

LA SUSPENSIÓN POR CAUSAS EMPRESARIALES TRAS LA REFORMA LABORAL DE 2012: PROBLEMÁTICA APLICATIVA Y VALORACIÓN CRÍTICA

Xavier Solà i Monells

Profesor Titular de Derecho del Trabajo
y de la Seguridad Social.
Universitat Autònoma de Barcelona.

1. INTRODUCCIÓN

La suspensión de la relación laboral por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción, que a partir de ahora denominaremos “*suspensión por causas empresariales*”, es un instrumento de gestión cuantitativa del tiempo de trabajo regulado en el art. 47 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado mediante el Real Decreto-Legislativo 2/2015, de 23 de octubre (en adelante TR-LET) que permite al empleador disminuir el volumen de trabajo inicialmente contratado para ajustarlo a las necesidades que transitoriamente se le plantean a la empresa, bien generando inactividades de días completos, bien reduciendo el volumen de trabajo diario. Esta última medida aparece formalmente segregada de la suspensión en el punto 2 de ese precepto y se denomina “*reducción de jornada*”, aunque en realidad no es más que una variante de aquélla¹, y como tal debe ser tratada².

¹ El reconocimiento expreso y diferenciado de la reducción de jornada es fruto de los cambios introducidos por el Real Decreto-ley 10/2010, de 16 de junio y la Ley 35/2010, de 17 de diciembre, mediante los que se lleva a cabo la denominada “*Reforma Laboral de 2010*”, con la pretensión de dar mayor visibilidad y potenciar la utilización de una medida que anteriormente ya contemplaba la normativa de Seguridad Social y figuraba en los formularios administrativos de regulación de empleo. No me detendré a analizar con detalle este cambio normativo, ni a exponer los argumentos que llevan a considerar la reducción de jornada una variante de la suspensión, porque ambas cuestiones fueron extensamente tratadas en mi estudio “*La suspensión del contrato de trabajo y la reducción de jornada de trabajo tras la Reforma Laboral de 2010 y el nuevo Reglamento de Procedimientos de Regulación de Empleo*”, en la obra colectiva *Las reformas laborales d 2010*, dirigida por Josep Moreno Gené y Ascensió Solé Puig, Huygens, Barcelona, 202, pp. 242 a 248, al que me remito.

² A lo largo del presente estudio se utilizarán las expresiones “*suspensión por causas empresariales*” o “*regulación temporal de empleo*” para hacer referencia tanto a la suspensión en sentido estricto, es decir, a la medida que comporta una inactividad por jornadas completas, como a la reducción de jornada, que como se acaba de señalar supone la disminución de la jornada diaria.

Según especifica el punto IV del Preámbulo del Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero y la Ley 3/2012, de 6 de julio, uno de los objetivos de reforma operada por tales normas (en adelante Reforma Laboral de 2012) fue “favorecer la flexibilidad interna en las empresas como alternativa a la destrucción de empleo”, y entre las medidas que se consideró oportuno potenciar figuraba la suspensión por causas empresariales. En este punto la pretensión concreta era “afianzar” este mecanismo con dos concretas intervenciones: de una parte, darle “agilidad mediante la supresión del requisito de autorización administrativa”, y de otra establecer “una prórroga el sistema de bonificaciones y reposición de prestaciones por desempleo previsto para estos supuestos”, unos incentivos que se introdujeron unos años antes mediante la Ley 2/2009, de 6 de marzo, de medidas urgentes para el mantenimiento y el fomento del empleo y la protección de las personas desempleadas³. Pero también se llevan a cabo otros cambios importantes sin darles publicidad, como la incorporación de una pauta interpretativa específica en relación a las causas empresariales justificativas o la regulación separada de la vertiente procedimental.

Conforme a los datos facilitados por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social⁴, a principios del año 2012 las medidas reguladas en los apartados 1 y 2 del art. 47 del TRLET habían adquirido una gran importancia práctica y eran instrumentos de uso habitual en muchas empresas, después de un espectacular crecimiento que se produce en poco más de un año, coincidiendo con la aparición de la crisis económica y la implementación de aquellos incentivos. Así, si en 2007 resultaron afectadas por estas medidas 32.659 personas, en 2008 la cifra se

³ Tales incentivos fueron posteriormente recogidos y prorrogados por la Ley 27/2009, de 31 de diciembre, y mantenidos más tarde, con algunos pequeños ajustes, por las normas que instrumentaron la Reforma Laboral de 2010, referidas en la nota a pie número 1.

Interesa recordar que el primero de esos incentivos se dirigía a proteger a las personas afectadas por una suspensión o reducción de jornada por causas empresariales. El denominado “derecho a reposición” implicaba la posibilidad de considerar no consumidas las prestaciones contributivas por desempleo cobradas durante aquellas situaciones si poco tiempo después resultaban afectadas por una extinción (en la versión inicial también por una nueva suspensión), hasta un máximo de 180 días. Véase, al respecto, FERNÁNDEZ BERNAT, J. A., “La reposición de prestaciones: art. 16 de la Ley 3/2012”, *Aranzadi Social*, número 6, 2012. Por lo que refiere a la bonificación de cotizaciones, era una medida dirigida a reducir la carga económica que para el empresario suponía el mantenimiento de la obligación de cotizar en relación a los trabajadores afectados por las medidas previstas en el art. 47 del TRLET. Se bonificaba así el 50 % de la cuota empresarial por contingencias comunes, hasta un máximo de 240 días y condicionado al mantenimiento en el empleo de los trabajadores afectados durante al menos un año con posterioridad la finalización de la suspensión o reducción.

⁴ <http://www.empleo.gob.es/estadisticas/reg/welcome.htm>

eleva a 107.516 y en 2009 a 485.806, aunque los dos años posteriores se reduce y estabiliza sobre el cuarto de millón (250.212 en 2010 y 275.648 en 2011). Queda claro pues, que la intención de la Reforma Laboral de 2012 era conseguir que la suspensión por causas empresariales mantuviese el papel protagonista que había adquirido, porque se consideraba un instrumento esencial para frenar la destrucción de empleo y la superación de la crisis todavía se intuía todavía lejos.

Durante los años 2012 y 2013 se alcanza el resultado pretendido, porque el número de personas afectadas es de 400.437 y 309.621, respectivamente, aunque en 2014 desciende en picado hasta las 123.691. Las últimas cifras publicadas, correspondientes al período enero a noviembre de 2015, muestran que el descenso continúa y que el nivel de utilización de la medida que nos ocupan ya se ha situado claramente por debajo del que existía en el año 2008. ¿Por qué se produce esta vertiginosa caída? Son varias las razones que pueden explicarla, pero sin duda uno de las más determinantes ha sido la supresión de los incentivos introducidos en 2009, particularmente de la reposición de prestaciones, que dejó de garantizarse en las regulaciones temporales de empleo aplicadas a partir de 1 de enero de 2014.

Además de ser una medida muy utilizada en la práctica, durante los últimos cuatro años la suspensión por causas empresariales ha sido también una importante fuente de conflictividad judicial, como ya habían vaticinado por algunos autores⁵. En las bases de datos al uso pueden localizarse una quincena de sentencias del TS y más de un centenar de los TSJ y la AN sobre esta figura; sentencias que se pronuncian respecto a cuestiones muy diversas que cubren todo su régimen jurídico.

El objetivo del presente estudio es analizar la puesta en práctica del nuevo marco normativo que la Reforma Laboral de 2012 otorgó a la suspensión por causas empresariales, con un doble objetivo: primero, identificar cuáles han sido los principales focos de conflictividad jurídica, poner sobre la mesa las soluciones adoptadas por los tribunales y valorarlas desde una perspectiva crítica; segundo, determinar si la actual regulación de la suspensión por causas empresariales es satisfactoria y permite desarrollar adecuadamente la función que le es propia garantizando, al mismo tiempo, la protección de las personas

⁵ Es el caso de LAHERA FORTEZA, J., “Nuevas perspectivas en materia de suspensión del contrato de trabajo y reducción de jornada por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción”, en AA.VV. *La Reforma laboral de 2012: nuevas perspectivas para el Derecho del Trabajo*, dirigido por Javier Thibault Aranda, La Ley, Madrid, 2012, pp. 338-339.

afectadas. A efectos sistemáticos, ordenaremos el análisis en torno a tres grandes ejes: el supuesto habilitante de la suspensión, el procedimiento a seguir para adoptarla y sus efectos o consecuencias.

2. EL SUPUESTO HABILITANTE DE LA SUSPENSIÓN

El art. 47.1 del TRLET condiciona la adopción de una suspensión por causas empresariales, a la concurrencia de “*causas económicas, técnicas, organizativas o de producción*” ofreciendo en sus párrafos 2º y 3º algunas indicaciones destinadas a precisar el significado de la expresión entrecomillada⁶. Tales indicaciones fueron introducidas por la Ley 3/2012, de julio⁷, y constituyen una auténtica novedad, dado que en el marco normativo previo a la Reforma Laboral de 2012 la interpretación de las causas justificativas no podía apoyarse en ninguna regla similar a las existentes en el ámbito modificativo y extintivo. El único soporte interpretativo específico que existía en ese momento era un criterio de actuación dirigido a la Autoridad Laboral encargada de autorizar las medidas temporales de regulación de empleo, que rezaba “*La autorización de esta medida procederá cuando de la documentación obrante en el expediente se desprenda razonablemente que tal medida temporal es necesaria para la superación de una situación de carácter coyuntural de la actividad de la empresa*”; un criterio que de forma parcial e indirecta desvelaba el significado de las causas⁸.

