p. 121.

³⁷ En este sentido, en la Introducción del AIEE se señalaba que "con carácter transitorio se propone la articulación de una modalidad para el fomento de la contratación indefinida, dirigida a colectivos específicos singularmente afectados por el desempleo y la inestabilidad laboral, estableciendo algunas particularidades en lo que se refiere a su régimen indemnizatorio en el supuesto de que la extinción del contrato se produzca a través de un despido objetivo declarado improcedente". A su vez, la disposición adicional primera de la Ley 63/1997, de 26 de diciembre, es del siguiente tenor literal: "con objeto de facilitar la colocación estable de trabajadores desempleados y de empleados sujetos a contratos temporales, durante los cuatro años siguientes a la entrada en vigor del Real Decreto-ley 8/1997, de 16 de mayo, podrá concertarse el contrato de trabajo para el fomento de la contratación indefinida que se regula en esta disposición". El apartado 7º de la citada disposición adicional, por su parte, señalaba expresamente que "la finalización de la vigencia temporal de la medida prevista en esta disposición no afectará el régimen jurídico de los contratos realizados al amparo de la misma (...) que permanecerá vigente durante toda la vida de los contratos salvo que sea expresamente modificado por disposición legal al efecto".

dores desempleados así como de empleados sujetos a contratos temporales. En concreto, el contrato para el fomento de la contratación indefinida podrá concertarse con trabajadores desocupados u ocupados incluidos en alguno de los siguientes grupos:

a. Trabajadores desempleados inscritos en la oficina de empleo que se hallen en alguna de las siguientes circunstancias: jóvenes de entre 16 a 30 años de edad, ambos inclusive; mujeres desempleadas cuando se contraten para prestar servicios en profesiones u ocupaciones con menor índice de empleo femenino; trabajadores mayores de 45 años de edad; parados que lleven al menos seis meses inscritos ininterrumpidamente como demandantes de empleo; minusválidos.

b. Trabajadores que, en la fecha de celebración del contrato de fomento de la contratación indefinida, estuvieran empleados en la misma empresa mediante un contrato temporal o formativo celebrado con anterioridad al 31 de diciembre de 2003.

Completa la regla general citada la siguiente excepción, estipulada en el apartado 5 de la disposición adicional primera, cuya finalidad sin duda es evitar la sustitución de contratos por tiempo indefinido ordinarios por este particular tipo de contrato, como se verá, sujeto a un régimen extintivo menos gravoso: no pueden concertar el contrato para el fomento de la contratación indefinida las empresas que en los seis meses anteriores a la celebración del contrato, hubieran realizado extinciones de contratos de trabajo por causas objetivas declaradas improcedentes por sentencia judicial o hubieran procedido a un despido colectivo. En ambos casos, la limitación afectará únicamente a la cobertura de los puestos de trabajo de la misma categoría o grupo profesional que los afectados por la extinción o despido y para el mismo centro de trabajo. Asimismo, como precisa la norma glosada, tal limitación no será de aplicación en caso de despido colectivo cuando la contratación a través de la modalidad en análisis haya sido acordada con los representantes de los trabajadores.

El contrato para el fomento de la contratación indefinida ostenta, por disposición legal expresa, el mismo régimen jurídico que el contrato por tiempo indeterminado típico³⁸, por lo que las condiciones de trabajo se deducirán de lo establecido por la Ley y los convenios colectivos de aplicación. Asimismo, dicho contrato es susceptible de cualquier opción o combinación contractual aplicable al contrato por tiempo indeterminado común: puede pactarse a tiempo completo o parcial, puede o no sujetarse a período de prueba (salvo conversión de un contrato temporal previo en el caso de desempeño de idénticas funciones en uno y otro) y puede celebrarse en el ámbito de las "relaciones laborales especiales"³⁹. Tam-

³⁸ DE LA VILLA GIL, E., por su parte, en su momento, consideró que la Ley 63/1997 disgregó "el régimen unitario del contrato indefinido tradicional en dos submodalidades", *op. cit.*, p. 124. De hecho, califica al contrato para el fomento de la contratación indefinida como "contrato indefinido de régimen especial".

