

CRÓNICA DE LEGISLACIÓN LABORAL Y SOCIAL EN EL SEGUNDO SEMESTRE DE 2011

Joaquín GARCÍA MURCIA

Catedrático de Derecho del Trabajo
y de la Seguridad Social. UCM
jgmurcia@der.ucm.es

Durante el segundo semestre del año 2011 se ha desarrollado una intensa actividad legislativa en materia laboral y social. Muchas de las disposiciones legales aprobadas en ese periodo han introducido cambios de relevancia, y a veces de gran extensión y envergadura, en leyes estructurales del sistema laboral y de seguridad social (el Estatuto de los Trabajadores, la Ley General de Seguridad Social), y alguna de ellas ha supuesto, incluso, una profunda renovación de la legislación precedente, como ha sucedido, señaladamente, en el ámbito de la jurisdicción social y el proceso laboral. Debe tenerse en cuenta, además, que los cambios que se han producido durante ese mismo tramo temporal en algunas disposiciones legales pertenecientes a otros sectores del ordenamiento jurídico han afectado también a la regulación del contrato de trabajo, como ha sido el caso de la reforma de la legislación concursal o, con una incidencia bastante más localizada, de la nueva ordenación legal de las actividades portuarias.

En orden cronológico, el primer acontecimiento normativo de especial relieve en este periodo es el protagonizado por la **Ley 27/2011, de 1 de agosto**, sobre *actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social*, que responde en síntesis al programa de reformas pactado al comienzo del año 2011 entre el gobierno y los interlocutores sociales (programa que a su vez se inscribe en la senda de los acuerdos políticos iniciados en 1995 con el Pacto de Toledo, dirigidos en esencia a procurar la sostenibilidad de dicho sistema). La medida más conocida dentro de la Ley 27/2011 es la elevación de la edad ordinaria de jubilación de 65 a 67 años, a la que, en cualquier caso, se le concede un periodo de aplicación gradual que se extiende hasta el año 2027. Pero la Ley 27/2011 también ha introducido reformas en relación con determinadas modalidades de jubilación (como la jubilación anticipada o la jubilación parcial) y con algunas otras contingencias de Seguridad Social (como la incapacidad per-

manente, o las pensiones de viudedad y orfandad), ha dado nuevos pasos en el proceso iniciado en 1985 con vistas a la simplificación de la estructura del sistema de Seguridad Social (con la extinción del régimen especial de empleados de hogar, a la que se ha añadido la supresión definitiva del Régimen Especial Agrario mediante la Ley 28/2011, de 22 de septiembre), ha incorporado multitud de previsiones de carácter más específico (sobre convenios especiales, actividades de formación o en prácticas, expedientes de regulación de empleo, trabajadores autónomos, mutuas de accidentes de trabajo, etc.), y ha previsto la redacción de un nuevo texto refundido para la regulación general de la Seguridad Social.

El segundo acontecimiento normativo de importancia en este periodo se ha materializado en el **Real Decreto-ley 10/2011, de 26 de agosto**, de *medidas urgentes para la promoción del empleo de los jóvenes, el fomento de la estabilidad en el empleo y el mantenimiento del programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo*, que justifica su urgencia en la necesidad de prorrogar, a la vista de la situación del mercado de trabajo, el programa especial de ayudas a los desempleados de larga duración una vez agotadas las prestaciones y subsidios de desempleo de carácter ordinario (programa que combina la participación en acciones de formación y cualificación profesional con la percepción de «una ayuda económica de acompañamiento»). El RDL 10/2011 también trató de reactivar el empleo de los jóvenes mediante una nueva reforma del ahora denominado «contrato para la formación y el aprendizaje» (que viene acompañado de un nuevo programa de incentivos económicos para las empresas contratantes), actualizó y prorrogó el programa de fomento de la contratación indefinida mediante la transformación de contratos temporales en contratos indefinidos (procedente del año 1997 pero ampliamente renovado por la reforma laboral de 2010), procedió a la suspensión por un plazo de dos años de lo dispuesto en el art. 15.5 del Estatuto de los Trabajadores sobre la conversión en fijos de los trabajadores contratados mediante sucesivos contratos temporales durante un plazo superior a veinticuatro meses (regla incorporada a nuestro sistema legal en el año 2006 y, paradójicamente, reforzada en el año 2010), y declaró formalmente la posposición, al menos hasta el año 2013, del mandato de constitución de un «fondo individual de capitalización» que había sido previsto en la reforma laboral de 2010 para, entre otras posibles funciones, asumir el pago de indemnizaciones por extinción del contrato de trabajo (tarea que en parte seguirá siendo asumida, en consecuencia, por el actual Fondo de Garantía Salarial).

