

## LA SENTENCIA DEL TJUE SOBRE CONDICIONANTES A LAS INDEMNIZACIONES POR DESPIDO ESTABLECIDOS EN LA DECISIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA SOBRE «AYUDAS DE ESTADO», CASO «IGLESIAS Y OTROS» (C352/14 y 353/14)

### La sentencia del TJUE sobre condicionantes a las indemnizaciones por despido establecidos en la decisión de la Comisión Europea sobre «Ayudas de Estado», caso «Iglesias y Otros» (C352/14 y 353/14)

La crisis del sector financiero europeo, y particular español, obligó a tomar medidas a nivel europeo que impidieran la quiebra del mercado financiero, aceptando la posibilidad de que los Estados miembros pudieran otorgar «ayudas de carácter excepcional al sector financiero». Sin embargo, en la medida en que las ayudas de Estado suponen un quebranto del principio de libre competencia en el mercado interior de la Unión Europea, las decisiones de la Comisión Europea sobre ayudas de Estado se han visto multiplicadas, como forma de garantizar el mínimo perjuicio posible al principio de libre competencia. Las decisiones de la Comisión Europea en el caso del sector financiero, han impactado no solo en las propias entidades financieras, sino también en terceros como pueden ser los trabajadores de dichas entidades.

En este sentido, y como señala la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia en su Informe sobre Ayudas Públicas en España 2015, el máximo histórico de ayudas al sector financiero español se produjo en el año 2012. La Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 15 de octubre de 2015 dictada en los asuntos C-352/14 y C-354/14 acumulados (Caso Iglesias y Otros), objeto del presente análisis, se pronuncia sobre el posible impacto en la regulación española en materia de indemnizaciones por despido de los condicionantes establecidos en una decisión de la Comisión Europea sobre una ayuda de Estado concedida a una entidad bancaria en el año 2012.

#### PALABRAS CLAVE

Despido colectivo, Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Ayuda de Estado, Indemnización por despido, Derecho de la Unión Europea.

### The Judgment of The ECJ Regarding the Conditions to be met by Statutory Severance Payments Established in a Decision of the European Commission on State Aid, case «Iglesias and Others» (C-352/14 AND C-353/14)

The crisis affecting the European and especially the Spanish financial sector led to the implementation of measures to avoid the collapse of the European financial system, such as allowing exceptional state aid for the financial sector. Nevertheless, since state aid in fact contravenes the principle of fair competition within the European market, the number of European Commission decisions on this matter has increased to make sure that these measures impair this principle as little as possible. The European Commission's decisions on the financial sector have affected not only financial entities but also third parties such as their employees.

In this regard, as the Spanish Markets and Competition Commission states in its Report on State Aid for 2015, Spain's record high in terms of state aid for the financial sector came in 2012. The decision of the European Court of Justice of 15 October 2015 in the joined cases C-352/14 and C-354/14 (Iglesias and Others), examined in this article, rules on the impact on severance pay under Spanish law of the conditions established by the European Commission's decision on state aid granted to a bank in 2012.

#### KEY WORDS

Collective dismissal, Court of Justice of the European Union, State aid, Severance payment, European Union law.

Fecha de recepción: 1-2-2016

Fecha de aceptación: 5-2-2016

## INTRODUCCIÓN

El 15 de octubre de 2015 el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (el «TJUE») dictó sentencia en los asuntos C-352/14 y C-354/14 acumulados (Caso Iglesias y Otros) (la «Sentencia») resolviendo las cuestiones prejudiciales planteadas por el Juzgado Social n.º 1 de Terrassa (el «Órgano Remitente»).

El hecho de que se trate de una sentencia dictada por la Sala Sexta compuesta por sólo tres magistrados, sin vista de alegaciones, podría llevar al lector a considerar que la Sentencia tiene escasa relevancia, sin embargo, los elementos económicos y jurídicos que encierra y que se expondrán a con-

tinuación le llevarán muy probablemente a reevaluar su percepción.