³⁹ La exclusión contenida en el artículo 4.a) de la Ley 64/1997 determinaba la inaplicación de los incentivos pero no la validez del contrato.

co se aprecia singularidad alguna, respecto del contrato indefinido ordinario, en el ámbito de la Seguridad Social

La única particularidad del contrato para el fomento de la contratación indefinida se aprecia en materia de extinción por causas objetivas declarada improcedente: en dicho supuesto la cuantía de la indemnización se rebaja a treinta y tres días de salario por año de servicio, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferiores a un año y hasta un máximo de veinticuatro mensualidades⁴⁰. El estímulo a la contratación indefinida se materializa así en un abaratamiento del coste de ruptura del vínculo contractual.

En último término, procede señalar que la figura contractual analizada planteó no pocos problemas interpretativos, en particular en torno al requisito empresarial consistente en la inexistencia de sentencia judicial que declare la improcedencia de extinciones efectuadas en los seis meses anteriores a la contratación: se plantearon en efecto dudas en casos de improcedencia pactada en conciliación o cuya declaración judicial se efectúa posteriormente a la celebración del contrato para el fomento de la contratación indefinida.

IV. EL PROGRAMA AUTONÓMICO DE FOMENTO DEL EMPLEO. EL CASO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA GALEGA.

1. Generalidades.

Una particularidad ya destacada de la normativa de fomento de la contratación laboral consiste en la emanación de normas desde diversos poderes públicos, en particular desde las comunidades autónomas. En efecto, el artículo 148.1.13º de la Constitución señala que "las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias (...) en el fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional". Por lo tanto, en el marco de los objetivos señalados por la política de empleo estatal y atendiendo a las restricciones competenciales establecidas en materia laboral⁴¹ y de Seguridad Social⁴², las comunidades autónomas pueden adoptar incentivos a la contratación. De este modo, si bien no pueden incidir de modo directo sobre la legislación de trabajo, ni tampoco recurrir a la clásica figura de las bonificaciones en las cuo-

⁴⁰ Como se recordará la indemnización prevista en el artículo 53.5 del ET, a través de la remisión efectuada, al artículo 56 del mismo texto legal, equivale a cuarenta y cinco días de salario por año de servicio, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferiores a un año y hasta un máximo de cuarenta y dos mensualidades.

⁴¹ El artículo 149.1.7º señala que "el Estado tiene competencia exclusiva sobre (...) la legislación laboral; sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas".

⁴² A tenor del artículo 149.1.17º, "el Estado tiene competencia exclusiva sobre (...) la legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas".

tas de Seguridad Social, sí pueden utilizar, y de hecho así lo hacen, otras técnicas consistentes, por ejemplo, en el abono de indemnizaciones a tanto alzado a empresas que contratan a determinados colectivos o en el establecimiento de programas de formación y apoyo técnico dirigidos, respectivamente, a trabajadores y empleadores. Asimismo, el artículo 3.2 de la Ley de Empleo establece expresamente que "de conformidad con la Constitución y sus Estatutos de Autonomía, corresponde a las comunidades autónomas en su ámbito territorial el desarrollo de la política de empleo, el fomento del empleo y la ejecución de la legislación laboral y de los programas y medidas que les hayan sido transferidas", erigiéndose la colaboración, coordinación y cooperación entre la Administración del Estado y la de las comunidades autónomas en piezas claves del llamado Sistema Nacional de Empleo y por ende de los diversos planes de acción para el empleo⁴³.

