

# PROCEDIMIENTOS AUTONÓMICOS DE SOLUCIÓN EXTRAJUDICIAL DE CONFLICTOS LABORALES: BALANCE DE CONVERGENCIAS Y DIVERGENCIAS 30 AÑOS DESPUÉS

CRISTÓBAL MOLINA NAVARRETE

*Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Jaén*

Integrante del Cuerpo de Arbitraje Laboral SERCLA y SIMA

*“Vencer no es convencer, y hay que convencer, sobre todo. (...) porque convencer significa persuadir”.* Miguel de Unamuno (12 de octubre de 1936)

*La libertad sindical tiene como contenido esencial el derecho a adoptar medidas de conflicto colectivo y este derecho, a su vez, la facultad de crear sistemas de solución de los mismos propios y autónomos.* STC 217/2001, 14 de noviembre, FJ 5.

## EXTRACTO

**Palabras clave:** mediación laboral, arbitraje laboral, conflictos laborales, acuerdos de solución autónoma de conflictos laborales

Habituados a un modelo de garantismo legal y de resolución judicial y administrativa de los conflictos de trabajo, colectivos e individuales, a lo largo de más de tres décadas, la autonomía colectiva ha sabido universalizar, en todas las Comunidades Autónomas, sistemas de solución autónoma de los conflictos laborales. Desde su puesta en marcha conocen un proceso expansivo que hoy puede decirse consolidado y exitoso. Sin embargo, ese proceso dista de estar cerrado y diversos sistemas autonómicos de solución de conflictos laborales se están renovando, también el sistema estatal. Aunque existe un amplio catálogo de rasgos comunes entre todos los sistemas autonómicos, también hallamos significativas diferencias, unas formales, otras más sustanciales. En este estudio se hace un balance de la evolución de los sistemas autonómicos de solución extrajudicial de conflictos, identificando tanto sus convergencias cuanto sus diferencias. Al final, el autor hace una propuesta de mejora del conjunto del sistema para avanzar hacia un genuino sistema autónomo de justicia sociolaboral.

## ABSTRACT

**Key Words:** labor mediation, labor arbitration, labor disputes, agreements for the autonomous resolution of labor disputes

Accustomed to a model of legal guarantee, which favors judicial resolution and administrative intervention of labor disputes, collective and individual, collective autonomy in Spain has known, over more than three decades, to universalize, in all Communities Autonomous, collective self-composition systems for labor disputes. Since their inception, these systems have experienced an expansive process, with the reasonably successful consolidation of the institution. However, this process is far from being closed and various regional systems for the resolution of labor disputes continue to be renewed recently, including the state system for the resolution of labor disputes (2020).

## ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN: AMBIVALENCIA DE LOS CONFLICTOS SOCIOLABORALES Y VENTAJAS DE INSTITUCIONALIZAR SU SOLUCIÓN AUTÓNOMA
  2. “EL NOMBRE DE LA ROSA”: ¿TIENEN SUSTANCIA LAS DIFERENCIAS DE DENOMINACIÓN EN LOS DIFERENTES SISTEMAS AUTÓNOMICOS DE AUTOGBIERNO CONFLICTUAL?
    - 2.1. ¿Son “autónomos” o “extrajudiciales”? la continua búsqueda de un espacio propio al margen y sin perjuicio del sistema judicial
    - 2.2. ¿Un “Servicio” de gestión conflictual laboral o un genuino “Tribunal de Justicia Laboral Mediadora-Arbitral”?
    - 2.3. ¿servicios de gestión conflictual socialmente concertados integrados en lo público o Fundaciones autónomas de protectorado público?
    - 2.4. En busca de un sistema más articulado y coordinado, que no homogéneo: ¿Diversidad formal, unidad de destino funcional?
  3. NATURALEZA Y EFICACIA JURÍDICAS DE LOS SISTEMAS AUTÓNOMICOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS: ¿“DOS REDACCIONES, UN MISMO MODELO AUTORREGULADOR”?
    - 3.1. Marcos de autorregulación de los sistemas: ¿todos acuerdos para materias concretas, de eficacia normativa directa y erga omnes?
    - 3.2. Otra divergencia de los marcos de autorregulación autonómicos: ¿se tiende a reducir la -disfuncionalidad de instrumentos para su operatividad?
  4. OPCIONES EN LA DETERMINACIÓN DE LOS ÁMBITOS DE APLICACIÓN: LA HISTORIA DE UNA CONSTANTE ASPIRACIÓN EXPANSIVA, FUNCIONAL Y SUBJETIVA
    - 4.1. Inherencia del principio de territorialidad a los sistemas de autogobierno conflictual y sus excepciones
    - 4.2. Ámbito objetivo de los sistemas autonómicos: la vocación integradora de todos los conflictos sociolaborales mediables y su expansión inacabada.
    - 4.3. Universalización subjetiva profesional de los sistemas: ¿“Puertas falsas” de apertura del ámbito personal hacia el “empleo público” y a “TRAUDES”?
    - 4.4. Ámbito temporal: una dimensión institucional, al margen de sus cláusulas de vigencia.
  5. PROCEDIMIENTOS DE SOLUCIÓN EXTRAJUDICIAL DE CONFLICTOS: INCARDINACIÓN DE LAS COMISIONES PARITARIAS, RESISTENCIA A LA CULTURA ARBITRAL
    - 5.1. Visión de conjunto: igualdad formal de trato de los varios procedimientos, preferencia práctica por las comisiones paritarias y la mediación
    - 5.2. Revigorización de las comisiones paritarias como órgano genuino de autocomposición de conflictos colectivos de trabajo: un modelo dinámico de negociación
    - 5.3. Procedimientos de “conciliación-mediación”: la hegemonía de hecho de la cultura de la mediación laboral en el autogobierno de los conflictos.
    - 5.4. Los procedimientos con intervención de terceros dirimientes: “Sin noticias de la cultura de arbitraje laboral”.
  6. LA ESPINOSA CUESTIÓN DE LA EFICACIA DE LOS SISTEMAS DE SOLUCIÓN AUTÓNOMA DE CONFLICTOS DE TRABAJO: ¿“BOTELLAS MEDIO LLENAS O MEDIO VACÍAS”?
- CONCLUSIÓN: ¿UN TIEMPO PARA DAR VIDA AL NON NATO TÍTULO IV DEL ESTATUTO DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS EN EL SIGLO XXI?

## 1. INTRODUCCIÓN: AMBIVALENCIA DE LOS CONFLICTOS LABORALES Y VENTAJAS DE INSTITUCIONALIZAR SU SOLUCIÓN AUTÓNOMA

Aunque en el imaginario colectivo, la idea de conflicto sigue teniendo una imagen negativa, su estudio científico y la experiencia muestran que tiene también una dimensión positiva, como motor de cambio y oportunidades de mejora.

Inevitables, como en tantas otras facetas de la vida, mucho más en el ámbito sociolaboral, pues es inherente a todo modelo democrático de las relaciones de trabajo (la -siempre artificial o impuesta- armonía es solo propia de los sistemas autoritarios), la clave no está en su existencia y proliferación, sino en su necesaria gestión de la forma más adecuada para satisfacer lo más posibles las razones e intereses en conflicto. De ahí que la OIT, también la UE, así como el Consejo de Europa, asuman desde hace largo tiempo que

*“(...). Los sistemas de gestión de conflictos eficaces reducen tanto el costo como el tiempo asociado a los conflictos”<sup>1</sup>.*

Desde esta perspectiva, el grado de madurez y civilización, también de productividad, de un sistema de relaciones de trabajo viene marcado, en gran medida, por el modo en el que hace frente a esta necesidad de canalización pacífica, institucionalizada, de los numerosos y muy diversos conflictos desarrollados en su seno. A mayor autonomía en el gobierno de la solución (es un tópico recurrente recordar que la autocomposición de los conflictos laborales -no solo los colectivos- constituye la “prolongación natural de la autorregulación y la autotutela” por otros mecanismos), en detrimento de las -aún dominantes viejas- soluciones heterónomas (judiciales y administrativas), en especial de la judicialización, sin perjuicio, claro, de la garantía (normativa y financiera de los poderes públicos; acuerdos tripartitos de concertación social), mayor justicia sociolaboral. Entendida esta en términos de equilibrio de poderes en conflicto y de eficacia resolutoria (satisfacción de las razones y de los intereses socioeconómicos en disputa, bajo el paradigma de “convencerse”, frente al de “vencerse”). La justicia sociolaboral tampoco es un monopolio de la jurisdicción de su especializado orden, como a menudo se cree, confundiendo los conceptos de jurisdicción (potestad exclusiva de los Tribunales ex art. 117 CE) y de servicios o instrumentos de realización del valor de la justicia (abiertos a una pluralidad de instituciones, de diferente naturaleza). La Administración de Justicia es un instrumento -muy relevante- al servicio del valor de la justicia (art. 1.1 CE), pero no lo agota, a veces, incluso es disfuncional<sup>2</sup>.

Sin embargo, asistimos a una profunda paradoja, sino contradicción actualmente, si bien viene de lejos. En efecto, existe un gran consenso sobre las ventajas

<sup>1</sup> Vid. OIT-CIF-. *Sistemas de resolución de conflictos laborales. Directrices para la mejora del rendimiento*, Turín, 2013. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms\\_337941.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms_337941.pdf)

<sup>2</sup> Vid. Arestey Sahún, María Lourdes. Capítulo I. “Medidas Alternativas de solución de conflictos laborales: Estado de la cuestión y perspectivas de futuro”. En AAVV. (Dir.: Granados Romeira, María Isabel - González de Patto, Rosa), *Procedimientos Alternativos de solución de conflictos. Una perspectiva interdisciplinar*, Aranzadi-Thomson Reuter, Pamplona, 2020, pp. 31 y ss.

de la solución de justicia sociolaboral autocompositiva sobre la jurisdiccional, incluso por la jurisdicción, constitucional (STC 217/1991) y ordinaria (STS), porque, más ágil, alivia notablemente su (cada vez más pesada) carga. Asimismo, estos sistemas de autogobierno de los conflictos sociolaborales gozan de una fuerte universalización institucional en todos los marcos autonómicos de relaciones de trabajo, con un refundado nivel estatal desde 2012 (tránsito, nada baladí, mucho más allá del cambio de la denominación, desde el “ASEC-IV” al “ASAC-V”). Su eficacia superior respecto de los servicios de este tipo (especialmente la conciliación previa a la decisión judicial, más requisito preprocesal que sistema de autocomposición) público-administrativos (dejando atrás su pasado autoritario-intervencionista como IMAC, con su transferencia autonómica -SMAC-) está más que probada<sup>3</sup>. ¿Dónde está la paradoja, incluso la contradicción?

En que, pese a todo esas constataciones de evidencia, ni la judicialización de conflictos laborales, desde luego los individuales -cada vez más asumidos, tras la exclusión inicial, por los sistemas autonómicos-, pero también los colectivos jurídicos han remitido en la proporción que sería esperable (son miles todavía los que llegan a la jurisdicción, algunos convertidos en sagas; si bien tienden a reducirse levemente), ni el legislador muestra una política decidida hacia estos sistemas, tras la ambivalente adoptada con la doble oleada de reformas laborales por sucesivos Gobiernos de entonces (2010-2011 y 2012-2013). En el plano más cuantitativo, si de verdad se asumiera que la instauración de medios autónomos de composición de conflictos es beneficiosa tanto para las partes, que pueden resolver así de forma más rápida y acomodada a sus intereses el problema, como para el desenvolvimiento del sistema judicial en su conjunto, que ve aliviada su carga de trabajo, lo primero en que habría debido pensar el nuevo legislador de urgencia, tras la -continuada- crisis pandémica, es en un renovado marco legislativo para promocionarlos, y no en una chapucera reforma legislativa para intentar agilizar las soluciones judiciales (Ley 3/2020, de 18 de septiembre, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia). El servicio de justicia jurisdiccional sociolaboral -como en otros ámbitos-, en riesgo de colapso, evidencia sus persistentes deficiencias para satisfacer las demandas de justicia, también por su rigidez ante el progreso de la “justicia telemática”.

<sup>3</sup> Muy interesante el balance CES. *Dos décadas de solución autónoma de conflictos laborales*, Revista Cauces, 2016. [http://www.ces.es/documents/10180/3828741/Cauces\\_31\\_pp29-39.pdf](http://www.ces.es/documents/10180/3828741/Cauces_31_pp29-39.pdf). Las sucesivas Memorias socioeconómicas del CES así lo aseveran y los de los sistemas autonómicos. Varios Informes comparados -aunque las comparaciones no sigan criterios homogéneos- Vid. Consejo Regional de Relaciones Laborales de Castilla-La Mancha, *Informe Estadístico de los sistemas de solución extrajudicial de los conflictos laborales, 2017*. Disponible online

Es una lección de evidencia que cuando la litigiosidad entra en fases de especial masificación se altera profundamente la razón de ser del orden jurídico y el sistema de justicia jurisdiccional se desborda y su horizonte es el fracaso sistémico (ej. Real Decreto-ley 1/2017, de 20 de enero, medidas urgentes de protección de consumidores en materia de cláusulas suelo). El legislador de excepción pandémica apostaría fundamentalmente<sup>4</sup>, al margen de la promoción de la justicia telemática, por soluciones organizativas y procesales algo irreales, como la intensificación de los tiempos de dedicación (el ATC 113/2020, 22 de septiembre no parece creer en ninguna “nueva esclavitud digital”), o el crecimiento en desmesura de los procedimientos preferentes y sumarios (art. 1 d) de la Ley 3/2020, para los de orden social -art. 7 del derogado RDL 16/2020-). Pero este “olvido” general de la solución alternativa autónoma de conflictos laborales -tampoco habrían estado a la altura al inicio de la pandemia, poniendo de relieve sus dificultades también para la organización prestacional telemática, sobre todo en ciertos servicios administrativos, como el SMAC de Madrid<sup>5</sup>-, concurre con una visión dubitativa, incluso de subestimación, en el plano cualitativo, de los sistemas alternativos de solución de conflictos cada vez más frecuentes.

Ajeno al movimiento institucional de favor hacia los métodos alternativos, que prometen mayor eficacia y rapidez, con menor coste y más confidencialidad, conflictos -a caballo entre lo plural y lo individual, incluso colectivo, entre lo jurídico y lo económico- en los que es inherente un proceso de negociación previo se abocan al sistema judicial (ej. derechos de conciliación, en tiempos normales ex art. 34.8 ET y excepcionales, como el Plan MECUIDA; acuerdos individuales de teletrabajo ex art. 138 bis LRJS). Pareciera seguir recelándose del modelo de autogobierno conflictual colectivo respecto de conflictos que no sean típicamente colectivos, para mantener firme el de garantismo

<sup>4</sup> Precisamente, para el sector del transporte público, la Disposición final sexta de la Ley 3/2020, modifica la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo. En el plano general, la apuesta comunitaria por los sistemas de solución alternativa a la judicial de los conflictos -civiles y mercantiles- se refleja en la Directiva 2008/52/CE, sobre mediación, transpuesta a España por la Ley 5/2012, 6 de julio. Para el debate – muy polémico- sobre su proyección en el ámbito laboral, pese a su exclusión formal, vid. Gonzalez de Patto, Rosa. “*Mediación y proceso social: expectativas, realidades y perspectivas de futuro*”. En AAVV. *Procedimientos alternativos...* Ob. Cit. pp. 75 y ss.