Acontecimiento menor desde el punto de vista laboral —no, por supuesto, desde otras posibles perspectivas especializadas— es el **Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre**, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. Su interés para el laboralista radica en la inclusión dentro del mismo (como ya había hecho alguno de sus precedentes) de la regulación de la relación laboral de carácter especial de los estibadores portuarios, que a las particularidades que pueda tener su actividad profesional añaden —hasta que se produzcan cambios normativos más profundos en el sector— la singularidad institucional de pertenecer a la plantilla de personal de las sociedades de «gestión de estibadores portuarios» (fórmula a la que pueden reconvertirse las sociedades estatales de estiba y desestiba aún vigentes) y, sin embargo, prestar sus servicios, cuando sean requeridos para ello, a otras empresas, concretamente a las empresas titulares de licencia para desarrollar el servicio portuario de manipulación de mercancías.

Siguiendo el orden cronológico ya anunciado, el siguiente cambio legal de envergadura en materia laboral y social está representado por la **Ley 36/2011, de 10 de octubre**, que proporciona una nueva regulación para la jurisdicción social, tanto en el aspecto orgánico como en lo que se refiere al procedimiento jurisdiccional. En el fondo, la Ley 36/2011 se sitúa en la línea de las disposiciones legales que sucesivamente, y desde los años cincuenta del siglo pasado, se han ocupado en España del proceso laboral, aunque tampoco pueden desconocerse sus importantes innovaciones. En el plano formal, junto al llamativo cambio de denominación («jurisdicción social» frente a la más tradicional expresión de «procedimiento laboral»), se ha pasado de una norma aprobada por el Gobierno tras el correspondiente mandato de refundición de textos anteriores, o de articulación de leyes de bases (que había sido la tónica general hasta el momento), a una norma directamente construida y aprobada por el Parlamento. En lo que se refiere a su contenido, la Ley 26/2011 ha llevado a cabo una revisión más o menos amplia de prácticamente todos los pasajes de la legislación anterior y, en particular, ha aportado algunas novedades de indudable interés, como el traslado a la jurisdicción social de algunas reclamaciones contra la Administración laboral que anteriormente eran atendidas por la jurisdicción contencioso-administrativa (autorización de despidos colectivos y sanciones por infracción de la legislación laboral, principalmente), la creación de un proceso «monitorio», más rápido y abreviado, para la reclamación frente al empresario de créditos salariales de moderada cuantía (inferiores a 6.000 euros), la previsión expresa de la posibilidad de que

el trabajador reclame al empresario indemnización por los daños y perjuicios sufridos en la ejecución del contrato de trabajo o en el cumplimiento de órdenes empresariales, y la ampliación de las «medidas cautelares» dirigidas a la protección transitoria del trabajador en tanto no se decide el pleito. También aporta una regulación más completa y precisa el proceso especial de tutela de derechos fundamentales en el ámbito del contrato de trabajo, y entraña, además, una singular extensión del ámbito de juego del recurso de casación para la unificación de doctrina.

Aunque, como dijimos ya, no se trata de una disposición legal perteneciente al sector laboral, no cabe duda de que también debe tomarse nota en este contexto de la **Ley 38/2011, de 10 de octubre**, que modifica de una forma bastante extensa la legislación concursal vigente hasta ese momento. La reforma de 2011 no incorpora cambios sustanciales respecto de la regulación anterior en lo que afecta a materia laboral, pero revisa a fondo algunos de los preceptos relativos al trabajo o al contrato de trabajo y, sobre todo, pone fin a diversas incógnitas que se habían planteado a propósito de las reglas precedentes. Parte de esos cambios se refieren a las medidas de reestructuración y reorganización de la plantilla que pueden adoptarse en relación con las empresas declaradas en concurso (entre ellas, los despidos colectivos), y, dentro de ese contexto, a las posibles acciones individuales de resolución del contrato de trabajo por falta de pago del salario o por otros incumplimientos empresariales motivados por la situación económica de la empresa. También se precisan y completan las reglas relativas al privilegio (especial o general) de los créditos laborales, y, al calor de todo ello, se aborda de una manera más acabada la posición del Fondo de Garantía Salarial en relación con las empresas sometidas a procedimientos concursales.

