

RECENTRALIZAR LA ESTRUCTURA DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA PARA DIGNIFICAR LAS CONDICIONES LABORALES

M. CARMEN LÓPEZ ANIORTE

NET21 NÚMERO 7, DICIEMBRE 2021

La negociación colectiva, tras su consagración como derecho constitucional (art. 37.1. CE) y su desarrollo legislativo en el Título III ET, se ha convertido en un instrumento imprescindible para el logro de la paz social, el equilibrio de fuerzas entre empresas y personas trabajadoras, y el desarrollo del Estado social y democrático de derecho. La cercanía de los interlocutores sociales a la realidad objeto de regulación ha permitido la adaptación de la generalidad de la ley a las características y necesidades de los distintos ámbitos productivos. La negociación colectiva ha facilitado, asimismo, la homogeneización de salarios y de costes laborales, evitando ventajas competitivas entre empresas de un mismo sector.

Pese a su decisivo papel durante la presente etapa democrática, la negociación colectiva no ha quedado a salvo a la crisis económica de 2008, de manera que, tomándola como pretexto, se ha visto modificado, profunda y paulatinamente, su régimen jurídico, mediante tres reformas sucesivas de los años 2010, 2011 y 2012.

Tales cambios supusieron la respuesta del legislador a las reivindicaciones del empresariado, que solicitaba la adaptación de esta normativa a las nuevas realidades económica, productiva y del mercado de trabajo. Y, como resultado, se vieron alteradas -de forma decisiva, tras la reforma de 2012- las reglas de concurrencia de convenios, la estructura de la negociación colectiva y la correlación de fuerzas existente entre las empresas y las personas trabajadoras, inclinándose la balanza de forma contundente en favor de las primeras. Tras la modificación de las reglas del juego, la devaluación de las condiciones laborales no tardó en llegar, generando penuria y desigualdad social a un ritmo nunca antes visto, y propiciando que se hallaran en situación de pobreza el 14 % de las personas ocupadas (Informe EAPN España, 2018). El Real Decreto Ley 3/2012 –posterior Ley 3/2012–, bajo el argumento de que la crisis económica del 2008 había puesto en evidencia la insostenibilidad del

modelo laboral español, y presentando como objetivo la “flexiseguridad”, se dirige, según manifiesta su Exposición de Motivos, a “establecer un marco claro que contribuya a la gestión eficaz de las relaciones laborales y que facilite la creación de puestos de trabajo, así como la estabilidad en el empleo que necesita nuestro país”. Y, a tal efecto, acomete una intensa reforma de la negociación colectiva que, apoyándose en la ya llevada a cabo por el anterior gobierno, da un intenso giro de tuerca sobre la misma para incidir sobre tres aspectos: 1º) La extensión de la posibilidad de descuelgue a otras condiciones laborales distintas a las salariales y el establecimiento de mecanismos dirigidos a garantizar el “desbloqueo” ante la falta de acuerdo con la representación de las personas trabajadoras. 2º) La introducción de cambios que afectan a la aplicación del convenio colectivo en el tiempo, que se traducen, de un lado, en la posibilidad de renegociación del convenio antes del fin de su vigencia, y en el establecimiento, de otro, de una limitación temporal a la ultraactividad. 3º) Y en la intensificación de la prioridad aplicativa del convenio colectivo de empresa, que ya no puede ser excepcionada por los acuerdos y convenios a que se refiere el art. 83.2 ET, con el declarado propósito de “garantizar (la) descentralización convencional en aras a facilitar una negociación de las condiciones laborales en el nivel más cercano y adecuado a la realidad de las empresas y de sus trabajadores”.

