ALGUNAS CLAVES PARA LA REFORMA DEL MARCO LABORAL ESPAÑOL: SOBRE EL PROYECTADO ESTATUTO DEL TRABAJO DEL SIGLO XXI

YOLANDA VALDEOLIVAS GARCÍA
Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad Autónoma de Madrid

Es casi acuciante acometer la anunciada y largamente esperada aprobación de un renovado ET adaptado, de una parte, a las actuales necesidades de las relaciones de trabajo en un entorno socioeconómico cambiante y, de otra, capaz de responder con equilibrio, realismo y eficacia a los retos y factores disruptivos que afectan al mundo del trabajo y tensionan la ordenación jurídica vigente, tanto del lado de los intereses de las empresas como de los trabajadores y del sistema en su conjunto. Estrategia reguladora que hemos convenido en denominar Estatuto del Trabajo del siglo XXI que reclama una reforma estructural, integral y sistémica de nuestra norma laboral básica, dada la incapacidad de reformas laborales puntuales, movidas por propósitos parciales y exigencias coyunturales, para superar los desafíos de las modernas formas de producir y de organizar los recursos humanos en las empresas, de las hasta hace poco desconocidas fórmulas de prestación de trabajo y de la diversa expresión de necesidades y expectativas de quienes lo prestan. Junto a incoherencias internas, descoordinación, dispersión y otros problemas de carácter técnico jurídico, las modificaciones aluvionales y fragmentarias han incrementado la inseguridad jurídica y la litigiosidad, generando incertidumbre en un ámbito tan sensible como el de las relaciones laborales, en detrimento de la competitividad empresarial y de la cantidad y calidad del empleo. Porque una realidad laboral tan compleja y diversificada requiere una intervención legal con visión de conjunto, integradora y global, susceptible de actuar en condiciones socioeconómicas tan diferentes de las precedentes y de superar reglas que inspiraron un modelo contractual y un entorno colectivo tan alejado del actual, donde retoques parciales no bastan.

Lo anterior impone una reforma audaz, definitivamente modernizadora y transformadora del modelo regulatorio laboral, abordando la totalidad del andamiaje del derecho individual y colectivo del trabajo. Por incómodos o complejos, no hay que soslayar elementos esenciales objeto de confrontación política y social para acometer la construcción de un modelo renovado más atento al equilibrio y eficiencia del marco regulatorio global que a la satisfacción partidista de aspectos parciales propensos a desfigurar la unidad y congruencia de la entera legislación laboral.

Realmente, no hemos asistido a un planteamiento innovador de esa neurálgica regulación laboral ni de sus elementos estructurales, conservándose muchos de los contenidos primigenios y, sobre todo, su enfoque y fundamentos, en un pretendido marco de equilibrio y protección de los intereses contrapuestos hoy claramente desfasado. Se han alterado las condiciones de entorno de la relación laboral pero también su objeto y sujetos mismos, en un nuevo paradigma de trabajo que remueve los iniciales equilibrios con que se solventaba el conflicto social que es trasfondo del Derecho del Trabajo.

