

MANTENER Y DESARROLLAR EL PROYECTO REFORMISTA EN MATERIA LABORAL EN ESTA LEGISLATURA

Antonio Baylos
Publicado en el blogspot del autor
20 Octubre 2024

El proyecto reformista en materia laboral se encuentra comprometido.

Después del verano, aquietada la situación de las denuncias penales que motivaron el período de reflexión del Presidente de Gobierno, y tras poner fin al período continuado de citas electorales en las elecciones europeas de junio y cerrar el asunto catalán con la investidura de Salvador Illa en agosto de 2024, pareciera que se abriría un período de relativa estabilidad en comparación con las turbulencias que se habían ido produciendo en el primer semestre. El complicado equilibrio requerido para aprobar los presupuestos para el 2025, no parecía impedir su estabilidad. Sin embargo, el repunte de nuevos escándalos recrudece la situación de acoso y derribo que la oposición mantiene desde el flanco de denuncia de la corrupción y de tráfico de influencias que afectan al partido mayoritario en el gobierno generando el inmenso ruido mediático que acompaña a este tipo de operaciones y garantiza su eficacia monopolizando el espacio informativo. A ello se une una relativa descomposición del espacio político de la izquierda junto con una crisis de liderazgo en

la misma que se sostiene fundamentalmente por su anclaje institucional. La dimisión por acoso sexual del portavoz parlamentario de la coalición ha empeorado además la situación.

La situación es complicada, y la llamada “parálisis gubernativa” que se suma a la obstrucción del Tribunal Supremo a la aplicación de la Ley de Amnistía que dificulta la aritmética de los apoyos necesarios para la producción de las leyes en el Parlamento, influye decisivamente en la discontinuidad de los compromisos en materia de relaciones laborales, aunque se siga insistiendo en que se consumirán los tiempos de la legislatura en su totalidad, sin elecciones anticipadas. Este escenario, que no necesariamente se comparte por parte de la totalidad de los sujetos sociales y políticos, es el marco en el que se desenvuelve la programación prevista de cambios normativos en materia de relaciones laborales en las que el Ministerio de Trabajo y Economía Social y los interlocutores sociales más representativos están empeñados y que, con importantes matices, se despliega en una serie de medidas por adoptar.

No se trata desde luego de que se haya agotado el impulso hacia los cambios normativos laborales. Al compás de esa tan proclamada como cuestionada estabilidad, se ha ido desplegando, a un ritmo más pausado que el que acompañó a la legislación del estado de alarma y las fases inmediatamente posteriores a ésta y seguramente con menor visibilidad, un programa de cambios en materia laboral que merece ser anotado. Alguno de estos tiene un evidente valor, como el RDL 2/2024, que reforma de manera muy importante las prestaciones asistenciales por desempleo y que viene a recuperar su inmediato antecedente, el RDL 7/2023, que fue derogado por el Congreso de Diputados en enero de 2024 al unir Podemos sus votos a los del PP y Vox discrepando del tratamiento de la cotización en el subsidio para mayores de 52 años. Esta norma de mayo se inscribe en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y su conocido componente 23, por lo que condicionaba la entrega de

fondos europeos a España, y la amplitud de sus contenidos, supone una profunda reforma de esta prestación en clave de ampliación de los derechos abordados y de reconocimiento de nuevos para algunos colectivos.

Una importante norma en materia de igualdad es la Ley Orgánica 2/2024, de 1 de agosto, de representación paritaria y presencia equilibrada de mujeres y hombres, que sobre su amplio ámbito de aplicación contiene disposiciones en materia laboral de interés. Sin embargo lo que se recuerda de la misma es la confusión producida sobre la nueva redacción de las causas de nulidad del despido previstas en el art. 55.b) que tiene su origen en el proceso progresivo y continuado de modificación de este texto, que va de la enunciación original en la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual, a la modificación por la Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI, y esta a su vez por la trasposición de la Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores que efectúa el interminable RDL 5/2023, de 28 de junio, para finalmente ser modificado de nuevo por la citada Ley Orgánica 2/2024, de forma que la última redacción del precepto deja fuera de las causas de nulidad los despidos de quienes “hayan solicitado o estén disfrutando de las adaptaciones de jornada previstas en el artículo 34.8 ET”, un error posiblemente originado por el encabalgamiento de los cambios legislativos de leyes no oportunamente armonizadas que el Gobierno se ha comprometido a solventar en una próxima regulación de este aspecto, aunque previsiblemente las consecuencias de este error no deberían manifestarse en pronunciamientos jurisprudenciales que negaran los efectos de la nulidad en estos supuestos.