En primer lugar, debe destacarse que la ayuda de Estado analizada en la Sentencia (la «Ayuda de Estado») fue concedida por España a una entidad financiera intervenida por el Fondo de Reestructuración Bancaria Ordenada (el «FROB»). En concreto, se trata de un banco comercial que había recibido diferentes medidas de ayuda desde el año 2008, entre las que destacan garantías estatales para deuda prioritaria no garantizada, medidas de recapitalización, medidas sobre activos deteriorados y, finalmente, la intervención del FROB.

La concesión de ayudas de Estado, en la medida en que afectan a la libre competencia dentro de la Unión Europea requieren la conformidad de la Comisión Europea en virtud de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (el «TFUE»). Estos preceptos tienen como finalidad establecer un mecanismo de control de la asistencia financiera otorgada por los Estados miembros. Por ello, en el año 2012 España comunicó a la Comisión Europea la adopción de las distintas medidas que iban a implementarse para sanear y reestructurar la entidad bancaria, entre las que destacaba la recapitalización de la entidad por parte del FROB.

Tras la comunicación, la Comisión Europea adoptó una decisión en noviembre del año 2012 (la «Decisión») por la que consideraba que las distintas medidas adoptadas por España suponían una ayuda de Estado admisible en virtud del artículo 107.3 b) del TFUE. La Decisión acepta una serie de condiciones propuestas por España, cuya finalidad era que las medidas destinadas a garantizar la viabilidad de la entidad bancaria fueran compatibles con el mercado interno de la Unión Europea.

Entre las condiciones aceptadas por la Decisión se encuentra la necesidad de reducir el volumen de la entidad y, consecuentemente, proceder a la extinción de determinados contratos de trabajo.

En relación con los aspectos laborales de la reestructuración de la entidad bancaria, la Decisión establecía entre sus condiciones la obligación de que España supervisara que el ajuste de plantilla del beneficiario de la Ayuda de Estado se realizara de forma que se respetara la normativa laboral y que las indemnizaciones por despido de los trabajadores se acercaran al «mínimo legal», aunque permitiendo cierta flexibilidad para evitar retrasos en su ejecución.

### **La aplicación por la entidad financiera de la Decisión**

La entidad bancaria, con el objeto de cumplir con los compromisos adquiridos en el marco de la Decisión, puso en marcha un procedimiento de despido colectivo y modificación sustancial de condiciones de trabajo de conformidad con los artículos 40, 41, 47 y 51 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 1/1995 de 24 de marzo (el «ET»).

Durante la tramitación del despido colectivo se llevó a cabo un periodo de consultas en el que intervinieron la representación de la empresa y la representación sindical de los trabajadores de la entidad. Como consecuencia de la Decisión de la Comisión Europea, durante el periodo de consultas no solo primaba el alcanzar un acuerdo para evitar contratiempos en la reestructuración, sino que además tenía que establecerse un régimen indemnizatorio equilibrado para las partes.

El acuerdo alcanzado, en el que se adoptaron distintas medidas de contención de costes salariales, permitió reducir la plantilla en un máximo de 4.500 puestos de trabajo (menos de los 5.000 que se habían previsto inicialmente) hasta diciembre de 2015 y fijar unas indemnizaciones por despido que se encontraban dentro de la media indemnizatoria para los despidos colectivos en ese momento, aunque superaban el «mínimo legal» previsto para el despido objetivo en el artículo 53.1 b) del ET (20 días de salario por año de servicio con un máximo de 12 mensualidades).

Así, debido a la notoriedad de las causas que justificaban el despido colectivo, a las condiciones económicas de las indemnizaciones ofrecidas y a que el acuerdo alcanzado permitía a los trabajadores solicitar su afectación, la mayor parte de las extinciones contractuales ligadas al despido colectivo se produjeron tras la aceptación de solicitudes de afectación postuladas por los propios trabajadores. No obstante, también fue necesario realizar afectaciones forzosas en distintas provincias y unidades funcionales de la entidad.