Para llevar a la práctica lo señalado se dispone la correspondiente distribución de fondos a las comunidades autónomas en el artículo 14.2 de la Ley 56/2003⁴⁴. Además, procede señalar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 19 del citado texto legal, las políticas activas desarrolladas en las comunidades autónomas también se podrán financiar con cargo a las correspondientes partidas establecidas en los presupuestos autonómicos, así como con la participación en los fondos procedentes de la Unión Europea. La gestión de los fondos mencionados y, por ende, de las políticas activas de empleo de carácter autonómico corresponderá a los Servicios Públicos de Empleo de las comunidades autónomas.

En último término, ha de destacarse que, puesto que medidas autonómicas y estatales pueden coincidir en la definición de sus destinatarios -por ello, se produce la aludida superposición-, se arbitró una regla general en materia de concurrencia de incentivos: las ayudas públicas en ningún caso pueden superar el 60% del coste salarial anual del contrato bonificado⁴⁵. Se trata de evitar la creación o mantenimiento de un empleo virtual o no viable.

2. Las ayudas al empleo estable en la comunidad autónoma gallega.

En Galicia, al amparo de lo dispuesto en el artículo 29.1 del Estatuto de autonomía⁴⁶ y

⁴³ Vid. artículo 7.1.a) de la Ley 56/2003.

⁴⁴ Según dicho precepto, "en la distribución de los fondos a las comunidades autónomas acordada en la Conferencia Sectorial de Asuntos Laborales, se identificará aquella parte de los mismos destinada a políticas activas para los colectivos que específicamente se determinen de acuerdo con las prioridades de la Estrategia Europea de Empleo y teniendo en cuenta las peculiaridades existentes en las diferentes comunidades autónomas a fin de garantizar el cumplimiento del Plan nacional de empleo".

⁴⁵ Tal regla viene reiterándose en los sucesivos planes de fomento del empleo, así el apartado Seis del artículo 44 de la Ley 62/2003, por la que se establece el programa para el año 2004 señala: "Las bonificaciones aquí previstas no podrán, en concurrencia con otras medidas de apoyo público establecidas para la misma finalidad, superar el 60 por ciento del coste salarial anual correspondiente al contrato que se bonifica".

⁴⁶ Conforme a dicho precepto: "Le corresponde a la Comunidad Autónoma gallega la ejecución de la legislación del Estado en las siguientes materias:

teniendo en cuenta la asunción de funciones y servicios en las materias de trabajo, empleo y formación, efectuada por Decreto 289/1997, de 9 de octubre, se aprueban anualmente diversas medidas de fomento de la contratación indefinida y temporal. La ejecución de las políticas activas de empleo gallegas, habida cuenta lo dispuesto por el Decreto 488/1997, de 26 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica de la "Consellería de Asuntos Sociais, Emprego e Relacións Laborais", corresponde a dicho órgano de la Administración autonómica.

Así, bajo la denominación de "medidas activas de empleo", se establecieron para el año 2004 todo un elenco de estímulos dirigidos -según el ejecutivo gallego- a la consecución de los objetivos del pleno empleo y de la mejora de la calidad de la contratación. Tales medidas abordan diversos ámbitos: la formación y orientación, el fomento de la contratación por cuenta ajena, el estímulo del autoempleo y de la economía social, así como la cooperación con las entidades locales. A modo de valoración introductoria, procede destacar la multitud de ayudas estipuladas y su enorme diversidad y complejidad. Las políticas activas de empleo de la comunidad autónoma gallega conforman así, al igual que las estatales, un laberinto jurídico difícil de desenmarañar cuyas líneas rectoras y objetivos, a pesar de las ostentosas declaraciones de principio que las suelen acompañar, resultan en realidad difíciles de identificar.

Atendiendo al objeto del presente estudio -el análisis de las medidas de fomento de la contratación indefinida- procede referirse, en primer término, los programas para el fomento de la estabilidad en el empleo, aprobados por Orden de 11 de marzo de 2004, entre los que destacan el "programa de fomento de la contratación indefinida de colectivos de desempleados con mayores dificultades de inserción laboral" y el "programa de fomento de la estabilidad"⁴⁷.