La introducción de indicaciones específicas sobre las causas empresariales suspensivas debe valorarse positivamente, porque facilitan la determinación de su significado, aunque sean poco originales, dado que coinciden exactamente con las pautas interpretativas establecidas en relación a las inaplicaciones de condiciones de trabajo previstas en convenios colectivos estatutarios por el art. 82.3.3º y 4º del TRLET y,

⁶ Estas indicaciones sirven también para la reducción de jornada, dado que el art. 47.2 del TRLET vincula esta medida a la existencia de las mismas cuatro causas y aunque sólo se remite al apartado 1 en relación al “*procedimiento*” resulta indiscutible que las circunstancias justificativas deben ser las mismas.

⁷ En la versión resultante del Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero, no existía ninguna indicación directa ni indirecta sobre el significado de las causas empresariales suspensivas, circunstancia que de inmediato advirtió la doctrina. Véase, por todos, GONZÁLEZ ORTEGA, S., “Suspensión del contrato y reducción de jornada por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción o derivadas de fuerza mayor”, en AA.VV. *La regulación del mercado laboral*, dirigido por GARCÍA-PERROTE ESCARPÍN, I. y MERCADER UGUINA, J. R., Lex Nova, Valladolid, 2012, p. 294.

⁸ Véase, sobre el particular el análisis efectuado en mi estudio *La suspensión...*, obra citada, pp. 93-149.

excepto en un punto muy concreto, con las previstas en el art. 51.2º y 3º para las medidas extintivas. Como se evidenciará de inmediato, las reglas contenidas en los párrafos 2º y 3º del art. 47 del TRLET permiten concluir que para poder acudir a la suspensión por causas empresariales la empresa deberá acreditar que atraviesa una situación de dificultad que presenta perfiles diversos en función de cual se la causa alegada, aunque con eso no basta.

En efecto, el desarrollo reglamentario del art. 47 del TRLET y los pronunciamientos judiciales que se han ido dictando durante estos últimos cuatro años han aportado dos nuevos elementos que deben añadirse a esa situación de dificultad para completar la configuración del supuesto habilitante de la suspensión por causas empresariales: primero, que tal dificultad tenga carácter coyuntural; segundo, que la medida suspensiva planteada sea razonable, estos es, que resulte adecuada y proporcionada. Analicemos, por separado, cada una de esas piezas.

2.1. LA EXISTENCIA DE UNA SITUACIÓN EMPRESARIAL DE DIFICULTAD

En virtud del art. 47.1.2º del TRLET, la causa económica se identifica con una “*situación económica negativa*” que puede concretarse en situaciones como “*la existencia de pérdidas actuales o previstas*” o “*la disminución persistente de su nivel de ingresos ordinarios o ventas*”, precisándose que “*en todo caso se entenderá que la disminución es persistente si durante dos trimestres consecutivos el nivel de ingresos ordinarios o ventas de cada trimestre es inferior al registrado en el mismo trimestre del año anterior*”. Como en diversas ocasiones ha destacado la doctrina, esta última indicación –que aparece también en el ámbito extintivo pero exigiendo un trimestre consecutivo más–, constituye una de las novedades más relevantes de la Reforma Laboral de 2012, se introduce con la pretensión de otorgar seguridad jurídica a la parte empresarial y facilitar el acceso a las medidas suspensivas con escasa exigencia⁹.

⁹ Véase, por todos, LAHERA FORTEZA, J., “Nuevas perspectivas...”, obra citada, p. 321-323. Sin embargo, no faltan autores que ponen en duda la efectividad de esta pauta sobre la disminución persistente de ingresos o ventas señalando que “*planteará dudas interpretativas más allá de la evidencia de excluir los <extraordinarios>, que tampoco se definen, con lo que la advertida búsqueda de mayor seguridad jurídica en la regulación vuelve a brillar por su ausencia*” de forma que “*lejos de simplificar el trabajo interpretativo de cada uno de los Tribunales en sus diferentes niveles, se multiplica o intensifica*” (BENITO-BUTRÓN OCHOA, J. C., “La recepción judicial de las medidas de flexibilidad interna en las empresas”, en AA.VV. *Primeras interpretaciones judiciales de la Reforma Laboral 2012: ¿aplicación o recreación?*, Aranzadi, Pamplona, 2013, p. 75.

Por lo que refiere a las causas técnicas, organizativas y de producción, las pautas que ofrece el art. 47.1.3º son más genéricas, dado que se limita a identificarlas, respectivamente, con los “cambios” que se producen “en el ámbito de los medios o instrumentos de producción”, “en el ámbito de los sistemas y métodos de trabajo del personal o en el modo de organizar la producción” y “en la demanda de los productos o servicios que la empresa pretenda colocar en el mercado”.

Los datos que figuran en la “Estadística de regulación de empleo” elaborada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social¹⁰, ponen de manifiesto que lo habitual es alegar más de una causa para fundamentar las medidas de regulación temporal de empleo y que las más utilizadas son las productivas y las económicas. Así, los últimos datos publicados, correspondientes al período enero-noviembre de 2015, indican que tomando como referencia el número de personas afectadas por “suspensión de contrato”, en el 52 % de los casos se alegaron causas productivas, en el 31 % económicas, en el 11 % organizativas y sólo en el 3 % técnicas, mientras que en las “reducciones de jornada” las causas económicas ocupan la primera posición (73 %), seguidas de las productivas (25 %) y las organizativas (2 %), resultando absolutamente excepcional la alegación de la causa técnica. En ambos supuestos la variante más utilizada de la causa económica son las “pérdidas actuales” (15 % en el primer caso y 39 % en el segundo), seguida a notable distancia por la “disminución de ingresos y ventas” (8 % y 19 %, respectivamente).

De entre todo este conjunto de datos, que coinciden sustancialmente con los de períodos anteriores, hay varios que llaman la atención, pero me limitaré a destacar dos que me parecen particularmente relevantes. Primero, la importancia que la causa productiva ha tenido y sigue teniendo en las regulaciones temporales de empleo tras la Reforma Laboral de 2012, a pesar de flexibilización de la causa económica y de las facilidades que se introdujeron para acreditarla. Segundo, que en lo que refiere estrictamente a la causa económica y contra toda previsión, la variante más utilizada no sea la disminución persistente de los ingresos o ventas, que puede considerarse la “hipótesis estrella” de aquel cambio normativo, sino la existencia de pérdidas.

Las numerosas sentencias dictadas sobre las causas empresariales suspensivas, incluidas media docena del TS, corroboran que las productivas y las económicas son las más utilizadas, en muchos casos de forma conjunta, y también las que mayor conflictividad generan.

¹⁰ <http://www.empleo.gob.es/estadisticas/reg/welcome.htm> (consultado el 25 de enero de 2016).

Así, se ha considerado causa económica la existencia de pérdidas en los tres últimos ejercicios, aunque haya experimentado una evolución decreciente (STSJ de 27 de febrero de 2014 –rec. 26/2014–) o la previsión de pérdidas del ejercicio en curso fundamentada en diversos factores (incremento de las cotizaciones sociales y encarecimiento en la obtención de créditos), aunque finalmente se cierre con un resultado positivo (STS de 16 de junio de 2014 –rec. 194/2013–)¹¹, así como la supresión –debido a una reforma legal– de la obligatoriedad de la cuota que constituye la principal fuente de ingresos de una Cámara de comercio e industria (STSJ de 8 de junio de 2015 –rec. 808/2015–).

Por lo que refiere a la causa productiva, uno de los supuestos más habituales y que mayor conflictividad genera es la reducción o pérdida de contratos. Sirva como ejemplo la STSJ de Madrid de 8 de julio de 2014 (rec. 176/2014), que considera justificada la medida suspensiva adoptada por una empresa concesionario del servicio de conservación de un río, tras la notificación por parte de la principal de una importante reducción de tareas, que incluye la supresión de los turnos de noche y el trabajo en fines de semana y festivos. O la STSJ de Andalucía (Granada) de 13 de noviembre de 2014 (rec. 2015/2014), que trata otro supuesto muy similar en relación con una contratista de limpieza viaria. Interesa destacar que en este tipo de situaciones las causas habitualmente alegadas, y admitidas por los tribunales, son tanto la productiva como la organizativa.

Las sentencias localizadas también recogen otras hipótesis de causa productiva, como la disminución significativa de pernoctaciones en una empresa hotelera (STSJ de 27 de febrero de 2014 –rec. 26/2014–) y la finalización de diversos contratos con clientes que no consiguen prorrogarse, circunstancia que determina una evidente sobrecapacidad productiva en determinados centros de trabajo (STS de 27 de mayo de 2015 –rec. 160/2014–).