### **Los litigios principales**

Los dos litigios que dieron lugar a las cuestiones prejudiciales resueltas por el TJUE eran procedimientos de despido individual (los «Litigios Principales») interpuestos por dos trabajadores afectados forzosamente por el despido colectivo. Los trabajadores de los Litigios Principales interpusieron demanda de despido frente a la entidad beneficiaria de la Ayuda de Estado reclamando, entre otras cosas, que sus despidos fueran declarados improcedentes, por lo que solicitaban, una indemnización equivalente a la prevista en el artículo 56 del ET.

Esto es, uno de los elementos del objeto del litigio era determinar si, en el supuesto de que el despido fuera declarado improcedente y la entidad no

podiera readmitirles, cabría incrementar la indemnización que habían percibido como consecuencia del acuerdo de despido colectivo (equivalente, por término medio, a 30 días de salario por año de servicio) hasta el importe indemnizatorio que derivaría de la declaración de improcedencia de su despido (45 días de salario por año de servicio con un máximo de 42 mensualidades hasta el 11 de febrero de 2012 y 33 días de salario por año de servicio con un máximo de 24 mensualidades desde el 12 de febrero de 2012).

## EL PLANTEAMIENTO JURÍDICO

### Las cuestiones prejudiciales

Tras la celebración de los respectivos actos de conciliación y juicio, el magistrado de los Litigios Principales decidió remitir al TJUE tres cuestiones prejudiciales destinadas a clarificar si los artículos 107 y 108 del TFUE impedían la aplicación de la legislación española en materia de indemnizaciones por despido, al considerar que su aplicación suponía que la indemnización por despido resultase superior al «*mínimo legal*» al que hacía referencia la Decisión.

En concreto, el magistrado cuestionaba la aplicabilidad de la normativa española en materia de indemnizaciones por despido, solicitando que el TJUE confirmara:

(i) Si la regulación española de la indemnización por despido improcedente —artículos 53 y 56 del ET y los artículos 123 y 124.13 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre Reguladora de la Jurisdicción Social (la «LRJS») — se opone a los artículos 107 y 108 del TFUE al suponer un incremento material del «*mínimo legal*» indemnizatorio al que hacía referencia la Decisión.

(ii) Si, en el supuesto de que los despidos fueran declarados procedentes, la Decisión y los artículos 107 y 108 del TFUE permitían al Órgano Remitente sustituir la indemnización pactada en el acuerdo de despido colectivo de la entidad bancaria por una indemnización inferior que se aproximara al «*mínimo legal*» del Derecho laboral español para los despidos objetivos —artículo 53.1 b) del ET—.

(iii) Si, en el supuesto de que los despidos fueran declarados improcedentes, la Decisión de la Comisión Europea y los artículos 107 y 108 del TFUE permitían al Órgano Remitente sustituir

la indemnización establecida en la regulación española para el despido improcedente —previsto en el artículo 56 del ET y los artículos 123 y 124.13 de la LRJS— por una indemnización inferior que se aproximara al «*mínimo legal*» del Derecho laboral español para los despidos objetivos —artículo 53.1 b) del ET—.

Como consecuencia de lo anterior, el TJUE tenía que decidir: (i) si España había infringido una condición establecida en la Decisión mediante la cual se había aprobado la concesión de la Ayuda de Estado, al no haber vigilado que las indemnizaciones acordadas en el marco del despido colectivo se acercaran al «*mínimo legal*»; y, (ii) si la jurisdicción social tenía competencia para exceptuar la aplicación de los artículos artículo 56 del ET y los artículos 123 y 124.13 de la LRJS, y modular las indemnizaciones por despido de trabajadores afectados por un despido colectivo en virtud de una decisión de la Comisión Europea en materia de ayudas de Estado.