Centrando ya la atención en los radicales cambios operados en materia de estructura negocial, procede recordar que la reforma laboral de 2012 no ha alterado la regla general que rige la concurrencia de convenios colectivos desde 1980. Esta sigue siendo la prohibición de afectación de un convenio colectivo por otro durante su vigencia (art. 84.1 ET), lo que se traduce en la “intangibilidad” de las normas convencionales desde su publicación hasta su denuncia, o hasta la llevada del término final, de haberse excluido aquella. Lo que sí se ha visto modificado es el ámbito aplicativo de esta regla prohibitiva, que se reducido significativamente, mediante la incorporación de excepciones tan poderosas que han tornado la regla general -la prohibición de afectación- en excepción, y la afectación de unos convenios colectivos por otros durante la vigencia de los primeros en la regla general, perdiendo virtualidad la eficacia general que el art. 82.3 ET predica, en cuanto normas que son, de los convenios colectivos estatutarios.

Antes de que lo hiciera la reforma laboral de 2012, el Real Decreto-ley 7/2011 ya intentó descentralizar la estructura negocial, otorgando prioridad aplicativa al convenio empresarial en determinadas materias; pero dejando a merced de los acuerdos y convenios estatales o autonómicos la efectiva descentralización de la negociación. Ahora bien, lejos de “lo esperado”, estos convenios de alto nivel, en lugar de autorizar la descentralización de la

estructura negocial, impusieron, en la mayoría de los casos, la obligatoriedad de sus cláusulas. Por ello, con el cambio de gobierno, para cortar de raíz tales iniciativas centralizadoras, el Real Decreto Ley 3/2012 –posterior Ley 3/2012–, atribuyó *ex lege*, y sin admitir excepciones, prioridad a los convenios de empresa, de grupos de empresas y de empresas vinculadas frente a todos los demás, en materias decisivas para una “gestión flexible” de las condiciones laborales.

Tras la reforma laboral de 2012, la estructura de la negociación colectiva en España viene marcada por la mencionada regla general y tres excepciones a la misma. La regla general, de eficacia limitada y aplicación compleja, prevé –como ya se ha adelantado–, que, durante su vigencia, un convenio colectivo no podrá ser afectado por lo dispuesto en convenios de ámbito distinto (art. 84.1 ET), a la vez que resuelve los conflictos de concurrencia entre normas convencionales de diferente ámbito, otorgando prioridad aplicativa al convenio anterior en el tiempo –es decir, al publicado con anterioridad– no denunciado. Pero, esta aparente regla general queda desvirtuada por tres excepciones a la prohibición de afectación, que son las que verdaderamente determinan la estructura negocial en España:

1) Una primera excepción (art. 83.2 ET), con origen –al igual que la regla general– en la primitiva redacción del ET de 1980, y que faculta a los interlocutores sociales legitimados para negociar acuerdos interprofesionales o convenios colectivos sectoriales en el ámbito estatal o de comunidad autónoma, para modificar la estructura negocial existente en cada momento, a fin de adaptarla a sus intereses y a los cambios organizativos, productivos y económicos producidos, y para resolver los conflictos de concurrencia entre normas convencionales aplicando criterios distintos al de la prioridad temporal.

2) Una segunda excepción (art. 84.3 y 4 ET), procedente de la reforma de 2011, que se traduce en la prioridad aplicativa de los convenios o acuerdos de comunidad autónoma respecto de los de ámbito estatal, salvo en determinadas materias (período de prueba, modalidades de contratación, clasificación profesional, jornada máxima anual, régimen disciplinario, normas mínimas en materia de prevención de riesgos laborales y movilidad geográfica). Se admite, en definitiva, la posibilidad de que los convenios autonómicos afecten a los estatales durante su vigencia; pero, solo cuando esta posibilidad no sea excluida mediante acuerdo o convenio estatal. De este modo, los convenios autonómicos no corren igual suerte que los de empresa. Al no extenderse a los primeros la prioridad aplicativa absoluta de los segundos, pueden imponer los de ámbito estatal la obligatoriedad de sus

cláusulas e impedir la creación de marcos autonómicos de relaciones laborales.