Los únicos pronunciamientos sobre causa técnica suspensiva que se han podido localizar son la STSJ de Galicia de 22 de marzo de 2014 (rec. 4563/2014), la STSJ de Galicia de 25 de junio de 2014 (rec. 3425/2014), la STSJ de Galicia de 29 de julio de 2014 (rec. 4178/2014) y la STSJ de Galicia de 30 de septiembre de 2014 (rec. 4653/2014), que tratan un mismo supuesto: la problemática planteada en una empre-

¹¹ En el momento de plantearse la medida suspensiva, a mediados de septiembre de 2012 existía un resultado consolidado negativo de 353.358 euros en los seis primeros meses del año y se preveían una pérdidas de 794.000 al final del ejercicio, pero finalmente el año 2012 se cerró con un saldo positivo de 55.000 euros.

sa concesionaria, en régimen de gestión directa, de un polideportivo municipal que se ve forzada a detener transitoriamente su actividad porque la instalación presenta determinadas deficiencias que deben ser reparadas. En la primera de ellas el TSJ de Galicia considera que *“no hay duda sobre la existencia de una causa técnica de carácter objetivo”* porque queda acreditada la existencia de goteras y otros problemas que constituyen *“cambios en los medios de producción (...) que impedirían la prestación del servicio por parte de la empresa”*; una posición que posteriormente se reitera en las restantes sentencias.

Además de ofrecer ejemplos de las situaciones que habitualmente motivan el recurso a las medidas de regulación temporal de empleo, las sentencias dictadas aportan criterios interesantes sobre cuestiones que se plantean con frecuencia en la práctica, como el ámbito en el que debe valorarse la concurrencia de la causa y la trascendencia que puede tener el hecho de forma previa o coetánea a la ejecución de tales medidas se efectúen horas extraordinarias y/o nuevas contrataciones, particularmente cuando se alega causa productiva.

La primera cuestión se aborda en la STS de 25 de mayo de 2015 (rec. 72/2014), que aplica a la suspensión por causas empresariales los criterios elaborados para el ámbito extintivo determinando que *“las causas organizativas o de producción se valoran con respecto al ámbito en el que es necesaria la medida (unidad productiva autónoma, departamento, sección, etc.), y no respecto a la totalidad de la empresa (...) en tanto que tratándose de causas económicas se mantiene que de tener la empresa varias secciones autónomas o diversos centros de trabajo, la situación económica negativa debe referirse a la empresa en su conjunto”*¹². En el caso de autos, originado en una demanda de oficio de la Dirección General de Trabajo, una empresa perteneciente al sector hotelero que dispone de una trentena de establecimientos alega la existencia de causa productiva en uno de sus hoteles, debido al descenso de ocupación experimentado en el año 2012, que aun siendo sólo del 1,6 % respecto al año anterior ha supuesto una reducción de ingresos del 25,03 % y un incremento importante de la cifra de pérdidas (durante el período enero a julio de 2012 un 208,6 % más que en el mismo período de año anterior). En opinión del TS *“lo que la empresa ha hecho es huir de la causa económica, invocando una causa productiva que no existe para evitar tener que recurrir a la mayor complejidad de acreditar la causa*

¹² Como fundamento de esta jurisprudencia se citan la STS de 14 de mayo de 1998 (rec. 3539/1997), la STS de 13 de febrero de 2002 (rec. 1436/2002), la STS de 19 de marzo de 2002 (rec. 1979/2001) y la STS de 21 de julio de 2003 (rec. 4454/2002).

económica” y tal conducta, “camuflando como productiva lo que en realidad es una causa económica (...) constituye un fraude de ley (...) razón por la cual ha de ser declarada nula la decisión empresarial”.

Por lo que refiere a la realización de horas extraordinarias o la formalización de nuevas contrataciones de forma previa o coetánea a la ejecución de las medidas de regulación temporal de empleo, de entrada podría entenderse que evidencian la inexistencia de causa, sobre todo cuando la que se alega es productiva y se concreta en la falta de carga de trabajo o en el sobredimensionamiento de la plantilla¹³. Las sentencias que se han podido localizar sobre el particular ofrecen respuestas diversas, admitiendo en algunos casos estas actuaciones y rechazándolas en otras, en función de las circunstancias de cada caso.

Así por ejemplo, en la STS de 27 de mayo de 2015 (rec. 160/2014) se considera que la incorporación de nuevo personal durante la aplicación de una medida suspensiva no determina la inexistencia de la causa, porque ni el perfil profesional ni las funciones de las personas contratadas coinciden con los de las afectadas¹⁴. Idéntica posición adopta la STSJ de Canarias (Las Palmas) de 22 de abril de 2014 (rec. 28/2013), en este caso basándose en que la actividad cubierta a través de las nuevas contrataciones es singular y distinta a la realizada por el personal que se halla en situación de suspensión contractual. En la misma línea, se ha admitido la realización de horas extraordinarias en una empresa de seguridad por parte del personal que realiza tareas de escolta estando una parte significativa de la plantilla en suspensión porque ello deriva de *“la extrema dificultad de sustituirles por provenir de exigencias de la persona escoltada”* y que *“no consta que esta circunstancia se haya producido con carácter masivo (STSJ del País Vasco de 21 de enero de 2014 –rec. 2299/2013–, entre otras).*

Por el contrario, se ha considerado que la realización habitual y numerosa de horas extraordinarias hasta el mes previo al inicio del procedimiento constituye una *“evidencia”* de la inexistencia de la causa pro-

¹³ No cabe olvidar que en los supuestos de reducción de jornada la realización de horas extraordinarias queda expresamente vetada por el art. 47.2 *“in fine”* del TRLET.

¹⁴ En el primer caso se trata de *“teleoperadores”* que, según la clasificación profesional del convenio colectivo aplicable, desarrollan *“tareas de Contact Center habituales y normales con una formación previa, atendiendo y omitiendo contactos siguiendo métodos de trabajo con actuaciones protocolizadas, y recepcionan llamadas para la prestación o atención de cualesquiera servicios (...)”*. Por el contrario, la mayoría de personas afectadas son *“gestores”* y realizan *“actividades especializadas”* como *“venta activa en emisión, soporte tecnológico, soporte profesional, gestión de impagados y gestión de incidencias de facturación”*.

ductiva alegada (STSJ de Catalunya de 2 de septiembre de 2014 –rec. 2621/2014–) y que la contratación, por parte de una empresa que está aplicando una medida suspensiva, de personal temporal para realizar tareas que “*el personal de plantilla puede realizar perfectamente (...) incluso en mejores condiciones, como personal con experiencia que es*” pone de manifiesto la inexistencia de causa productiva y el intento de operar una “*sustitución de plantilla*” para “*abaratar los costes salariales*” (STSJ de Andalucía –Sevilla– de 5 de junio de 2014 –rec. 7/2014–).

2.2. EL CARÁCTER COYUNTURAL DE LA SITUACIÓN

Uno de los aspectos que la actual indicación legal sobre el significado de las causas empresariales suspensivas no deja clara es si el contexto de dificultad en el que se encuentra la empresa debe tener carácter coyuntural; un rasgo que hasta la Reforma Laboral de 2012 y desde su introducción a través de la Ley 11/1994, de 19 de mayo, figuraba expresamente en el art. 47 del TRLET, y que tenía una enorme transcendencia práctica, dado que impedía acudir a la regulación temporal de empleo cuando la dificultad que afrontaba la empresa tenía carácter estructural o permanente. Los primeros análisis sobre la nueva redacción de aquel precepto estatutario ya pusieron de manifiesto la desaparición de aquel rasgo y sus posibles consecuencias¹⁵, aunque algunos autores defendieron que a pesar de ello debía seguir interpretándose que “*nos hallamos ante situaciones caracterizadas por su transitoriedad*”¹⁶.

La aparición del Reglamento de los procedimientos de despido colectivo, suspensión y reducción de jornada, aprobado por el Real Decreto 1483/2012, de 29 de octubre (en adelante RDCSR), supone la recuperación del carácter coyuntural como elemento configurador de las causas empresariales suspensivas, dado que el art. 16.3 de dicha norma señala que “*el alcance y duración de las medidas de suspensión de los contratos o de reducción de jornada se adecuarán expresamente a la situación coyuntural que se pretende superar*”, y acto seguido el art. 18.1 exige que la documentación acreditativa a presentar acredite “*que se trata de una situación coyuntural de la actividad de la empresa*”. De esta forma la delimitación efectuada por el art. 47.1.2º y 3º del TRLET queda complementada por el desarrollo reglamentario, que incorpora un

¹⁵ GONZÁLEZ ORTEGA, S., “Suspensión del contrato...”, obra citada, p. 292.

¹⁶ MARTÍNEZ FONS, D., “Despido y suspensión del contrato por causas empresariales”, en AA.VV. *La reforma del mercado de trabajo y su impacto en el sistema de relaciones laborales*, dirigido por Salvador del Rey Guanter, La Ley, Madrid, 2013, p. 383.

rasgo absolutamente consolidado en el marco normativo precedente y también en la práctica administrativa y judicial, aunque tradicionalmente se haya exigido con notable flexibilidad. La principal duda que plantea esta “*repesca*” es su viabilidad técnica. ¿Se trata de una regulación “*ultra vires*” o, por el contrario, se mantiene dentro del terreno acotado para el desarrollo reglamentario?

A mi modo de ver y aun reconociendo que resultaría más oportuno que el rasgo coyuntural figurase incorporado en las indicaciones legales sobre el significado de las causas empresariales suspensivas, no existe extralimitación por parte de la norma reglamentaria¹⁷, dado que esas indicaciones son extremadamente amplias y la precisión que se incorpora no es incompatible con ellas, sino todo lo contrario, porque –como veremos acto seguido– conecta directamente con la naturaleza temporal de la medida suspensiva y con la exigencia de razonabilidad.