Así, la Sentencia podría dar lugar a dos tipos de consecuencias: (i) sancionadoras para España por incumplir la Decisión, entre las que podía estar la devolución de la Ayuda de Estado si ésta deviene ilegal; y (ii) podría introducir una innovación jurídica en relación con las indemnizaciones por despido en el marco jurídico-laboral español al cambiar el actual sistema de indemnización tasada por un sistema de libre valoración judicial de las indemnizaciones percibidas individualmente por trabajadores afectados por el despido colectivo, independientemente del acuerdo alcanzado como resultado del periodo de consultas.

### Las observaciones escritas

En la medida en que las cuestiones prejudiciales fueron tramitadas sin vista, las partes de los Litigios Principales solo tuvieron la facultad de intervenir en la fase de «observaciones escritas» atendiendo a lo establecido en el artículo 96 apartados 1. a) del Reglamento de Procedimiento del TJUE, precepto que determina quién está autorizado a participar en el procedimiento prejudicial.

La entidad bancaria formuló su escrito de «observaciones escritas» en calidad de demandada de los Litigios Principales, sin que los actores de estos participaran en el procedimiento prejudicial. Asimismo, en virtud del artículo 96 apartados 1. b) y c) del Reglamento de Procedimiento del TJUE

España y la Comisión Europea formularon sendos escritos de «observaciones escritas».

Cabe destacar que las «observaciones escritas» de la entidad, España y de la Comisión Europea proponían una respuesta negativa a las tres cuestiones prejudiciales planteadas por el Órgano Remitente, señalando la primacía del Derecho nacional español en la regulación del despido colectivo, materia únicamente sujeta a armonización por parte de la Unión Europea. Asimismo, defendían que uno de los objetos del periodo de consultas de los despidos colectivos es precisamente minimizar su impacto social y, por tanto, la negociación de las indemnizaciones por despido.

En concreto, había un consenso entre las observaciones escritas en cuanto a que la Decisión era un marco orientador en lo que se refiere a las indemnizaciones por despido, pero no sustituía la normativa laboral sobre despidos colectivos. Así, señalaban que la regulación armonizadora de la Unión Europea en materia de despidos colectivo, establecido en la Directiva 98/59/CE del Consejo, de 20 de julio de 1998, referente a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de despidos colectivos (la «Directiva 98/59/CE»), es un marco general sobre derechos de información y consulta, pero no regula la indemnización por despido.

La Directiva 98/59/CE no regula las indemnizaciones por despido, por lo que, como se ha expuesto, queda regida por la normativa nacional de los Estados Miembros en la materia. De hecho, la Decisión no señalaba cuál era el mínimo o máximo indemnizatorio aplicable, por lo que no se podía entender como contrapuesta a la normativa española que regula el procedimiento de despido colectivo (artículo 51 del ET y Reglamento de procedimientos de despido colectivo, suspensión de contratos y reducción de jornada aprobado por el Real Decreto 1483/2012, de 29 de octubre).

Tanto la entidad bancaria como España señalaron que la legislación nacional española faculta a los representantes de la empresa y de los trabajadores a acordar el marco indemnizatorio de los despidos colectivos, e incluso que este sea establecido unilateralmente cuando no se llegue a un acuerdo siempre que respeten el «mínimo legal». Así, siempre que los trabajadores afectados por el despido colectivo perciban al menos la indemnización establecida en el artículo 53.1 b) del ET para el despido objetivo, los interlocutores sociales pueden alcanzar acuerdos respecto a las indemnizaciones por despido, como parte del periodo de consultas.

En las observaciones escritas de España se llegó incluso a señalar que el acuerdo de las indemnizaciones por despido durante el periodo de consultas es un elemento esencial para evitar la judicialización de los despidos, a la vista de que la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, suprimió el régimen de autorizaciones administrativas de los despidos colectivos y, en consecuencia, el volumen de conflictos judiciales en la materia se ha incrementado.

