



Después de la tormenta: balance de las reformas laborales de la crisis financiera y de la deuda (2010-2020)

María José Romero¹ y Joaquín Pérez Rey²

[en] After the storm: assessment of the Spanish labor law reforms during the crisis (2010-2019)

El presente monográfico está compuesto por cinco estudios de interés jurídico laboral con un nexo común de análisis sobre la producción normativa y su interpretación jurisprudencial en materia laboral correspondiente al segmento histórico que recorre el segundo decenio del presente siglo. Un proceso de creación de normas marcado por las reformas urgidas por la crisis financiera que devino inmediatamente crisis de la deuda soberana en el ciclo de cambios legislativos 2010-2013, sobre los que destaca, de manera indudable, la reforma laboral del 2012, tras la obtención de la mayoría absoluta por el Partido Popular en noviembre de 2011. El despliegue de los efectos de estas intensas modificaciones normativas se efectuó a lo largo de los años sucesivos, en un contexto de la quiebra del sistema bipartidista que había caracterizado el panorama político electoral español, acompañado de repeticiones electorales y crisis internas del más importante partido de la oposición, una etapa turbulenta que culminó con la moción de censura en junio de 2018 al gobierno Rajoy, y el inicio de una contratendencia en materia legislativa que sólo se manifestaría plenamente en diciembre del 2019, con la formación del gobierno de coalición entre el PSOE y Unidas Podemos. Recorrer este decenio desde el presente, donde la irrupción de una nueva crisis sanitaria y económica ha impuesto un verdadero cambio de paradigma en materia social, permite destacar con claridad cuáles eran las líneas maestras que sostenían esas reformas regresivas del ciclo de la crisis financiera (2010-2013) que impusieron un marco institucional degradador de derechos, basado fundamentalmente en el recorte del gasto social y en la devaluación salarial de un trabajo cada vez más precarizado. Los acontecimientos van demasiado deprisa –tras la legislación del estado de alarma frente a la pandemia, ha seguido la reforma laboral del 2021 correspondiente a una fase post-Covid, pero el plan de recuperación, transformación y resiliencia está siendo alterado por el estallido de la guerra en Ucrania ante la invasión rusa, y así sucesivamente– y estaba por analizar, con el imprescindible distan-

¹ Universidad de Castilla La-Mancha, MariaJose.Romero@uclm.es. Catedrática del Departamento de Derecho del Trabajo y Trabajo Social (UCLM) y, en la actualidad, Delegada del Rector para las Políticas de Igualdad de dicha universidad.

² Universidad de Castilla La-Mancha, joaquin.perez@uclm.es. Profesor Titular de Universidad y, en la actualidad, Secretario de Estado de Empleo y Economía Social del Gobierno de España.

ciamiento, el período de las reformas neoliberales al que apenas hoy se presta atención. En la selección de los temas que se abordan en este número monográfico tienen un mayor peso aquellas materias que constituían los elementos claves de la producción legislativa de este segmento temporal, y que, no por casualidad, han sido a su vez reconducidos a una nueva ordenación respetuosa de los derechos de las personas trabajadoras en la reforma laboral del RDL 31/2021 y el precedente acuerdo social tripartito. En este elenco de temas, hay algunos, que son fruto de la inoperancia legislativa o de la complicidad judicial, como sucede fundamentalmente con lo referido a la huida del derecho del trabajo y la proliferación de falsos autónomos y cuya resolución definitiva se ha dado ya en una fase posterior, como ha sucedido con el tema de quienes trabajan al servicio de las plataformas digitales del reparto. En síntesis, se trata de un número monográfico donde los estudios participan de un nexo común de reflexión, las reformas laborales de la crisis (2010-2020) que niegan la dimensión político-democrática del trabajo, y que desvinculan el objetivo marco de creación de empleo de cualquier conexión con los derechos individuales y colectivos que dan sentido al reconocimiento constitucional del derecho al trabajo como elemento central de cohesión social y de valor fundante del Estado Social.

Esta necesidad de acotar y ofrecer un planteamiento coherente nos lleva al análisis de cinco temas principales. En ellos se afrontan los aspectos capitales de la relación del trabajo, desde el tiempo de trabajo, la calificación del contrato al despido, junto al tema crucial de la negociación colectiva que es seguramente la institución jurídico-laboral más afectada por las reformas de ayer y hoy. El planteamiento elegido deja fuera las reformas de la Seguridad Social, cuya amplitud y relevancia sería difícilmente abarcable en un solo capítulo de la revista y exigiría de un tratamiento monográfico similar al que ahora se acomete con el Derecho del Trabajo.