<sup>5</sup> [https://www.infolibre.es/noticias/economia/2020/07/13/una\\_lista\\_espera\\_000\\_trabajadores\\_amenaza\\_reapertura\\_del\\_servicio\\_mediacion\\_laboral\\_madrid\\_tras\\_pandemia\\_108600\\_1011.html](https://www.infolibre.es/noticias/economia/2020/07/13/una_lista_espera_000_trabajadores_amenaza_reapertura_del_servicio_mediacion_laboral_madrid_tras_pandemia_108600_1011.html); más diligentes parecen haber estado los autonómicos. Ej. “*El Orecla promueve la resolución de conflictos laborales por vía telemática*” <https://www.europapress.es/cantabria/noticia-orecla-promueve-resolucion-conflictos-laborales-via-telematica-20200512112051.html>

jurisdiccional, aunque se prescindiera de la conciliación-mediación previa para el acceso al proceso (art. 64 LRJS). Y ello pese a que esa tipología conflictual no responda estrictamente a las divisiones conceptuales típicas y pese a la clara convicción, incluso judicial, que esos conflictos abocan más a la composición de intereses (arbitraje de equidad entre razones) que a una estricta solución jurídica (vencimiento de una razón sobre la otra).

En cambio, en el mismo periodo, la nueva oleada de revisiones de los sistemas autónomos de solución de conflictos laborales, con especial intensidad en los más recientes. Entre ellos cabe destacar el sistema murciano (ASECMUR-2020) y -el bastante más singular- sistema de solución de conflictos gallego (AGA, 2020). Pero también, un poco antes, el andaluz (Reglamento SERCLA, 2018) y el castellanoleonés (2019), entre otros. Todos ellos tienden a darles cobertura bajo su “servicio de justicia medial-arbitral” (sistema de justicia sociolaboral alternativa autónoma), abriendo una nueva etapa en su dilatada historia, de más de tres décadas. No sucede lo mismo con otros, que también se han renovado recientemente, como es el caso del sistema valenciano (art. 6. 2 c) VI ASAC-CV, 2017), o el estatal (ASAC-VI), que también acaba de revisarse, tras la terminación de la vigencia del precedente (ASAC-V).

Precisamente, a su vez, el ASAC-V ya supuso en sí mismo una nueva etapa innovadora, tanto que incluso se le atribuye una visión refundacional, tan relevante como la fundacional de 1996. Y ello no solo por el significativo cambio de denominación, con un valor no solo nominalista, abandonando la más clásica de “sistema extrajudicial” (ASEC) por la más moderna del “sistema autónomo” (ASAC), sino por las significativas innovaciones que introdujo, para adaptarse tanto al cambio de ciclo económico como a los cambios reguladores del tiempo (otros lo hicieron al tiempo, como reconoce la EM IV ASEC Aragón -BOA 113, 11 de junio de 2013). El resultado no fue solo el incremento de su actividad, sin que, paradójicamente, ello implicara una intensidad conflictiva muy superior en el seno de las empresas y sectores de actividad, reconduciendo las fuertes críticas sindicales a las reformas hacia el canal institucional (pacificador) de la solución de autogobierno del conflicto, sino también nuevos ámbitos de intervención. Así se desprenderá tanto la nueva tipología de conflictos laborales, también a caballo entre colectivo e individual, entre jurídico y económico, como los numerosos relacionados con la normalización de la gestión novatoria -modificativa y extintiva- de las condiciones de trabajo para la gestión competitiva (productivista) del factor trabajo, cuanto de la pretensión de impulsar una cierta rearticulación entre los medios de solución, primando las comisiones paritarias y los arbitrajes, obligatorios ex art. 82.3 ET (bloqueos de descuelgues) y voluntarios ex art. 86.3

ET (conflictos de bloqueo de la renegociación de convenios ya caducados en su ultraactividad)<sup>6</sup>.

En este escenario socioeconómico y laboral, nuevamente cambiante, y muy incierto, con la revisión de un importante número de sistemas de solución autónoma de conflictos laborales, no solo el estatal, parece adecuado hacer un balance -relativamente breve, pues no es lugar para el análisis más detenido que merecería- de convergencias y divergencias entre todos ellos. En última instancia, también es un modo de calibrar o evaluar el grado de eficacia que propuso alcanzar el ASAC-V, a fin de promover un sistema global más coordinado y homogéneo en todo el Estado, ante la marcada dispersión-complejidad reguladoras y la enorme dificultad de una intervención legal a tal fin en un sistema basado en el autogobierno convencional, así como en la concertación autonómica (sin los acuerdos tripartitos de concertación social territorial que los sostienen de forma institucional, personal y financiera difícilmente existirían, o al menos serían mucho más raquíticos). Emerge cada vez más la percepción de que se trata de una institución arraigada y muy consolidada en nuestro sistema de relaciones laborales, hasta imprescindible en un modelo democrático y moderno, productivo, de relaciones laborales, de relativa eficacia probada, pero precisados precisan de una revisión importante, que consolide o profundice sus virtudes y que corrija algunas deficiencias reguladoras y disfunciones prácticas, que las tienen.

## **2. “EL NOMBRE DE LA ROSA”: ¿TIENEN SUSTANCIA LAS DIFERENCIAS DE DENOMINACIÓN EN LOS DIFERENTES SISTEMAS AUTONÓMICOS DE AUTOGOBIERNO CONFLICTUAL?**

### **2.1. ¿Son “autónomos” o “extrajudiciales”? la continua búsqueda de un espacio propio al margen y sin perjuicio del sistema judicial**

En sus orígenes (a comenzar por el célebre PRECO-I), y durante prácticamente una década, la casi totalidad de los sistemas autonómicos que precedieron al estatal (1996) estamparon en su denominación el calificativo de “extrajudiciales”.

<sup>6</sup>El art. 85 ha actuado más como una norma de desincentivo de procedimientos autónomos empresariales o sectoriales propios, fragmentando o atomizando el sistema ya existente -más-, para animar una etapa de esplendor los sistemas autónomos ya institucionalizados convencionalmente (y socialmente). Por su parte, si la revalorización de las comisiones paritarias ha sido un éxito en la evolución de los sistemas autónomos, estatal y autonómicos, ni el art. 82.3 ni el art. 86.3 ET han logrado su objetivo de mutar la cultura de resistencia hacia el arbitraje de nuestro país y apenas ha tenido incidencia. Para un análisis general de las “oscilaciones” legislativas en este ámbito vid., por todos, el lucido análisis de la profesora Miñarro Yanini, M. “El impulso oscilante a los medios de solución extrajudicial de conflictos laborales efectuado por las últimas reformas laborales”, *Actualidad Laboral*, n. 19-20, 2012, pp. 5 y ss.

Se evidenciaba, así, ya desde el nombre, la estrecha relación con el sistema de justicia jurisdiccional sociolaboral, con lo que aparecían en gran medida como la antesala del proceso, más que como una verdadera alternativa, al tiempo que también reflejaban su pretensión de desplazar a los persistentes servicios administrativos de conciliación-mediación, como requisito pre-procesal (hoy art. 63 LRJS, pero con muchas más excepciones en su art. 64 LRJS que entonces, en la LPL), con los que venían concurriendo y a los que aspiraban a desplazar (al menos en el ámbito de los conflictos colectivos, no tanto en los de carácter individual). Precisamente, una de las líneas evolutivas de estos sistemas ha sido la de escapar de esta identificación, que los infravaloraba como subsidiarios y dependientes de la función jurisdiccional.

Desde este anhelo, antes y después del cambio de denominación producida en el estatal, se difundió la denominación de “sistemas autónomos” que hoy ha pasado a ser dominante, salvo contadas excepciones (ej. SERCLA). Los preámbulos de los instrumentos autorreguladores de los diversos sistemas no se privaron de explicar las razones del cambio, a fin de justificar que no era nominal, sino sustancial, aunque luego tuviera mayores o menores consecuencias prácticas (ej. ASAC-V, III Acuerdo de Solución Autónoma de Conflictos Laborales de Castilla-La Mancha -III ASAC-CLM: publicado el día 20 de marzo de 2014 en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha)<sup>7</sup>:

“...un cambio demandado por la doctrina mayoritaria y del que se ha hecho eco el propio V ASAC a nivel de Estado, que tiene la intencionalidad de desligar los procedimientos autónomos de regulación de conflictos y, por tanto, autocompositivos, de los hetero-compositivos o judiciales para, en último término... reforzar la Negociación Colectiva” (en la misma línea el III ASAC-CL: III Acuerdo Interprofesional sobre Procedimientos de Solución Autónoma de Conflictos Laborales y determinados Aspectos de la Negociación Colectiva de Castilla y León -BOC-L, 12 de abril de 2017-, relativo al SERLA<sup>8</sup>).

La pretensión de fondo de la práctica totalidad de los sistemas de autocomposición de los conflictos laborales autonómicos es intervenir en todas las fases,

<sup>7</sup> <https://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/20120511/ii20asec-clm.pdf>. Vid. Olarte Encabo, S. “Los sistemas autonómicos”. En AAVV. (Dir. Sempere Navarro, A.V.). *La solución extrajudicial de los conflictos laborales: los sistemas autónomos de solución de conflictos en España*, Edición Eolas, León, 2014, pp. 109 y ss.

<sup>8</sup> Ha sido modificado con posterioridad. Vid. Resolución de 21 de febrero de 2019, de la Dirección General de Trabajo y Prevención de Riesgos Laborales, por la que se dispone la inscripción y registro del Acuerdo parcial de modificación del III ASAC-CL (BOCYL 4 de marzo de 2019, n. 43). Ha sido validado por la STS, 4, 729/2020, 30 de julio, estimando el recurso de casación ordinario contra la STSJ Castilla-León/Valladolid, de 12 de julio de 2018 (Rec. 2/18) que anulaba tres preceptos del III ASAC-CL. Como veremos, el fondo del asunto era la exclusividad o no del

antes (prevención), también después, hasta dentro (actual modelo gallego), del proceso jurisdiccional, incluso al margen de él. Otra cosa es que cada sistema autonómico lleva sus propios ritmos y mantiene singularidades en los modos, también en las prioridades, sin que, como luego se concluirá, a mi juicio, haya una diferencia realmente sustancial entre unos sistemas y otros. Asimismo, aunque el sistema estatal actúa de importante referencia articuladora, tienden a seguir sus propias dinámicas, lo que les otorga una mayor capacidad innovadora, que luego será emulada por otros sistemas de ámbito autonómico, e incluso por el propio estatal. Destacará su horizonte de prevención de los conflictos laborales, promoviendo un enfoque anticipatorio más que reactivo<sup>9</sup>.

## **2.2. ¿Un “Servicio” de gestión conflictual laboral o un genuino “Tribunal de Justicia Laboral Mediadora-Arbitral”?**

Además de en la denominación dada a los sistemas creados por la autorregulación colectiva interprofesional autonómica, también los “servicios de gestión conflictual” formalizados para dar cumplimiento efectivo a tales sistemas presentan nombres muy diferentes, sin que quepa en estos casos tampoco excluir concepciones de fondo diferenciadas, aunque luego también en la práctica tiendan a diluirse o a no diferenciarse tan claramente como en la concepción que hay tras la denominación elegida. Al respecto, cabe establecer dos grupos. A saber:

a) De un lado, los sistemas que siguen respondiendo, aun modernizado, al modelo público-administrativo de “servicio gestor”, como el viejo servicio IMAC, y luego las oficinas transferidas del SMAC (a veces incluso mantienen la denominación tradicional de la “oficina” -ej. Murcia-). Son la mayoría -ej. SERLA, SERCLA, SIMA, etc.-

b) De otro, los que no ocultan su pretensión de diferenciarse de ese pasado burocrático y adquirir su propia identidad como genuinos servicios de justicia sociolaboral autónomos y alternativos a la justicia jurisdiccional. De ahí que se configuren como un “Tribunal de Justicia Arbitral Laboral”, evocadores de los sistemas de “juntas arbitrales de consumo” o, incluso, de los “sistemas de

SERLA para llevar las mediaciones en los conflictos individuales, desplazando al SMAC (servicios público-administrativos).

<sup>9</sup>El VI Acuerdo Interprofesional de Cantabria, en su EM enfatiza “el ORECLA no se limita a ser un trámite previo a la vía judicial, en estos últimos años se han tramitado un importante número de asuntos en los que no es necesaria la mediación conciliación como vía previa a la judicial... (...). Por otra parte, el ORECLA debe continuar potenciando una actividad preventiva del conflicto laboral...”. Se refleja en el art. 5.4. También en el art. 3.3.2) del IV ASECLA de Asturias se prevé que su SAMA (Servicio Aragonés de Mediación y Arbitraje). Pero en este caso lo exceptuona de la gratuidad.

tribunales de arbitraje” mercantil, hoy tan en boga, como sucede en el marco de los acuerdos de libre comercio internacional.

En este segundo caso encontramos:

- Reglamento de funcionamiento del Tribunal Laboral de Cataluña (Resolución TSF/3133/2019, 15 de noviembre -DOGC de 28 de noviembre de 2019-).
- El sistema de solución autónoma de conflictos de la Comunidad Valenciana se articula sobre el que denomina Tribunal de Arbitraje Laboral (funciones de intervención en los conflictos de intereses que le sean propios y órgano de conciliación y mediación a los efectos de los artículos 63 y 156 LRJS –como los demás-).
- Tribunal de Arbitraje y Mediación de Baleares (TAMIB: II Acuerdo Interprofesional sobre renovación y potenciación del TAMIB -BOIB 3 de febrero de 2005-).
- Tribunal Laboral de Mediación, Conciliación y Arbitraje de la Rioja (BOR 31 de diciembre de 1994 -modificación de 1997-).
- “Junta Arbitral Laboral” (III ASAC-CLM)<sup>10</sup>.