La última disposición de rango legal aprobada en el año 2011 con relevancia laboral y social es el **RDL 20/2011, de 30 de diciembre**, elaborada ya por el nuevo Gobierno. Como es bien sabido, el RDL 20/2011 contiene en términos generales una serie de medidas de «austeridad» dirigidas a reducir el gasto público y a incrementar los ingresos de la hacienda pública, y supone, en síntesis, la congelación en su cuantía de 2011 de los sueldos del personal que presta servicios en el «sector público» (Administración Pública más «empresas públicas»), el freno a la incorporación de nuevo personal en la Administración Pública durante el año 2012, el incremento de los tipos aplicables a los rendimientos de trabajo personal y la elevación de las bases máximas de cotización a la Seguridad Social. Tan sólo se incrementa el gasto público en lo que se refiere a las pensiones de

Seguridad Social, cuya cuantía se eleva un 1 por 100 respecto de la establecida para 2011. Con estas medidas también se fija con carácter general la jornada de trabajo de los empleados públicos en 37,30 horas a la semana, lo cual entraña un incremento para algunos sectores que por negociación colectiva habían alcanzado una jornada más reducida y una ruptura expresa de la tendencia de las últimas décadas a la progresiva reducción del tiempo de trabajo en el sector público.

En el contexto de esas medidas el nuevo Gobierno en España ha aprobado también el **RD 1881/2011, de 30 de diciembre**, que prorroga para 2012 la cuantía del salario mínimo interprofesional fijada para el año anterior. De ese modo, dicho salario no experimenta subida alguna y mantiene su cuantía en 641,40 euros al mes o 21,38 euros al día, según el módulo temporal utilizado para la fijación del salario. Aunque la mayor parte de los trabajadores asalariados percibe un salario superior en virtud de lo pactado en convenio colectivo —o, en algunos casos, mediante pactos individuales— la cuantía del salario mínimo interprofesional se corresponde con el salario real de ciertos grupos de trabajadores (trabajadores poco cualificados, empleados de hogar, trabajadores carentes de convenio colectivo, etc.), y sirve para calcular algunas otras partidas o prestaciones (como la cantidad de salario garantizada por el Fondo de Garantía Salarial en caso de insolvencia de la empresa). La congelación del salario mínimo interprofesional entraña además un mensaje de moderación para las operaciones de revisión de salarios que periódicamente se llevan a cabo mediante la negociación colectiva. Es una medida que se inscribe en la política económica de austeridad, control del gasto y reducción de costes de las empresas puesta en marcha por el nuevo Gobierno español.

En este capítulo de disposiciones de rango reglamentario vale la pena consignar, asimismo, que con la entrada del nuevo Gobierno, y con la habitual reorganización de los Ministerios que componen la Administración del Estado (aprobada en este caso por **RD 1823/2011, de 21 de diciembre**), el Ministerio de Trabajo e Inmigración ha pasado a denominarse Ministerio de Empleo y Seguridad Social, cambio de denominación que de alguna forma ha venido a reflejar la situación social y económica de la España actual y que permite extraer algunas conclusiones: que la preocupación principal de los españoles, y también del Gobierno, es el «empleo», esto es, el incremento incesante de las tasas de desempleo y la dificultad de encontrar colocación para todas las personas que aspiran a vivir de su trabajo, especialmente los jóvenes; que para el nuevo Gobierno es importante no sólo el empleo asalariado, sino también el empleo de

carácter autónomo, por su virtualidad para reactivar la economía y la creación de riqueza, y que desde hace algunos años se percibe en España un cambio de sentido de las corrientes migratorias, puesto que ha disminuido notablemente la entrada de inmigrantes y ha aumentado la salida de españoles al extranjero en busca de empleo.

Norma reglamentaria de interés en el ámbito laboral es, en fin, el **RD 1620/2011, de 14 de noviembre**, sobre la relación laboral de carácter especial del «servicio del hogar familiar», que ha sido aprobada en conjunción con las reformas llevadas a cabo por la Ley 27/2011 en materia de Seguridad Social. En comparación con la norma reglamentaria precedente (RD 1424/1985, de 1 de agosto), el RD 1620/2011 proporciona una regulación más detallada y precisa, tratando como línea general de acercarla en mayor medida que antes a la legislación que con carácter general se ocupa de los trabajadores asalariados.