Albert Pastor bajo el visionario título “La endémica situación de la contratación temporal como justificante de una necesaria revisión de sus presupuestos normativos” pone de manifiesto la necesaria reforma del marco normativo, lo que se ha producido con la reforma laboral introducida por Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo. El autor basa su estudio en diferentes líneas argumentativas donde los datos le sirven para demostrar la ineficiencia de la normativa construida desde la lógica de que el régimen jurídico típico debiera ser el contrato indefinido y que, sin embargo, no logra cumplir con ese objetivo. La realidad estadística e incluso jurisprudencial necesita una reinterpretación más restrictiva de sus propios planteamientos y que, en cualquier caso, debiera servir para provocar una actuación legislativa verdaderamente decidida, como se ha hecho. El artículo analiza con detalle normativo y doctrinal las principales actuaciones normativas y sus rasgos caracterizadores en los periodos más significativos de la larga producción normativa en nuestro país (1980-1997) (1997-2001) (2001-2010) (2010-2020), lo que le permite calificar la situación de la contratación temporal en España como endémica por cuanto constituye una “*anormalidad dañosa*” en el mercado de trabajo, de origen multicausal que ha contribuido decididamente a generar una situación muy permisiva. La crítica resultante a la dualidad de nuestro mercado de trabajo, no proviene de una necesidad “fisiológica” del mismo, sino que, como resulta de la comparación con los datos de la contratación temporal en Europa respecto de los españoles, tiene en esa determinación una importancia evidente el uso y abuso en la utilización excesiva/fraudulenta de la contratación temporal por parte de las empre-

sas y administraciones públicas, utilización incorrecta de las causas previstas en la ley que no sólo no ha sido corregida normativamente, en un *laissez faire* normativo sospechoso, sino que ha sido avalada por la interpretación judicial, por lo que para evitar estos desoladores resultados el autor propone ciertas iniciativas de *lege ferenda* muy interesantes, algunas incorporadas por RDL 32/2021 como la mejora en la delimitación causal de la contratación temporal.

En segundo lugar, la profesora Emma Rodríguez estudia “la soberanía sobre el tiempo. Unilateralidad e imposición en la distribución del tiempo de trabajo frente a conciliación corresponsable” como un pilar del trabajo decente descrito por la OIT que resultó ausente o escasamente desarrollado en el marco de la legislación del decenio precedente. La autora justifica su estudio y su estructura sobre la base de entender que el tiempo de trabajo ha adquirido una renovada importancia ante la revolución tecnológica digital, la transición energética y sus efectos disruptivos sobre las relaciones laborales y como la OIT ha situado el trabajo de cuidados en el centro de las iniciativas para el centenario relativas a las mujeres en el trabajo y al futuro del trabajo. La consecución de la igualdad de género en el trabajo también es analizada y resulta una prioridad urgente en el marco del Horizonte 2030 como consecuencia de la adopción del ODS 5, que tiene por objeto reconocer y valorar el trabajo de cuidados no remunerado “mediante la prestación de servicios públicos, la provisión de infraestructuras y la formulación de políticas de protección social”. La profesora Rodríguez utiliza constantemente como argumentos los ODS y subraya que este compromiso mundial con la igualdad de género ha ido acompañado de un reconocimiento del papel que desempeña el Programa de Trabajo Decente para transformar el planeta, erradicando la pobreza extrema y mitigando las desigualdades. Un adicional compromiso sobre la igualdad en el trabajo que ha sido reafirmado además por el ODS 8 sobre el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos los hombres y mujeres. Como tradicionalmente el trabajo de cuidados ha quedado al margen de los sistemas de protección social que dispensan los ordenamientos jurídicos al trabajo “productivo”, el Estado del Bienestar debe englobar dentro de sus prestaciones el cuidado cotidiano, no sólo el de dependientes o menores, atendiendo a sus normativas nacionales, sino también la universalización del *social care* como una exigencia impuesta por el Programa de Trabajo Decente. En esta línea, se subraya el importante papel de las políticas de cohesión en la UE en la promoción de la igualdad entre todas las personas, entre las que destaca la igualdad de género con la garantía de un equilibrio adecuado entre la vida profesional y la vida privada que reduzca la presión sobre las mujeres durante los permisos por motivos familiares con un apoyo necesario en políticas transformadoras –públicas y a través de convenios colectivos– y en el nuevo contrato social construido sobre la igualdad de género. La “soberanía sobre el tiempo” en la Agenda 2030 resulta original porque impulsa el trabajo de cuidados decente con un enfoque sensible a las cuestiones de género y basado en los derechos humanos, con el que se busca mitigar las desigualdades relacionadas con los cuidados. Y en concreto, resulta especialmente interesante el análisis de la perspectiva de género en el ámbito de la organización del trabajo, que permite abordar de forma innovadora y dentro de unos parámetros predeterminados fórmulas flexibles de la organización del tiempo de trabajo en función de las propias necesidades de las personas trabajadoras. Como conclusión, es clave limitar el apoyo familiar al núcleo más íntimo de la persona, como supone excluir la afinidad en los grados de parentesco de los sujetos causantes, así como añadir ciertas excepcionalidades