### **2.3. ¿servicios de gestión conflictual socialmente concertados integrados en lo público o Fundaciones autónomas de protectorado público?**

Al margen de la -algo extremada- diversidad de denominaciones de los servicios de gestión conflictual autónoma creados, así como de la heterogeneidad de aspiraciones subyacentes, una cuestión de índole práctica especialmente relevante, en el plano de su organización y desarrollo, es identificar el modelo jurídico elegido a tales fines. Para evitar caer en extensas clasificaciones, más atentas que, una vez más, a la variedad del nombre (se habla de servicios, de fundaciones, de institutos -Madrid-, de oficinas -Murcia-, etc.) al modelo de fondo subyacente, a mi juicio, realmente hay una opción básica a la que responden las distintas decisiones de los sistemas de solución autónoma de conflictos sociolaborales, tanto el estatal como los autonómicos. Se trata de decidir si el servicio adquiere personalidad jurídica propia y una plena capacidad de gestión, evidenciando organizativa

<sup>10</sup> Conforme al art. 6 del VI Acuerdo Interprofesional que fija el régimen jurídico del ORECLA “es una institución paritaria constituida” por los sindicatos y organizaciones empresariales más representativas firmantes del Acuerdo que se “desarrollará en el ámbito de la Fundación de Relaciones Laborales, rigiéndose por sus Estatutos, por la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones y demás disposiciones vigentes o que se dicten en lo sucesivo relativas a fundaciones”. Se le reconoce “plena personalidad jurídica y capacidad de obrar”, siendo públicos sus recursos.

y externamente su autonomía, apareciendo así en el sistema (modelo de autonomía orgánica), o sí, más bien, adquiere una dimensión de autonomía funcional, sin el reconocimiento de esa autonomía jurídico-patrimonial y su sustantividad subjetiva propia. En estos casos la gestión se atribuye a un organismo autónomo de la Administración Autonómica, por lo general a sus Consejos o Institutos de Relaciones Laborales (modelo de autonomía funcional, pero no orgánica).

Sin entrar, aquí y ahora, a valorar cuál sería la mejor opción organizativa y de gestión, incluso la más coherente con la pretensión de ser un “sistema verdaderamente autónomo”, en un plano teórico o de modelo y en el práctico o de balance de eficacia en estos años, lo cierto es que la tendencia mayoritaria ha sido la de crear Fundaciones de gestión bipartita autónoma, si bien, claro está, de estricta protección institucional o pública (sin los recursos públicos que las sostienen no podrían existir, se insiste). Precisamente, esa es la opción del sistema estatal -SIMA- y esa es la opción más seguida por los sistemas autonómicos, cualquiera que sea la nominación que den al servicio (SERLA, TAMIB, TAL-valenciano-, TAC -catalán-, ORECLA, etc.). Sin embargo, son minoría, pero en modo alguno poco significativos, por su arraigo y relevancia cuantitativa, los que siguen manteniendo un modelo más funcional, integrando el servicio de gestión -que no es propiamente público, frente a las oficinas del SMAC, todavía resistentes, transferidas también a las CCAA, sino socialmente concertado, y públicamente sostenido- en sus organismos laborales más determinantes. Es el caso del SERCLA en el Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, o del PRECO, en el Consejo Vasco de Relaciones Laborales, o del AGA en el Consejo Gallego homólogo.

Cierto, tampoco entre estos últimos existe una total uniformidad de funcionamiento, sino que existen notables peculiaridades. Así, por ejemplo, es conocido el carácter estrictamente bilateral del modelo gallego<sup>11</sup>, frente al mayor carácter tripartito del SERCLA o del PRECO. Sin embargo, como vamos a ver de inmediato, esta dimensión tripartita en modo alguno dificultará la convergencia plena, pese al debate abierto en su día al respecto, hoy zanjado, a mi juicio, por la jurisprudencia social, en torno a los marcos de autorregulación de tales sistemas

<sup>11</sup> Vid. Martínez Barbero, V. “Capítulo XVIII. El consello galego de relaciones laborais: Gestión y prevención del conflicto colectivo laboral”. En AAVV. Procedimientos alternativos... ob. Cit. pp. 351 y ss. Para el SERCLA vid. Gallego Morales, A.J. “Capítulo XVII. El sistema extrajudicial de resolución de conflictos laborales de Andalucía. Realidades y retos”. En AAVV. Procedimientos alternativos.... Ob. Cit. pp. 339 y ss.

autónomos -o extrajudiciales-, como convenios colectivos en sentido estricto y en la modalidad de acuerdos interprofesionales para materias concretas ex art. 83.3 ET.

#### **2.4. En busca de un sistema más articulado y coordinado, que no homogéneo: ¿Diversidad formal, unidad de destino funcional?**

Antes de ello, una pequeña valoración final conclusiva. Entre tanta diversidad pudiera llegar a pensarse que los modelos autonómicos divergen notablemente en su concepción y gestión. A mi juicio, no es así, aunque soy consciente de que las opiniones al respecto también divergen. Una visión más profunda desvela cómo, una análoga función material de solución alternativa autónoma de conflictos laborales, luego recibe numerosas denominaciones, también formas muy distintas en su gestión institucional, apreciándose algunas tendencias marcadas. En última instancia, sin desprestigiar las diferencias de concepción teórica (modelo) y de operatividad (practicidad) subyacentes a estas diversidades, queda claro que, en su funcionamiento práctico, obedecen a semejantes razones de ser y finalidades, y desde luego análogas aspiraciones y expectativas de gestión autónoma, reactiva y preventiva, de los conflictos laborales -aunque su ámbito objetivo o funcional diverja, como veremos-. En suma, en lo sustancial, asistimos a una mayor convergencia que, a mi juicio, divergencias. No siempre sucederá así, por ejemplo, como veremos, respecto de su papel en los conflictos individuales, así como respecto de otros ámbitos de relaciones de trabajo (público y autónomo o profesional).

Por supuesto, esta conclusión no obsta a la necesidad de avanzar sobre un marco jurídico menos disperso y fragmentado, que favorezca tanto su coherencia global como su mejora de la eficacia. Precisamente, ya apuntamos que esta pretensión está presente en el ASAC-V, y parece renovarse en el ASAC-VI, dada su vocación de servir de marco referencial unitario, no uniforme, ante la falta de un marco legislativo más específico e inviable fuera de la legislación negociada. Al respecto, mejora de la coherencia y eficacia no están reñida con el respeto a la autonomía.

Así parece comprenderlo el sistema estatal, aunque, conviene también decirlo, sus logros al respecto sean más bien limitados, si es que existen, evidenciando un problema de efectividad para lograr este fin programado. Así, el ASAC-V afirmaba, respecto a los acuerdos de ámbito territorial, particularmente de ámbito autonómico, que los firmantes.

“sin perjuicio del respeto a la libertad de negociación, se comprometen a promover que en los distintos acuerdos la regulación de estos procedimientos se fundamente en los principios básicos que informan el sistema en el ASAC, con el

fin de dotar de homogeneidad al sistema en su conjunto, lo que facilitará la labor de empresas y trabajadores, así como de los operadores jurídicos, en la tarea de resolver las discrepancias en las materias de índole colectivo<sup>12</sup>.

Por supuesto, huye el sistema estatal de toda tentación de concurrencia competitiva con los sistemas autonómicos. Por eso, su Disposición Adicional Primera, en coherencia con el respeto pregonado del principio de voluntariedad, recurrirá a la regla de elección voluntaria de las partes cuando pueda haber concurrencia entre el sistema estatal y el autonómico. Ahora bien, siendo muy loable el acuerdo ¿qué sucede si no se produce? ¿Debe ser el estatal subsidiario respecto del autonómico o, al contrario, prevalente? Un excesivo respeto a la decisión voluntaria puede ser loable, sí, pero también limitar notablemente las aspiraciones -y necesidades- de mejora en el logro de objetivos, como el de la mejor articulación o coordinación entre el sistema estatal y los autonómicos de solución autónoma o de autogobierno de los conflictos sociolaborales.

### **3. NATURALEZA Y EFICACIA JURÍDICAS DE LOS SISTEMAS AUTONÓMICOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS: ¿"DOS REDACCIONES, UN MISMO MODELO AUTORREGULADOR"?**

#### **3.1. Marcos de autorregulación de los sistemas: ¿todos acuerdos para materias concretas, de eficacia normativa directa y erga omnes?**

Precisamente, el mayor o menor acomodo efectivo al principio de voluntariedad marcó una diferencia muy relevante entre los distintos sistemas, susci-tándose un debate muy significativo al respecto, si bien en sede científica, no jurisdiccional, tampoco convencional. Me refiero nada menos que a la naturaleza y eficacia jurídicas de sus marcos de autorregulación normativa.

Ningún acuerdo interprofesional de autorregulación -fórmula jurídica elegida en todos ellos- prescinde de la autorreferencia al art. 83.3 ET: acuerdos para materias concretas (AIMC). Esta sería la tipología colectiva elegida por el

<sup>12</sup> Vid. Miñarro Yanini, M. "Introducción". En AAVV. (Dir.: Sempere Navarro, A.), *La solución extrajudicial de los conflictos laborales: los sistemas autónomos de solución de conflictos en España*, Edición Eolas, León, 2014, pp. 37 y ss. García Murcia, J. y Borrego Gutiérrez, M. (Coord.): *Arbitraje, mediación y comisiones paritarias en la solución del conflicto de trabajo*, Madrid, 2015; Martín Valverde, A. "Medios no judiciales de solución de los conflictos laborales: caracterización general", estudio incluido en el monográfico titulado *La solución extrajudicial de conflictos de trabajo*, Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, n. 123, 2016, pp. 15 y ss. AAVV. (Dir.: Granados Romera, María Isabel-González de Patto, Rosa). Procedimientos alternativos de solución de conflictos... Ob. Cit.

pionero, el vasco («Acuerdos Inter-confederales sobre procedimientos voluntarios de resolución de conflictos», hoy PRECO-III, artículo 3<sup>13</sup>), asumida luego por los demás y consolidada con el ASEC (después ASAC-V, hoy ASAC-VI). Por tanto, en cuanto dotados de la legitimación y representatividad jurídicas suficientes para ellos, todos se tienen por acuerdos interprofesionales para materias concretas y predicen para ellos la eficacia que le es propia. Y así lo ha venido aceptando, como se decía la jurisprudencia social, aunque no hiciera nunca un análisis muy profundo, por lo tanto, suficientemente convincente y cierto, de esta conclusión en todos los casos, pues se queda en la superficie sin entrar a valorar la concreta diferencia de redacción en cada caso, incluido el estatal antes de convertirse en ASAC-V. Sería el caso de la STS 30 de enero de 1999, Rec. 1477/1998 (SERCLA), que cita como precedentes la STS 9 de julio de 1998 (ACSECMUR), así como su STS 22 de septiembre de 1998 (ASEC).

No reparó el TS en que sus cláusulas de eficacia jurídica no son exactamente las mismas. El ASEC, como otros sistemas autonómicos (ej. murciano, castellanomanchego, extremeño, etc.), reconocían la naturaleza jurídica de acuerdo para materias concretas, pero, respetuosos en extremo con el principio de voluntariedad, renunciaban a su aplicación automática, directa e inmediata, para producir tal efecto tras una decisión adhesiva o de ratificación. El acuerdo, pues, tiene una clara vocación normativa en todos los casos, sin renunciar a la misma acogiendo una eficacia solo de naturaleza obligacional (como sí hacen ciertos Acuerdos Interprofesionales, en especial los estatales y autonómicos que establecen las reglas de ordenación de la negociación colectiva en sus respectivos ámbitos -AINC estatales, AI catalán<sup>14</sup>). Sin embargo, sí dispondría de desplegar una eficacia personal general (erga omnes) de modo inmediato, condicionándolo a la decisión de autonomía. Esta opción llevó a que cierto sector doctrinal considerara que, con ello, se perdía la naturaleza de acuerdos interprofesionales para materias concretas y, en el mejor de los casos, se estaría ante “acuerdos marco”, que requerirían de un sucesivo acto de autonomía para tener la eficacia general que presume su condición estatutaria. Otro sector doctrinal, en cambio, con una -a mi juicio, acertada- distinción entre la cuestión de la naturaleza jurídica y la propia de la aplicabilidad (distinción que recoge un buen número de acuerdos autonómicos en este ámbito), valoran que su eficacia jurídica es idéntica en todos los casos<sup>15</sup>.

Al margen de la polémica doctrinal científica (se insiste que sin impacto alguno ni en la experiencia convencional ni en la doctrina jurisprudencial social,

<sup>13</sup> [https://www.crl-lhk.eus/images/Preco/Preco\\_es.pdf](https://www.crl-lhk.eus/images/Preco/Preco_es.pdf).

<sup>14</sup> Para el AI de Cataluña 2011-214 vid. STS 22 de octubre de 2013.

<sup>15</sup> Cfr. Piqueras Piqueras, María del Carmen. *El acuerdo sobre solución extrajudicial de con-*

al menos de momento), en la posterior experiencia, esta dualidad de técnicas de aplicabilidad jurídica de los acuerdos propios del marco autorregulador de cada sistema autonómico de solución de conflictos se mantiene. Si el estatal cambió de opción, justamente, con el ASAC-V, asumiendo el modelo de aplicabilidad directa y general, aun “sin perjuicio de los sistemas propios existentes” en sectores y empresas, lo que fue un motor claro de su consolidación y expansión inusitada hasta entonces (también en tal sentido el III ASAC-CL), otros siguen anclados en esa técnica condicionada a la incorporación expresa mediante instrumento propio de la adhesión o ratificación, aún, de nuevo, con fórmulas de redacción diferentes (ej. III Acuerdo sobre Solución Extrajudicial de Conflictos Laborales, DOCM 20 de marzo de 2014, n. 55<sup>16</sup>). No obstante, sí parece claro el sentido de la evolución y no es otro que el fomentar la aplicación directa y general, sin condicionarla a un acto posterior de adhesión, evidenciando un claro proceso de institucionalización universalizada o general de estos sistemas (ej. III ASECMUR, que acaba de firmarse y que elimina la obligatoriedad de aquella técnica de adhesión establecida en el II ASECMUR -como veremos contiene otras novedades de gran relevancia -expansión a los conflictos individuales, también a los TRADES-).

### **3.2. Otra divergencia de los marcos de autorregulación autonómicos: ¿se tiende a reducir la -disfuncional- dualidad de instrumentos para su operatividad?**

Otro factor de -a mi juicio artificial- complejidad autorreguladora de los sistemas autónomos de solución de conflictos laborales de carácter territorial, que excluyó el estatal, es el modelo de ordenación dual elegido por un buen número de ellos. Así, sistemas como el andaluz -SERCLA-, o el catalán (TCL), así como el murciano -al menos hasta ahora-, entre otros, vienen optando por acompañar los acuerdos interprofesionales de creación del sistema con otros de reglamentación de desarrollo. La denominación de “Reglamentos de Funcionamiento” constituye una secuela o huella del diverso modelo de servicio público-administrativo de conciliación (IMAC, SMAC) en un servicio de conciliación-mediación

*fluctos: una reflexión sobre su naturaleza y eficacia*, Ibidem Ediciones, Madrid, 1998, pp. 79-80. Sigue esta posición -a mi juicio, formalista-, con un amplio catálogo de razones, Granados Romera, M.I. La solución de conflictos laborales: especial referencia a los sistemas autónomos. Tirant lo Blanch, Valencia, 2010, pp. 432-433. Abogan, en cambio, por mantener la identidad de eficacia. Vid. Sala Franco, T. -Alfonso Mellado, C.L. *Los Acuerdos estatal y autonómico sobre solución extrajudicial de conflictos*. CES, Madrid, 2001, p. 19.

