



Son muchas las razones

Eduardo Rojo

CATEDRÁTICO DE DERECHO DEL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BARCELONA

04/12/2010

La ILP para el empleo estable y con derechos

1. Las dos organizaciones sindicales más representativas, CC OO y UGT, han elaborado una propuesta normativa de reforma laboral que presentarán al Parlamento español en forma de iniciativa legislativa popular la próxima semana para iniciar su tramitación y obtener las 500.000 firmas necesarias para que pueda procederse a su debate en sede parlamentaria.

Recordemos en primer lugar que la ILP está contemplada en el artículo 87 de la Constitución, en concreto en su apartado 3 que dispone lo siguiente: “Una Ley orgánica regulará las formas de ejercicio y requisitos de la iniciativa popular para la presentación de proposiciones de Ley. En todo caso se exigirán no menos de 500.000 firmas acreditadas. No procederá dicha iniciativa en materias propias de Ley orgánica, tributarias o de carácter internacional, ni en lo relativo a la prerrogativa de gracia”.

El desarrollo del artículo 87.3 de la CE se produjo por la Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo, reguladora de la ILP, que fue posteriormente modificada por la LO 4/2006, de 26 de mayo. El artículo 3 reitera lo dispuesto en la CE, es decir que la ILP se ejerce mediante la presentación de una proposición de Ley suscrita como mínimo por 500.000 electores, debiendo contener previamente el escrito de presentación el texto articulado de la proposición, con su exposición de motivos, y la relación de miembros que componen la comisión promotora.

El citado escrito se presenta ante la Mesa del Congreso, que deberá pronunciarse en un plazo de 15 días sobre su admisibilidad. Si la admite, se comunicará a la Comisión promotora para que proceda a la recogida de las 500.000 firmas requeridas en un período máximo de 9 meses a partir de la citada notificación, si bien se permite una ampliación del plazo en 3 meses “cuando concurra una causa mayor apreciada por la Mesa del Congreso”. Una vez presentadas las firmas requeridas, se ordenará por la Mesa la publicación de la ILP en el Boletín Oficial del Congreso y se acordará su inclusión en el orden del día de una sesión plenaria “en el plazo máximo de seis meses para su toma en consideración”. Para su tramitación se estará a lo dispuesto en los Reglamentos de las Cámaras, pudiéndose prever la participación en la presentación de una persona designada por la Comisión Promotora.

Está por ver, concluyo ahora, si la rapidez con que se están desarrollando los acontecimientos políticos y sociales en España, y la rapidez con la que el gobierno pretende llevar a cabo nuevas reformas laborales en desarrollo de la Ley 35/2010, impedirán que la ILP pueda surtir los frutos perseguidos una vez que se reúnan las firmas requeridas por el marco legal para su tramitación, y me queda algo más que la duda de saber de si en el hipotético debate parlamentario

será tomada en consideración, ya que algunas partes de su contenido estoy seguro que no son del agrado de varias fuerzas políticas (PSOE, PP y CiU). En cualquier caso, parece que los sindicatos pretenden recuperar la iniciativa en el debate político y jurídico de la reforma laboral, y supongo que pretenden utilizar la ILP como instrumento de negociación con el gobierno en el proceso de desarrollo de la Ley 35/2010. Quizás, y es sólo una opinión que someto a mejor parecer, si este texto se hubiera presentado durante el diálogo social del primer semestre hubiera podido influir sobre el contenido de la reforma laboral, pero eso, aquí y ahora, no deja de ser una mera suposición.

2. La propuesta alternativa de reforma laboral pretende corregir, a juicio de sus autores, los aspectos más regresivos de la Ley 35/2010 de 17 de septiembre, e incorporar nuevos preceptos a la normativa laboral vigente, señaladamente la Ley del Estatuto de los Trabajadores, que refuercen el principio de estabilidad en el empleo, la adopción de decisiones pactadas en el ámbito de las llamadas medidas de flexibilidad interna, y la intervención preceptiva de las representaciones sindicales en todas aquellas cuestiones que afecten a las condiciones de trabajo.

