

## EDITORIAL

### SIETE TESIS SOBRE LA REFORMA LABORAL

Miguel Rodríguez-Piñero Royo  
Catedrático de Derecho del Trabajo,  
senior counsellor de PwC Tx & Legal

El acontecimiento laboral de la década en España lo ha sido, sin lugar a dudas, la aprobación del 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. Al estudio de esta norma monográfica se dedica este número de la revista “Trabajo, persona, derecho, mercado” que ahora se presenta. Es una norma capital en la historia de nuestro Derecho del Trabajo, más por lo que representa que por lo que contiene, que de una manera merecida ha recibido una gran atención, y a cuyo estudio la comunidad iuslaboralista española ha dedicado un notable esfuerzo de interpretación y comprensión.

Este número constituye la aportación final de un proyecto colectivo de presentación, estudio y difusión de esta norma, de sus antecedentes y de sus consecuencias, poniendo a disposición de un amplio abanico de interesados materiales, lecturas, interpretaciones y opiniones sobre este proceso de reforma.

Este proyecto ha sido desarrollado por nuestra revista electrónica, en colaboración con IUSLABLOG, el Grupo de Investigación PAIDI SEJ-322, el proyecto FEDER18-1264479 “Nuevas Causas y Perfiles de Discriminación e Instrumentos para la Tutela Antidiscriminatoria en el Nuevo Contexto Tecnológico Social”, y el proyecto de investigación “Nuevas dinámicas y riesgos sociales en el mercado de trabajo del siglo XXI: desigualdad, precariedad y exclusión social”, de la convocatoria 2018 de «Proyectos de I+D Retos Investigación», con referencia RTI2018-098794-B-C31.

Tres meses después de la promulgación de esta norma, y tras haber publicado más de cuarenta entradas en IUSLABLOG, presentamos este monográfico en el que se recoge la experiencia de este proyecto de trabajo colectivo y colaborativo, que creemos ha cumplido sus objetivos. Previamente, y como director de esta revista, me

permite compartir unas reflexiones generales sobre este proceso de reforma, a modo de editorial.

## 1. UNA REFORMA QUE HAY QUE ENTENDER

A esta reforma se le puede calificar de “maskirovka”, la estrategia rusa de ocultar tus intenciones y distraer al contrario: durante meses nos han vendido que era una derogación de la legislación de 2012, cuando en realidad era otra cosa: una norma dirigida directamente a cambiar las pautas de contratación en España. Si seguimos pensando lo primero, no la estaremos valorando adecuadamente, ni posiblemente la entendamos.

Es comprensible que se valorara el RDL 32/2021 comparándola con las novedades legales introducidas en 2012, porque a nivel político el proceso comenzó como uno contrarreformista. Pero deberíamos haber ido dándonos cuenta de la realidad a medida que las pretensiones originales se fueron quedando por el camino.

La denominación de la norma y su Exposición de Motivos apuntaron claramente a su verdadera naturaleza: aquélla habla de “garantía de la estabilidad en el empleo”; y en ésta las referencias a que su finalidad es “corregir de forma decidida esta temporalidad excesiva” son continuas. El contenido regulatorio confirma esta impresión. Una valoración negativa basada en el mantenimiento de elementos esenciales del Derecho de 2012 sería, por ello, injusta.

## 2. UNA REFORMA NO SOLO, PERO SI SOBRE TODO DE LA CONTRATACIÓN

Lo que se pretende con el RDL 32/2021 es que las empresas contraten de otra manera, con un reequilibrio de la contratación indefinida y de la temporal para reducir la presencia de esta última.

Para ello se acortan los contratos, y se alejan éstos de la idea de una obra u actividad determinada. El modelo de contratación temporal es uno en el que, creemos, se va a ser más permisivo con ésta (por lo genérico e indeterminado de los supuestos de utilización), pero sólo para períodos cortos. Esto es claro con el contrato de 90 días al año, que puede ser de uso casi libre, pero con este límite de duración. Si una necesidad es temporal, pero con una duración de cierta entidad, entonces habrá que acudir al contrato indefinido; y despedir cuando ésta termine. Las causas que justificaban la contratación temporal pasarán ahora a ser causas de despido.