## FALLO DEL TJUE

El TJUE examinó conjuntamente las cuestiones prejudiciales al entender que el Órgano Remitente pretendía que se dilucidara en esencia si la Decisión y los artículos 107 y 108 del TFUE se oponen a la aplicación de una normativa nacional que, en caso de despido improcedente del trabajador, fija un importe de indemnización superior al «mínimo legal».

Sin embargo, antes de responder a las cuestiones prejudiciales, el TJUE destacó que la finalidad del sistema de control de las ayudas de Estado es asegurar la compatibilidad de los proyectos propuestos con el mercado interior y, en consecuencia, no regular las relaciones laborales de los beneficiarios de esas ayudas de Estado.

Así, la Sentencia señala que el sistema de control está integrado por dos elementos que funcionan sucesivamente: primero, la Comisión Europea, que analiza de forma exclusiva las medidas propuestas por los Estados miembros, aceptándolas o rechazándolas según sea el caso y, en segundo lugar, los tribunales que velan para que las medidas aprobadas se ejecuten en los términos que dictó la Comisión Europea para que resulten conformes al mercado interior.

A la vista de lo anterior, la Sentencia considera que la Ayuda de Estado autorizada por la Decisión contenía unos compromisos para España que permitían que las medidas aprobadas fueran compatibles con el mercado interior. Así, procede a analizar el compromiso asumido por el Gobierno español en materia de indemnizaciones por despido para valorar las cuestiones planteadas.

En este sentido, el TJUE señala que la obligación de España en materia de indemnizaciones consistía en velar por el cumplimiento de la normativa laboral vigente y porque las indemnizaciones se aproximaban al «mínimo legal», aunque permitiendo cierta

«flexibilidad», de conformidad con los términos exactos en los que fue redactada la Decisión.

Por ello, la Sentencia considera que no existía una obligación de ofrecer únicamente el «mínimo legal» indemnizatorio, sino que en la propia Decisión existían elementos que permitían una negociación de las indemnizaciones por despido de conformidad con la normativa española de despidos colectivos: (i) el deber de vigilar el respeto a la legislación laboral vigente y (ii) el margen de flexibilidad para alcanzar la ejecución del plan de reestructuración de la entidad sin dilaciones.

Adicionalmente, el TJUE considera que los efectos de la declaración de procedencia o improcedencia de los despidos examinados en los Litigios Principales no pueden verse alterados con motivo de la Decisión. Esto es, incluso en el supuesto de que se hubieran incumplido las condiciones que hacían compatible la Ayuda de Estado con el mercado interno y de que la Ayuda de Estado hubiera devenido ilegal, las consecuencias habrían recaído en las autoridades estatales (en España) y no en los particulares (en los trabajadores demandantes).

A la vista de lo anterior, el TJUE no solo considera que existía posibilidad de negociar las indemnizaciones por despido durante el periodo de consultas,

sino que determina que el Órgano Remitente no tiene facultad de alterar lo dispuesto en los artículos 53 y 56 del ET y los artículos 123 y 124.13 de la LRJS para modular las indemnizaciones por despido acercándose al «mínimo legal».

Adicionalmente, el TJUE considera que España no había incumplido la Decisión puesto que la reestructuración laboral de la entidad bancaria se había ejecutado en términos que resultaban conformes con los artículos 107 y 108 del TFUE.

En consecuencia, de acuerdo con la Sentencia los términos de la Decisión de la Comisión no impiden la aplicación de la normativa nacional española en materia de indemnizaciones por despido, por lo que la declaración de improcedencia de los despidos impugnados en los Litigios Principales supondría, en caso de no readmisión, el abono de la indemnización prevista en el artículo 56 del ET. De la misma forma, en caso de que los despidos fueran declarados procedentes conservarían los montantes indemnizatorios establecidos en el acuerdo de despido colectivo y que superaban el «mínimo legal» previsto en el artículo 53.1 b) del ET.

JESÚS GARCÍA SÁNCHEZ y HELENA MONZÓN PÉREZ\*

---

\* Abogados del Área de Derecho Fiscal y Laboral de Uría Menéndez (Madrid y Barcelona)