La técnica utilizada para la ILP, o al menos así me lo parece, ha sido la de trabajar sobre el texto de la Ley 35/2010 e ir introduciendo las modificaciones que se han considerado necesarias. Ahora bien, antes de llegar al texto articulado, que contiene en gran medida las propuestas elaboradas por las dos organizaciones sindicales durante el debate de la reforma laboral que se produjo durante el primer semestre de este año, la ILP incorpora una amplia exposición de motivos en donde se refleja con claridad cuál es su espíritu, destacando especialmente a mi parecer, en sintonía con el llamado “Manifiesto de los 700”, la afirmación de que se trata de lograr un objetivo político y social como es “la reconstrucción de un sistema de relaciones laborales que logre ubicar al trabajo y a los trabajadores en una posición de centralidad”, con adopción de medidas que potencien la flexibilidad interna negociada en las empresas y centros de trabajo en detrimento de las llamadas medidas de flexibilidad externa”, con una participación destacada de la intervención sindical y en un marco normativo donde “la negociación colectiva debe intervenir de manera eficiente y equitativa”.

La reforma sindical se asienta sobre unos pilares normativos que CC OO y UGT han defendido en sus documentos de trabajo desde hace mucho tiempo y a los que ahora, al fin, han dado forma jurídica debidamente articulada:

A) En primer lugar, la limitación de la contratación de duración determinada, la mayor justificación de su causalidad y la protección de los trabajadores contratados con infracción, originaria o sobrevenida, de la normativa vigente. De especial interés, y es una cuestión objeto de debate en la doctrina iuslaboralista desde hace mucho tiempo, es su propuesta de desvincular la utilización de la contratación de obra o servicio de aquellos contratos que se realizan por empresas de servicios “que tengan como actividad habitual la realización de contratos”, y no existiendo por ello a juicio sindical (ciertamente su propuesta haría cambiar la jurisprudencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo al respecto) “causa que habilite la celebración de un contrato temporal para cubrir necesidades permanentes de mano de obra”. La propuesta pretende reforzar, además, los derechos de información de los trabajadores y de sus representantes para conocer el grado exacto de cumplimiento de la normativa laboral por parte de las empresas, tanto por lo que respecta al número de contratos como a los puestos de trabajo que se ocupan.

La “transparencia informativa” parece más que loable, pero está por ver si la propuesta sindical es la más adecuada para conseguir los objetivos perseguidos de reducción de la temporalidad injustificada, y en cualquier caso requeriría de una transmisión electrónica de la información lo más rápida posible.

B) En segundo término, CC OO y UGT apuestan por la potenciación de la flexibilidad interna, de tal forma que la flexibilidad externa “extrema”, es decir la extinción de los contratos de trabajo, no se produzca hasta “haber agurado o agotado otras posibilidades tanto social como individualmente y que, adicionalmente, ponga en valor la centralidad del trabajo”.

La propuesta sindical limita considerablemente las posibilidades de extinguir los contratos por razones económicas, organizativas técnicas o de producción, vinculando la extinción sólo a “dificultades de trascendencia que, en caso de no adoptarse medidas correctoras, comprometan la viabilidad futura de la empresa”. De esta manera, se pretende desvincular la extinción de una decisión discrecional o de mera conveniencia de la empresa, entendiendo los redactores de la propuesta que es la única forma de garantizar el derecho a la estabilidad en el empleo, considerado desde “su condición de vertiente individual del constitucional derecho al trabajo”.

Igualmente, se pone el acento en una mayor participación sindical en todas las decisiones empresariales que puedan implicar extinciones contractuales y se recuerda que la normativa de la UE -- añadido yo ahora la de despidos colectivos y la relativa a los derechos de información y consulta de los trabajadores -- requiere una pronta intervención de la representación del personal y la transmisión de la información necesaria en tiempo útil para que puedan desarrollar eficazmente las funciones legal o convencionalmente encomendadas. En la misma línea de vincular una extinción contractual a la existencia de una causa real, la propuesta rechaza el marco normativo vigente tras el RDL 8/2010 y continuado con la Ley 35/2010, que permite al FOGASA abonar una parte de la indemnización debida por el empresario en caso de despido objetivo incluso cuando este haya sido reconocido directamente como improcedente por aquel.