En el caso particular del contrato formativo se ha pretendido reorganizar sus contenidos de enseñanza y de trabajo, buscando un equilibrio difícil entre un empleo de cierta calidad, que asegure el aprendizaje, con un instrumento que resulte cómodo y

atractivo para las empresas. Porque si éstas no colaboran, contratando por esta vía, la formación en alternancia fracasará. La ventaja que se les ofrece es un salario menor y una contratación temporal sin causa. Algo especialmente valioso cuando se han reducido considerablemente las posibilidades de utilizar los contratos temporales estructurales.

### 3. NO SE DEROGA LA LEGISLACIÓN DE 2012, PERO SI SE IMPIDEN ALGUNOS DE SUS EFECTOS PERNICIOSOS

Una cosa es que no se haya producido una derogación sustancial del Derecho de la crisis financiera mundial, y otra que las medidas adoptadas en esta nueva fase reformadora convaliden toda la reforma de 2012. Lo que se ha hecho es eliminar algunas prácticas abusivas que fueron hechas posibles por los cambios de entonces (preferencia del convenio colectivo de empresa en materia salarial, posible pérdida de vigencia del convenio). Hay una voladura controlada de algunas partes del edificio de la reforma del Partido Popular, mediante pocos pero certeros cambios. Éstos se suman a otros anteriores, que ya habían ido eliminando algunas figuras destacadas de aquella reforma, como el despido por absentismo. La derogación de la reforma de 2012 se inició, en realidad, hace varios años, y ésta comenzó a verse desmontada al poco tiempo de su entrada en vigor. Había incluso en ésta medidas con una vigencia pre-determinada en el tiempo. Todo ello pone de manifiesto el carácter extremo de esta regulación, su justificación en un momento de emergencia y sin voluntad de permanencia en muchos casos.

### 4. LA RECEPCIÓN DE LA EXPERIENCIA DE LA EMERGENCIA COVID

El RDL 32/2021 tiene un tercer objetivo, junto a los ya señalados de modificar la contratación laboral y eliminar las malas prácticas introducidas a partir de 2012: dar continuidad a algunos instrumentos introducidos durante el Derecho de la emergencia COVID, convirtiendo en elementos estructurales lo que se diseñó como algo coyuntural y de emergencia, visto su buen funcionamiento. En su regulación se importan elementos de los Reales Decretos-leyes de este período, incluyendo redacciones y denominaciones que nos habíamos acostumbrado a manejar.

Desde este punto de vista, el RDL 32/2021 puede contemplarse también como la última de las normas de la crisis sanitaria, en la que se prevé el fin de las medidas excepcionales y se dibuja el escenario de la normalidad laboral.

Hay otro aspecto de esta experiencia que ha sobrevivido a la normalidad post-emergencia: el papel de las nuevas formas de generación y difusión del conocimiento

respecto de los cambios legales producidos. Durante la fase de sucesión de normas especiales los iuslaboralistas no tuvimos acceso a los mecanismos tradicionalmente utilizados, ante medidas de interpretación difícil pero aplicación inmediata. Sin tiempo para esperar una maduración doctrinal ni mucho menos una construcción jurisprudencial, se tuvo que recurrir por un lado a un material jurídico particular (criterios interpretativos, boletines, consultas...), y por otro al apoyo de una comunidad de juristas activos en las redes sociales, que ofrecieron los primeros análisis de las sucesivas normas a medida que éstas iban siendo aprobadas. El proceso de 2021 ha consolidado el protagonismo de la información jurídica on-line, y del jurista bloguero como generador de contenidos y de opinión sobre los cambios normativos.

## 5. UN ELEMENTO MÁS DE UN PROCESO REFORMISTA EN CURSO

En nuestra experiencia las reformas laborales se articulan mediante una norma de urgencia de gran extensión y contenidos, que afectan a un número importante de disposiciones vigentes, y que llevan normalmente este título. El RDL 32/2021 coincide formalmente con este modelo, aunque su impacto, en términos del número de normas afectadas, es mucho menor que los homólogos anteriores de 1994 y 2012. Existe una gran diferencia, sin embargo, si nos fijamos en la producción normativa de todo este período, ya que en el cambio de década se han aprobado una batería de disposiciones que han alterado distintos aspectos del Derecho del Trabajo español. Comenzando con la Ley Orgánica para la Protección de Datos y Garantía de los Derechos Digitales de 2018, los cambios producidos han sido importantes. La verdadera reforma es la suma de todas estas medidas, siendo el RDL 32/2021 una pieza más, sin duda la mayor, de esta cadena. Sería, desde este punto de vista, una reforma en cascada.