Aunque hasta la fecha no existe un posicionamiento claro del TS al respecto¹⁸, sí que se han podido localizar varias sentencias de instancias inferiores que al analizar el significado de las causas empresariales suspensivas destacan la necesidad de que la situación empresarial es-

¹⁷ No comparten esta opinión MERCADER UGUINA, J. R. y DE LA PUEBLA PINILLA, A., *Los procedimientos de despido colectivo, suspensión de contratos y reducción de jornada*, Tirant lo blanch, Valencia, 2013, p. 194. A pesar de considerar la especificación del carácter coyuntural “*oportuna y necesaria*”, dichos autores entienden que “*no encuentra anclaje legal en el art. 47 ET*”.

¹⁸ Sólo se ha localizado una sentencia que aborde la cuestión y no resulta nada satisfactoria, porque lo hace con carácter “*obiter dicta*” y con notable ambigüedad. Es la STS de 17 de julio de 2014 (rec. 32/2014), donde se analiza el despido colectivo adoptado durante la aplicación de una regulación temporal de empleo; despido que se acaba declarando no ajustado a derecho porque no se aprecia ningún cambio relevante en la situación que motivó esta última medida y que se utiliza también para fundamentar la decisión extintiva. En el Fundamento Jurídico 6º el TS compara las causas productivas justificativas de un despido y las que permiten adoptar una suspensión constando la absoluta coincidencia de las indicaciones contenidas en los arts. 47.1.3º y 51.1.3º del TRLET. Frente a esta “*identidad formal de conceptos*” se apunta que “*una racional interpretación sistemática de ambos preceptos induce a concluir que en principio los ERE deben tener génesis en causas estructurales y los ERTE han de hallarla en las coyunturales*”, aunque acto seguido se añade que “*en todo caso resulta claro que corresponde a la exclusiva gestión empresarial decidir si está en presencia de una situación meramente coyuntural o si para ella ya es estructural, de forma que acudir al ERE o al ERTE viene a traducirse en un juicio de <oportunidad> que exclusivamente corresponde a la dirección de la empresa (...) con la obligada exclusión de los supuestos de abuso de derecho o fraude de ley (...)*”. Resulta un tanto sorprendente que no se haga ninguna referencia a las previsiones del RDCSR –ya vigente cuando se plantea el caso de autos– y que, tras defender la que la causas empresariales suspensivas deben corresponder a situaciones de tipo coyuntural, en virtud de la interpretación sistemática, se relativice enormemente la exigibilidad y comprobación de este requisito otorgando al empleador absoluta libertad en su valoración.

grimida para justificar las medidas planteadas sea de tipo coyuntural, y en algunos de ellos el objeto de la controversia se centra justamente sobre esta cuestión.

Sirva como ejemplo la SJS número 33 de Madrid de 17 de mayo de 2013 (rec. 218/2013), donde se analiza la suspensión adoptada por parte de una empresa dedicada a la prestación de servicios asistenciales que ve rescindida la relación contractual que mantenía con uno de sus clientes, a la que se destinaban 12 personas. La medida se plantea para la totalidad de ese colectivo y con una duración inicial de 300 días, que tras el período de consultas finalizado sin acuerdo se reduce a 210 días. Algunas de las personas afectadas impugnan la suspensión argumentando que no existe causa que la justifique, dado que la pérdida de la contrata genera una situación que no es de carácter coyuntural sino permanente. La sentencia admite que *“cuando la causa determinante de la medida no pueda calificarse como coyuntural sino definitiva, la suspensión de contratos carecería de razonabilidad operativa”*, pero considera que en el caso de autos *“la pérdida de un contrato concreto no necesariamente supone la concurrencia de una causa productiva permanente de futuro, sino una contracción coyuntural del mercado que sólo temporalmente justifica la existencia de los contratos de trabajo vinculados al arrendamiento de servicios que se extingue”*, porque pueden suscribirse nuevos contratos que permitan recuperar el nivel de actividad anterior. Interesa destacar, no obstante, que en la relación de hechos probados no figura la existencia de expectativas concretas respecto a nuevas contrataciones ni la realización de gestiones para conseguirlas.

Un problema similar, aunque de mayor complejidad y trascendencia, se ha planteado respecto a la pérdida de actividad sufrida por las empresas de vigilancia privada que prestan servicios en el País Vasco y Navarra tras la finalización de la actividad terrorista. Para afrontar esta situación algunas de las empresas adoptan medidas extintivas y otras acuden a la suspensión por causas empresariales; actuación esta última que una parte de las personas afectadas consideran nula al entender que constituye un fraude de ley porque el problema no es transitorio sino estructural. Las numerosas demandas presentadas son resueltas con criterios distintos en primera instancia, pero la intervención en suplicación del TSJ del País Vasco unifica la respuesta tomando como referencia la argumentación adoptada en su sentencia de 10 de diciembre de 2013 (rec. 1838/2013), que se reproduce en varios pronunciamientos posteriores¹⁹. En su opinión, las suspensiones,

¹⁹ STSJ del País Vasco de 21 de enero de 2014 (rec. 2299/2013), STSJ del País Vasco de 18 de febrero de 2014 (rec. 337/2014), STSJ del País Vasco de 18 de febrero de 2014

que en el caso de autos habían sido acordadas con la representación laboral, están justificadas por dos razones.

La primera es que *“el desajuste de plantilla sigue siendo coyuntural”*, porque el exceso de plantilla tiene *“posibilidades de reabsorberse en plazo razonable”*, dado que en el momento de firmarse el acuerdo existía una expectativa concreta de conseguir un contrato con el Ministerio del Interior para realizar servicios de seguridad en prisiones y recuperar la actividad para una parte del personal afectado. Para el TSJ del País Vasco no altera esta conclusión el hecho de que la posibilidad de recolocación se limitase a *“una parte reducida de afectados”*, porque a pesar de ello *“no dejaba de ser significativa”*²⁰, ni tampoco que la regulación de empleo planteada viniese precedida, casi sin solución de continuidad, por otras dos sumando un período suspensivo total de veinte meses.

La segunda es que *“visto el acuerdo en su globalidad (esto es, desde la perspectiva del conjunto de trabajadores y no de uno en concreto), no advertimos la existencia de perjuicios en comparación con la situación de extinción a que abocaría un déficit valorado como permanente o estructural”*. Se destaca, en este sentido, la existencia de un compromiso de recolocación parcial en el mismo ámbito geográfico vinculado al contrato que prevé suscribir con el Ministerio del Interior; la oferta de traslados para ocupar vacantes que se generen en otras comunidades autónomas y la admisión de bajas voluntarias incentivadas con una indemnización de doce días de salario por año trabajado; actuaciones todas ellas que se ponen en práctica²¹ y que ponen de manifiesto *“la ausencia de voluntad de perjuicio por parte de la empresa”*.

(rec. 403/2014), STSJ del País Vasco de 13 de mayo de 2014 (rec. 933/2014), STSJ del País Vasco de 20 de mayo de 2014 (rec. 985/2014), STSJ del País Vasco de 27 de mayo de 2014 (rec. 1059/2014), STSJ del País Vasco de 22 de julio de 2014 (rec. 1530/2014), STSJ del País Vasco de 22 de julio de 2014 (rec. 1531/2014), STSJ del País Vasco de 16 de septiembre de 2014 (rec. 1596/2014), STSJ del País Vasco de 18 de noviembre de 2014 (rec. 2198/2014) y STSJ del País Vasco de 9 de diciembre de 2014 (rec. 2421/2014).

²⁰ Se argumenta en esta línea que *“No es exigible, desde luego, que las posibilidades de recolocación de todos los afectados por un ERE suspensivo tengan que darse en el concreto plazo de duración del mismo”*, considerándose más adecuado *“vincularlo al tiempo en que los trabajadores afectados dispongan de medios sustitutivos del salario, a través de las prestaciones por desempleo y las medidas complementarias que pueda disponer la empresa”*.

²¹ Se destaca al respecto que en la relación de hechos probados figura acreditado que del total de 157 personas afectadas, 24 han sido recolocadas en los servicios de seguridad obtenidos en prisiones y se han ofertado traslados a 104.

También se han localizado sentencias que descartan la utilización de las medidas de regulación temporal de empleo basándose en el carácter estructural o permanente de la situación. Es el caso de la STSJ del País Vasco de 25 de febrero de 2014 (rec. 220/2014), que tras una extensa y trabajada argumentación califica de nula, por fraudulenta y abusiva, la suspensión adoptada por una empresa dedicada a la fabricación y comercialización de pintura que desde marzo de 2009 hasta enero de 2013 encadena siete suspensiones que suman 39 meses de inactividad, casi sin solución de continuidad y sin ninguna expectativa de recuperación²². O la SAN de 13 de junio de 2014 (rec. 77/2014), que considera absolutamente revelador del carácter estructural y no coyuntural de la problemática por la que atraviesa la empresa el hecho de que pocos días después de concluir sin acuerdo el período de consultas de un procedimiento de una medida suspensiva y ponerla en práctica, promueva un procedimiento concursal para su liquidación; una forma de proceder que se valora como una actuación de mala fe que determina la nulidad de la suspensión.

El análisis conjunto de estos pronunciamientos pone de manifiesto, de una parte, que la doctrina judicial asume que la situación empresarial justificativa de medidas suspensivas debe ser de carácter coyuntural, sin discutir la incorporación de este requisito por parte de los arts. 16.3 y 18.1 del RDCSR; pero de otra aplica esta exigencia con notable flexibilidad, considerando que se respeta siempre que exista una mínima expectativa de recuperación de la actividad, aunque no alcance a la totalidad del personal afectado. La motivación que subyace y que en algunas ocasiones aflora con notable claridad, es la de dar cobertura a la actuación de la parte empresarial cuando ésta –con el beneplácito de la representación laboral o de forma unilateral– ha descartado a corto plazo la adopción de medidas extintivas en situaciones que probablemente las justificarían apostando por el mantenimiento del empleo, aunque a medio o largo plazo éste no quede asegurado²³.