<sup>16</sup>Artículo 4 (Aplicabilidad). Si el primer apartado declara su vocación de generalidad aplicativa, su apartado 2 establece una condición negativa (no positiva, como los otros) para ello: “2. No obstante lo anterior, *aquellas partes a las que nos les fuera de aplicación el II ASEC dispondrán de un plazo de tres meses para indicar su voluntad de que no se les aplique este III Acuerdo*. Dicha *voluntad de inaplicación* deberá producirse a través de escrito...”.

autónomo, aun socialmente concertado (y públicamente financiado) que, sin embargo, aspira a ser muy diferente. Si aquellos están regulados por una norma de valor legal y un reglamento de desarrollo, carece de razón de ser este dualismo en los servicios autónomos, pues en ambos casos estamos ante productos de autorregulación colectiva

De nuevo, si bien pudiera pensarse que esta opción de autorregulación dualista (que no es ni mucho menos mayoritaria, pero sí muy extendida) pertenece a un tiempo inicial (aunque no se da en el pionero, en el PRECO), ofreciendo la imagen de un pasado más próximo al modelo administrativista que se quiere superar, con lo que el futuro se escribiría sobre la unidad de instrumentos reguladores, refundiendo, cuanto sea necesario los dos precedentes, lo cierto es que muestra una gran capacidad de resistencia. Más de un sistema autonómico renovado en fechas recientes, o en un periodo no muy lejano, mantiene el dualismo autorregulador. Más allá de los problemas de disfunción que pudieran derivarse de esta dualidad reguladora, que no son nada relevantes en la práctica, la problematicidad de la opción puede darse cuando la fuente de esos acuerdos de reglamentación para el funcionamiento concreto del sistema no proceda de los sujetos legitimados ex art. 83.3 ET, sino de sus “comisiones de seguimiento y aplicación” (las comisiones paritarias). Obviamente, ningún problema surge cuando coinciden los firmantes de uno y otro (ej. sistema asturiano -AISECLA y SASEC-, sistema extremeño).

La falta de coincidencia de los sujetos negociadores es lo común, no obstante, por lo que se abre la cuestión de si tienen o no la misma naturaleza jurídica (ej. Disposición Adicional primera y estipulación 5ª del acuerdo andaluz<sup>17</sup>; art. 8 del Acuerdo madrileño, art. 5 del Acuerdo catalán, art. 5 del Acuerdo riojano). Ciertamente, es conocida la doctrina constitucional y jurisprudencial ordinaria que distingue las funciones de gestión de las de negociación, prohibiendo excluir de estas a los sujetos colectivos no firmantes pero legitimados para negociar, mientras que quedan facultados para excluir los de las de gestión (prohibición de delegar en las Comisiones Paritarias facultades propiamente de regulación; trámites de negociación ex arts. 88 y ss.). Ahora bien, ha de tenerse en cuenta que la legitimación negociadora de estos acuerdos se limita únicamente a los más representativos, por lo que solo cuando un sindicato con esta condición haya quedado fuera del acuerdo de creación podría exhibir su derecho a participar en

<sup>17</sup>Vid. STS, 4, 22 de julio de 2015, Rec. 130/2014 (procedimiento de impugnación de convenios colectivos ex arts. 163 y s. LRJS contra los acuerdos adoptados por la empresa y dos sindicatos en el ámbito del SIMA y relativos a medidas de flexibilidad interna, con inclusión de descuelgues convencionales).

sucesivos acuerdos, lo que hasta ahora no ha sucedido (citada STS 30 de enero de 1999).

En suma, de nuevo, evidenciamos diferencias respecto de la técnica de aplicabilidad -o así de configuración jurídica, en todos ellos coincidentes-. De nuevo, frente a quienes extraen unas consecuencias diferenciadoras materiales, creo que debe primar la convergencia material.

#### **4. OPCIONES EN LA DETERMINACIÓN DE LOS ÁMBITOS DE APLICACIÓN: LA HISTORIA DE UNA CONSTANTE ASPIRACIÓN EXPANSIVA, FUNCIONAL Y SUBJETIVA**

##### **4.1. Inherencia del principio de territorialidad a los sistemas de autogobierno conflictual y sus excepciones**

No sido problemática la cuestión del ámbito territorial en la práctica, como pudiera haberse pensado razonablemente ante la proliferación de sistemas autonómicos y su convivencia con el estatal. Ni este rezuma ánimo alguno de ocupar territorios de aquéllos, como vimos, ni tienen los autonómicos vocación alguna de desbordar su ámbito territorial. De modo que cada sistema autonómico gobernaría los conflictos de trabajo que nacen y se desarrollan dentro de su marco autonómico, mientras que el estatal autogobernaría los conflictos que tuvieran sea un ámbito estatal, por afectar a todo el Estado, sea un ámbito superior a una CA, aunque no sea para todo el Estado (art. 4.2 ASAC-V). No se han dado aquí, pues, problemas de concurrencia competitiva, rehuidos desde siempre por el sistema estatal. En todo caso, como se dijo, el acuerdo estatal, que ha asumido la eficacia general y directa ya, apela al acuerdo de voluntades para dilucidar la cuestión que, a tal efecto, pudiera plantearse, como contempla su disposición adicional primera.

No obstante, la sencillez de la regla teórica puede encontrar alguna espina, pues no será tan fácil siempre delimitar el ámbito específico del conflicto laboral en juego. Al respecto, algunos de los acuerdos reguladores del marco de funcionamiento del sistema autonómico de solución de conflictos no se ciñen al que podrían considerarse su “ámbito natural” o “ámbito propio”, el de la CA (ej. SERCLA), sino que buscan -o aceptan- ir más allá de sus “fronteras”, superando límites territoriales. Naturalmente, el fundamento para tal trascendencia conflictual territorial solo puede ser la decisión de autonomía colectiva, esto es, la decisión de las partes del conflicto de someterse a un sistema autónomo concreto y con el que, lógicamente, deben mantener algún “punto de conexión” (ej. art. 2 del PRECO-III; art. 2 del Reglamento asturiano, art. 4 III ASACL, TAMIB, sistema cántabro, etc.). También aquí hallaremos diversidades de fórmulas, aun dentro de opciones análogas. Así, dentro del -mayoritario- primer grupo -autogobierno

conflictual en territorio-, a su vez, dominan los que cuidan de precisar que su competencia se vincularía únicamente al origen y desarrollo del conflicto dentro de sus contornos territorial-institucionales autonómicos. Por lo tanto, si nacen dentro, pero en su desarrollo se desbordan, quedarían extramuros (ej. sistemas canario, aragonés, navarro, comunidad valenciana, etc.).

## **4.2. Ámbito objetivo de los sistemas autonómicos: la vocación integradora de todos los conflictos sociolaborales mediables y su expansión inacabada.**

### *4.2.1. Crecimiento y renovación constantes de su ámbito funcional “natural”: conflictos colectivos de “derechos” y de “intereses”*

Si la historia del conjunto de sistemas de solución autónoma de conflictos sociolaborales en España bien podría resumirse en la de su universalización institucional, la de cada uno de ellos cabría sintetizarlo en la de un proceso de continua, inacabada y, quizás, inacabable expansión doble, funcional u objetiva (*ratione materia*: conflictos sociolaborales cubiertos por el sistema o con vocación de hacerlo) y subjetiva (*ratione persona*). Si en este plano, como veremos, son más significativas las dificultades para recorrer el camino de forma efectiva, en todos los sistemas, si bien más en unos que en otros, evidenciando también aquí divergencias de cierto relieve, en el plano funcional el camino recorrido está siendo mayor y más dinámico, sin perjuicio de ofrecer también diferencias entre ellos, progresivamente reducidas. En este ámbito funcional u objetivo (conflictos cubiertos por el sistema de autogobierno conflictual) la principal dialéctica o tensión ha sido la relativa a la exclusividad de atención a los conflictos colectivos (jurídicos y económicos) o la apertura, más o menos progresiva, a los conflictos individuales. La primera opción es propia del sistema estatal, y de algunos autonómicos (ej. valenciano), pero no es ya su tónica general, como evidencia, una vez más, que la mayoría opte por fórmulas amplias: conflictos laborales.

De todos modos, esta tendencia funcional expansiva se ha producido también en el seno de los conflictos colectivos. Las reformas laborales 2010-2014 implicaron, como se recordó, una notable apertura a nuevos ámbitos de intervención mediadora-arbitral, a fin de desplazar la más que notable conflictividad presumible derivada del profundo desequilibrio regulador, a favor de las razones y de los intereses de empresa, en aras de la protección del empleo -a costa de la inseguridad de todas las condiciones de trabajo-, desde empresas y sectores económicos hacia los canales institucionalizados autónomamente. Por lo tanto, más que propiamente un factor de externalización de la gestión<sup>18</sup> estaríamos ante

<sup>18</sup> Cfr. Gómez Muñoz, J.M. “Los procedimientos autónomos de resolución de conflictos en materia de negociación colectiva”. *Temas Laborales*, n. 120, 2013, p. 359.

una política de normalización de los conflictos de gestión flexible (novatorios) y de su pacificación mediante su institucionalización en sistemas de origen convencional, a modo de compensación del desequilibrio regulador heterónimo. Un enfoque análogo se producirá respecto de los denominados “bloqueos en la negociación y renegociación de convenios colectivos” (art. 86.3 ET; art. 4 ASAC-V, Acuerdo de la Comisión de Seguimiento del II AENC sobre ultraactividad de convenios colectivos, 21 de mayo de 2013).

Sin poder entrar tampoco en más profundidades, conviene advertir que esta tipología de nuevos conflictos colectivos bajo la cobertura de los sistemas autonómicos más que crear una suerte de nuevas ordenaciones, pretendidos “*tertium genus*”, confirman las dificultades que han presentado, en la práctica, desde siempre<sup>19</sup>, las divisiones clásicas, en especial la relativa a los conflictos “jurídicos” y “económicos”, pero también entre los individuales y los colectivos. No por casualidad, conocidos antes de las reformas, se ampliaron de forma notable también los “plurales”, conceptualmente más próximos a los individuales, pero en la práctica tratados como colectivos (ej. AGA)<sup>20</sup>. En todo caso, los sistemas autonómicos se abren a todo conflicto colectivo nuevo que pudiera emerger, normativa o en la práctica, la extensa tipología de conflictos colectivos. Recuérdese que la diferencia entre los conflictos de derechos y de intereses no está en que aquéllos sean ajenos a estos (no hay conflicto jurídico en el que no subyace un conflicto de intereses -CARNELUTTI-), sino en el objeto de la disputa: la norma -legal o convencional- preexistente, de cuyo sentido discrepan (razones e intereses diversos), o el cambio de la norma existente, o la creación de una nueva que satisfaga a las partes<sup>21</sup>.

Por supuesto, una vez más, las redacciones de autorregulación normativa obedecen a las más diversas técnicas delimitadoras. Pero, en lo sustancial, de

<sup>19</sup> Cfr. Del Rey Guanter, S. “El acuerdo sobre solución extrajudicial de conflictos laborales: un análisis inicial”. En AAVV. *La aplicación de la reforma del Estatuto de los Trabajadores en la Negociación Colectiva*, Madrid, MTSa, 1996, p. 111: “su carácter jurídico es, cuando menos, tenue, teniendo un claro componente de conflicto de intereses”.

<sup>20</sup> La normalización de la gestión novatoria, en aras de la flexibilidad de las empresas, interna y externa, para la defensa de la productividad fomenta una nueva dinámica de conflictividad individual, plural y colectiva. Vid. Valdés-Ré, F. “Hacia un derecho común de la flexibilidad interna”. *Relaciones laborales*, n. 18, 2012. Precisamente, uno de los aspectos que más influyeron en el incremento de actividad del SIMA en 2012 fue el impulso de estos procedimientos de solución de conflictos. Así, en 2012, los procesos de reestructuración de empresas han supuesto la materia que más se incrementó en 2012 alcanzó un 32% del total de procedimientos tramitados. Vid. Memoria de actividades 2012. SIMA, Madrid, p. 5. Cfr. Gómez Muñoz, J.M. “Los procedimientos autónomos...”, ob. Cit., p. 361.

<sup>21</sup> Vid. STS 13 de mayo de 2014, Rec. 109/2013. Para evidenciar las dificultades de distinción de interés la reciente STSJ Cataluña 3164/2020, 7 de julio, que revoca la sentencia de instancia por

nuevo, hay una convergencia muy destacada y que tiende a expresar un concepto amplio de conflicto colectivo, superando el que recoge la ley jurisdiccional social (art. 153 LRJS), más o menos una constante referencial en todos los sistemas. En este sentido, la extraordinaria y común vocación expansiva respecto de tal tipología de conflictos de trabajo inherente a todos los sistemas convierte, así como la visión igualmente amplia que hoy ofrece el precepto legal, permite superar el, a mi juicio ya entonces un falso debate, que se suscitó hace años, vigente la LPL (art. 151).

No obstante, para evitar que cuestiones conceptual-formales pudieran restringir el afán expansivo de los sistemas<sup>22</sup>, las progresivas revisiones supusieron la incorporación de cláusulas abiertas. Por ejemplo, el art. 8.1 i) SERLA incluye, como cláusula de cierre: “Asimismo, serán de aplicación a aquellos conflictos que las partes... de común acuerdo, presenten...”. O la del art. 6.1 del Acuerdo que ordena el funcionamiento del Tribunal de Arbitraje y Mediación de las Islas Baleares (TAMIB), según el cual, podrá conocer de: “cualquier tipo de conflicto laboral no excluido expresamente en este Acuerdo Interprofesional”<sup>23</sup>.