El cambio de paradigma aconseja un esfuerzo riguroso y participado desde múltiples instancias en una tarea de mirada larga cuya carga técnica merece la constitución de una Comisión de Expertos multidisciplinar para redactar un proyecto normativo en forma de texto articulado completo, estructurado y motivado. Tal Comisión, comprometida ya en la DA 1ª RDL 8/2019 en términos adecuados, con su intrínseco componente de "expertise", minora los riesgos de polarización, prejuicio ideológico o expresión de opciones políticas y maximalistas que dificultan la consecución de una norma con pretensiones de estabilidad, ajena a los vaivenes partidistas donde todos se sientan razonablemente cómodos o protegidos en sus intereses. Ello facilita el gran pacto político y social que se requiere porque, sin eludir la confrontación de posiciones ni el innegable tinte ideológico de las opciones posibles, acorta el recorrido de la disensión avanzando el debate a un punto de más difícil retroceso. Contar de salida con un texto articulado completo, integrado y coherente, inspirado, formalmente, en una elevada calidad técnica y, materialmente, en la máxima eficiencia ordenadora, propicia un auténtico diálogo social integral y de conjunto, capaz de trascender sus lógicas enfrentadas en aspectos parciales que arriesgan el resultado final. El marco regulatorio laboral es un complejo puzle, donde cada pieza cobra su verdadero sentido engarzada con las restantes de suerte que la segmentación por medidas aisladas descompone el modelo y quiebra sus delicados equilibrios internos. La estrategia expuesta incrementa a su vez las posibilidades de consenso, auspiciando la legitimidad, estabilidad, credibilidad y confianza en el sistema que aporta el acuerdo con los interlocutores sociales, quienes, aun en tiempos convulsos, pactan líneas reformistas y anticipan, como en el V AENC, marcos regulatorios dirigidos a la mejora de la productividad, la creación de riqueza, el incremento del empleo y su calidad y la contribución a la cohesión social, en una prospección de contenidos que debe guiar los trabajos reformadores. Acuerdo social que debiera influir decisivamente también en el máximo consenso político, no menos indispensable.

En cuanto al alcance subjetivo de ese futuro Estatuto, su vocación de verdadero código laboral se traduce incorporando todas las formas de prestación de servicios, no solo la relación de trabajo ordinaria. Así, debe incluir las relaciones laborales especiales, ahora dispersas y con regulación propia, adaptando ordenaciones antiguas e incongruentes entre sí, en un marco unitario y simplificado. Lo que cabe extender al propio trabajo autónomo; su hoy difusa frontera con el trabajo por cuenta ajena recomienda que ambos modelos de empleo dialoguen en una misma norma, clarificando formas atípicas de trabajo de difícil encaje y zonas grises fruto de marcos

regulatorios independientes que apenas interactúan y segmentan aspectos quizá compartidos. Igualmente, del lado del empleador, conviene atender a las nuevas formas empresariales (plataformas digitales u otras), con requerimientos propios, pero sobre todo a la dimensión empresarial a fin de valorar tratamientos legales diferentes o menos exigentes para salvaguardar la viabilidad del proyecto empresarial y, con él, del empleo. Aunque esa eventual dualidad normativa ha de ser selectiva y motivada, para que este régimen excepcional no genere ventajas injustificadas ni desincentive el crecimiento de las empresas en una economía donde la concentración empresarial aumenta la competitividad y resiliencia.

En relación con cuestiones materiales, es imprescindible que el nuevo ET proceda, de una parte, a una renovada ordenación interna que facilite la mejor comprensión de sus bloques temáticos, la comprensión de sus disposiciones y la supresión de inapropiadas duplicidades reguladoras. No parece aceptable en buena técnica jurídica que, por ejemplificar, varios preceptos estatutarios reproduzcan los sujetos legitimados para negociar en períodos de consultas sobre diversas medidas, o la idéntica causalidad para la adopción de decisiones empresariales diversas, o los límites cuantitativos y temporales de las decisiones colectivas o, en fin, las causas de nulidad del despido que repiten las diferentes fórmulas extintivas. El ET debe tender a una regulación simplificada que pasa por expresar reglas y principios generales conformadores de un verdadero sistema jurídico al que sobreponer después el régimen jurídico singular de las diversas instituciones. De otra parte, la sucesión de contenidos estatutarios debe guardar una lógica interna diferente, facilitando un discurrir natural por las diferentes fases del contrato, desde su celebración y modalidades hasta su extinción, pasando por los diferentes contenidos contractuales y su régimen modificativo; a lo que debieran anteceder las disposiciones relativas a la identificación del ámbito de aplicación y fuentes de la relación laboral, a modo de parte general de la relación laboral, donde cabe alguna mayor regulación de la negociación colectiva y del convenio como fuente de ordenación básica, lo que afecta, al menos, a la práctica totalidad de la sec. 1ª del Cap. I del Tít. III, sin perjuicio de mantener la actual ubicación de los sujetos y procedimiento negociadores. Por último, hay que suprimir regulaciones disfuncionales y obsoletas (como los arts. 18, 19 y 81 ET), homogeneizar y clarificar la redacción legal (abundan disposiciones con dicciones descuidadas y confusas y el lenguaje inclusivo es excepcional) y, sobre todo, incorporar de forma sistemática y unitaria contenidos ahora ausentes de la norma estatutaria pero intrínsecos al actual mundo del trabajo. Esto último afecta en especial a los derechos y deberes relativos a la digitalización del trabajo e impacto de la inteligencia artificial, eventualmente aflictivos de los derechos fundamentales de los trabajadores y capaces de incidir también sobre intereses de las empresas. Nueva generación de contenidos fruto de las TIC que tampoco resta importancia a otras expresiones de derechos hoy superadas o dispersas en diversas normas (no discriminación, protección de datos, intimidad, etc.), afectadas por un acervo normativo y jurisprudencial, europeo e interno, que la norma laboral básica debe atraer para asegurar su renovada funcionalidad. En este capítulo de derechos, como en otros aspectos laborales, hay que reflejar relevantes interpretaciones judiciales

