

La aplicación del Derecho del Trabajo en los Centros Especiales de Empleo. Algunos resultados

En el presente artículo se expondrá una selección de resultados del trabajo de investigación desarrollado por un grupo de investigadores de la Universidad Autónoma de Barcelona¹ en el que se ha analizado la normativa laboral de los Centros Especiales de Empleo y los principales rasgos de su aplicación práctica. Como es sabido, los Centros Especiales de Empleo (en adelante CEE) son empresas caracterizadas por integrar en su plantilla un porcentaje de personas con discapacidad no inferior al 70 por 100 y por contar con una amplia y abundante regulación, así como con destacadas ayudas económicas. De acuerdo con datos de 2007, los CEE empleaban en España en torno a 50.000 personas con discapacidad, un dato que refleja su importancia, sin perjuicio de que la actual crisis económica haya generado reducciones de empleo en algunos Centros y cese de actividad en otros.

AUTORES:

RICARDO ESTEBAN, DAVID MORENO, ALBERTO PASTOR, XAVIER SOLÀ Y HELENA YSÁS.

Profesores de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Autónoma de Barcelona².

¹ Aunque no han participado en la redacción de esta breve reseña, son también autores de la investigación señalada en la nota siguiente Francisco Pérez, Eduardo Rojo, Josep Maria Fusté y Jorge Perez, de la Universidad Autónoma de Barcelona y Neus Ciscart y Rosa Rodríguez, de la Universidad Rovira i Virgili de Tarragona.

² Proyecto de Investigación I+D, financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación, núm. SEJ 2004-05440/JURI, que bajo el título "El Derecho del trabajo y su aplicación a los Centros Especiales de Empleo", ha sido desarrollado a lo largo del periodo 2005-2007. Los resultados de la investigación han sido publicados en la obra colectiva ESTEBAN LEGARRETA, R. y PÉREZ AMORÓS, F. (Directores): La aplicación del Derecho del Trabajo en los Centros Especiales de Empleo, Valencia, Editorial Tirant lo Blanch, 2009.

Planteamiento. Breve presentación de la investigación realizada

La regulación de los CEE se fundamenta en los artículos 41 a 46 de la LISMI, ubicados en el título VII de la Ley, dedicado a la integración laboral. A su vez, la LISMI es desarrollada en esta materia mediante el Real Decreto 2273/1985, de 4 de diciembre, regulador de los Centros Especiales de Empleo (en adelante Decreto CEE). Algunos de los aspectos de mayor detalle han sido asimismo objeto de desarrollo ulterior, como es el caso de la Orden de 16 de octubre de 1998, sobre ayudas y subvenciones a CEE. A lo anterior, cabe añadir que a los trabajadores con discapacidad que trabajan en CEE les es de aplicación un régimen laboral específico, el Real Decreto 1368/1985, regulador de la relación laboral especial de las personas con discapacidad que trabajan en CEE (en adelante DRLEM). Por lo demás, los aspectos jurídicos referentes a los Centros Especiales se completan con la consolidación de un importante volumen de convenios colectivos, a los que se hará referencia en algunos de los apartados de este trabajo, a ello se añade un número apreciable de sentencias de la jurisdicción laboral, que han sido objeto de análisis en el trabajo de investigación. Más allá del estudio de documentos de carácter jurídico, la investigación se desarrolló manteniendo contacto con algunos Centros Especiales, asociaciones de CEE, centrales sindicales y la administración laboral, lo que ha permitido obtener una visión más afinada de los Centros.

A continuación se señalarán los resultados más destacados de la investigación, para lo que este artículo se ha dividido en los siguientes apartados: (1) Aspectos estructurales y medidas de fomento; (2) participación y derechos sindicales de los trabajadores; (3) negociación colectiva: aspectos estructurales y contenido de convenios y, en fin, (4) una breve perspectiva comparada.

1. Aspectos estructurales y medidas de fomento

1.1 Aspectos estructurales

En lo que concierne a los aspectos estructurales, se reproducirán a continuación las conclusiones alcanzadas en los siguientes ámbitos temáticos: trabajadores con discapacidad integrantes de las plantillas; empleadores; intervención de los equipos multiprofesionales y deber de transición.