Una línea de inclusión que se produce para los conflictos derivados de convocatorias de huelga, donde tienen una especial relevancia y resultan absolutamente fundamentales para dar la medida de su eficacia y su eficiencia (por el ahorro de costes que tiene la paz sociolaboral). Sin perjuicio de las fórmulas parcialmente diferenciadas en sus redactados, en todas ellas ha de entenderse incluido este ámbito, incluso cuando parezcan acotarse solo a “conflictos en la determinación de los servicios de seguridad y mantenimiento en caso de huelga” (art. 46 h) del acuerdo gallego vigente -2020- y art. 6 g) nuevo Reglamento del

considerar conflicto jurídico (deber de negociar de buena fe ex art. 89 ET) lo que la sala entiende es un conflicto de intereses (exigencia de negociar un determinado régimen sancionador en un determinado centro de trabajo). Las dificultades son aquí mayores. En última instancia un convenio colectivo es la exteriorización formal de la solución de autonomía de un conflicto de intereses colectivos (más que decidir sobre las razones del conflicto, recompone el orden conflictual mismo). Vid. Vida Soria, J. “*La distinción entre conflictos sobre derechos y conflictos sobre intereses en la problemática general de los conflictos colectivos de trabajo*”. En AAVV. *Quince lecciones sobre conflictos colectivos de trabajo*, Facultad de Derecho, Universidad de Madrid, 1968. p. 38.

<sup>22</sup> Para la polémica, en sus estrictos términos tradicionales, vid. Sala Franco, T. -Alfonso Mellado, C.L. Los Acuerdos estatal y autonómicos... ob. Cit. p. 32.

<sup>23</sup> Análogo es el art. 5.1 c. 3) del Acuerdo de Cantabria; art. 5.1 c) III del ORECLA, etc.). En la misma línea el art. 46 acuerdo gallego utiliza una cláusula abierta, de modo que lo que hace es incluir una lista abierta: “Entre otros, son susceptibles de someterse a tales procedimientos los siguientes...: ....”. Según la DA 3ª Reglamento TAL: “El Comité paritario de Interpretación, Aplicación y Seguimiento del Tribunal Laboral de Cataluña, por acuerdo unánime de sus componentes, podrá modificar el contenido y ampliar las competencias previstas en el presente reglamento”. Una cláusula abierta que evidencia la ambición del sistema

TAL<sup>24</sup>). Para ver la diferencia, de interés la Estipulación Tercera, 3.1, letras g) y a) y art. 4. 2 d) Reglamento del SERCLA (2018): “Conflictos que puedan dar lugar a la convocatoria de huelga o que se susciten sobre la determinación de los servicios de seguridad y mantenimiento en los supuestos de huelga”<sup>25</sup>

#### 4.2.2. *Modernización funcional en materia de conflictos colectivos de los sistemas: de la salud laboral a la gestión de la diversidad en igualdad, no solo de sexo*

Aunque no constituyan todavía un rasgo común del conjunto de sistemas autonómicos, si se convierte en clara tendencia, en línea con su vocación expansiva, la inclusión de conflictos vinculados a materias que antes quedaban fuera de su ámbito objetivo o funcional. Como vamos a apuntar, incluso se trata de temas de orden público laboral y derechos fundamentales, lo que se había considerado clásicamente excluido de estos sistemas, por no admitir disposición.

Así, cabe destacar:

- a) Conflictos relacionados con la seguridad y salud en el trabajo.

Sería el caso, aun con técnicas de atribución diferente, del art. 2.4 Reglamento SERCLA -cláusula de atribución general de conflictos vinculados a la prevención de riesgos laborales- y del art. 3.2 del acuerdo aragonés sobre el Servicio Aragonés de Mediación y Arbitraje -técnica de lista específica de conflictos preventivos que incluye-. Sin embargo, esta atribución expresa en el precedente Reglamento del SERCLA (BOJA de 4 de febrero de 2.004) ha desaparecido del actual. Las cláusulas abiertas permitirían incluirlo [(art. 4. 2 a) para conflictos jurídicos y 4 b) 3.º para los conflictos de intereses; así como, para los conflictos individuales, el art. 4 3 g)]. Una línea de modernización funcional expansiva que también asume el art. 6, letra i) del Reglamento del TLC (i) Conciliación y mediación en materia de Seguridad y Salud Laboral” (el art. 18.1 hace nominación expresa de la posibilidad de crear Comisiones Técnicas especializadas en esta materia – así como para la igualdad de trato y oportunidades por razón de sexo-)

<sup>24</sup> “g) Conciliación y mediación al objeto de fijar los servicios de mantenimiento que deben aplicarse en una o más empresas con ocasión de una convocatoria de huelga y la determinación de estos servicios de mantenimiento no sea competencia de la Autoridad laboral.”

<sup>25</sup> Suelen tener carácter preceptivo. Ej. art. 5.2 del Reglamento SERCLA: “2. El planteamiento ante el Sercla del intento de conciliación-mediación tendrá igualmente carácter preceptivo en los conflictos que den lugar a la convocatoria de huelga...”. Igualmente, el muy preciso y específico art. 6 AI que ordena el sistema balear -TAMIB- (art. 6.1 b)).

Las diferencias de formulación también se expresan, de forma notable, en este ámbito (que, recuérdese, es esencialmente de derecho imperativo, sin perjuicio de las remisiones que se hace a la negociación colectiva, como derecho necesario relativo, dejando amplio margen a la función suplementaria, si bien también a la de adaptación de las normas a las peculiaridades de sectores y empresas). Por ejemplo, el art. 3.3.1) IV ASECLA (sistema aragonés) establece una técnica tanto de atribución competencial por listado de materias concretas preventivas (todas de carácter colectivo, por afectar a aspectos de organización preventiva y derechos colectivos en esta materia), así como de concreción del procedimiento de solución asumido. Así

“La competencia...en materia de Prevención de Riesgos Laborales queda limitada al tratamiento de las materias que a continuación se relacionan, reservándose expresamente al procedimiento arbitral del artículo 14”

b) Cuestiones de igualdad de trato y de oportunidades por diversos factores fuente de discriminación y, por lo tanto, de protección especial, no sólo por razón de sexo.

Tratándose de derechos fundamentales estas cuestiones también habían quedado algo marginadas de los sistemas de solución de conflictos. Sin embargo, la tendencia más reciente se dirige a su integración. Ciertamente, los nuevos acuerdos tienden a explicitar más claramente respecto de la igualdad de género, mostrando, así, su sensibilidad por el protagonismo social de la cuestión social de la lucha contra las brechas de género laborales y los conflictos asociados a ellas. Así lo evidencia la multiplicación de litigios colectivos de esta naturaleza -e individuales-.

Un ejemplo ilustrativo de este proceso expansivo es el art. 6 h) del Reglamento del TAL incluye -tanto individuales como colectivos, salvo que impliquen reclamación de cantidad<sup>26</sup>-: “Conciliación y mediación en conflictos surgidos por motivo de discriminación por razón de género e igualdad de oportunidades”. Más amplio desde el punto de vista material, pero con la exclusión de los conflictos colectivos y plurales, sorprendentemente, se muestra el art. 7.1 a) del Acuerdo gallego (AGA), que incluye los conflictos que se refieran a la materia de discriminación directa o indirecta “a causa de género, raza o etnia, religión o

<sup>26</sup> Sin embargo, respecto de los conflictos plurales, la Disposición Adicional Segunda del Reglamento del TAL prevé: “En las actas de conciliación y mediación referidas a conflictos plurales en que el objeto sea una reclamación de cantidad y se llegue al acuerdo ante las partes, deberá expresarse necesariamente lo siguiente: El presente Acuerdo tiene el valor de trámite preprocesal (intento de conciliación) previsto en el artículo 63 LRJS, teniendo asimismo fuerza ejecutiva entre las partes intervinientes sin necesidad de ratificación ante el juez o tribunal, pudiendo llevarse a efecto por trámite de ejecución de sentencias, en virtud de lo previsto en el artículo 68 LRJS”.

convicciones, diversidad funcional, edad u orientación sexual en el ámbito del empleo y de la ocupación”. Vemos, pues, como en los acuerdos más recientes emergen los contemporáneos conflictos de gestión laboral de la diversidad en las empresas.

c) Planes de Igualdad.

El Real Decreto Ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para la garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, revigorizó la obligación de elaborar un plan de igualdad. Redujo notablemente, si bien de forma progresiva, el umbral ocupacional (de 250 personas trabajadoras a 50 personas empleadas). El Real Decreto, 901/2020, de 13 de octubre, regula las formalidades para la elaboración de los planes de igualdad y su registro. También modifica el Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo. Asimismo, sabido es que la jurisprudencia ha establecido el deber no solo de negociar de buena fe sino de acordar los planes de igualdad, salvo que las empresas prueben situaciones excepcionales que lo hagan imposible, muy difícil o gravoso, admitiendo la implantación unilateral<sup>27</sup>. Pues bien, previsiones como la del art. 46. 1 j) del reciente Acuerdo gallego (AGA) muestra la emergencia y progresión de un nuevo tipo de conflictos colectivos de bloqueo negociador, incluyendo en su ámbito los: “Conflictos derivados de bloqueos o discrepancias en la negociación de los planes de igualdad, previstos en el artículo 85.1 y 85.2 del ET, y en el artículo 45 de la Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres”.

*4.2.3. Conflictos individuales/plurales: de la probabilidad de inclusión a la operatividad de su resolución, incluso con exclusividad*

No pensados originariamente los sistemas de solución autónoma para ellos, pese a preverlo el art. 91.5 ET, cuando “las partes expresamente se sometan a ellos”, los conflictos individuales son ya un ámbito de intervención habitual en la mayoría de los sistemas autonómicos, aunque con mayores reservas y limitaciones que respecto de los conflictos colectivos. Como se apuntó, se trata de una marcada divergencia con el estatal, resistente a su inclusión, al igual que otros, como el

<sup>27</sup> “aunque pudiera concluirse que un bloqueo negociador por parte de los representantes de los trabajadores podría erigirse en justificación razonable del incumplimiento de la obligación de contar con un plan de igualdad o, al límite, como justificación de la implementación unilateral de un plan de igualdad provisional, lo cierto es que para ello deberían darse circunstancias excepcionales (Bloqueo negociador imputable exclusivamente a la contraparte; negativa de la misma a negociar, ausencia de cualquier tipo de representación)” ( STS 13/09/2018, rec. 213/2017; SAN 23/2020, 24 de febrero).

vasco<sup>28</sup> o el valenciano. El cambio -siempre progresivo y con restricciones, se insiste- es notable, porque, en sus orígenes, la gran mayoría no los asumía, de un modo u otro (exclusión expresa -ej. sistema valenciano-, silenciados - castellanoleonés, asturiano: este último sí recoge los plurales; etc.-, inclusión diferida y condicionada a un nuevo acuerdo interprofesional -ej. sistema catalán<sup>29</sup>, sistema canario, gallego, andaluz, madrileño, extremeño, murciano...). No obstante, se aprecia -salvo en el estatal y en el vasco y en el valenciano- una convicción de estar ante una tipología de conflictos laborales que debería explorarse, por estos canales de solución autónoma, pero siempre prudentemente, esperando a un balance favorable de experiencia.

Por eso, hoy la abrumadora mayoría los incluyen, no solo como posibilidad, sino de manera operativa, incluyendo gradualmente un número mayor de ellos -por tanto, más costosa y de eficacia resolutoria más incierta-. En esta posición de resistencia excluyente destacamos hoy el sistema valenciano. Su VI Acuerdo de Solución Autónoma de Conflictos Laborales (2017-2019), pese a ser muy reciente y estar plenamente consolidado descarta, de forma expresa y absoluta, los conflictos individuales (art. 6.2 c)). En vez de seguir esta expansión, hoy tónica generalizada en los demás, ha preferido expandir su intervención en nuevos conflictos colectivos. En la posición opuesta, esto es, en la de convicción de la conveniencia de avanzar en una inclusión plena de tal conflictividad individual laboral, estarían el sistema murciano (2020) y el gallego (2020) o, el sistema castellanoleonés (2017-2019). Este, en apenas dos años desde su inclusión, ha culminado todo el proceso y ha eliminado limitaciones iniciales -ejemplo: exclusión de conflictos individuales de reclamación de cantidad económica-.

Justamente, esta recomendable e imparable tendencia expansión hacia los conflictos de trabajo individuales, incluso con análoga vocación de obligatoriedad y exclusividad, desplazando la intervención de los servicios público-administrativos (SMAC), cuenta con los parabienes de la jurisprudencia social. Así lo expresa de forma rotunda la STS 729/2020, 30 de julio respecto del III

<sup>28</sup> Contempla excepciones, como sería la de que el convenio colectivo aplicable incluyera los conflictos individuales en el sistema. <https://www.crl-lhk.eus/es/preco>

<sup>29</sup> El art. 7 del acuerdo de la Comisión paritaria del AI Acuerdo de Catalunya 2018-2020, relativo al Reglamento que ordena el Tribunal Laboral Catalán -TLC- incluye “los sistemas, mecanismos y prácticas de solución voluntaria de los conflictos laborales, plurales o colectivos, tanto los de aplicación e interpretación de norma como los de intereses, en cualquiera de sus modalidades, así como los conflictos individuales con las limitaciones contenidas en la Disposición Adicional Primera”. En ella se prevé que “hasta que el Comité paritario de Interpretación, Aplicación y Seguimiento del Tribunal Laboral de Cataluña no determine lo contrario, no podrán instarse expedientes que versen sobre régimen disciplinario (despidos y sanciones); reclamaciones de cantidad y demandas de tutela del derecho de libertad sindical”.

ASAC-CL (arts. 2, 8.2, 9, 16 y 25), que había sido parcialmente anulado, con argumentos típicos de un modelo típico de garantismo legal-administrativo, por la sentencia de instancia social. Tras la coexistencia de ambos sistemas de conciliación previa, es decir, el público administrativo (que gestiona la Oficina Territorial de Trabajo a través del SMAC -Servicio de Mediación Arbitraje y Conciliación-), y el autónomo o convencional (a través del SERLA), ahora se asume que este debe ser, a estos efectos, el único canal. Frente a la interpretación restrictiva del art. 63 LRJS (no cabe ejercer la función conciliadora autónoma de forma excluyente respecto de la administrativa), la jurisprudencia social propone una extensiva<sup>30</sup>, porque el legislador estatal diseñó el instrumento procesal como un canal conciliatorio abierto a la intervención de los agentes sociales. No solo es la interpretación debida por ser la más favorable al principio constitucional de favor hacia la autonomía colectiva, sino que es una realidad consagrada con otros acuerdos colectivos, lo que evidencia que está normalizada (ASAC-V y VI, SERCLA, TLC, art. 7 III ASEC-CLM, etc.).