3) Y una tercera excepción -la verdaderamente determinante de la descentralización de la estructura negocial existente hoy e España-, que consiste en la preferencia aplicativa absoluta del convenio colectivo de empresa, de grupo de empresas o de empresas vinculadas respecto de determinadas materias, aquellas que, siendo núcleo central de la negociación colectiva, son consideradas primordiales por el legislador para una "gestión flexible" de las condiciones laborales. A saber: la cuantía salarial; el abono o la compensación de horas extraordinarias y la retribución del trabajo a turno; el horario, la distribución del tiempo de trabajo, el régimen de trabajo a turnos y la planificación anual de las vacaciones; la adaptación al ámbito de la empresa del sistema de clasificación profesional; la adaptación de los aspectos de las modalidades de contratación atribuida por el ET a los convenios de empresa; las medidas de conciliación; y otras materias que puedan establecer los acuerdos y convenios ex art. 87.1 ET.

Bajo el argumento de facilitar la flexibilidad interna, el legislador, al atribuir prioridad aplicativa al convenio de empresa, introduce un nuevo criterio dirigido a modificar la estructura de la negociación colectiva, que menoscaba el papel sustancial que tradicionalmente han asumido los convenios sectoriales en su diseño y en la homogeneización de las condiciones laborales del sector, y que impedía la existencia de ventajas competitivas entre empresas del mismo ámbito productivo, al tiempo que facilitaba la coordinación de las organizaciones de trabajo de empresas marcadas por la descentralización productiva (como las del sector de la construcción). La reforma laboral de 2012 rompe, de este modo, el equilibrio tradicionalmente existente entre la ley y el convenio en la fijación de la estructura negocial, en favor de la ley, que opta decididamente, y al margen de lo acordado por los interlocutores sociales en pactos de alto nivel, por una estructura descentralizada y atomizada.

Supuestamente, esta nueva regulación persigue mejorar la adaptabilidad de la empresa a las nuevas circunstancias económicas, y reducir, en hipótesis, el número de despidos en coyunturas económicas adversas. Desde este planteamiento, ante caídas bruscas de la actividad empresarial, los convenios empresariales podrían introducir modificaciones en materia salarial, de tiempo de trabajo o de otras condiciones, permitiendo que los ajustes se produjeran prioritariamente sobre tales materias y, en menor medida, sobre el empleo. Sin embargo, las altas cifras de paro que se alcanzaron en los años posteriores a la reforma permiten dudar del éxito de la medida, a tal efecto.

Por otra parte, al no tener que justificarse la negociación del convenio empresarial concurrente en causas económicas –ni técnicas, organizativas o productivas-, nada impide que la negociación de convenios colectivos a la baja se produzca en empresas sin dificultades, con el único propósito de reducir costes y aumentar los beneficios.

Sin duda, la prioridad aplicativa del convenio de empresa devalúa la acción sindical, refuerza el poder empresarial, y rompe el equilibrio entre las partes sociales, pues atribuye preferencia aplicativa a las unidades de negociación donde la fuerza sindical no existe o se encuentra debilitada, facilitando la devaluación de las condiciones de trabajo. Los efectos de la medida son de enorme magnitud, habida cuenta de las características del tejido empresarial español, nutrido, fundamentalmente, de empresas de mediano y pequeño tamaño y reducidas plantillas, donde, estando el poder sindical disminuido, el poder empresarial se impone con facilidad.

La inexistencia de implantación sindical o, en su caso, la mayor debilidad y ductilidad del sindicalismo de empresa frente al de sector, junto a la circunstancia de que, mediante la vía de la negociación de un convenio de empresa concurrente con prioridad aplicativa, no es preciso fundamentar la reducción de las condiciones laborales del convenio de sector aplicable –a diferencia del descuelgue– en la concurrencia causas económicas, técnicas, organizativas o productivas, han propiciado una precarización generalizada de las mismas, que se ha extendido a empresas sin dificultades. Ello evidencia que la reforma laboral de 2012 se orienta, no solo a la superación de concretas situaciones económicas adversas, sino a la mejora de la competitividad y de la productividad mediante una reducción de costes laborales de gran alcance; y, en definitiva, a la generación –con la “ayuda” de la figura del descuelgue de condiciones laborales y del riesgo de vacío de regulación tras el agotamiento de la ultraactividad–, de una intensa precarización de las condiciones laborales.