Así, de una parte, se constata que en el régimen jurídico vigente cualquier persona con discapacidad computa como tal a los efectos de alcanzar el umbral del 70 por 100 de personas con discapacidad en plantilla de Centro Especial. Ahora bien, entendemos que la normativa debería ser más exigente, estableciendo la necesidad de una presencia significativa de personas afectadas por especiales dificultades en plantilla —personas con discapacidad psíquica o personas con discapacidad física no inferior al 65 por 100—, no la presencia de cualquier tipo de discapacidad como ahora sucede. En lo que concierne a los empleadores, el régimen vigente es muy flexible, de modo que cualquier entidad, pública o privada, con o sin ánimo de lucro, puede impulsar la creación de CEE. A nuestro juicio, el tipo de trabajadores contratados y las ayudas involucradas en este ámbito productivo hacen conveniente modificar la norma, restringiendo el abanico de sujetos promotores a entidades sin ánimo de lucro, ya sean públicas ya sean privadas.

En lo que concierne a la intervención de la Administración, la Ley y su desarrollo reglamentario llaman a la intervención de la administración laboral mediante la figura de los Equipos Multiprofesionales a fin y efecto de que compruebe la legalidad de decisiones empresariales y de algunos pactos contractuales que pueden establecerse a lo largo de la relación laboral. Curiosamente, esta intervención es inexistente en la práctica, concluyéndose la necesidad de que la misma se lleve a cabo, a los efectos de tutelar los derechos de estos trabajadores, a la vez que se propone una realista reducción de los supuestos en los que la Administración deberá intervenir. En fin, entendemos que la falta de un claro deber de transición de las planti-

llas al medio ordinario de trabajo constituye un factor negativo, ya que la concentración y la inamovilidad de los trabajadores en los Centros puede generar una sensación de empleo segregado, a la vez que limita la visibilidad laboral y, por ende, social de las personas con discapacidad en nuestro tejido productivo. Por ello, se propone establecer un modesto deber legal de transición, acompañado de una compensación económica para los Centros y de ayudas que permitan realizar el apoyo en la empresa ordinaria a los trabajadores que transiten.

1.2 Medidas de fomento de los Centros Especiales de Empleo

En lo referente a las medidas de fomento, se concluye que, de una parte, las ayudas deben fundamentarse en la mayor o menor severidad de la discapacidad que afecte a los trabajadores empleados, y se postula, asimismo, que el ánimo de lucro de los CEE, en su caso, sea una circunstancia a tener en cuenta para modular a la baja las ayudas económicas a los CEE. Se destaca, asimismo, cómo el régimen de las exenciones de cotizaciones a la Seguridad Social está dificultando la transición a la empresa ordinaria y el retorno a los CEE cuando la transición fracasa por razones de inadaptación. En este punto, se postula flexibilizar el régimen de bonificaciones a la Seguridad Social. Por lo demás, se postula una clarificación y potenciación de las ayudas a los Centros Especiales de Empleo para superar situaciones de crisis empresarial, especialmente en aquellos supuestos en que se pretenda una reconversión de actividad por parte del Centro.

2. Participación y derechos sindicales

La regulación de los derechos de participación y representación colectiva de los trabajadores empleados en CEE se caracteriza por la ausencia de particularidad expresa alguna.



Diversas iniciativas laborales de POLIBEA.



En efecto, el art. 20 del DRLEM se limita a efectuar una remisión a la normativa común al establecer que “el ejercicio de los derechos de representación colectiva y reunión de los trabajadores minusválidos que presten servicios en los Centros Especiales de Empleo, se ajustará a lo previsto en la normativa laboral común”. El trabajo ha desarrollado un análisis crítico de la adecuación de dicha remisión pura e incondicionada a las singulares características de los CEE para considerar que, aunque el punto de partida haya de ser el de máxima equiparación entre empleo ordinario y empleo protegido, máxime cuando hablamos del ejercicio de derechos constitucionales (derecho a la libertad sindical, art. 28, y derecho a la participación en la empresa, art. 129.2 de la CE), un ejercicio efectivo y regular de dichos derechos puede exigir la adopción de determinadas cautelas o especificidades.

Así, en el trabajo además de analizarse las limitaciones que pueden existir en la capacidad para ostentar la condición de elector o elegible en los procedimientos electorales que determinan la condición de representante legal de los trabajadores, se valora la posibilidad de adoptar alguna modificación legislativa que asegure la posibilidad de que los procedimientos electorales que se desarrollen en los CEE reflejen de manera equilibrada la dualidad de plantillas que se constata en estos ámbitos empresariales: a) trabajadores discapacitados/sujetos de una relación laboral especial y b) trabajadores sin discapacidad/sujetos de una relación laboral ordinaria.