consolidadas que han venido rellenando en estos años ambigüedades o lagunas legales.

Sobre los elementos transversales del nuevo marco regulador, es destacable un doble ingrediente de la argamasa con que construir el renovado edificio laboral. Primero, el reconocimiento de la negociación colectiva como modelo central de gobernanza de la relación laboral, en un nuevo paradigma en la relación ley-convenio comúnmente aceptado pero legalmente defraudado. Segundo, la completa regulación estatutaria en clave de flexiseguridad, concepto bien conocido y factor decisivo de modernización que ha inspirado nuestras reformas laborales en este siglo.

En lo relativo a la negociación colectiva, resulta poco objetable que una realidad heterogénea, cambiante y crecientemente diversificada, del lado de empresas, trabajadores y empleo en general, pugnará con frecuencia con una regulación legal uniforme, incapaz de atender a las exigencias objetivas y subjetivas de sectores y empresas, pero también de trabajadores. Hay que ampliar el espacio de la negociación colectiva y reconocerla verdadera autonomía, promoviendo un sistema de relaciones laborales menos intervenido y autogobernado por los sujetos colectivos. La ordenación del ET, aun con notables reformas, no ha transformado realmente su cualidad original o bases intrínsecas en tal materia, de modo que esta pieza reguladora esencial exige capacidad de decidir libremente sin condicionamientos heterónomos ni cuestionamiento de sus regulaciones. En un estadio de evolución de las relaciones colectivas profundamente diverso del que acompañó la inicial redacción del Tít. III ET, las tradicionales reglas de “dirección” u “orientación” legal de la autonomía colectiva, muchas veces imperativas, carecen hoy de sentido. En apariencia, la ley concede a la regulación del convenio colectivo un creciente catálogo de asuntos y atributos coherente con una presunta preferencia por tal regulación, pero apenas se ocultan las condiciones que se imponen ni la predeterminación de elementos constitutivos tan esenciales como las unidades de negociación, la articulación de convenios o sus contenidos mismos. De modo que la expresada libertad negocial, muy intervenida, resulta ficticia. La ordenación legal ha de simplificarse y reducirse, hacerse mayoritariamente dispositiva o subsidiaria; y ello es compatible con que la norma estatal preserve su regulación mínima en aspectos de la relación de trabajo que no pueden quedar al albur de la negociación colectiva por comprometer elementos laborales esenciales y expresivos del equilibrio contractual. En el resto, una regulación homogénea pretendidamente garantista de la posición de debilidad en la relación laboral, sobre mostrar desconfianza en la madurez y responsabilidad del modelo de autogobierno, puede tornarse disfuncional para la productividad y el crecimiento económico, amenazando el mayor y mejor empleo.