La prioridad aplicativa absoluta del convenio de empresa no solo resulta gravosa para las personas trabajadoras –quienes, en cualquier momento, pueden verse afectadas por una reducción de sus condiciones laborales negociada en el ámbito empresarial–, sino también para las empresas a las que se aplique el convenio de sector, las cuales, situándose en “desventaja competitiva” respecto de las que posean un convenio específico, aspirarán a tener –en el supuesto de contar con sujetos legitimados– su propia norma convencional, para minorar costes de personal. En esta carrera hacia la devaluación de las condiciones laborales, se encontrarán en mayor

“desventaja” las microempresas con menos de seis personas trabajadoras pues, al carecer de representación unitaria (art. 62.1 ET), carecerán de sujetos legitimados, en representación de las personas trabajadoras (art. 87.1. ET), para la negociación de convenios colectivos concurrentes, y quedarán necesariamente incluidas en el ámbito aplicativo del convenio sectorial, salvo que opten por la vía del descuelgue de condiciones laborales (art. 82.3 ET); aunque, en este último caso –y a diferencia del supuesto de negociación de un convenio colectivo de empresa concurrente–, la reducción de las condiciones laborales se habrá de justificar en la existencia de causas económicas, técnicas, organizativas o de producción.

El Tribunal Constitucional, en sentencias de 16 de julio de 2014 y de 22 de enero de 2015 –que incluye un voto particular firmado por tres magistrados–, confirmó la constitucionalidad de la norma que establece la aplicación prioritaria de los convenios de empresa. El Alto Tribunal declara, de un lado, que no existe un modelo constitucional predeterminado de negociación colectiva, ni centralizado ni descentralizado, limitándose la Constitución “a reconocer el derecho a la negociación colectiva y a encomendar su garantía al legislador”, el cual, haciendo uso de sus atribuciones, se ha limitado a reducir “el margen de intervención de la autonomía colectiva para establecer la estructura de la negociación” (STC 6 de julio de 2014), y de otro, que no vulnera el art. 37.1 CE el hecho de que el legislador haya dado prioridad aplicativa, en determinados casos, a lo pactado por los representantes de los trabajadores a nivel de empresa, pues el art. 37.1 CE “no ha reservado a los sindicatos, en exclusiva, el derecho a la negociación colectiva” (STC de 22 de enero de 2015).

Se aleja el Tribunal Constitucional del criterio contenido en el Informe final aprobado por el Consejo de Administración de la OIT en marzo de 2014 –traído a colación en el voto particular de la sentencia STC 6 de julio de 2014–, en el que se advierte que “la elaboración de procedimientos que favorecen de manera sistemática la negociación descentralizada de disposiciones derogatorias menos favorables que las disposiciones de nivel superior puede desestabilizar globalmente los mecanismos de negociación colectiva así como las organizaciones de empleadores y de trabajadores y debilita la libertad sindical y la negociación colectiva en violación de los principios consagrados en los Convenios núms. 87 y 98”.

Llegados a este punto, es evidente que urge poner fin a la previsión estatutaria procedente de la reforma laboral de 2012 que, contraviniendo la normativa de la OIT, socava la libertad sindical y la negociación colectiva, permitiendo la sistemática negociación de convenios de empresa a la baja. El

reconocimiento de prioridad aplicativa al convenio de empresa, además de generar *dumping* social y empobrecer a las personas trabajadoras, rompe el equilibrio de fuerzas entre interlocutores sociales, imprescindible para el desarrollo del Estado social y democrático de derecho y para el logro de la justicia y la paz social. No en vano, "una paz duradera solo puede ser establecida sobre la base de la justicia social", declaración que, recogida en la Constitución de la OIT (1917), mantiene toda su vigencia un siglo después.