Confirma esta tendencia expansiva en lo funcional el sistema gallego (DOG 29, 12 de febrero de 2020). El Título I está dedicado enteramente a los conflictos individuales, con una enorme extensión (incluye la reclamación de cantidad; sigue descartando, en todo caso, los despidos, en línea con lo que sucede con carácter general- ej. SERCLA, TAL-), pero que no considera agotada. Su artículo 7.1 prevé: “El presente título tiene por objeto la regulación y aplicación de los procedimientos de solución extrajudicial de conflictos laborales individuales.... Sin perjuicio de su vocación de abarcar más materias en un futuro, son susceptibles de someterse a tales procedimientos los siguientes tipos de conflictos: (...)”. Sin embargo, a diferencia de la tendencia predominante reseñada y avalada por la jurisprudencia, el sistema autónomo gallego prefiere dotarlo de un papel voluntario (artículo 9. Naturaleza del procedimiento):

“...La mediación ante el *Servicio de Solución de Conflictos del Consejo Gallego de Relaciones Laborales* será voluntaria en los conflictos individuales incluidos en el ámbito objeto del presente acuerdo, en su caso, como vía alternativa al requisito del artículo 63 LRJD. Por tanto, solo podrá tener lugar cuando exista acuerdo de sumisión al trámite por la parte frente a la cual se promueva”

El sistema gallego ordena, sistematiza y amplía la inclusión de conflictos individuales que ya habían empezado a figurar en otros sistemas autonómicos, pero de forma más difusa. Algunos de ellos, como se comentó al inicio de este

<sup>30</sup> Vid. Fernández-Costales Muñoz, J. “Mediación, conciliación y arbitraje en el ordenamiento laboral español. La solución extrajudicial de conflictos laborales en Castilla y León. El acuerdo interprofesional sobre procedimientos de solución autónoma de conflictos laborales (ASACL)”, Revista jurídica de Castilla y León, n. 35, enero 2015.

estudio, han sido marginados por el legislador más reciente, por lo que adquiere un mayor significado práctico (ej. los conflictos relativos al ejercicio de derechos de conciliación de la vida laboral y familiar, en particular los derivados del art. 34.8 ET, sobre la impropia llamada “jornada a la carta”<sup>31</sup>; o los conflictos psicosociales que ponen el riesgo la salud laboral, como sucede en los procesos acoso en el trabajo<sup>32</sup>). En ambos se abre la solución autónoma, seguramente más acorde que la judicial, por su naturaleza (prima la negociación y el acuerdo en un escenario de poderes desiguales si tomados individualmente, no obstante contar con la protección de un derecho social fundamental, como reconoce ahora la doctrina judicial y jurisprudencial -más proclive a reconocer derechos subjetivos atendiendo a la dimensión constitucional inherente a esta cuestión-).

No todas son “buenas noticias” y evoluciones expansivas. Muy interesante también lo sucedido respecto del ASEC-CLM. Si el II ASEC-CLM tenía el honor, junto al sistema andaluz (SERCLA), de ser pionero en dar operatividad a esta ampliación del ámbito objetivo hacia los conflictos individuales, tras contemplar la posibilidad en el acuerdo originario, el III ASEC-CLM ha efectuado la opción opuesta, volviendo, en cierto modo, al punto de partida. Así, en su Disposición Adicional Primera se decide la suspensión de la operatividad del sistema para los conflictos individuales: “Sin perjuicio de formar inseparable parte del presente Acuerdo, quedan en suspensión, hasta un nuevo acuerdo en contrario, la resolución de los conflictos de carácter individual por parte del Jurado Arbitral Laboral de Castilla-La Mancha...”.

#### 4.2.4. *Persistencia de una modalidad difusa de conflictos laborales: conflictos plurales*

Sin una clara delimitación conceptual, los denominados conflictos plurales hace tiempo que aparecen nominados en un buen número de sistemas autonómicos, aunque apenas fueron definidos, permaneciendo en una zona gris. Precisamente, así aparece en el art. 5.1 letra f) del citado III ASAC-CLM, otra suerte de

<sup>31</sup> Otro ejemplo. El art. 4.3, para los conflictos individuales, del Reglamento del SERCLA incluye: “c) En materia de disfrute del periodo de vacaciones, licencias, permisos y reducciones de jornada vinculadas al cuidado de hijos y familiares, así como demás derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral.” El art. 7. 1 c) “Los que afecten a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral” (dentro de los conflictos individuales).

<sup>32</sup> El art. 7.1 b) Acuerdo gallego: “Los relativos a situaciones de acoso en el ámbito laboral”. Al igual que para los conflictos individuales relativos a la igualdad y no discriminación, que tiene previsto un régimen de especialidades (Sección primera, capítulo III, Título I, arts. 32-35), también para la materia de acoso se incluye un régimen especial (Sección segunda, capítulo III, Título I, arts. 36-43). Incluye “situaciones de acoso laboral, acoso por razón de género o de orientación sexual y acoso discriminatorio”. De judicializarse y existir plazo de caducidad de 20 días, debe tratarse según “su canal específico y no por este genérico de carácter extraprocesal”.

difuso o vaporoso *tertium genus* entre los conflictos colectivos y los individuales. Ni queda clara -ni unívoca- su conceptualización ni su tratamiento.

Si en unos casos se considera el conflicto plural o grupal como un supuesto especial de conflicto individual, caracterizado porque afecta a más de una persona trabajadora, pudiendo constituir un grupo más o menos unitario u homogéneo, en otros casos (sistema gallego) tiene tratamiento colectivo. Como se sabe, este tipo de conflictos adquirieron “carta de naturaleza” a raíz de las varias reformas que identifican el criterio de decisión colectiva empresarial, tanto extintiva como de gestión de flexibilidad interna, atendiendo a un determinado umbral respecto del número total de la plantilla de la empresa -o centro de trabajo-. De modo que, por debajo de él, aunque las personas trabajadoras afectadas sean varias, la solución jurídica dada es individual, no colectiva (art. 51, art. 40, art. 41, art. 82.3 ET). En este sentido, el art. 10.2 Reglamento del SASEC (Servicio Asturiano) define expresamente el concepto de conflicto plural como aquellos conflictos laborales no colectivos, pero que afectan a un número mínimo de personas trabajadoras según, a su vez, la dimensión de la plantilla de su empresa. A saber:

- 4 personas trabajadoras, en los centros de trabajo o empresas que ocupen menos de 40
- 10% del número de personas trabajadoras de los centros de trabajo o empresas, en aquellos que ocupen entre 40 y 300 trabajadores.
- 30 personas trabajadoras en los centros de trabajo o empresas que ocupen 300 o más trabajadores.

Como puede comprobarse, este criterio de delimitación se identifica, o está muy próximo, al que utiliza el ET para establecer el carácter colectivo o no de una decisión novatoria por parte del empleador (sea modificativa sea extintiva). Conforme al art.12 Reglamento Funcionamiento del SASEC, para que la mediación en los conflictos plurales tenga la eficacia de conciliación previa a la vía judicial será necesario que las partes de litigio expresen su voluntad de sometimiento. En cambio, no los delimita, aunque sí los contempla, el sistema cántabro (ORECLA), sumándolos a los individuales (contempla estos desde sus orígenes, como en otros casos -catalán, riojano, navarro, balear)<sup>33</sup>. También el

<sup>33</sup> Conforme a su art. 5.1, II, letra a), serán susceptibles de someterse al trámite de mediación-conciliación, “con carácter preceptivo”, todo tipo de “conflicto jurídico laboral, individual o plural, en los que se exija conciliación previa a la vía judicial, incluidos los conflictos que puedan conllevar la extinción de la relación laboral. La intervención del Orecla en estos casos cumple el requisito de la conciliación previa exigido en los artículos 63 y siguientes LRJS”. Vid. VI Acuerdo Interprofesional de Cantabria sobre Resolución Extrajudicial de Conflictos Laborales (BOC Cantabria, n. 135, 14 de julio de 2010).

sistema de solución autónoma de Castilla-León hace el mismo tipo de inclusión genérica, sin más precisión (vid. art. 8.1 III ASAC-CL). El artículo 8.1 b) de este último acuerdo incluye una referencia genérica, al incluir dentro de su ámbito las: “Discrepancias con las decisiones empresariales de carácter colectivo o plural en los términos establecidos en el ET”. También el art. 2.1 II Acuerdo regulador del TAMIB -sistema balear-.

#### 4.2.5. *Un catálogo típico de conflictos excluidos de los sistemas autónomos: exclusiones declarativas y constitutivas*

La robusta voluntad expansiva de los sistemas autonómicos hacia un número creciente de conflictos de trabajo (colectivos e individuales), inacabada, y su concreción operativa, más gradual, sigue conviviendo con las cláusulas de exclusión de ciertos conflictos de los sistemas, que han ido en descenso, pero persisten. Si bien en muchos casos se trata de exclusiones de tipo declarativo (pues no se trata de materias propias de transacción o negociación, por resultar de orden público laboral), en otros supuestos responden a diferentes opciones de autorregulación y autogobierno conflictual. Consecuentemente, sin que aparezcan en todos los casos ni de un mismo modo, las tipologías de conflictos que suelen excluirse de los sistemas autonómicos son:

a) Los que versen sobre Seguridad Social, salvo los relativos a “mejoras voluntarias”, incluidos los planes de pensiones. Esta es una cláusula exclusiva absolutamente generalizada (ej. art. 1.2.1 ASAC-V; art. 4 actual Reglamento SERCLA; art. 3.2 IV ASECLA -sistema aragonés-, etc.). Es una exclusión declarativa, no constitutiva.

b) Las reclamaciones de cantidad, cualquiera que fuera su cuantía. Es menos frecuente, frente a lo que sucedía anteriormente, teniendo naturaleza constitutiva y estando en retroceso, con mayores o menores matices (ej. sistema gallego -AGA-; sistema castellano leonés, art. 3.2 IV ASECLA) En el plano individual -por lo general-<sup>34</sup>.

c) Los conflictos de tutela de la libertad sindical y derechos fundamentales (ej. art. 6.3 Acuerdo TAMIB; SERCLA, TAL, etc.). Aunque tiende a configurarse como declarativa, dado que estamos ante derechos de orden público constitucional, ya hemos visto cómo cuestiones típicas de derechos

<sup>34</sup> Conforme a la Estipulación 3ª, punto 2: “En el procedimiento ante el SERCLA se podrán resolver asimismo las reclamaciones económicas derivadas de las pretensiones relativas a las materias señaladas en los tres apartados anteriores” (clasificación profesional, permisos y reducciones de jornada, estén o no vinculados a la conciliación, vacaciones, modificación sustancial de condiciones de trabajo).

fundamentales se incluyen modernamente en los sistemas de solución autónoma.

d) Los relativos a la materia electoral (Real Decreto 1844/1994, de 9 de septiembre) También aquí encontraremos diversas formulaciones. Si en unos casos la exclusión es total (ej. art. 3.2 IV ASECLA; etc.), otros establecen salvedades (ej. art. 4 Reglamento SERCLA). Es evidente que se trata de una exclusión constitutiva, pues esta materia bien podría formar parte de los sistemas de solución autónoma, pero bien sabido es que goza de un sistema de arbitraje electoral particular que goza de un enorme prestigio y que funciona muy bien, por lo que se prefiere mantener esta diferenciación funcional y sistémica.

e) Conflictos relativos a la impugnación de los estatutos de los sindicatos y de las asociaciones empresariales o a su modificación. También está muy extendida, pero no es general. Si bien parece razonable su exclusión.

#### *4.2.6. Un nuevo horizonte de progreso en la autonomía y eficacia de los sistemas: La función preventiva de conflictos sociolaborales*

Aunque la reciente renovación del acuerdo gallego (AGA) le ha dado una actualidad bastante particular, por el énfasis que se pone en la dimensión preventiva del conflicto frente a la típica reactiva, lo cierto es que, como ya se indicó, hace tiempo que diversos sistemas autónomos han puesto el acento en esta innovación, sin duda mucho más eficaz, también menos costosa. Por lo que no sólo es una dimensión crecientemente reconocida en los sistemas según se renuevan, sino que goza ya de una cierta tradición autorreguladora, aunque no hay indicadores objetivos, por tanto, fiables, de su efectividad. Entre las previsiones más arraigadas está la del art. 6.4 del Acuerdo que rige el TAMIB (sistema balear), cuya formulación es la siguiente y en ella se refleja una cierta autonomía de esta función respecto de la mollar, la mediadora-arbitral (reactiva):

“Independientemente a la función mediadora, conciliadora y arbitral en los conflictos laborales..., el T.A.M.I.B. realizará una actividad preventiva al objeto de tratar de evitarlos en origen. Esta actividad consistirá en la colaboración personal y material en la negociación colectiva y, muy especialmente, con las comisiones paritarias de los convenios...”.

Por enésima vez, encontramos diferentes formulaciones, seguramente obedientes a las varias visiones de esta función. Si la mayoría tiende a configurarla como una función potestativa, por lo tanto, a demanda de los sujetos colectivos que quedan bajo su ámbito de actuación, de modo que, incluso, puede no concebirse como un servicio gratuito (ej. sistema aragonés), aquí se concibe como obligatoria (“realizará...”).

### **4.3. Universalización subjetiva profesional de los sistemas: ¿“Puertas falsas” de apertura del ámbito personal hacia el “empleo público” y a “TRAUDES”?**

Se explicita en una cláusula definitoria del ámbito personal (ej. art. 6.3 TAMIB; art. 4 III SERLA -sistema castellanoleonés-) o no (opción mayoritaria), lo cierto es que el campo subjetivo de aplicación de los sistemas autónomos se conforma para el ámbito representativo propio de los sujetos protagonistas del autogobierno conflictual: las relaciones de trabajo asalariado. Por eso, ha venido siendo típicas las exclusiones otro tipo de relaciones de trabajo, pese a que en ellas se conocen también conflictos profesionales. Particularmente, afectaría expresamente a las relaciones de empleo público -siempre todo el estatutario, con frecuencia también el laboral- y tácitamente a las relaciones de trabajo autónomas.

Ahora bien, al igual que en el ámbito objetivo los sistemas autónomos obedecen a una extraordinaria vocación expansiva, habiéndose realizado de forma efectiva en gran medida, en el ámbito subjetivo hallamos una semilla expansiva o a germinar de futuro análoga, si bien aquí su realización efectiva brilla más por su ausencia que por sus méritos. En efecto, como ilustra de forma paradigmática la disposición adicional primera del ASAC-V, la regla general excluyente del art. 1.2.2 ASAC-V, respecto del personal de empleo público, conoce una excepción con vocación general, que podría invertir la regla excluyente<sup>35</sup>. Así, una vez más, deja en la voluntad de ambos sujetos colectivos afectados por los conflictos de trabajo público la posibilidad de integrarse, de conformidad con el art. 45 EBEP, en los sistemas autónomos de solución de conflictos laborales. De este modo, se evitaría la dispersión y fragmentación, aprovechando la rica experiencia de solución de conflictos acumulada en estas décadas, pese a que la especialización jurídico-técnica de este ámbito de relaciones de trabajo dependiente diste mucho de las capacidades atesoradas por los sujetos del sistema, al menos con carácter general. Por lo tanto, también asistimos a una mayor referencialidad expresa e inclusión de “ventanas abiertas” a la inclusión de este ámbito de conflictos, sobre todo relativos al personal laboral (ej. sistema gallego-).