Pese a la fragilidad parlamentaria de las mayorías que sostienen al gobierno o quizá justamente por ello, el gobierno ha presentado un

proyecto de ley de reforma de la extinción del contrato de trabajo por incapacidad permanente total o absoluta, una modificación que tiene el dato original de haber sido acordada con el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI), y que proviene de la STJUE de 18 de enero 2024 que establece, con base en el derecho europeo antidiscriminatorio, que la empresa está obligada a tratar de acometer ajustes razonables antes de extinguir el contrato de una persona trabajadora declarada en situación de incapacidad permanente total, extinción que solo puede proceder si dichos ajustes no son posibles. El proyecto de ley, presentado el 13 de septiembre de 2024 que pretende no solo la reforma del art. 49 ET sino también del art. 174 LGSS, previsiblemente deberá tener una cierta andadura parlamentaria susceptible de algunos cambios y reformulaciones.

Pero no solo se trata de normas con rango legal. Junto a ello, otras normas reglamentarias son también relevantes. Así, en la línea de poner en práctica todos los compromisos a los que obliga el Convenio 189 OIT sobre el trabajo doméstico, ratificado por el estado español en febrero de 2023, y en desarrollo del RDL 16/2022, disposición central en el camino de lograr la equiparación de derechos de este colectivo respecto del resto de las personas trabajadoras, se ha promulgado el RD 893/2024, de 10 de septiembre, en el que se mejora la protección de la salud y la mejora de las condiciones de trabajo de las personas empleadas de hogar, estableciendo una normativa protectora específica armonizada con la normativa general de prevención de riesgos, una cuestión de singular relevancia con un sesgo manifiesto de género. Y asimismo resulta muy llamativo el RD 1026/2024, de 8 de octubre, por el que se desarrolla el conjunto planificado de las medidas para la igualdad y no discriminación de las personas LGTBI en las empresas, y que se vuelca en los protocolos de actuación que debe incorporar la negociación colectiva indicando los contenidos posibles que deben adoptarse y generando un esquema-tipo del protocolo de actuación frente al acoso y la violencia contra las personas LGTBI. Una norma

que además ha sido objeto también de un acuerdo tripartito entre el sindicalismo confederal y las asociaciones empresariales más representativas que ha tenido una amplia repercusión mediática, siguiendo por tanto la estela de la priorización del diálogo social como método de gobierno que ha caracterizado durante la legislatura anterior al Ministerio de Trabajo y Economía Social. Finalmente, aunque se sitúa en un plano eminentemente simbólico, es también muy significativa la decisión de este Ministerio de revocar la medalla del trabajo a dos empresarios, Julio Fernández Gayoso y Gerardo Díaz Ferrán – este último llegó a ser presidente de la CEOE – por la condena firme por la realización de actos constitutivos de delitos económicos y sociales .

Pero sin duda donde se está manifestando con más fuerza el impulso al cambio normativo es en el propósito, resaltado ya desde la confección del programa del gobierno de coalición tras las elecciones de julio de 2023, de obtener por ley una reducción de la jornada semanal a 37 horas y media sin reducción correlativa de los salarios. La negociación tripartita está siendo muy compleja y prolongada, especialmente por la firme oposición de las asociaciones empresariales, pero desde el gobierno y la vicepresidencia segunda, se mantiene que la conclusión es segura, incluso sin la anuencia de las asociaciones empresariales, aunque posiblemente este escenario de un acuerdo bilateral únicamente con los sindicatos no sea bien recibido en el área económica del gobierno, siempre proclive a condicionar la reforma legislativa a la participación en el acuerdo final de CEOE-CEPYME.

No hay muchas certezas no solo sobre el resultado final de estas negociaciones y el contenido que se va a incorporar al acuerdo y por consiguiente a la reforma normativa – se habla, entre otras cosas, de bonificación para las PYMEs por el empleo indefinido que creen como efecto de la reducción de la jornada – ni tampoco cual vaya a ser la forma concreta que adopten las decisiones obtenidas a través del diálogo social, tripartito o bipartito mediante el acuerdo con los