El primer programa citado va dirigido a empresas privadas con una tasa de estabilidad mínima del 65% -o aquella establecida en el convenio sectorial de aplicación⁴⁸- que contraten trabajadores desempleados inscritos en la oficina de empleo para prestar servicios en el ámbito de la comunidad autónoma de Galicia, y siempre que las contrataciones indefini-

1. Laboral, asumiendo las facultades, competencias y servicios que en este ámbito, y en el nivel de ejecución, ostenta actualmente el Estado con respecto a las relaciones laborales, sin perjuicio de la alta inspección de éste. Quedan reservadas al Estado todas las competencias en materia de migraciones interiores y exteriores, fondos de ámbito nacional y de empleo, sin perjuicio de lo que establezcan las normas del Estado sobre estas materias".

⁴⁷ Además de los citados, se arbitró el "programa de fomento de la contratación indefinida inicial vinculada a proyectos de I+D" cuyo objetivo es favorecer la inserción laboral con carácter estable de jóvenes titulados mediante incentivos a la contratación indefinida vinculada a proyectos I+D.

⁴⁸ Excepto en el caso de contrataciones de desempleados en riesgo de exclusión social o de beneficiarios del programa "Labora Xuventude con Experiencia).

das supongan efectivamente un incremento del cuadro de personal fijo de la empresa en el ámbito territorial de Galicia. Los colectivos cuyo empleo estable se fomenta, en virtud del programa citado, son los siguientes: jóvenes menores de 25 años o que hubiesen finalizado sus estudios en los dos años anteriores a su contratación y que no fuesen contratados previamente por tiempo indefinido; parados de larga duración (desempleados durante 12 meses en un período de 16 anterior a la contratación, o durante 6 meses en un período de 8 si fuesen menores de 25 años); desempleados mayores de 45 años que no tengan estudios de segundo ciclo de enseñanza secundaria o de un nivel equivalente; titulares de familias monoparentales; perceptores de la renta de integración social de Galicia o miembros de su unidad familiar; personas que participen o participaran en procesos de rehabilitación de drogodependientes debidamente acreditados o autorizados; penados o ex-reclusos que no tuvieran antes un empleo fijo; mujeres procedentes de casas de acogida; jóvenes que estuviesen hasta su mayoría de edad bajo tutela o guarda de la Administración Autonómica; inmigrantes y otras personas que formen parte de familias, grupos, colectivos o minorías cuyas características puedan condicionar sus posibilidades de integración social; mujeres desempleadas cuando se contraten para prestar servicios en profesiones u ocupaciones con un menor índice de empleo femenino o que se reincorporen al mercado de trabajo tras una ausencia prolongada de un mínimo de 2 años. Las contrataciones por tiempo indeterminado iniciales o las conversiones de contratos temporales en indefinidos de trabajadores que se hallen en alguna de las situaciones enumeradas darán lugar a la concesión de ayudas en metálico al empleador de diversa entidad en función del colectivo beneficiado: por ejemplo, 2.400 euros en caso de contratación indefinida de un joven menor de 25 años y 5.100 euros en el supuesto de una mujer perceptora de la renta de integración social de Galicia.

El denominado "programa de fomento de la estabilidad" igualmente creado por Orden de 11 de marzo de 2004 y cofinanciado por el Fondo Social Europeo, persigue "fomentar la creación y consolidación de empleo fijo de calidad para alcanzar un mayor nivel de estabilidad de los cuadros de personal en los centros de trabajo de las empresas ubicadas en Galicia, mediante la concesión de incentivos a la contratación indefinida, de carácter inicial o fruto de la transformación de contratos temporales, a tiempo completo o parcial, incluidos los fijos discontinuos". Este programa determina la concesión de subvenciones a tanto alzado cuando las contrataciones por tiempo indefinido iniciales o, en su caso, las conversiones de contratos temporales en indefinidos redunden en unos niveles de incremento -especificados por la orden citada- de la tasa de estabilidad de las plantillas. La cuantía de las ayudas dependerá de los porcentajes de trabajadores fijos alcanzados y asimismo de que la contratación sea de un trabajador o de una trabajadora, pues, en este último caso, en atención a los objetivos estatales en materia de fomento de empleo⁴⁹, el importe es mayor.