Ahora bien, una vez más, la proliferación de diversas formulaciones para expresar qué opción (incluyente condicionada a la ratificación -ej. art. 4.4 acuerdo cántabro-, o excluyente abierta a la ratificación- ej. art. 9 d) III Acuerdo castellanoleonés; art. 6.3 acuerdo balear, etc.), se sigue no es lo realmente problemático, pues, por encima de la diferencia formal, otra vez, lo que ha de valorarse es el

<sup>35</sup>Prácticamente idéntica la Disposición Adicional Sexta del VI ASACL-CV (sistema comunidad valenciana). O el art. 6.2 b) del VI ASACL-CV (relativo al sistema valenciano y su TAL) con relación a su disposición adicional sexta.

significado material, real, de esas decisiones de autorregulación. Desde esta perspectiva, salvo en el caso de ciertos sistemas, como el castellanomanchego o el vasco, en los que no hay previsiones específicas para esa futura posible expansión subjetiva, en todos los demás se revela una marcada vocación aperturista. Ahora bien, como se decía, la cuestión no es esta, sino la propia de la efectividad real de esas previsiones y es aquí donde no parece que haya razón alguna para ser optimistas, por cuanto estas potenciales inclusiones (ventanas de inclusión) apenas hallan operatividad y, en consecuencia, se tiende a hacer un balance más bien pesimista al respecto. Así, salvo en contadísimas excepciones, como en el caso del SERCLA, que si prevé la ampliación y cuenta con alguna -reducida- experiencia en la solución de conflictos en el empleo público laboral (vid. estipulación tercera, punto 2, donde prevé especialidades para el personal laboral público y art. 4, letra e) Reglamento del SERCLA que excluye los conflictos sobre conversión del contrato temporal en indefinido no fijo), en la mayor parte de los casos nos hallamos ante puros brindis al sol o meras aspiraciones teóricas, sin practicidad.

Esta valoración crítica<sup>36</sup>, bastante compartida, no es muy disímil respecto de las crecientes cláusulas convencionales que, de forma análoga a las relaciones de trabajo de empleo público -sobre todo laboral, sin descartar el estatutario-, parece querer hacer de los sistemas de solución de conflictos laborales “Tribunales de Justicia mediadora-arbitral TRAUDE”, esto es, para las personas trabajadoras autónomas económicamente dependientes. Así aparece, de nuevo, en la disposición adicional tercera del ASAC-V, que remite al acuerdo de la Comisión Paritaria incluir en el sistema los conflictos colectivos derivados de los acuerdos de interés profesional, siempre que medie una decisión adhesiva expresa y sin perjuicio de otros acuerdos en materia ex art.18.1 LETAU. Una cláusula de potencial apertura teórica hacia los profesionales autónomos, de forma especial en la modalidad de personas autónomas económicamente dependientes -distintos son los casos, de los falsos autónomos, en plataformas digitales o no, claro-, que, con alguna variante menor, hallaremos en otros muchos acuerdos autonómicos (ej. Tribunal Laboral de Cataluña, IV ASECLA, art. 46. 1 i) AGA<sup>37</sup>, disposición adicional Sexta del VI ASACL-CV contempla la posibilidad de atribuir al TALCV (Tribunal Arbitral Laboral de la Comunidad Valenciana, etc.). Aunque en este ámbito las cláusulas de esta naturaleza son más escasas que respecto del empleo público, en lo que

<sup>36</sup> Vid. Vida Fernández, Raquel. “Solución extrajudicial de conflictos colectivos en el empleo público: actual regulación y propuestas de lege ferenda”. En AAVV. Procedimientos alternativos de solución de conflictos... Ob. Cit. pp. 144 y ss.

<sup>37</sup> “Conflictos derivados de bloqueos o discrepancias en la negociación o revisión de los acuerdos de interés profesional previstos en el artículo 3.2 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo, siempre y cuando trate de acuerdos concertados o a negociar, en representación de las personas trabajadoras afectadas, por una organización sindical”.

concierno a la cuestión de efectividad de las -pocas- que sí las contemplan el problema es, por otros motivos, análogo. Por lo que sigue siendo una asignatura pendiente.

#### **4.4. Ámbito temporal: una dimensión institucional, al margen de sus cláusulas de vigencia.**

La vocación convencional estatutaria de los marcos autorreguladores de todos y cada uno de los sistemas de solución de conflictos laborales hace que le sea aplicable, para la vigencia temporal, el régimen del art. 86 ET. Al respecto, una vez más, encontraremos formulaciones muy diferentes en los diferentes textos convencionales interprofesionales, pero, de nuevo, por encima de sus redactados y modelos temporales diferenciadores, domina una unidad de fin: en todos está presente la pretensión de institucionalizar el sistema en su ámbito de autogobierno. En otras palabras, pese a que en unos casos se opta por una cláusula de duración indefinida y en otros por una cláusula de duración temporal, con periodicidades distintas, en todos hallamos una manifiesta vocación de perdurabilidad, de crear y desarrollar una institución destinada a ser permanente en el tiempo. Por eso, la opción por un modelo regulador u otro no interfiere ni en el dinamismo renovador de todos ellos ni en su, paralela, vocación de permanencia-estabilidad.

Solo por ofrecer algún ejemplo, de un lado, entre los sistemas que establecen una vigencia indefinida, de no mediar denuncia expresa de cualquiera de los sujetos firmantes está el PRECO-III, el sistema balear -TAMIB- o el sistema de Aragón -art.4.4-, etc.. De otro, los que establecen una vigencia convencional temporal son, entre otros, ASAC-V, valenciano, castellanoleonés. La mayoría en estos casos prevé la prórroga automática por periodos amplios<sup>38</sup>, quinquenales, si no media denuncia expresa. Conviene advertir que varios sistemas que incluían cláusulas de tipo temporal ahora han pasado a ser indefinidas (AGA -Galicia-, SERCLA -Andalucía-), confirmando esa identidad sustancial de fines, pues desbordan la lógica convencional que está en su fuente para asumir una auténtica dimensión institucional (de ahí la importancia de los acuerdos típicos de concertación social tripartita que los sostiene, sin que ello afecte a su naturaleza jurídica de acuerdos para materia concretas, como la jurisprudencia social viene afirmando, reconociendo que se trata de “actos jurídicos complejos”).

<sup>38</sup> El art. 5 III ASAC-CL (para el SERLA de Castilla-León) establece una vigencia de dos años (2016-2017), prorrogable tácitamente por otros dos años a falta de denuncia. Define, pues, un modelo de ultraactividad temporal.

Buena prueba de ello es el Acuerdo interprofesional gallego (AGA). Firmándose por periodos anuales y prorrogándose con la misma periodicidad, el actual reconoce expresamente que tiene una vigencia indefinida. Del mismo modo el SERCLA -ha pasado de vigencia quinquenal a indefinido-. En el lado opuesto, el art. 5 del VI ASACL-CV contempla una vigencia de dos años y su prórroga por periodos anuales, de no mediar denuncia expresa con una antelación mínima de 3 meses a la terminación de cada período. Si mediara denuncia, hasta el nuevo acuerdo, se mantendrá vigente íntegramente en su contenido (normativo y obligacional), típico modelo de ultraactividad indefinida). ¿Tiene menos vocación de permanencia un sistema que otro según su cláusula de vigencia? Evidentemente no. En todos los preámbulos se evidencia el alto grado de satisfacción con el sistema -un poco de autocrítica quizás se echa en falta en la mayoría- y su propósito de perfeccionamiento y mejora de algo que dan por consolidado, institucionalizado.

## **5. PROCEDIMIENTOS DE SOLUCIÓN EXTRAJUDICIAL DE CONFLICTOS: INCARDINACIÓN DE LAS COMISIONES PARITARIAS, RESISTENCIA A LA CULTURA ARBITRAL**

### **5.1. Visión de conjunto: igualdad formal de trato de los varios procedimientos, preferencia práctica por las comisiones paritarias y la mediación**

Existiendo, desde luego, probablemente sea en esta cuestión donde más convergencias se pueda hallar entre los diferentes sistemas autonómicos, también con el estatal. Sin perjuicio de las diferencias de concreción, la pieza realmente axial de los sistemas es la mediación (no ya la conciliación, pese a seguir nominándose, confundida con aquélla), siendo residual el arbitraje.

El esquema básico de procedimientos de solución de conflictos, por su arraigo, es análogo en todos los sistemas, aunque su concreto funcionamiento y la articulación entre ellos puedan luego variar, en especial la incardinación de las comisiones paritarias, cuya instrumentación como órgano de solución de conflictos colectivos vinculados a su convenio ha sido revigorizada, como se sabe, por las reformas 2010-2014. Así se refleja especialmente en los sistemas que se revisaron en ese tiempo, precisamente para adaptarse a las nuevas pautas normativas, entre los que destacan el ASAC-V, junto a otros autonómicos ya referidos. Por eso, los tres canales básicos de resolución autónoma de conflictos serían:

- a) Los procedimientos de acuerdo en el seno de la Comisión Paritaria del Convenio, cuando el conflicto tenga como objeto la interpretación-aplicación de un convenio.

- b) Los procedimientos de acuerdo logrado a través de acciones de conciliación-mediación.
- c) Los procedimientos de arbitraje (de derecho y de equidad).

El recurso a un procedimiento u otro estará en función del tipo de conflicto laboral a resolver de forma alternativa y autónoma a la judicial, sin que, en principio, como regla, haya jerarquías o preferencias entre ellos. La realidad, sin embargo, es otra, siendo preferente la mediación con relación al arbitraje laboral, cuya “leyenda negra” en España está impidiendo su difusión. Lo que, a mi juicio, es una significativa deficiencia del sistema, porque las ventajas del arbitraje -eso sí, con fundamento voluntario, no obligatorio- desbordan notablemente a las de la decisión judicial en los conflictos colectivos, sin ninguna duda. Al margen de esta observación, como aspectos de carácter general pueden comentarse, brevemente, los siguientes.

En primer lugar, la existencia o no de un marco de principios y reglas básicas (celeridad, gratuidad, imparcialidad, contradicción, etc.) para el conjunto de procedimientos contemplados no supone significativas diferencias de funcionamiento en todos ellos. Así lo hallaremos en el ASAC-V (o en el art. 3 Acuerdo SERCLA). En segundo lugar, sorprende que, pretendiendo ser autónomos, sigan tan de cerca la influencia del orden social de la jurisdicción (los principios son análogos). En tercer lugar, queda más clara en el ASAC-V que en otros acuerdos renovados con posterioridad a las reformas 2010-2014 la voluntad, ya referida, de fijar una cierta ordenación entre las comisiones paritarias y las otras dos formas de solución. Si en él, entre la mediación y arbitraje no suele haber preferencias formales, reflejando un modelo de intercambiabilidad, sí que parece haberlo entre las primeras y estos, para reforzar la autonomía conflictual, sustrato último de la autocomposición de conflictos colectivos. Una preferencia que, como se ha dicho, no suele existir formalmente de la mediación sobre el arbitraje, pero que la realidad desmiente, porque, como se dice, el arbitraje laboral en España es rara avis.

Finalmente, conviene recordar que los acuerdos tienden a ser flexibles y dinámicos de modo que suele habilitarse fórmulas diferentes de solución de conflictos, distintas a las establecidas en el sistema precedentemente, siempre y cuando respeten los principios básicos del mismo, en especial la voluntariedad y, lógico, legales. El ejemplo más difundido el típico de la función mediadora desde las presidencias de las comisiones negociadoras de los convenios, sobre todo si son terceros nombrados por consenso. Refleja una función claramente preventiva.

## **5.2. Revigorización de las comisiones paritarias como órgano genuino de autocomposición de conflictos colectivos de trabajo: un modelo dinámico de negociación**

En lo que concierne al papel de la Comisión Paritaria (en los conflictos colectivos relativos a sus convenios y en los relativos a desacuerdos en periodos de negociación de decisiones de gestión novatoria), la tendencia mayoritaria es a prever su obligatoriedad (art. 10 ASAC-V<sup>39</sup>; art. 9 Castilla-La Mancha; art. 47 Acuerdo gallego). Otros, en cambio, condicionan tal trámite a su previsión expresa en convenio colectivo (art. 9 Acuerdo valenciano, art. 12 cántabro, etc.). Y en otros es opcional (Disposición adicional tercera Rioja).

Su problemática es evidente y viene dilatándose en el tiempo una solución acorde al orden constitucional. El art. 91.4 atribuye un papel primordial, pero presupone una conformación que no siempre se da, pues a menudo no está conformada por todos los sujetos con legitimación inicial para negociar en esa unidad convencional<sup>40</sup>. No todos los sistemas autonómicos realizan análoga articulación institucional entre las comisiones paritarias como órganos autónomos de solución de conflictos colectivos respecto de los de mediación y arbitraje.

## **5.3. Procedimientos de “conciliación-mediación”: la hegemonía de hecho de la cultura de la mediación laboral en el autogobierno de los conflictos**

Pese a su arraigo, está pendiente una auténtica clarificación y delimitación de la mediación laboral autónoma. Unos hablan solo de la mediación (ASAC-V y VI), otros arrastran la dualidad (conciliación-mediación), sin precisar. En todos, la mediación es la reina de la autocomposición de conflictos. Muchos aspectos importantes, sin embargo, quedan extramuros de los acuerdos<sup>41</sup>.

En apretada síntesis, se tiende a concebir como:

- a) Obligatoria en la mayoría, si así lo solicita una de las partes, como requisito preprocesal para la interposición de demandas de conflicto colectivo, salvo

<sup>39</sup> Pese a tratarse de canales diferentes, el art. 10.3 ASAC-V contempla la posibilidad de que los sujetos del convenio incorporen a la comisión paritaria como órgano específico de mediación en el SIMA (institucionalización por la vía de su integración en el seno del SIMA como expresión de la voluntad legislativa de automatizar la solución conflictual autónoma, mejorando su eficacia por el refuerzo de la función y por la agilidad mayor).

<sup>40</sup> Vid. Granados Romera, M.I. “La comisión paritaria como instancia eficaz en la solución de conflictos laborales: una propuesta para un sistema de negociación colectiva flexible y dinámico”. En AAVV. pp. 103 y ss.