También en aras a posibilitar un ejercicio efectivo de los derechos de participación y representación se valora la posibilidad de crear órganos de representación específicos, que superen el ámbito de la empresa o del centro de trabajo, como espacios de referencia tradicionales. Asimismo, el trabajo de investigación se plantea incorporar con distintos roles, a sujetos característicos de los CEE como pudieran ser los tutores o padres de los trabajadores con discapacidades cognitivas severas o los miembros de los equipos multiprofesionales. Creemos que actuaciones en este sentido, particularmente la sectorialización de la representación, pudieran ser de sumo interés en un ámbito en el que la escasa tradición sindical y los obstáculos de configuración de candidaturas electorales dificultan una actuación a nivel de

empresa. Una sectorialización permitiría que, desde instancias organizativas centralizadas, se pudiese realizar una tarea de tutela y defensa a nivel empresarial que, además, contribuiría a evitar fenómenos de competencia desleal y de dumping social interno en el sector.

Finalmente, el trabajo valora la necesidad de adecuar, principalmente a través de la negociación colectiva y con apoyo en el deber de adaptación previsto en el art. 37.2 bis de la LISMI, algunos de los derechos instrumentales que la ley reconoce a los representantes de los trabajadores para el ejercicio de sus funciones.

3. La negociación colectiva

3.1. Aspectos estructurales de la negociación

El derecho a la negociación colectiva de los trabajadores con discapacidad que prestan servicios en CEE coincide sustancialmente con el reconocido a los trabajadores ordinarios y puede materializarse en cualquiera de los instrumentos colectivos admitidos en nuestro ordenamiento jurídico. Desde un punto de vista técnico-jurídico resulta perfectamente viable el desarrollo de una negociación colectiva específica para CEE, tanto a nivel empresarial e infraempresarial como a nivel supraempresarial, lo cual constituye sin duda una gran oportunidad, porque permite ajustar el marco normativo creado por el Estado (Cortes Generales y Consejo de Ministros) a las singulares prestaciones que se llevan a cabo en ese ámbito, pero también una enorme responsabilidad, porque existe un riesgo evidente de consagrar por esa vía una rebaja generalizada de las condiciones de trabajo.

El análisis de la realidad negocial evidencia la existencia de casi un centenar de convenios colectivos, tanto de ámbito empresarial como de ámbito supraempresarial, aplicables a CEE. Por lo que refiere al ámbito supraempresarial, hasta la fecha se han ocupado dos niveles de negociación: primero el autonómico (en Cataluña, Comunidad Valenciana y Galicia) y posteriormente el estatal. Algunos de estos convenios colectivos limitan su ámbito funcional a los CEE, mientras que otros cubren también otras realidades afines (centros de día,

centros de terapia ocupacional...), circunstancia que sin duda complica la articulación de regulaciones ajustadas o específicas, y en ningún caso se limitan a los trabajadores con discapacidad, incluyendo siempre el resto de trabajadores que prestan servicios en los CEE. Por lo que refiere al ámbito empresarial, más de la mitad de los convenios colectivos localizados corresponde a unidades de negociación consolidadas, donde se han negociado dos o más ediciones de los convenios y normalmente también se aplican a todos los trabajadores que prestan servicios en los CEE, sin tomar en cuenta la discapacidad.

La identificación del convenio colectivo aplicable a los CEE constituye en la actualidad un problema de enorme relevancia práctica y notable complejidad. De todas las situaciones que hipotéticamente pueden plantearse, las más problemáticas son, de una parte, la coincidencia de convenios colectivos específicos de CEE con convenios colectivos sectoriales ordinarios y, de otra parte, la coincidencia de diversos convenios colectivos específicos de CEE. La primera situación problemática debe resolverse aplicando el convenio colectivo específico de CEE, en virtud del principio de especialidad acuñado por la doctrina judicial e implícitamente asumido por el Tribunal Supremo. La segunda cuestión problemática deberá afrontarse mediante el principio de prioridad temporal consagrado en párrafo primero del artículo 84 del TRLET, excepto que se trate de dos convenios de ámbito supraempresarial, hipótesis en la que puede entrar en juego la excepción prevista en los párrafos 2 y 3 de ese mismo precepto; una excepción que permitiría abrir un nuevo nivel autonómico de negociación en aquellos ámbitos donde todavía no se ha utilizado tal posibilidad, aunque exista un convenio colectivo estatal.

3.2 Contenido de los convenios colectivos

A continuación se detallan algunos elementos generales extraídos del análisis del contenido de los convenios colectivos de Centros Especiales.