²² El TSJ del País Vasco destaca que “frente a medidas de resolución de contratos la suspensión de los mismos busca ser un punto de alivio o de saneamiento de la dificultad empresarial de atender a su actividad productiva, mediante la obtención de un crédito de trabajo que, lógicamente, repercute sobre los trabajadores”, añadiendo posteriormente que “debemos prescindir de un perjuicio, como es el pensar que porque se actúe una suspensión ello es siempre beneficioso frente a la extinción del contrato de trabajo (...) porque cuando se lastra, prorroga y se efectúa un continuo de suspensiones, entonces la medida no se muestra como alternativa, o cuando menos como una oportunidad de coste, sino más bien como una práctica defraudatoria, que intenta grabar a los trabajadores con el coste de la inactividad productiva”.

²³ En este sentido resulta absolutamente reveladora la argumentación de la SAN de 30 de mayo de 2014 (rec. 103/2014), donde se discute la justificación de una suspensión

2.3. LA RAZONABILIDAD DE LA MEDIDA

La mayoría de análisis sobre la nueva indicación interpretativa que la Reforma Laboral de 2012 incorporó en el art. 47.1 del TRLET en relación al significado de las causas empresariales suspensivas destacaron en su momento que, al igual que sucede en el ámbito extintivo, desaparece toda referencia a la conexión entre la medida planteada y la situación que pretende afrontar. En la actual redacción ya no se exige expresamente, como sucedía anteriormente, que las medidas constituyan una contribución necesaria para superar la situación de dificultad en la que se encuentra la empresa, lo cual suponía exigir que la medida suspensiva fuese adecuada o razonable.

No obstante, como ya apuntó en ese momento una parte de la doctrina en la que me incluyo, *“esa correlación silenciada por la ley constituye una exigencia lógica y es probable que los órganos judiciales no se resistan a valorarla cuando revisen las medidas de suspensión y reducción de jornada por causas empresariales”*²⁴. La importantísima STS de 27 de enero de 2014 (rec. 100/2013) supuso la recuperación de esa exigencia en el ámbito de la modificación sustancial de condiciones de trabajo. Tras una extensa y consistente argumentación, que no se reproduce porque es sobradamente conocida, el TS establece que en la revisión de las medidas previstas en el art. 41 del TRLET a los órganos jurisdiccionales *“les compete no sólo emitir un juicio de legalidad en torno a la existencia de la causa alegada, sino también de razonable adecuación entre la causa acreditada y la modificación acordada”*. Así pues, para que tal medida esté justificada se requiere, de una parte, acreditar la existencia de una determinada situación empresarial que encaje en las denominadas *“razones económicas, técnicas, organizativas o de producción”*, y de otra, que la modificación adoptada es razonable, cuestión que lleva a verificar tanto su *“adecuación”* (posibilidad de alcanzar *“los*

por causas empresariales que se adopta a continuación de otra por parte de una empresa que sufre un importante descenso de la demanda y de los ingresos. La AN admite que la regulación temporal de empleo controvertida *“va dirigida a dar continuidad a la anterior ante el hecho no controvertido de un exceso de capacidad productiva del 20 % que sigue existiendo”*, añadiendo acto seguido que *“lo que podría ser dudoso es si dicha sobrecapacidad sigue justificando medidas suspensivas o, por el contrario, habiéndose convertido en crónica, habría de justificar la práctica de despidos económicos”* y que *“de hecho, como hemos visto, la empresa también manifestó intención de proceder al despido colectivo de 500 empleados y si esta medida no fue finalmente acordada es por no poder hacer frente a las indemnizaciones, precisamente por lo cual la empresa mantiene la suspensión de contratos, que habría de perder sentido cuando se abordaran los despidos”*.

²⁴ SOLA MONELLS, X., “Comentario al art. 47”, en AA.VV. *Estatuto de los Trabajadores. Comentado y con jurisprudencia*, dirigido por Salvador del Rey Guanter, La Ley, Madrid, 2013, p. 1.091.

fines legales que se pretenden conseguir”) como su “*proporcionalidad*” (equilibrio “entre el objetivo que se persigue y los sacrificios que para los trabajadores comporta”). ¿Resulta aplicable esta construcción jurisprudencial a la suspensión por causas empresariales?

En mi opinión existen numerosas razones para responder afirmativamente, como por ejemplo la aplicabilidad al ámbito suspensivo de los argumentos que la fundamentan²⁵, el hecho de que las causas empresariales suspensivas se configuren –según se extrae de las indicaciones contenidas en la norma legal– con mayor exigencia que las modificativas²⁶ o la expresa traslación de esta jurisprudencia al ámbito extintivo²⁷. El RDCSR ofrece un argumento adicional porque, como ya se indicó en el epígrafe anterior, su art. 16.3 establece que “*El alcance y duración de las medidas de suspensión de los contratos o de reducción de jornada se adecuarán expresamente a la situación coyuntural que se pretende superar*”; referencia que equivale a exigir la proporcionalidad de la medida adoptada²⁸.

La posición que se defiende queda refrendada por varias sentencias de TSJ que, aun sin citar expresamente la STS de 27 de enero de 2014 (rec. 100/2013), entran a enjuiciar la razonabilidad de las medidas suspensivas cuando valoran su justificación. Sirva como ejemplo la STSJ del País Vasco de 9 de diciembre de 2014 (rec. 2081/2014), donde se analiza una suspensión planteada a principios del año 2013 que afecta a 12 de las 13 personas que integran la plantilla de una empresa. Ésta consigue acreditar que la facturación ha disminuido de forma significativa, pasando de 11.119.888,94 euros en 2011 a 5.817.809,94 euros en 2012, lo que supone una reducción de casi un 50 % y, en opinión

²⁵ El Fundamento Jurídico 4º de la referida sentencia basa su construcción en las exigencias derivadas del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 de la CE) y en que “*el art. 151 del Tratado Fundacional de la UE establece como objetivo de la misma y de los Estados miembros <la mejora de las condiciones de... trabajo> (...) y no cabe olvidar la primacía del Derecho Comunitario y la obligada interpretación pro comunitate (...)*”.

²⁶ Por ello no tendría sentido que una exigencia adicional, como es la razonabilidad de la medida adoptada por el empleador, rigiese en el ámbito modificativo y no en el suspensivo.

²⁷ Son varias las sentencias que incorporan y aplican la exigencia de un juicio de razonabilidad sobre los despidos por causas empresariales. Sirvan como ejemplo, la STS de 17 de julio de 2014 (rec. 32/2014) y la STS de 23 de septiembre de 2014 (rec. 231/2013). Véase, sobre el particular, GONZÁLEZ GONZÁLEZ, C., “La jurisprudencia sobre los despidos colectivos tras la Reforma Laboral de 2012”, *Aranzadi Social*, número 2/2015, pp. 2 a 5 de la versión electrónica (BIB 2015/247).

²⁸ Así lo destaca también MARTÍNEZ FONS, D., “Despido y suspensión...”, obra citada, p. 384.

del juzgador, “*constituye una evidente causa productiva, que revela la necesidad de un ajuste de plantilla*”. Aún así, la medida suspensiva –que abarca los últimos tres trimestres de 2013– no se avala sin más, sino que se entra a valorar su razonabilidad, destacándose que “*parece una medida idónea y dotada de proporcionalidad (en cómputo anual, viene a suponer que se trabaje, en ese año, al menos el 50 % de la jornada anual)*” y en base a ello acaba concluyendo su justificación²⁹.

También existe un pronunciamiento del TS que sin exigir de forma expresa la razonabilidad de la medida la incluye implícitamente en su argumentación. Es la STS de 17 de julio de 2014 (rec. 253/2013), que analiza una medida suspensiva acordada en el período de consultas que afecta a una empresa dedicada a la estiba y desestiba portuaria. La Autoridad Laboral la impugna de oficio porque considera que tiene como objeto la obtención indebida de prestaciones por desempleo y tanto el TSJ de la Comunidad Valenciana, en sentencia de 28 de mayo de 2013 (autos número 16/2013), como el TS estiman la demanda declarando la nulidad del acuerdo adoptado en el período de consultas. Aunque se acredita que los días donde se aplicó la medida suspensiva no había realmente actividad, la ausencia de trabajo en algunas jornadas es una situación habitual en el sector que la negociación colectiva contempla y resuelve atribuyendo al empleador el pago salarial aunque no exista prestación de servicios, hasta un determinado límite³⁰. Además, en el año 2012, que es cuando se pone en práctica la medida suspensiva, los días de inactividad fueron menores que en 2011, donde no se aplicó ninguna medida de regulación temporal de empleo, y los

²⁹ Otros pronunciamientos donde se entra a valorar la razonabilidad de las medidas suspensivas revisando su adecuación y/ su proporcionalidad son la SAN de 10 de febrero de 2014 (rec. 23/2014), la STSJ del País Vasco de 25 de febrero de 2014 (rec. 220/2014), la STSJ de Andalucía (Sevilla) de 5 de junio de 2014 (rec. 7/2014), la STSJ de Andalucía (Málaga) de 5 de junio de 2014 (rec. 688/2014) y la STSJ de Andalucía (Granada) de 13 noviembre de 2014 (rec. 2015/2014). Particularmente significativo es el análisis efectuado en esta última, donde se valora la situación de una empresa dedicada a la limpieza viaria a la que se le notifica la reducción de una de sus contrata. En el punto 34 el TSJ detalla el alcance concreto de la reducción de acuerdo con los datos que figuran en la relación de hechos probados y, acto seguido, entra a valorar si la suspensión acordada resulta proporcionada, para lo cual revisa y totaliza el número de personas afectadas y los porcentajes de afectación, concluyendo que la medida es justificada dado que se produce “*una afectación en la plantilla del 31,33 %, porcentaje en directa proporción con la reducción que impuso el Ayuntamiento de Atarfe que, como consta, fue del 31.30 %*”.