sindicatos, quienes por su lado han convocado movilizaciones para presionar a la patronal a aceptar la reducción de jornada y sumarse por tanto a este objetivo. Además, hay que tener en cuenta que en este tema cabe el desarrollo reglamentario del instrumento de registro horario del art. 34.9 ET que sin duda tiene una incidencia directa en el tema de la regulación del tiempo de trabajo, y no requiere modificación legal. En todo caso, la concertación social y la posibilidad que por el momento todas las partes entienden conveniente de un acuerdo tripartito sobre la reducción de jornada, no es garantía suficiente para, dada la inestabilidad de las alianzas entre bloques políticos en el Parlamento que el gobierno necesita para poder llevar a buen término esta modificación legislativa, obtener una aprobación del mismo en esta sede, aunque desde otro punto de vista se entienda que la presencia del empresariado en el resultado final de las negociaciones facilitaría la aprobación del mismo por PNV y Junts, lo que a su vez, dada la experiencia habida con este último grupo, es siempre imprevisible.

Hay otros cambios del marco regulador de las relaciones laborales en nuestro país que no se mencionan y que se conectan directamente con la intensa producción normativa que sobre la base del Pilar Europeo de Derechos Sociales, se ha ido fraguando en la anterior legislatura en la Unión Europea, entre ellas, de manera señalada, dos Directivas de extrema importancia en materia laboral. La primera, la Directiva sobre trabajadores en plataformas digitales, todavía no publicada, aunque está a punto de completarse la tramitación, que previsiblemente culminará a comienzos de noviembre. A partir de su publicación, comienza el plazo de dos años para su trasposición al ordenamiento español, que previsiblemente utilizará el esquema previo de la Ley 12/2021 para ampliar la laboralidad de las relaciones de trabajo al servicio de todas las plataformas digitales de servicios y para desarrollar un derecho a la transparencia algorítmica más allá del derecho de la representación legal de las personas trabajadoras en la empresa de ser informados que ahora contempla el art. 64 ET. La segunda es la Directiva 2024/1760 el Parlamento

Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad y por la que se modifican la Directiva (UE) 2019/1937 y el Reglamento (UE) 2023/2859 , que fija las obligaciones de las empresas transnacionales y sus cadenas de valor para evitar la vulneración extraterritorial de los derechos humanos a través del establecimiento del deber de diligencia debida, un tema especialmente frecuentado por la doctrina laboralista y cuya relevancia desde el punto de vista de la materia laboral está fuera de toda duda. Hay que tener en cuenta, al respecto, que en la legislatura pasada se debatió en el seno del Ministerio de Derechos Sociales y la Agenda 2030 un “Anteproyecto de Ley de protección de los derechos humanos, de la sostenibilidad y sobre la diligencia debida en las actividades empresariales”, culminado en septiembre de 2022 y que no prosperó ante el relevo en la secretaría de estado de la agenda 2030 que se produjo en julio de aquel año, sin que por consiguiente fuera ni siquiera examinado por el Consejo de Ministros. En esta ocasión, sin embargo, es previsible que, por razón de la materia, la iniciativa legislativa recaiga en el Ministerio de Trabajo y economía Social, sin perjuicio de que la propuesta del 2022 pueda constituir un texto útil para la trasposición de la Directiva.

En un plano más general, es importante recordar que en abril de 2024, el Congreso inició la tramitación de la Proposición de Ley de iniciativa popular para una regularización extraordinaria para personas extranjeras en España, añadiendo un único artículo según el cual el Gobierno, en el plazo de seis meses, un procedimiento para la regularización de los extranjeros que se encuentren en territorio español antes del día 1 de noviembre de 2021, en la idea de “visibilizar la totalidad de la población migrante que reside en el país, compensar las desigualdades que presentan como punto de partida, y a la vez, garantizar los derechos laborales en condición de igualdad, reduciendo las situaciones de abuso y explotación”. Una iniciativa muy importante que además se expone en un contexto de incremento de la xenofobia y de estigmatización de la inmigración

por parte de la extrema derecha, con amplia repercusión en su cobertura mediática.