C) Por último, la propuesta trata de reforzar los derechos de los trabajadores en ámbitos que fueron objeto de atención durante el período de debates anterior a la reforma, como una regulación del trabajo a tiempo parcial que mejore las condiciones de las personas contratadas, y en otros que sí han sido recogidos en la reforma pero no en los términos deseados por las organizaciones sindicales, como son los relativos a las medidas de contratación juvenil, las limitaciones a la actuación de las empresas de trabajo temporal, o las agencias de colocación, de las que se requiere que sean autorizada sólo aquellas que tengan ánimo lucrativo.

3. No voy a entrar en el análisis detallado de los artículos del texto presentado, ya que sería necesario dedicar casi tanto tiempo como el que dediqué durante varios meses al seguimiento de la reforma laboral, más exactamente desde principios de junio hasta finales de septiembre. Sí quiero hacer, no obstante, algunas consideraciones sobre los aspectos que considero más relevantes.

A) El título I regula el “empleo estable y de calidad”, dedicando el capítulo I a “medidas para favorecer el empleo de los jóvenes”. Destaco el intento de los redactores de evitar la realización de prácticas formalmente no laborales y bajo las que se encubren realmente unas relaciones laborales ordinarias, y de ahí que se proponga que se presumirá la existencia de un vínculo contractual cuando se realicen tales prácticas en una empresa, con la obligada excepción (FP,

y está por ver si también lo será para algunos títulos de grado) de cuando las mismas “constituyan requisito necesario para la obtención de la correspondiente titulación oficial”.

B) El capítulo II contempla las medidas para un empleo a tiempo parcial de calidad y propone volver a la normativa anteriormente vigente sobre la duración del TTP, que debería ser de un número de horas al día, a la semana, al mes o al año “inferior al 77 % de la jornada de trabajo de un trabajador a tiempo completo comparable”.

C) El capítulo III trata de las “medidas para corregir la temporalidad injustificada en la contratación”. Destaca el énfasis puesto por la propuesta en la concurrencia de una causa objetiva para que pueda formalizarse un contrato temporal, la desvinculación del contrato para obra o servicio de la actividad permanente de una empresa, y el intento de diferenciar entre el contrato eventual debidamente justificado de aquellos que carecerían de razón jurídica cuando las circunstancias del mercado sean “previsibles, periódicas o permanentes”; además, se pretende concretar legalmente cuándo se adquirirá la condición de trabajador con contrato fijo discontinuo, adquisición que se produciría “cuando se celebren más de dos contratos de duración determinada con el mismo o distinto trabajador para realizar los mismos o similares trabajos fijos y periódicos” (en el segundo supuesto, me pregunto si cabe entender que la contratación discontinua se refiere sólo al último trabajador contratado o se extiende también a todos los anteriores, y me inclino a pensar que la intención de los autores del texto es la segunda).

También me parece importante destacar la aceptación por la propuesta de la extinción contractual en administraciones públicas y organismos públicos vinculados o dependientes cuando el trabajador, cuyo contrato temporal se ha convertido en indefinido por haberse celebrado en fraude de ley, no supere las pruebas para acceder al puesto de trabajo cubierto mediante el procedimiento administrativo ordinario, si bien a diferencia de la normativa vigente la ILP anuda a la extinción el derecho a percibir una indemnización económica idéntica a la de quienes se ven afectados por un despido de carácter objetivo (20 días de salario/año y un máximo de 12 mensualidades).

D) El capítulo IV trata sobre las garantías en materia de subcontratación de obras y servicios, procediendo a una amplia modificación del artículo 42 de la LET, y a un fortalecimiento de los derechos de los trabajadores por la fijación de responsabilidades solidarias amplias cuando se trate de contratar o subcontratar de la misma actividad, y de subsidiarias cuando no se trate de la misma actividad.