El éxito de este modelo autónomo sin interferencias, orientado a fortalecer la autonomía colectiva y a generar convenios mejor articulados, más flexibles y con contenidos innovadores presupone la actuación de unos sujetos colectivos representativos, sólidos y estables, que generen credibilidad en ambas partes y certidumbre en el completo sistema. Ello, aun con disfunciones, es más asequible

en la negociación colectiva sectorial, con sujetos fácilmente reconocibles y en pie de igualdad, que a nivel empresarial. La reforma debe tutelar la negociación colectiva empresarial, por su mayor adaptabilidad, aunque, en un tejido productivo con presencia mayoritaria de PYME, esa negociación (y participación colectiva, en general) inter pares muestra signos de debilidad y desequilibrio, generando desconfianza, especialmente en la parte social, cuando no ausencia de interlocutores mismos, modulando la respuesta legal. La refundación de la negociación colectiva va de la mano, igualmente, de gran parte del derecho colectivo del trabajo y, en especial, del modelo de representación en las empresas (también de la representatividad empresarial, por razones diversas). Nuevo ejemplo de la interdependencia de cada pieza del puzle muy decisivo también en el global funcionamiento del sistema y en las propias estrategias sindicales y patronales, pero en general ausente del debate reformista. Así, hay que repensar también el anacrónico doble canal de representación en la empresa, distorsionador e inconsecuente con la especial legitimidad del sindicato, que termina pervirtiendo su lógica interna y su papel de gestor del conflicto social.

Por su parte, el nuevo papel reclamado para la negociación colectiva impone un parejo fortalecimiento de una de sus principales expresiones, la solución autónoma de conflictos, madura pero susceptible de un mayor potencial. Segundo eje transversal de un modelo más autónomamente gobernado por los sujetos colectivos que, sobre corregir las desventajas de una vía judicial lenta y apenas participada por los sujetos en conflicto, evita la dificultad del juzgador de asegurar el delicado equilibrio colectivo de las controversias laborales, así como, en la actual y acelerada dinámica empresarial, la disfuncionalidad de decisiones judiciales intempestivas que inciden sobre una realidad empresarial quizá diversa de la conflictual original . El modelo de autocomposición de conflictos colectivos y aun individuales de trabajo es más respetuoso con la voluntad de las partes y más coherente con la frecuente naturaleza de conflicto de intereses que revisten muchas de las controversias planteadas en la jurisdicción social. Ejemplo paradigmático, no único, son las solicitudes de medidas conciliatorias, que oponen intereses individuales y empresariales desde un plano no estrictamente jurídico y que, amenazando con sobrecargar la jurisdicción laboral, hallan cabal acomodo en estos mecanismos de solución autónoma alternativos a la vía judicial, con mayor intervención de las partes y capacidad del mediador o árbitro para resolver con ecuanimidad.

Por último, en ese nuevo marco legal menos intervencionista y simplificado, debe atenderse también a un razonable juego de los sujetos individuales en la consecución de sus legítimas expectativas profesionales y personales, de no contradecir ámbitos de protección colectiva inexcusable de situaciones de desigualdad contractual, normalizando sin prejuicios la autonomía individual como fuente de satisfacción equilibrada de intereses de ambas partes que merece un espacio de reconocimiento, como ha señalado el propio TC. Asimismo, sería deseable que las cláusulas convencionales asumieran con naturalidad el desenvolvimiento de la autonomía individual, formulando remisiones a ella donde sea

adecuado, sin presuponer que todo lo contenido en un convenio resulta absolutamente indisponible por contrato.