⁴⁹ Conviene recordar lo dispuesto por la disposición transitoria tercera de la Ley de Empleo: "en tanto subsistan las actuales tasas de la población activa femenina, los poderes públicos deberán organizar la gestión de las políticas activas de tal forma que el colectivo femenino se beneficie de la aplicación de tales políticas en una proporción equivalente a su peso en el colectivo de los desempleados".

En segundo lugar, procede destacar las "ayudas a empresarios sin asalariados por la contratación de su primer trabajador fijo" establecidas por la Orden de 25 de febrero de 2004 y, al igual que el programa anteriormente glosado, cofinanciadas por el Fondo Social Europeo. Estas ayudas "tienen por objeto incidir en los empresarios sin asalariados para que contraten su primer trabajador por tiempo indefinido", por lo que persiguen asimismo "impulsar la capacidad de creación de empleo de las pequeñas empresas y favorecer la inserción laboral de los desempleados". Además, el devengo de las subvenciones dependerá de la efectiva pertenencia del trabajador a uno de los colectivos con especiales dificultades de inserción laboral más arriba citados. Tales subvenciones, a diferencia de lo previsto en los programas ya comentados, consistirán en un porcentaje de la base mínima de cotización correspondiente al grupo de cotización al que pertenezca el trabajador contratado, calculada sobre 3 anualidades. Tales porcentajes se encuentran sujetos a unos topes máximos que, una vez más, serán más elevados en caso de contratación de trabajadoras que de trabajadores.

En último término, a efectos de completar este cuadro de las diversas medidas de fomento de la contratación indefinida arbitradas en Galicia, procede efectuar una referencia a las ayudas establecidas en la Orden de 26 de febrero de 2004⁵⁰ para las personas que se reincorporen a la empresa tras una suspensión por maternidad o partenidad que se supeditan al carácter indefinido de la relación contractual, así como a los incentivos a la contratación indefinida de personas con discapacidad previstos en la Orden de 9 de marzo de 2004.

Si bien las ayudas glosadas en los apartados precedentes sugieren, en una primera aproximación, la existencia de una clara apuesta del ejecutivo gallego por el empleo de carácter estable, un análisis más pormenorizado de los requisitos a los que se supedita la concesión de las subvenciones arroja diversa conclusión. Pues éstos son numerosísimos -se conjugan a un tiempo requisitos empresariales y de los propios trabajadores- y además difíciles de alcanzar habida cuenta la realidad empresarial de Galicia: tal es el caso de la exigencia de una tasa mínima de estabilidad hoy por hoy inexistente en gran parte de las empresas. Idéntico saldo revela asimismo una visión de conjunto, que abarque todos los estímulos a la contratación, de la política de empleo gallega: en efecto, son, cuantitativa y cualitativamente, muy importantes las medidas de fomento del empleo temporal. En particular, resulta representativo el conocido "Programa Labora: Xuventude con experiencia"⁵¹ que tiene por objeto "facilitar la adquisición de experiencia profesional a través de un contrato de [tan sólo] 12 meses de duración"⁵², por lo que sin duda contribuye a precarizar el

⁵⁰ Ésta es la Orden por la que se establecen las bases reguladoras y se convoca para el año 2004 los incentivos a la contratación indefinida dirigidos a favorecer la conciliación de la vida laboral y familiar.