³⁰ Según consta en la relación de hechos probados, el III Acuerdo para la Regulación de las Relaciones Laborales en el Sector Portuario establece que “*los estibadores tienen garantizada una percepción salarial de treinta turnos mensuales, de manera que los turnos no trabajados hasta completar los treinta se percibirán al valor del salario de asistencia o inactividad fijado en los convenios inferiores*”.

salarios percibidos fueron superiores en aquél. En base a todo ello se concluye que *“si esos días de inactividad se retribuyen con las prestaciones por desempleo, lo que se produce es un indebido desplazamiento hacia las arcas públicas de lo que es una obligación convencionalmente adquirida por las sociedades de estiba y desestiba, lo que constituye un claro abuso de derecho, para cuya perpetración se cuenta con la connivencia de los trabajadores que nada pierden en esa operación, ya que además de cobrar la prestación por desempleo, no <consumen> tiempo de prestación (...)”*.

3. EL PROCEDIMIENTO DE ADOPCIÓN

Uno de los ámbitos de la suspensión por causas empresariales en los que más incidió la Reforma Laboral de 2012 fue su procedimiento de adopción y de todos los cambios operados la novedad más significativa fue sin duda la supresión de la exigencia de autorización administrativa, que determina una importante marginación de la Autoridad Laboral, al igual que sucede en relación al despido colectivo.

Según los datos facilitados por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social³¹, este cambio no ha incidido significativamente sobre el resultado de la negociación que tanto antes como después de la Reforma Laboral de 2012 debe llevarse a cabo para poder poner en práctica la medida. Si en 2011 del total de personas afectadas por una suspensión el 91 % lo fueron a través de medidas pactadas con la representación laboral (89 % en el caso de la reducción de jornada), durante los años posteriores el porcentaje de acuerdo se ha mantenido en niveles similares: 91 % en 2012, 91% en 2013, 87% en 2014 y 87 % en el período que va de enero a noviembre de 2015 (88%, 90%, 95% y 95%, respectivamente, en el caso de la reducción de jornada). Y ello porque, como ya vaticinó la doctrina, la desaparición de la autorización administrativa ha actuado como vía de presión sobre la parte laboral prefiriere el acuerdo a una actuación unilateral del empleador³² y acepta la suspensión como un mal menor frente a otras medidas más drásticas.

En este epígrafe se analizarán aquellas reglas procedimentales que han generado conflictividad en la práctica, poniendo especial atención en aquellas que son realmente específicas o singulares del ámbito suspensivo. No cabe olvidar que, a diferencia de lo que sucedía en el marco

³¹ <http://www.empleo.gob.es/estadisticas/reg/welcome.htm>

³² GARRIDO PÉREZ, E., “La suspensión del contrato y la reducción de jornada por causas empresariales”, *Temas Laborales*, número 115, 2012, p. 263 y GONZÁLEZ ORTEGA, S., “Suspensión del contrato y reducción...”, obra citada, p. 286.

normativo previo a la Reforma Laboral de 2012³³, en la actualidad la suspensión por causas empresariales dispone formalmente de una regulación procedimental propia o específica, contenida en diversos apartados del art. 47.1 del TRLET y los arts. 16 a 24 del RDCSR, que ha llevado a la doctrina a afirmar que nos hallamos ante “*una institución procedimentalmente autónoma*”³⁴. No obstante, tal regulación coincide en muchos puntos con la establecida para el procedimiento de despido colectivo y también, en lo que refiere al período de consultas, con las reglas establecidas para otros instrumentos de flexibilidad interna, manteniéndose además varias remisiones que relativizan la singularidad del procedimiento suspensivo.

Por ello no sorprende que muchos de los pronunciamientos dictados por el TS sobre los problemas de tipo procedimental que plantea el art. 47 TRLET recuperen y apliquen criterios formulados en sede extintiva o modificativa. Sirva como ejemplo la STS de 11 de diciembre de 2014 (rec. 138/2014), que considera vulnerado el deber de buena fe negociadora por la parte empresarial en una hipótesis donde ésta había aportado toda la documentación exigida por el art. 18 del RDCSR, porque se pone de manifiesto que ésta “*no contiene información completa y plenamente fiable sobre los datos imprescindibles para la negociación*”; una argumentación que se fundamenta en la cita y reproducción parcial de diversas sentencias dictadas en supuestos de despido colectivo.

El limitado espacio del que disponemos aconseja evitar estas cuestiones comunes a los procedimientos establecidos en el ámbito modificativo y extintivo, a las que se han dedicado ya minuciosos análisis doctrinales³⁵, para dedicarnos a los problemas específicos de la institución que nos ocupa. Centraremos la atención en dos cuestiones que, a mi modo de ver, son particularmente relevantes.

La primera es el contenido del período de consultas, aspecto que no concreta el art. 47.1 del TRLET, donde sólo se indica que debe orientarse a la obtención de “*un acuerdo entre la empresa y los representantes de los trabajadores sobre las medidas de suspensión de contratos o de reducción de jornada*”; ni tampoco el RDCSR, cuyo art. 20.1 se limita reiterar

³³ Hasta ese momento el procedimiento para adoptar una suspensión por causas empresariales se delimitaba mediante una remisión genérica al previsto para el despido colectivo introduciendo unas pocas especialidades.

³⁴ GARRIDO PÉREZ, E., “La suspensión del contrato...”, ob. cit, p. 255.

³⁵ Véanse, entre otros muchos, FALGUERA BARÓ, M., *El procedimiento del despido colectivo y el desarrollo del período de consultas: criterios judiciales*, Bomarzo, Albacete, 2015 y GUALDA, F., *La aplicación del despido colectivo por la doctrina judicial*, Bomarzo, Albacete, 2016.

esta previsión. Se trata de un silencio criticable y sorprendente, por la importancia de la cuestión y por el contraste que existe en este punto entre las reglas procedimentales suspensivas y las establecidas por los arts. 40.2 y 41.4 del TRLET, que con toda claridad centran la discusión en “*las causas motivadoras de la decisión empresarial*”, “*la posibilidad de evitar o reducir sus efectos*” y “*las medidas necesarias para atenuar sus consecuencias para los trabajadores afectados*”³⁶. La mayoría de la doctrina, entre la cual me incluyo, considera que el problema debe resolverse imponiendo a los periodos de consultas suspensivos este mismo triple contenido³⁷, porque existen sólidos argumentos para defenderlo: primero, la coherencia con la documentación requerida³⁸; segundo la viabilidad y conveniencia de valorar tanto la posibilidad de reducir el número y/o alcance de las medidas suspensivas planteadas como la adopción de medidas de protección para las personas afectadas³⁹; tercero, la existencia de una referencia expresa sobre una de estas medidas –las acciones formativas– en los arts. 47.4 TRLET y 16.5 del RDCSR⁴⁰; cuarto y último, los antecedentes normativos⁴¹.

La cuestión se le ha planteado ya al TS y la respuesta ofrecida no es nada satisfactoria. En la STS de 11 de diciembre de 2014 (rec.

³⁶ Más restrictivo se muestra el art. 51.2 del TRLET, que sólo recoge los dos últimos contenidos, posteriormente desarrollados y ejemplificados por el art. 8 del RDCSR.

³⁷ Así lo defendí en “Comentario al art. 47”, obra citada, p. 1093, y se ha defendido también en otros estudios, como GARRIDO PÉREZ, E., “Suspensión del contrato...”, obra citada, p. 262-264. Existen, no obstante, algunos autores que mantienen visiones distintas y sostienen, por ejemplo, que al margen de las acciones formativas, que se prevén de forma expresa en el art. 47.4 del TRLET y 16.5 del RDCSR, en el ámbito suspensivo no son “necesarias” otras “medidas sociales de acompañamiento o planes” (BENITO-BUTRÓN OCHOA, J. C., “La recepción judicial...”, obra citada, p. 77).

³⁸ Negociar sobre las causas motivadoras de la medida suspensiva parece del todo lógico y necesario, teniendo en cuenta que buena parte de la documentación que debe aportarse versa justamente sobre tales causas.

³⁹ La inactividad transitoria total o parcial que genera la afectación por una medida suspensiva justifica que se exploren alternativas que puedan reducir su afectación (por ejemplo, la no realización de horas extraordinarias) y se valoren actuaciones dirigidas a la protección de las personas afectadas (por ejemplo, el complemento a cargo del empresario de la prestación o el subsidio por desempleo que puedan percibir).

⁴⁰ En ellos se establece que “durante las suspensiones de contratos o las reducciones de jornada se promoverá el desarrollo de acciones formativas vinculadas a la actividad profesional de los trabajadores afectados cuyo objeto sea aumentar su polivalencia o incrementar su empleabilidad”.