dades respecto de otros modelos familiares –monoparentales–. En definitiva, en el estudio de la profesora Rodríguez confluyen la Agenda 2030 y el Programa de Trabajo Decente, donde se focaliza incisivamente la responsabilidad del Estado que implica necesariamente un discurso necesario para articular una red pública de cuidados que sostenga desde lo común una parte importante de esas tareas, con salarios y empleos de calidad, y con todas las garantías para quienes cuidan y son cuidados.

El tercer estudio “la devaluación de las garantías del empleo: El reducido control de la decisión unilateral del empresario” lo aborda el profesor Jaime Cabeza donde analiza en tiempo pasado las reformas de 2010 y de 2012 que cambiaron profundamente las reglas sobre protección del empleo. El efecto combinado de las dos reformas tiene un nexo común sobre la base de una clara disminución de las garantías de las personas trabajadoras, que ahora están mucho más expuestas a decisiones extintivas del contrato, procedentes e improcedentes, si bien puede afirmarse que la doctrina legal ha neutralizado, hasta cierto punto, algunos excesos de la reforma laboral de 2012. Sin embargo, el autor no niega que, desde una perspectiva general, la protección frente al despido por causas empresariales se ha reducido muy considerablemente en la década que transcurrió desde 2010 a 2019. Se analiza en primer lugar, el despido disciplinario, y la facilitación del despido improcedente mediante una serie de cambios que disminuyen la indemnización e incentivan que las empresas opten por la extinción del contrato y no por la readmisión. En segundo lugar, el despido por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción, en donde las novedades han consistido en reducir la intensidad de las mismas y en remover garantías de procedimiento muy variadas. El autor destaca un haz de insuficiencias en las reformas señaladas: la primera crítica la centraliza en que el despido no se ha configurado como *ultima ratio*, de modo que la extinción es posible siempre y cuando resulte razonable, al margen de que pudieran abordarse medidas alternativas menos gravosas para las personas trabajadoras. La segunda crítica alude a que, en todo este proceso de cambios, ha habido un tópico verdaderamente ausente, que ha sido el de la *flexiseguridad*. Además analiza las medidas sociales de acompañamiento previstas en el art. 51 ET, incluyendo entre ellas las obligaciones relativas a la recolocación apreciando numerosas deficiencias, que se extienden desde luego a estadios previos a la extinción que habrá de ser desarrollados en la siguiente fase reformista, en la normativa del estado de alarma en respuesta a la pandemia, de manera que a partir del RD-Ley 8/2020, se plantea un escenario distinto para una época de emergencia muy concreta, que responde tanto a una contingencia diferente como a una política del derecho enfrentada a la que se llevó a cabo en el ciclo de reformas 2010-2012 sobre el despido. Algunas de estas reglas habrían de servir de mimbres para una nueva legislación laboral, lo que naturalmente excede del ámbito del estudio presentado.

A continuación, la profesora Merino Segovia aborda la “Desarticulación y desactivación del sistema de negociación colectiva. El declive de la fuerza vinculante del convenio colectivo”. La profesora Merino introduce su estudio sobre la base de entender y comprender que la negociación colectiva, su estabilidad y garantía, así como la racionalización de las estructuras empresariales son elementos clave en los procesos de reforma que debe atender a ciertos criterios determinantes. Una de las prioridades debe ser preservar la negociación colectiva sectorial de la competencia que supone reconocer prioridad aplicativa al convenio de empresa, facilitador del *dumping* social, con una debilidad manifiesta de las estructuras representativas, y con carreras a la baja en las condiciones laborales que pueden llegar a presentar rasgos