⁵¹ Establecido por Decreto 148/2002, de 18 de abril (modificado por Decreto 26/2003, de 16 de enero).

⁵² Artículo 1 del Decreto 148/2002. Conformando al artículo 5 de dicho texto legal, "a experiencia laboral que se facilitará a los beneficiarios incorporados al programa, se articulará a través de las diferentes medidas de políticas activas de empleo implantadas o que se puedan implantar por la Consellería de Familia y Promoción del Empleo, Mujer y Juventud y, señaladamente, a través de incentivos a la contratación indefinida, del apoyo a la contratación

empleo de los jóvenes. Además, ésta no es la única medida de fomento del empleo temporal: así cabe citar, por ejemplo, el programa de fomento de la contratación de los trabajadores pertenecientes a colectivos en riesgo de exclusión social o el programa de fomento de los contratos en prácticas de jóvenes titulados y para la innovación tecnológica (programas establecidos por Orden de 9 de marzo de 2004). Por todo ello, se reduce drásticamente la virtualidad de los estímulos al empleo fijo anteriormente analizados. Por ello, también el resultado global de la política gallega de fomento del empleo arroja un saldo negativo para la estabilidad en el empleo: así, según el "Informe sobre a Situación Sociolaboral da Comunidade Autónoma Galega" elaborado por el Consello Galego de Relacións Laborais en el año 2002, en Galicia de los 688.529 contratos celebrados en dicha anualidad 39,04% fueron contratos de obra o servicio determinado⁵³ y 38.17% fueron contratos por circunstancias de la producción, mientras que el contrato por tiempo indefinido ordinario sólo representó el 2.39 % del total de las contrataciones.

CONCLUSIÓN.

Siguiendo a DE LA VILLA GIL, parece que tras un período de "temporización" de la contratación laboral y otro de "flexibilización" (en particular con ocasión de la reforma de 1994), se produce, a partir del año 1997, un consenso, del que participan gobierno y agentes sociales, en torno a la necesidad de apostar nuevamente por el carácter indefinido del vínculo laboral. Por lo que, a partir de la fecha indicada, tiene lugar una reconciliación, cuando menos formal, entre el principio tradicional de estabilidad en el empleo y las políticas activas de fomento de la contratación, según sus precursores, dirigidas ahora a la consecución no sólo de más sino también de mejor empleo. Ello sin duda es así desde un punto de vista meramente formal o volitivo -esto es, en atención a las declaraciones de principios efectuadas por Estado y comunidades autónomas-. No obstante, como ya se ha dicho, las tasas de temporalidad revelan un resultado opuesto a la citadas intenciones oficiales: por lo que, o bien éstas no responden a una voluntad real de contrarrestar la contratación temporal, o bien forzoso resulta constatar un fracaso estrepitoso de las medidas de fomento de la contratación indefinida hasta el momento ideadas. Éstas que, fundamentalmente, consisten en premios a la opción empresarial por la contratación indefinida -bajo la forma de bonificaciones en cuotas de Seguridad Social o de subvenciones a tanto alzado en el caso de las autonomías- no lograron hasta el momento romper la clarísima tendencia a la temporalidad del mercado de trabajo. Tal vez proceda más contundencia y apostar, simultáneamente con las medidas de estímulo analizadas, por una penalización de la contratación temporal a tra-

en prácticas de duración mínima de 12 meses, de los programas de escuelas taller, casas de oficios y talleres de empleo y de los programas de cooperación respetando, en todo caso, su normativa específica y las modalidades contractuales y retributivas establecidas en ellas.

⁵³ Galicia se halla así incluso 2 puntos por encima de la media estatal en utilización de la modalidad de obra o servicio determinado.

vés de un incremento notorio de su coste empresarial. Asimismo, tal vez corresponda a los interlocutores sociales, a través de la negociación colectiva, asumir un papel aún más relevante y decisivo, así como reforzar las medidas destinadas a la mejora de la formación.