⁴¹ Antes de la Reforma Laboral de 2012 la negociación sobre esos tres contenidos se establecía de forma expresa y el precedente inmediato del RDCR, el Real Decreto 801/2011, de 10 de junio, incluso requería en su art. 23.2 la elaboración de un “Plan de Acompañamiento social” cuando la empresa afectada tuviese cincuenta o más trabajadores.

138/2014) se valora si la documentación aportada por la parte empresarial fue suficiente y uno de los argumentos del sindicato recurrente es justamente la ausencia de *“una plan de acompañamiento social encaminado a paliar las consecuencias negativas que singularmente afecten a los trabajadores a los que se les aplica la suspensión”*. Tras revisar la relación de hechos probados, el TS concluye que se han cumplido las exigencias de los artículos 17, 18.1 y 18.3 del RDCSR, porque figuran todos los documentos previstos en estos preceptos, destacando acto seguido que *“no es exigible ninguna otra documentación pues, en contra de lo que afirma el recurrente, las medidas sociales de acompañamiento no son exigibles, ya que únicamente están previstas en el art. 8 del RD 1483/2012 para los supuestos de despido colectivo”*. Esta visión reduccionista empobrece enormemente la negociación del periodo de consultas suspensivo y dificulta la discusión sobre todo aquello que no se relacione directamente con la causas justificativas, forzando a la representación laboral a aceptar la propuesta del empleador como mal menor frente a decisiones más traumáticas, sin posibilidad de presionar para que se adopten medidas de protección para los sujetos afectados. El resultado final es preocupante, sobre todo tras la desaparición de la reposición de la prestación por desempleo, que durante los últimos años ha asegurado una mínima cobertura a aquel colectivo.

La segunda cuestión que interesa revisar es la ejecución de la medida, una fase posterior a la realización del período de consultas y que toma como referencia la comunicación que, una vez finalizado éste y antes de que transcurran quince días des de la última reunión⁴², el empresario debe dirigir a la Autoridad Laboral y la representación de los trabajadores expresando *“su decisión”* final sobre la suspensión. Si el período de consultas ha fructificado en un acuerdo tal decisión deberá ceñirse a lo pactado, mientras que en caso contrario el empleador tiene libertad para delimitar las medidas que va a poner en práctica, admitiéndose expresamente tanto la posibilidad de mantener invariable el planteamiento inicial como de *“actualizarlo”*⁴³.

⁴² Como es bien sabido, éste es el plazo de caducidad que fija el art. 47.1 del TRLET y reiteran posteriormente los arts. 20.6.1º y 20.7 del RDCSR.

⁴³ Este enigmático término podría llevar a pensar de entrada que se admite tanto la rebaja de las medidas inicialmente pretendidas como su incremento, pero considero que debe descartarse esta última posibilidad porque sería tanto como legitimar el uso fraudulento del procedimiento. Así lo corrobora un pronunciamiento dictado sobre una hipótesis similar aunque referida a una modificación sustancial de condiciones de trabajo. Se trata de la STSJ de Catalunya de 22 de julio de 2015 (rec. 2237/2015) que considera una actuación contraria a la buena fe afectar con un cambio de horario a un número de personas superior a la que figuraba en la propuesta inicial (69 frente a

Sea como sea, el art. 20.6.2º requiere que tal comunicación efectúe un desglose detallado de la medida, que especifique las personas concretas que resultan afectadas, los días y, si se trata de una reducción de jornada, el porcentaje de disminución. Esta especificación resulta esencial para identificar la medida suspensiva y garantizar su correcta utilización, siendo su verificación una de las prioridades de la actuación desarrollada por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, según pone de manifiesto el Criterio operativo núm. 92/2012, sobre actuación de este organismo en los procedimientos de despido colectivo y de suspensión y reducción de jornada⁴⁴.

Una vez comunicada la decisión final sobre la regulación temporal de empleo a la Autoridad Laboral y la representación de los trabajadores el empresario puede proceder ya notificar individualmente a las personas afectadas y empezar a aplicar la medida; notificación que viene exigida por los arts. 47.1 del TRLET y 23 del RDCSR, que también deberá detallar el alcance de la medida, especificando los días afectados por inactividad total o parcial y, en este último caso, el horario de trabajo. Según precisan ambos preceptos, el inicio de efectividad de las medidas queda condicionada a la recepción de aquella comunicación por la Autoridad Laboral, sin que sea necesario en este caso el preaviso de quince días que rige en el despido colectivo, según ha precisado la STSJ de Andalucía (Málaga) de 5 de junio de 2014 (rec. 688/2014)⁴⁵.

Finalmente interesa destacar que, aún sin estar expresamente previsto en el art. 47 del TRLET ni en el RDCSR, las relaciones de hechos probados de las sentencias dictadas en la materia objeto de estudio ponen de manifiesto que en algunas ocasiones la ejecución de la regulación temporal de empleo no coincide con lo inicialmente estipulado, porque se reduce el número de personas afectadas y/o los días y/o horas

60, un incremento del 15 %) cuando no concurre ninguna nueva circunstancia que lo justifique.

⁴⁴ En la p. 23 de este documento se establece que “la ITSS debe efectuar comprobaciones minuciosas con vistas al cumplimiento de lo indicado en el art. 20.6 del Reglamento (...)” advirtiendo acto seguido que la exigencia de un calendario detallado se justifica por la “necesidad de garantizar una adecuada utilización de estas medidas de flexibilidad interna por parte de las empresas y evitar así la compatibilización indebida de prestaciones por desempleo con trabajo por cuenta ajena durante su aplicación”.

⁴⁵ A pesar de ello un sector doctrinal ha defendido, a mi entender acertadamente, la conveniencia de que exista un mínimo espacio de tiempo entre el conocimiento de la medida por parte de las personas afectadas y el inicio de su aplicación (MERCADER UGUINA, J. R. y DE LA PUEBLA PINILLA, A., *Los procedimientos de despido...*, obra citada, p. 212).

de inactividad planificados. ¿Es posible operar tal reducción? ¿Queda facultado el empleador para disminuir la afectación inicialmente decidida y comunicada?

A mi modo de ver, lo más razonable es admitir esa posibilidad, porque si se consigue superar la situación empresarial de dificultad antes de lo previsto y recuperar la carga de trabajo normal, no tiene sentido forzar el mantenimiento de la inactividad prevista y el consumo de prestaciones por desempleo⁴⁶. Además, la admite indirectamente la normativa reguladora de la prestación por desempleo, concretamente por el art. 22.1.d) del Real Decreto 625/1985, de 2 de abril, donde se prevé que puedan producirse “*variaciones en los datos inicialmente contenidos en la comunicación sobre la aplicación de las referidas medidas de suspensión de contratos o reducción de jornada*”, requiriendo que las mismas se comuniquen “*con carácter previo a que se produzcan*”⁴⁷. No obstante, para que todos los intereses en presencia queden protegidos, debe exigirse la notificación a las personas afectadas con suficiente antelación y también, si se trata de una regulación temporal pactada, que se negocie con la representación laboral.

4. LOS EFECTOS: EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA SITUACIÓN SUSPENSIVA

Uno de los aspectos de las regulaciones temporales de empleo que mayor conflictividad ha generado son sus efectos o consecuencias, y ello porque a menudo no se acaban ejecutando en los términos inicialmente previstos o no producen el resultado esperado, es decir, no permiten la recuperación de actividad habitual sino todo lo contrario: desembocan en el planteamiento de nuevas suspensiones e incluso de despidos. La viabilidad de estas últimas medidas es sin duda la cuestión más problemática que se ha planteado y en ella centraremos

⁴⁶ El problema ya se había planteado con el marco normativo previo a la Reforma Laboral de 2012, aunque en ese momento la exigencia de autorización administrativa condicionaba directamente el debate y en la práctica la mayoría de las resoluciones admitían la desafectación total o parcial; una posibilidad que también defendía la mayoría de la doctrina pero no parecía admitir la jurisprudencia. Para una visión más detallada consúltese mi estudio *La suspensión...*, obra citada, pp. 448-451.

⁴⁷ Esta previsión deriva de la modificación introducida por la Disposición Final 2ª del Real Decreto 1483/2012, de 29 de octubre, mediante el que se aprobó el RDCSR. Tanto la comunicación inicial como la de las eventuales variaciones deberá efectuarse por medios electrónicos mediante la aplicación *certific@2*, según establece la Orden ESS/982/2013, de 20 de mayo, por la que se regula el contenido y procedimiento de remisión de la comunicación que deben efectuar los empleadores a la Entidad Gestora de las prestaciones por desempleo en los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada.

nuestra atención, aunque existen algunas otras que también presentan interés⁴⁸.

Tanto el TS como los órganos judiciales inferiores se han visto obligados a pronunciarse en diversas ocasiones sobre la posibilidad de adoptar despidos durante la ejecución de una medida suspensiva, poniendo de manifiesto que estamos ante una hipótesis reiterada en la práctica. En la actualidad existe sobre el particular una jurisprudencia consolidada iniciada con la STS de 12 de marzo de 2014 (rec. 673/2013), que puede resumirse en diversas premisas, claramente expuestas en el punto 4 del Fundamento Jurídico 7º de la STS de 17 de julio de 2014 (rec. 32/2014).