de abuso de derecho, debido a que la parte social negociadora del convenio no es libre de pactar lo que estime conveniente cuando se establecen estas diferencias de tratamiento, llegando a cuestionar “el modelo interno de negociación colectiva”. Su estudio se adentra en la construcción de criterios de cierta homogeneidad que permitan (re)establecer una regulación uniforme de condiciones de trabajo para la totalidad de las empresas se consigue a través de convenios colectivos sectoriales, que, desde la perspectiva laboral, unifican costes sociales. A partir de este enfoque, la autora entiende que la regulación uniforme del mercado de trabajo por parte del convenio colectivo facilita el libre juego de la competencia mercantil “en términos de transparencia y ausencia de competencia desleal”, y puede llegar a propiciar “un desarrollo correcto de la competencia”, impidiendo los desequilibrios subyacentes derivados de la inexistencia de unos estándares comunes de naturaleza laboral. Este es uno de los elementos centrales de reforma para sostener un diseño funcional, que garantice que la negociación colectiva sea plenamente administrada por quienes son parte de ella, gestando sus propias reglas de actuación. A ello se unen unas líneas de actuación que persiguen reforzar la representatividad de los sujetos negociadores y el enriquecimiento de los contenidos convencionales, lo que se halla en estrecha conexión con el mantenimiento de la vigencia del convenio colectivo denunciado, la coordinación interniveles de contratación y la inaplicación de las condiciones de trabajo objeto de trato negocial.

En último lugar, como cierre del monográfico el artículo del profesor Baylos Grau “la larga marcha hacia el trabajo formal: el caso de los “riders y la ley 12/2021” cuya dinámica e hilo conductor es dar a conocer los aspectos del proceso que se ha seguido en España a través de las decisiones judiciales, un acuerdo social tripartito y finalmente una norma legal que reconoce la laboralidad de este personal con los derechos individuales y colectivos correspondientes instaurando asimismo un derecho de información de los representantes de los trabajadores sobre los algoritmos que inciden en el acceso al empleo y las condiciones de trabajo. La inserción de este amplio fenómeno económico con repercusión inmediata en lo laboral se ha volcado fundamentalmente en el sector del transporte –la uberización de la economía como palabra de orden– en el de la entrega de mercancías y en los servicios de cuidados, dentro del horizonte común de lo que se ha venido a definir como *gig economy* en tanto economía digital que marca las transformaciones muy relevantes que han tenido lugar en la organización de la empresa y del trabajo. Subraya la importancia en la consideración por el derecho español de una nueva categoría que rompía la relación binaria entre trabajo subordinado / trabajo autónomo interponiéndose entre ambas, la emergencia del concepto de TRADE digital que finalmente ha resultado expulsado del esquema normativo tanto de la legislación española como del proyecto de regulación del trabajo prestado en plataformas digitales. De esta manera se ha producido una adaptación del prototipo normativo de la relación laboral a las transformaciones productivas y organizativas generadas por la digitalización en el mundo del trabajo y que ha tenido su campo de experimentación a propósito de la calificación jurídica de los *riders* al servicio de las plataformas digitales de reparto.

Se trata por consiguiente de cinco materias que permiten dar cuenta del desarrollo que ha tenido el marco institucional de las relaciones de trabajo en el decenio precedente, un banco de prueba efectivo de un modelo legal sesgado sobre los planteamientos neoliberales y la mercantilización del trabajo que favorece la precarización laboral y centra en el despido el ajuste prioritario de empleo ante cualquier desajuste

económico empresarial, además de atenuar la negociación colectiva en un diseño hostil tanto a la articulación de convenios por los representantes sindicales y empresariales como a la propia conformación del sistema de negociación sectorial, imponiendo la tendencia a la devaluación salarial a partir de fenómenos de externalización y subcontratación gestionados fundamentalmente a través de las empresas de servicios. En los temas centrales del gobierno del tiempo de trabajo, la inacción normativa perpetua tanto la disparidad y la brecha salarial como la dificultad de desgajar el tiempo de trabajo del tiempo de vida, ambos gobernados desde el exterior por las necesidades organizativas de la empresa, y la irrupción de la digitalización y del cambio productivo que lleva consigo, se quiso resolver eludiendo la aplicación del derecho del trabajo, una huida de la regulación laboral –y de las obligaciones de cotización que le son anexas– por las grandes empresas propietarias de las plataformas digitales que intentaron imponer, también judicialmente, la afirmación de una autonomía jurídica de las personas que trabajaban para ellas que finalmente, ya en el 2021, fue cuestionada legal y socialmente.

La distancia temporal permite así una visión de conjunto del período y sus resultados en términos legales, jurisprudenciales y de la práctica colectiva. Supone dar a conocer unos materiales muy valiosos para el análisis crítico de una etapa muy relevante en la construcción de un modelo de gobernanza que se aparta de las líneas centrales de la regulación del trabajo que le asigne el valor democrático y político que ocupa en el diseño constitucional del Estado Social.