Los aspectos tratados son diversos, lo que explica la dispersión normativa. Pero pueden encontrarse elementos comunes, líneas de política del Derecho que las vertebran: la búsqueda de la igualdad y la no discriminación por razón de género; el reconocimiento de derechos para las personas que trabajan; la introducción de mecanismos para garantizar la efectividad de estos derechos; actualización del lenguaje de la norma...

Este proceso supone un cambio de tendencia en el Derecho del Trabajo español, ya que un elemento común de todas las normas de este proceso reformista es la mejora del estatuto jurídico de la persona que trabaja, en aspectos diversos de éste. Con ello se rompe una larga tradición de reformas prácticamente unidireccionales, que habían erosionado su posición en la relación laboral y en el mercado de trabajo, con la justificación de potenciar una flexibilidad que a la larga redundaría en una mejora del empleo.

## 6. LA CONSOLIDACIÓN DEL MODELO DE REGULACIÓN DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

Los cambios producidos en materia de negociación colectiva son escasos, aunque tienen un significado muy claro: se vuelve al modelo tradicional de regulación del convenio colectivo en nuestro Derecho. Las medidas más innovadoras de la legislación de 2012, la posibilidad de que el convenio perdiera su vigencia, y la prioridad aplicativa del convenio de empresa, se han visto modificadas. La primera, por completo, retornándose a la ultraactividad sine die que ha caracterizado nuestro Derecho colectivo desde las primeras ordenaciones de la negociación. Y la segunda, formalmente menos pero con un efecto material muy destacado.

Otros aspectos que se habían planteado, como establecer una prioridad aplicativa general del convenio sectorial, no han llegado a la norma. Y eso que este convenio es el claro ganador del proceso, ya que se le atribuyen todas las funciones importantes. Se ha domado a la negociación de empresa por vías indirectas, sin que su preeminencia haya sido eliminada, seguramente para no inquietar a las instituciones unioneuropeas. En realidad se ha vuelto a la técnica regulatoria tradicional: en lugar de prioridades aplicativas, que contradicen la regla general de igualdad entre convenios, se acude a la reserva de materias para ciertos niveles de negociación.

No se ha pretendido innovar en este campo, sino asegurar el retorno a una situación ya muy consolidada y considerada satisfactoria. Lo que contrasta, de alguna manera, con las críticas continuas que se hace a la realidad de nuestra negociación desde múltiples ámbitos, incluyendo el diálogo social. Y resulta llamativa en una norma que se fija como objetivo la “modernización de la negociación colectiva”.

## 7. UN DERECHO DE LA EMERGENCIA

Es común en España justificar las reformas por la existencia de una situación difícil, que impone medidas dirigidas siempre hacia un mismo objetivo, incrementar la flexibilidad laboral para mejorar la situación del empleo.

En Italia se acuñó hace décadas la expresión “Diritto dell’emergenza” para denominar este fenómeno. La reforma de 2012 se presentó bajo este paraguas, como también lo hizo el paquete de medidas aprobado para afrontar la crisis provocada por la pandemia COVID.

Durante el proceso reformador culminado con el RDL 32/2021 fue común el justificar los cambios por una mejora en la situación general, que hacía innecesarias las medidas introducidas en un contexto mucho peor. Al hacer esto, se justifica lo hecho en 2012 a la vez que se banaliza lo corregido en 2021, que se presenta como una

experiencia ligada a una coyuntura económica mejor, dependiente de unos fondos europeos además. Por lo tanto, coyuntural y reversible.

La realidad es otra. España afronta una emergencia, social y laboral, consecuencia de los modelos de regulación tradicionalmente utilizados en España, basados en la flexibilidad de entrada. El nivel de precarización al que se ha llegado lleva años siendo insostenible. A lo que se suma el impacto de la devaluación salarial promovida por las reformas de la crisis financiera mundial, que han empobrecido a los trabajadores. Tampoco los niveles de desempleo justifican los dolorosos sacrificios sufridos. El país no puede continuar así, y se ha afrontado esta emergencia con medidas decididas motivadas por una situación grave e insostenible.