De una parte, deben destacarse como ejemplos de “buenas prácticas laborales” en materia de negociación colectiva, por ejemplo, que se encomiende al «jefe de área» que procu-

re «incidir en la integración laboral de los minusválidos adscritos al CEE» (Convenio colectivo del CEE “Serca”, 2008-2010). Además, en la disposición adicional segunda de dicho Convenio Colectivo se regula la adopción de medidas de igualdad entre mujeres y hombres «negociándose un Plan de Igualdad» También, por ejemplo, debe considerarse una regulación convencional ejemplar la creación de una “Comisión de ajuste personal y social” (Convenio colectivo de la empresa CEE “Albernia”; Convenio colectivo de la empresa CEE “Aspace”), porque la trascendente finalidad de tal Comisión es complementar el programa de ajuste personal y social ofrecido por el CEE mediante la creación de esta Comisión que tiene atribuida la competencia de poder ampliar la duración y mejorar las condiciones pactadas convencionalmente, atendiendo a las especiales circunstancias profesionales y personales de sus trabajadores discapacitados que así lo requieran según las circunstancias de cada caso concreto, en materia de permisos retribuidos, excedencias, reducciones de jornada, maternidad, lactancia y situación de riesgo durante el embarazo.

No obstante, cabe advertir que ningún convenio colectivo previene la utilización abusiva de los contratos de duración determinada con distintos trabajadores para desempeñar el mismo puesto de trabajo como exige el actual art. 15.5. del TRLET a la negociación colectiva; por lo que el establecimiento de tales requisitos constituye un reto actual a conseguir por la regulación convencional. Consideramos que la negociación colectiva sería un instrumento normativo idóneo para reforzar la protección específica que requieren precisamente los trabajadores discapacitados ex art. 25.1. de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales como «trabajadores especialmente sensibles». Finalmente, destacamos que la Estrategia Global sobre el empleo de las personas con discapacidad pretende promover la presentación periódica por los CEE de un «Plan Estratégico» para el desarrollo sociolaboral de sus trabajadores con discapacidad, bien como obligación o bien en el marco de la responsabilidad social corporativa, y, a estos efectos, debe potenciarse las funciones de la negociación colectiva al amparo del art. 37.1. CE.

En último término, se ha de recordar que en el trabajo de investigación, a fin y efecto de orientar a las Comisiones Negociadoras de los convenios colectivos aplicables a CEE, se han realizado propuestas de “cláusulas tipo”, que estima-



Taller laboral MANUALIA.

mos de interés particular. En este sentido, se ha valorado que los convenios colectivos pueden potenciar materias tan cruciales como la prestación de los servicios de ajuste personal y social; impulsar las unidades de apoyo a la actividad profesional; atención de las trabajadoras con discapacidad con especiales dificultades de inserción laboral en el mercado ordinario de trabajo, o potenciando proyectos de empleo con apoyo; para lograr «un empleo de calidad» para las personas con discapacidad en CEE.

4. Perspectiva comparada de los Centros Especiales de Empleo

En el desarrollo del proyecto de investigación se quiso incluir un estudio comparado, tomando como referencia algunos de los países de nuestro entorno para disponer de datos complementarios y que eventualmente pudieran aportar ideas interesantes para efectuar propuestas de reforma en España. Los países escogidos para la comparación (Francia, Bélgica, Reino Unido y Alemania) se caracterizan por configurar modelos de empleo protegido notablemente dispares, aunque se constata que el empleo protegido responde, a grandes rasgos, a unos mismos objetivos en el conjunto de países de la Unión Europea: ofrecer empleo adaptado a sus posibilidades a las personas discapacitadas, mejorar su formación profesional, proporcionar asistencia personal y, en última instancia, conseguir la transición hacia el empleo ordinario, aunque el orden de los objetivos mencionados puede verse alterado en su concreción práctica. También cabe destacar que, con carácter general, se observa en el conjunto de los Estados miembros una clara tendencia normativa hacia la preferencia por la integración en el mercado ordinario.

En realidad, los sistemas de empleo protegido de los distintos países son considerablemente dispares en todos sus ámbitos, a pesar de la existencia de objetivos y tendencias generales comunes: ello se manifiesta, por ejemplo, en la tipología y tamaño de los establecimientos, en la forma de acceso al empleo protegido, en la forma de remuneración de los trabajadores, en la financiación de los centros, en el nivel

de formación profesional y en la asistencia médico-social en los centros. Son sólo algunos de los ámbitos donde las diferencias pueden llegar a ser notables.

Así, resumidamente, el empleo protegido se caracteriza, en el Reino Unido, por su muy escasa regulación y su mínima incidencia práctica, con la notable excepción de la empresa estatal Remploy. En Bélgica, el empleo protegido se encuentra fuertemente reglamentado y los establecimientos no pueden tener ánimo de lucro, por lo que la financiación pública es esencial y, por otra parte, no se considera la transición como un objetivo prioritario. En Francia, donde el empleo protegido tiene una larga tradición, el sector cuenta con una fuerte presencia de entidades privadas y existen distintas tipologías de centros, mientras que los centros alemanes, con una potente dimensión social pero donde no se considera como trabajadores a los allí empleados, se encuentran fuertemente intervenidos.