Primera, la ejecución de una medida suspensiva no impide, con carácter general, el despido de las personas afectadas por la misma. Segunda, no obstante, para que pueda hacerse efectiva la rescisión de la relación laboral se exige *“bien la concurrencia de una causa distinta y sobrevenida de la invocada y tenida en cuenta para la suspensión, bien tratándose de la misma causa, un cambio sustancial y relevante con referencia a las circunstancias que motivaron se autorizara dicha suspensión”*. Tercero, cuando la regulación temporal de empleo se ha pactado con la representación laboral esa exigencia se fundamenta en el principio *“pacta sunt servanda”* y la cláusula *“rebus sic stantibus”*, que sólo permiten desvincularse de lo acordado cuando existan *“rigu-*

⁴⁸ Así por ejemplo, la STS de 28 de enero de 2013 (rec. 29/2012) analiza si durante el período de suspensión las personas afectadas mantienen el derecho a seguir utilizando el vehículo de la empresa que se emplea no sólo para el desarrollo de la actividad profesional. Después de revisar el acuerdo adoptado durante el período de consultas, donde se especifica que *“durante el período de suspensión temporal de contratos, los afectados seguirán disfrutando de los beneficios individuales y colectivos en los mismos términos y condiciones que con anterioridad a dicha afectación”* concluye a favor del mantenimiento de aquel derecho, basándose en la cláusula transcrita y en la consolidada regla según la cual durante la suspensión por causas empresariales se mantienen todos los contenidos de la relación laboral que no resulte incompatibles con los efectos previstos en el art. 45.2 del TRLET, que son los definitorios de toda situación suspensiva. Para un análisis más detenido del fundamento y consecuencias de esa regla me remito a mi estudio *La suspensión...*, obra citada, pp. 413 y siguientes.

Otra cuestión que se ha planteado es si las personas afectadas por medidas de regulación temporal de empleo disponen de un derecho de extinción indemnizada equivalente al previsto en los arts. 40 y 41 del TRLET. Como era previsible, la respuesta de la doctrina judicial ha sido negativa (véase la STSJ del País Vasco de 22 de julio de 2014 –rec. 1335/2014–), porque tal posibilidad no se halla prevista en el art. 47 del TRLET ni en su desarrollo reglamentario, pero el hecho de que se haya reclamado pone sobre la mesa un posible desajuste sobre el que debería reflexionarse y que ya había sido denunciado en alguna ocasión (TOSCANI GIMÉNEZ, D., *Movilidad geográfica y funcional y la Reducción de la jornada tras la Reforma Laboral de 2012*, Bomarzo, Albacete, 2012, p. 88).

rosos requisitos: “a) una alteración extraordinaria de las circunstancias; b) desproporción exorbitante, fuera de todo cálculo, entre las prestaciones de las partes contratantes ; y c) surgimiento sobrevenido de las circunstancias radicalmente imprevisibles”. Cuarto, en casos de falta de acuerdo el fundamento se halla en el art. 1256 del Código Civil⁴⁹ y en “la doctrina de los actos propios, que impone la vinculación del autor de una declaración de voluntad –de significación jurídica inequívoca– al sentido objetivo de la misma y a la imposibilidad de adoptar después un comportamiento que contradiga aquélla”.

En base a esta doctrina el TS ha descartado la posibilidad de adoptar un despido colectivo mientras se está aplicando una regulación temporal de empleo, en casos en los que no se verifica la concurrencia de una causa distinta ni una agravación significativa de la preexistente (STS de 18 de marzo de 2014 –rec. 15/2013–, STS de 17 de julio de 2014 –rec. 32/2014–) o despidos objetivos en idéntico contexto (STS de 12 de marzo de 2014 –rec. 673/2013–, STS de 19 de mayo de 2014 –rec. 15/2013–). Donde no existe unanimidad es a la hora de calificar esos despidos, que unas veces se declaran nulos, por considerarse abusivos y/o adoptados en fraude de ley⁵⁰, y otras no ajustados a derecho o improcedentes⁵¹. Por el contrario, en una hipótesis donde consigue acreditarse un empeoramiento importante de la situación de la empresa una vez iniciada la regulación temporal de empleo, concretado en la acentuación del descenso de ventas con el consiguiente aumento de pérdidas, que acaba motivando la solicitud de un concurso voluntario, el despido colectivo se ha considerado ajustado a derecho (STS de 24 de septiembre de 2014 –rec. 271/2013–)⁵². Interesa destacar, además,

⁴⁹ Como es bien sabido, dicho precepto establece que “La validez y el cumplimiento de los contratos no puede dejarse al arbitrio de uno de los contratantes”.

⁵⁰ STS de 12 de marzo de 2014 (rec. 673/2013) y la STS de 19 de mayo de 2014 (rec. 15/2013).

⁵¹ STS de 18 de marzo de 2014 (rec. 15/2013) y STS de 17 de julio de 2014 (rec. 32/2014).

⁵² Véase también la STS de 16 de junio de 2015 (rec. 273/2014), que trata un caso donde una empresa del sector de la seguridad privada plantea y negocia la adopción de un despido colectivo durante la aplicación de una medida de reducción de jornada. El período de consultas finaliza con acuerdo y en este se incluye una cláusula que pone fin a esa medida para pasar a ejecutar las extinciones. El TS destaca en su argumentación que en el caso de autos unas y otras medidas no se solapan, y también que las causas justificativas de los despidos son distintas que las esgrimidas para fundamentar la reducción de jornada (existencia de pérdidas y reducción significativa de actividad derivada de la no renovación de contratos respecto a las que había expectativas de mantenimiento).

que esta doctrina ha sido asumida y aplicada por los órganos judiciales inferiores en numerosas ocasiones⁵³.

5. REFLEXIONES FINALES

La Reforma Laboral de 2012 ha contribuido a consolidar la suspensión por causas empresariales como un instrumento de uso habitual en nuestro sistema de relaciones laborales, superando definitivamente el papel marginal que había tenido hasta la llegada de la última crisis económica; circunstancia que merece una valoración positiva, porque se trata de un instrumento importante que puede resultar de gran utilidad para afrontar y superar desajustes transitorios en los que a menudo se encuentran las empresas, evitando la destrucción de empleo.

No obstante, el actual régimen jurídico de la suspensión por causas empresariales presenta algunos desajustes importantes, que abren la puerta al uso desviado de esta medida y pueden generar un perjuicio excesivo sobre la parte laboral.

El primero afecta a la delimitación del supuesto habilitante. La incorporación de una regla legal específica dirigida a precisar las circunstancias que deben concurrir para que resulte justificada la adopción de una suspensión por causas empresariales constituye un paso adelante importante pero insuficiente, porque olvida dos elementos básicos: primero, el alcance coyuntural de la situación de dificultad que se exige a la empresa; y segundo, la razonabilidad de la medida suspensiva planteada, esto es, que sea idónea para afrontar esa situación y, al mismo tiempo, proporcionada.

Aunque estos elementos se han incorporado por otras vías (desarrollo reglamentario y jurisprudencia). Una parte significativa de las sentencias analizadas evidencian una marcada tolerancia respecto a su exigencia, admitiendo suspensiones en casos donde consta acreditada la existencia de problemas permanentes o donde no hay expectativas

⁵³ No resulta difícil encontrar pronunciamientos que ante la ausencia de nuevas circunstancias o una agravación sustancial consideran que el despido por causas empresariales adoptado durante la vigencia de una suspensión es nulo (STSJ de Catalunya de 19 de mayo de 2014 –rec. 1229/2014– y SAN de 22 de octubre de 2014 –número 172/2014–) o improcedente (STSJ del País Vasco de 9 de septiembre de 2014 –número 1549/2014–, STSJ del País Vasco de 4 de febrero de 2014 –número 243/2014– y STSJ de Andalucía (Sevilla) de 17 de septiembre de 2015 –número 2212/2015–), y de otros que en el caso contrario los consideran ajustados a derecho (STSJ de Castilla y León (Valladolid) de 25 de junio de 2015 –rec. 898/2015–, STSJ del País Vasco de 3 de febrero de 2015 –rec. 43/2014– o la STSJ de Castilla y León (Valladolid) de 13 de julio de 2015 –rec. 974/2015–).

ciertas de recuperación. No deja de ser significativo que una de las cuestiones que reiteradamente han tenido que afrontar los tribunales sea la posibilidad de realizar de despidos por causas empresariales durante las regulaciones temporales de empleo. Si se incorporase en el art. 47.1 del TRLET una referencia expresa al alcance coyuntural de la dificultad empresarial y a la necesaria razonabilidad de la suspensión planteada para afrontarla, se reforzaría significativamente la correcta utilización de la medida que nos ocupa.

El segundo desajuste se localiza en el período de consultas. En más del 85% de casos la medida suspensiva se adopta con la conformidad de la representación laboral, que en muchas ocasiones se ve obligada a aceptarla para evitar una actuación unilateral del empleador y como mal menor frente a alternativas más drásticas, sin posibilidad de discutir posibles alternativas que reduzcan su alcance ni la adopción de medidas de protección para las personas afectadas, y ello porque ni las unas ni las otras se establecen como contenido de la negociación, a diferencia de lo que sucede en otros períodos de consultas. La situación es especialmente preocupante, sobre todo tras la desaparición de la reposición de prestaciones, que durante los últimos años había asegurado una mínima cobertura a aquel colectivo. También urge, pues, la incorporación en el art. 47.1 del TRLET de una regla que concrete el contenido del período de consultas suspensivo, en términos similares a los utilizados en los arts. 40.2 y 41.4 de la misma norma.