Hay sin embargo otras modificaciones del marco regulador de las relaciones laborales que son inexcusables pero que se entienden de realización difícil o imposible o ambas cosas a la vez. Se trata del cuestionamiento del módulo de cálculo de la indemnización por despido improcedente, basado exclusivamente en la antigüedad del trabajador en la empresa con un tope máximo, que se entiende contrario al art. 24 de la Carta Social revisada, ratificada por el Estado español en junio de 2021. En efecto, los sindicatos confederales entendieron, sobre la base de una doctrina precedente del Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS) que este tipo de cálculo indemnizatorio no satisfacía los requisitos de “indemnización adecuada” que establece el art. 24 de la Carta Social revisada al carecer de efecto disuasorio y reparador, e interpusieron sendas reclamaciones colectivas utilizando el procedimiento previsto en el Protocolo Adicional a la Carta Social Europea de 1995 en el que se establece un sistema de reclamaciones colectivas y que se ratificó por España con efectos a partir del 1 de diciembre de 2022. La reclamación de UGT fue admitida en septiembre de 2022 y la decisión de fondo, favorable a su denuncia, fue adoptada en marzo de 2024, aunque permaneció “embargada” cuatro meses. La reclamación de CCOO fue admitida a trámite en julio de 2023 y previsiblemente conseguirá el mismo resultado positivo, aunque plantea más puntos de colisión con el derecho a una reparación, como el tema de los salarios de tramitación. Como la probabilidad de que el CEDS aceptara la reclamación sindical era muy alta, ante los precedentes de la doctrina de este órgano en casos semejantes en Italia, Francia y Finlandia, en el programa del gobierno de coalición entre el PSOE y SUMAR a partir de las elecciones de 23 de julio de 2023, se incorporó el compromiso de actuar sobre las causas del despido y sobre la indemnización del despido, lo que implica un compromiso claro por parte del gobierno en su conjunto de proceder a la reforma de ambas cuestiones.

Sin embargo, una vez conocido el fallo favorable a la reclamación de UGT, se ha abierto un debate entre los expertos sobre el carácter vinculante de esta decisión para el Estado español que se asienta en el carácter de órgano no jurisdiccional que tiene el CEDS y la escasa credibilidad científica de sus argumentaciones, lo que debería, a juicio de estas críticas, tener esta resolución como un simple dato u opinión estimable que sin embargo no podría obligar ni al gobierno ni a los órganos jurisdiccionales de nuestro país en uso del control de convencionalidad . Este debate en realidad apenas oculta la posición política que entiende que la modificación de la indemnización por despido alteraría la correlación de fuerzas alcanzada con la reforma laboral del RDL 32/2021 en un único sentido, favorable a las garantías de empleo de las personas trabajadoras y por consiguiente no puede procederse a la misma.

La reforma del despido es sin embargo inexcusable, y en el campo sindical se está impulsando un debate sobre la necesidad de una reforma en profundidad del sistema legal vigente desde una perspectiva global, en toda la complejidad de esta institución tanto en su vertiente individual como colectiva. Es cierto que acotar este tema en el espacio del diálogo social puede tener una gran complejidad, ante la previsible negativa de las asociaciones empresariales, y que en el contexto parlamentario es difícil que partidos muy centrados en la defensa de los intereses que defiende el empresariado vayan a apoyar una reforma incisiva sobre este particular. Pero es evidente que la necesidad de resignificar el contenido del Convenio 158 de la OIT y la revisión del sistema indemnizatorio son dos ejes por los que debe discurrir como mínimo el reforzamiento de las garantías individuales en el despido individual, sin olvidar que cada vez son más los tribunales que fijan indemnizaciones adicionales a la tasada del despido incorporando precisamente los argumentos que señala el CEDS en sus resoluciones interpretativas del art. 24 CSE, porque es incontestable que no resulta conforme al derecho europeo el cálculo de la

indemnización efectuado exclusivamente sobre la antigüedad en la empresa, sin ninguna otra consideración, porque este criterio supone no respetar el principio de restauración adecuada del daño sufrido por el atentado directo al derecho al trabajo que supone el despido ilegítimo o improcedente, y además no produce los efectos disuasorios que la indemnización debe incorporar como forma de desaconsejar al empleador de efectuar ese desistimiento unilateral no conforme a derecho o injustificado.

En resumen, un amplio catálogo de asuntos pendientes que dan una idea de la potencia que aún tiene el programa reformista en materia laboral que hunde sus raíces en la legislación de los momentos de excepción ante la crisis sanitaria y económica del Covid y que transita por el establecimiento de un doble principio de estabilidad y de mantenimiento del empleo de calidad. Lo que permite mirar hacia atrás para contemplar lo que esta fase de cambios legislativos ha supuesto, pero también la necesidad de que el programa de reformas siga adelante a pesar de las dificultades objetivas y subjetivas que le acechan. Desde la perspectiva sindical es claro que se sostiene este impulso al cambio normativo en materia laboral, pero también sería de desear que en el espacio de los movimientos sociales y de la ciudadanía informada y consciente se supiera comprender que la alternativa a la etapa actual implica la posibilidad casi segura de pérdida y de retroceso de derechos trabajosamente conseguidos.