El segundo elemento sistemático anticipado es la flexibilidad, en su significado de capacidad de adaptación a necesidades económicas y empresariales cambiantes e inciertas. Con frecuencia interpretado como una rebaja incondicionada o asequible de condiciones laborales, en realidad su finalidad intrínseca se orienta a la acomodación al cambio de condiciones productivas y organizativas en las empresas que, indirectamente, promueve la estabilidad en el empleo. Es posible que usos abusivos en momentos críticos recientes de devaluación, a veces injustificada, de las condiciones de trabajo hayan pervertido la flexibilidad laboral hasta equipararla a absoluta discrecionalidad empresarial, pero aquella solo implica la atención fundada a circunstancias empresariales, asumible en la confianza de su razonable utilización por los empresarios (y representantes de los trabajadores en sus funciones participativas). Los fraudes, excesos o irregularidades producidos en un sistema flexible, con control judicial y vigilancia de la ITSS, no son más abundantes que en uno rígido. Y no es realista la sola tutela de los derechos e intereses de los trabajadores, debiendo promoverse respuestas normativas adecuadas a las necesidades organizativas y productivas de las empresas (amparadas, a su vez, en la libertad de empresa) que aseguren no solo su viabilidad sino su competitividad. Respuestas cuya articulación debe salvaguardar los derechos de los trabajadores, pero desde una metodología diversa de su sola y sistemática ampliación obviando o subordinando a ellos de forma apriorística las exigencias productivas de las empresas. El reiterado equilibrio del modelo requiere soluciones normativas a tales exigencias que son presupuesto de que los derechos laborales se desenvuelvan y dispongan de un espacio ancho y estable para ejercerse.

En un contexto de volatilidad económica y transformaciones de los modos de producción y trabajo, cobran especial valor las medidas de flexibilidad interna para asegurar adaptabilidad a las circunstancias cambiantes y viabilidad de empresas y empleo. El conflicto de intereses subyacente de la empresa de modificar las condiciones laborales con facilidad y del trabajador de no aceptar la modificación no consentida parece equilibrada legalmente con la exigencia de una causa suficiente (entre la que debiera contarse la digitalización y la inteligencia artificial, dado su protagonismo en la organización del trabajo), un procedimiento garantista y la capacidad resolutiva indemnizada del trabajador, con control judicial. Control que implica un complejo análisis de la gestión empresarial, atinente a la libertad de empresa, que conduce de nuevo a la negociación colectiva y solución autónoma como mejores garantes del imprescindible equilibrio de posiciones. Pero lo que la ley sí puede promover, ante necesidades empresariales, son las medidas de flexibilidad interna frente a la extinción contractual, porque carecemos de incentivos reales que propugnen una suerte de prelación por la decisión menos aflictiva para el empleo respecto de la más grave, apenas discriminando la causalidad y rigor procedimental de una y otra pese a sus distintas consecuencias. Aún más, en la práctica, las medidas conservadoras del empleo pueden terminar resultando para la empresa más arriesgadas jurídicamente y menos previsibles en términos de coste

empresarial que el despido. No se trata de establecer una preceptiva secuencia de medidas de ajuste previas a la extinción, pero tampoco de ignorar que el despido puede prevalecer por una regulación proporcionalmente menos exigente. De ahí que debiera trasladarse a la redacción legal la consideración de respuestas razonablemente progresivas según la gravedad de la medida y la situación empresarial, incentivando las decisiones de flexibilidad interna mediante un régimen más asequible y con idéntica seguridad jurídica. De igual modo que sería conveniente diferenciar el rigor exigible a medidas estructurales y definitivas o meramente coyunturales, donde la posición del trabajador resulta menos perjudicada.

Hasta aquí algunas reflexiones rápidas, inevitablemente incompletas, sobre el ET del siglo XXI. Lo expuesto pretende poner el foco sobre líneas de actuación cuya necesidad es comúnmente reclamada por mostrar disfunciones o desajustes en la nueva realidad laboral, sin perjuicio de poder conducir a soluciones jurídicas diversas. Se trata de contribuir a un esfuerzo compartido al que estamos llamados todos los iuslaboralistas dentro y fuera de la academia, de modo que si estas páginas incitan el debate y provocan la discusión habrán cumplido su objetivo..

CITA: YOLANDA VALDEOLIVAS GARCÍA, “Algunas claves para la reforma del marco laboral español: sobre el proyectado Estatuto del trabajo del siglo XXI”, Briefs AEDTSS, número 7, Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, 2024.