E) El capítulo V lleva por título “medidas para corregir la flexibilidad externa injustificada”, y como ya he indicado con anterioridad regula la extinción por causas económicas de forma sensiblemente más restrictiva que en el marco normativo vigente tras la reforma, e incluso también que respecto al texto anterior, además de volver a la regulación anterior por lo que respecta a las reglas relativas a la intervención de la autoridad administrativa laboral y a fortalecer la intervención de la representación sindical en todo tipo de empresas; se vuelve también a la regulación anterior en los casos de extinción por ausencias aún justificadas de asistencia al trabajo (recuperando el porcentaje de absentismo colectivo del 5 % que ha sido rebajado por la Ley 35/2010 al 2,5 %), así como también recuperando el efecto de la nulidad para los despidos objetivos que no cumplan los requisitos formales requeridos por la norma.

Para que los lectores y lectoras puedan comparar la propuesta de la ILP sobre la extinción por causas económicas con la recogida en la Ley 35/2010, en el RDL 8/2010, y en la LET anterior a esas modificaciones, reproduzco ahora su texto:

“Se entenderá por causas objetivas para el despido colectivo la extinción de contratos de trabajo fundada en la necesidad de una reducción permanente del volumen de empleo en la empresa, justificada en causas económicas, técnicas, organizativas o de producción.

Se entiende que concurren causas económicas cuando el despido contribuya a superar una situación económica negativa, que reúna las siguientes características:

- Afecte a la empresa en su conjunto, o en su caso, al grupo de empresas en el que aquélla estuviera integrada económicamente y bajo una misma unidad de dirección.
- Derive de la explotación de actividad económica que integra el objeto de la empresa.
- Afecte a la viabilidad de la empresa y del empleo por razón de la reiteración y cuantía de las pérdidas, en proporción a los recursos de los que dispone.
- Resulte acreditada documentalmente, con arreglo a la contabilidad oficial de la entidad”.

Además, tanto para las causas económicas como para las restantes, cuya regulación es bastante más parecida a la de la reforma laboral, la empresa deberá acreditar “que no es posible restablecer la viabilidad de la empresa mediante otras fórmulas de flexibilidad interna, como la modificación de condiciones de trabajo, suspensión de contratos o reducción de jornada”. Por otra parte, la propuesta pretende garantizar la estabilidad contractual en casos de actuaciones fraudulentas por parte empresarial o de incumplimiento de requisitos pactados en acuerdos suscritos con los representantes de los trabajadores, previéndose en tales casos que cuando un despido sea improcedente corresponderá al trabajador la opción entre ser readmitido o indemnizado.

F) El capítulo VI aborda las medidas para facilitar la adaptación a los cambios y trata de corregir aquello que a juicio de las organizaciones sindicales ha sido una ampliación desmedida de las facultades empresariales de modificación unilateral de las condiciones de trabajo, tratando de volver a un régimen en el que, tanto en materia de modificación de condiciones sustanciales de trabajo como de inaplicación de las condiciones salariales prevista en un convenio de ámbito superior a la empresa, se confiera más participación a la representación sindical y se impida la modificación de los acuerdos alcanzados si no hay, valga la redundancia, nuevo acuerdo de las partes; de tal forma, se extiende la obligación del acuerdo no sólo a las posibles modificaciones de los convenios colectivos, sino también a los “pactos colectivos” que hubieran sido negociados por sujetos legitimados de conformidad con el título III de la LET.

G) Por último, sobre las empresas de trabajo temporal e intermediación laboral versa el título VII, en el que se pretende restringir las posibilidades de actuación de las ETTs en sectores de especial peligrosidad y en las Administraciones Públicas, en términos casi semejantes a los del marco normativo anterior a la reforma de 2010. Con respecto a la intermediación laboral la ILP sigue defendiendo la prohibición de las agencias de colocación que tenga “fines lucrativos” y permitiendo sólo aquellas que no dispongan del mismo, concediendo un plazo de 6 meses para que las que ya se hayan creado al amparo de la normativa vigente (recuérdese que a día de hoy todavía no se dictado el Real Decreto de desarrollo de la LET en esta materia, cuya entrada en vigor es obligada para que puedan ponerse en marcha las agencias de colocación con fines lucrativos) dispondrán de un plazo de 6 meses para optar “entre su conversión en agencia de colocación sin fines lucrativos, en cuyo caso habrán de renovar la autorización en su día obtenida, o su disolución”. ♦