<sup>41</sup> Cuestiones clave como la formación transparente de las listas que conforman las Comisiones de Mediación y los Cuerpos de Arbitraje, así como la capacitación profesional, no suelen tener gran desarrollo ni en los Acuerdos ni en los Reglamentos. Sí está en el art. 7 ASAC.

que opten por un arbitraje y para la convocatoria de huelga (ASAC-V<sup>42</sup>; art. 20 Comunidad Valenciana, Acuerdo de Murcia, Extremadura, Castilla-La Mancha). Es sustitutivo del trámite de conciliación previa ex art. 156 LRJS (art. 12.5 ASAC-V). Siempre en el marco de la ley, y ya se sabe que ha habido modificaciones (aunque afectan la mayoría a la reclamación previa, lo que implica reclamaciones ante empleadores públicos, que tiene exclusiones o singularidades).

- b) La voluntariedad como regla general (Acuerdo de Cataluña, art. 14.1 Reglamento, Navarra, art. 10.1 Reglamento de la Rioja).
- c) Otros delimitan unos casos de otros<sup>43</sup>.

En suma, en todos se regulan -con uno u otro detalle, no sustancial- cuestiones análogas. Así, los sujetos legitimados, las consecuencias de los procedimientos (ej. abstención acciones judiciales o de conflicto colectivo, etc.) y trámites, normalmente muy flexibles, respecto del arbitraje, designación de los mediadores -cuerpo de personas mediadoras-, etc.-.

#### **5.4. Los procedimientos con intervención de terceros dirimientes: “Sin noticias de la cultura de arbitraje laboral”**

En la introducción de este estudio ya recordamos el favor que el legislador de la reforma de 2012 prestó a la figura del arbitraje (obligatorio en el art. 82.3 ET, voluntario en el art. 86.3 ET), evocando una cierta tradición de arbitrajes obligatorios, poco halagüeña, por servir a un modelo autoritario de relaciones de trabajo y desnaturalizando la figura auténtica del arbitraje. Por eso sigue siendo una asignatura pendiente, dado que genera más suspicacias que adhesiones<sup>44</sup>. Por

<sup>42</sup>La citada STS 22 de julio de 2015 recuerda que “la negociación en el seno del SIMA debe posibilitar, necesariamente, que todos los sujetos legitimados para participar en la misma lo hagan en condiciones de igualdad, por cuanto se trata de una manifestación de la negociación colectiva, protegida por los arts. 28.1 y 37.1 CE, sin perjuicio de las diferencias debidas a los diferentes porcentajes de representatividad. La negociación deberá realizarse con arreglo a criterios de buena fe, lo que exigirá necesariamente que los representantes de los trabajadores dispongan de la información necesaria para que el período de consultas alcance sus objetivos”

<sup>43</sup>En al art. 6. acuerdo sobre el TAMIB se prevé que cuando sean obligatorios como tal requisito preprocesal sustituye al intento de conciliación ante el servicio administrativo (SMAC). Prevé unos obligatorios y otros potestativos (discrepancias en la determinación de servicios de seguridad y mantenimiento en caso de huelga)

<sup>44</sup>Vid. Olarte Encabo, S. “La institución arbitral y la solución de conflictos laborales: dimensión y aristas”. En AAVV. (Dir. Granados Romera, María Isabel-González de Patto, Rosa). *Procedimientos alternativos de solución de conflictos*. Ob. Cit. pp. 49 y ss.)

eso, en los diferentes sistemas, estatal y autonómicos, existe máxima convergencia reguladora, al igual que adolecen de la misma extremada ineffectividad.

Encontraremos regulación de aspectos análogos a la mediación, como los sujetos que gozan de legitimación para solicitarlo y las condiciones para ello, destacando el principio autónomo en la elección de la persona que ejercerá la función arbitral. No han seguido los sistemas el favor legal por ciertos arbitrajes obligatorios, sí por los voluntarios. En este sentido, una excepción es el AGA, que establece la obligatoriedad del procedimiento de arbitraje en caso de desacuerdo en la determinación de servicios de mantenimiento y seguridad superado el plazo -perentorio de 2 días naturales- (art. 72). Asimismo, será obligatorio cuando se establezca de forma previa en convenio colectivo (ej. art. 29 Acuerdo valenciano). Todos los acuerdos permiten optar entre uno y otro, salvo el acuerdo valenciano (art. 27) que, poniendo blanco sobre negro lo que todos los sistemas “piensan” del arbitraje, aunque no lo reflejan en sus acuerdos de autorregulación, hace el arbitraje laboral un procedimiento meramente subsidiario del de conciliación-mediación (o procedimiento equivalente convencional ex art. 7 -que se entienden integrados en el TAL, si respetan sus principios básicos).

En este marco de estrictas convergencias, todos regulan con cierto detalle la tramitación, incluido el convenio arbitral -contenido mínimo-, así como el contenido y efectos del laudo que se dice (vinculante jurídicamente como si se tratara de convenio colectivo e inmediatamente ejecutivo), si bien es un tema legalmente predeterminado -art. 91 ET-. Plantea análogos problemas en todos respecto a su fuerza vinculante sobre los sujetos individuales en conflictos sobre derechos y la afectación del derecho a la tutela judicial efectiva. Sabido es que excluye también cualquier acción de demanda de conflicto colectivo o de huelga sobre la materia. En suma, si la mediación laboral es una institución jurídica de autocomposición o autorregulación de conflictos totalmente normalizada en el sistema de relaciones de trabajo, el arbitraje laboral es una institución jurídica mucho más formalizada que practicada en nuestro país.

Realmente sigue siendo absolutamente residual en la práctica, lastrada por sus autoritarios orígenes (laudo arbitral obligatorio RDL 17/1977, de relaciones de trabajo) y realimentada por su resurrección en el art. 82.3 ET. Existe una extendida práctica española de desconfianza hacia la figura, expresada en las constantes impugnaciones judiciales de los laudos arbitrales, pese a las restricciones (sobre todo de fondo, de ahí el cuidado regulador procedimental) para ello. Sin embargo, paradójicamente, no hay una línea unívoca jurisprudencial que justifique este recelo estructural para con un sistema que también es expresión de autonomía, pues se resuelve por tercero -especialista- imparcial, eso sí, con la ventaja de poder elegirlo de mutuo acuerdo, lo que no sucede en el orden

jurisdiccional. Asimismo, goza de mucha mayor flexibilidad y agilidad, al tiempo que la “decisión de justicia arbitral”, a diferencia de la jurisdiccional, suele “escuchar” mucho más a las partes que “la decisión de justicia jurisdiccional”, mucho más encorsetada.

Así lo refleja la STS 12 de noviembre de 2002, Rec. 24/2012, que revocó la de instancia (SAN 28 de noviembre de 2001), porque privó a laudo de su eficacia dirimente, interpretando de forma divergente los artículos 87 y 88 del Convenio Colectivo aplicable (ACARL). La revocación vendrá no solo porque haría una interpretación indebida de los preceptos legales que regulan el arbitraje, e incluso que lo potencian (art. 91 ET y art. 24 DLRT), así como de los de naturaleza convencional (ASEC), sino también porque: “...se debe destacar que siempre se ha tratado de potenciar el sistema de autocomposición o autorregulación de los conflictos colectivos a través de negociación directa entre las partes, la conciliación, la mediación y el arbitraje por considerar más ventajosos estos mecanismos que el acudir a la jurisdicción. (...)” [FJ Segundo, letra d)].

Asimismo, la más reciente STS 15 de septiembre de 2015, Rec. 218/14 (impugnación de la Decisión arbitral de la CCNCC en el descuelgue instado por Air Europa respecto del II Convenio para Tripulantes de Cabina), si bien avala la decisión de instancia de anular la decisión arbitral, no lo hace porque recele de la figura del arbitraje, sino porque no se ha respetado el fundamento que le da sentido y legitimidad: la negociación de buena fe negociadora previa. Y recuerda, con acierto, las limitaciones de toda “solución impuesta”, en especial la jurisdiccional, para satisfacer las diversas razones de ambas partes del conflicto (la sala “no es insensible a las consideraciones metajurídicas vertidas... (perjuicios para la empresa, estrategias sindicales, intenciones..., etc.”), pues ha de “marginarlas, puesto que su resolución se basa en estrictos parámetros jurídicos”<sup>45</sup>. Límite que no está en la decisión de justicia arbitral, porque, en atención a como se plantee el conflicto por las partes, pueden obtener una decisión de equidad, no solo jurídica, o mixta.

<sup>45</sup> “Las partes no han sido capaces de realizar la autocomposición del conflicto y cualquier solución impuesta (*inclusive la nuestra*) generará insatisfacción. Recordemos que el legislador laboral ha puesto por delante de todo otro remedio el de la negociación directa entre las partes y que el legislador procesal permite la transacción o acuerdo en cualquier fase del procedimiento. Lamentablemente, eso no ha ocurrido en nuestro caso” (FJ Sexto, punto 3).

## **6. LA ESPINOSA CUESTIÓN DE LA EFICACIA DE LOS SISTEMAS DE SOLUCIÓN AUTÓNOMA DE CONFLICTOS DE TRABAJO: ¿"BOTELLAS MEDIO LLENAS O MEDIO VACÍAS"?**

Es hora de llegar al final del balance aquí realizado entre las convergencias y divergencias entre los sistemas de autogobierno conflictual existentes en nuestro país, estatal y autonómicos. Hasta ahora nos hemos movido en el análisis de su marco autorregulador. Pero no podemos, o no debemos, eludir un ámbito de valoración especialmente delicado: la comparación de su tasa o grado de eficacia sociolaboral (no tanto de efectividad jurídica, ya analizada) sociolaboral. Si todas las comparaciones son "odiosas", esta es especialmente espinosa, además de difícil, en la medida en que las variables e indicadores a utilizar no son suficientemente homogéneos, para permitir una conclusión suficientemente fiable y útil.

Desde luego, si atendemos a los preámbulos de las diferentes revisiones de sendos acuerdos de autorregulación del gobierno conflictual autónomo, la conclusión sería inequívoca: las partes están muy satisfechas con lo logrado. De ahí, su institucionalización y desarrollo continuado. Las fuentes estadísticas, sea sobre la efectividad (capacidad de cumplir lo previsto en la realidad) sea sobre la eficacia (capacidad de resolver conflictos de forma real) ¿confirman esa conclusión? En parte, sí, en parte, no, esto es, depende. ¿De qué? De la valoración que se haga entre lo posible y lo deseable, sabiendo que las expectativas y necesidades suelen ser mayores a los recursos y a las capacidades disponibles.

Desde luego, nadie duda, tras estas más de tres décadas de solución autónoma de conflictos laborales, de que estamos ante una institución jurídico-laboral y socioeconómica de éxito más que razonable. Quizás no hayan conseguido, ninguno de ellos, ni el estatal ni los autonómicos, y dejando ahora de lado las diferencias porcentuales en torno tanto al volumen de conflictos que gestionan, como sobre todo, el volumen de acuerdos logrado (inferior a la mitad de aquéllos en términos de indicadores homologables), satisfacer el objetivo principal: la reducción notable de la judicialización de los conflictos de trabajo, ni de los colectivos -lo esperable- ni individuales -misión posterior y mucho más difícil, por tanto con menos expectativas de cumplimiento del ambicioso fin-. Pero sí han logrado todos normalizar la visión de los conflictos y su canalización hacia sistemas institucionalizados y protagonizados por la propia autonomía colectiva, aun con el sostenimiento público (promoción y medios, personales y financieros). Ningún fiable sistema democrático de relaciones laborales puede existir sin el primado del autogobierno colectivo de los conflictos, a fin de procurarse una justicia sociolaboral tan autónoma como eficaz, por el gran efecto de paz social que proporciona. Y este objetivo está significativamente logrado.

Desde luego, si en un plano más cuantitativo (indicador que tiende a utilizarse como el de más relevancia, por la pretendida certeza que da el número, pero que resulta insuficiente, y desde luego equívoco) nos situamos, el éxito de los servicios de autocomposición autónomos concertados socialmente respecto a los viejos público-administrativos es innegable. Pero ¿es suficiente este balance? Haber normalizado y desarrollado la cultura de autocomposición de los conflictos (la mediadora, no la arbitral), con las grandísimas ventajas en términos de mejora de los climas sociolaborales en las empresas, y la extraordinaria reducción de horas “perdidas” de trabajo en los conflictos ¿implica realmente una cultura del acuerdo, no solo de la negociación de las soluciones? Realmente lo segundo lograría el doble objetivo de reducir la judicialización y mejorar el autogobierno, y viceversa. Aquí, las valoraciones ya se dividen más, y se tornan menos ciertas, quedando ampliamente a cierto subjetivismo u opciones preferenciales, pues lo datos, “si convenientemente torturados”, sirven para una valoración y para la contraria.

Como observa el CES, el volumen de conflictos laborales en general, y los materializados en convocatorias de huelgas en particular, no solo reflejarían el “ciclo económico” (expansivo o de bonanza, recesivo o de crisis económica), sino que también es un magnífico medidor del “clima sociolaboral” en un espacio socioeconómico y territorial dado<sup>46</sup>. Consecuentemente, siguiendo las valoraciones del autorizado organismo consultivo estatal (excesivamente ninguneado por los Gobiernos sucesivos estos años en lo que hace a su función esencial, pero sin que haya visto un deterioro de su complementaria función de análisis fidedigna de la situación sociolaboral), si se registran periodos de una menor conflictividad huelguística es porque, a la mejora económica (en términos de recuperación del empleo y de las condiciones de trabajo), se sumaría la mejora del autogobierno de las relaciones de trabajo, bien por “una mayor eficacia de los procesos de negociación colectiva” bien por “la expansión y mejora de los sistemas de solución autónoma de los conflictos colectivos laborales”.

Sin embargo, atendiendo a tales datos estadísticos, estatal y autonómicos, se constata más de una debilidad (por lo tanto, también oportunidad-necesidad de mejorar). Dominando de una forma abrumadora los conflictos colectivos jurídicos (respecto de la interpretación de leyes, pero sobre todo de convenios colectivos), también los relativos a las convocatorias de huelga, los porcentajes de finalizados con acuerdo, en ambos casos, son decepcionantes. Si hacemos un análisis comparado diacrónico, en el tiempo, vemos que las mejoras de los porcentajes, aunque existen, son muy limitadas y, en consecuencia, la notabilísima

<sup>46</sup> Vid. CES. *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral*. España 2019. Madrid, 2020, p. 404.

evolución normativo-institucional, en función de la experiencia atesorada en décadas de funcionamiento, no se compadecen con un ritmo análogo de mejora de su “eficacia de autocomposiciones pactadas” de los conflictos. Ciertamente, se constata un mayor protagonismo en la solución de conflictos colectivos -en el ámbito individual es todavía bastante limitado- respecto de la jurisdicción social, pero si hay un relativamente limitado porcentaje de acuerdo, terminarán siendo carne de cañón de la decisión jurisdiccional, con lo que solo se habría dilatado -o no- el proceso de “solución”. En suma, siendo significativa su eficacia resolutoria, presentan un cierto estancamiento a tal fin.

En consecuencia, se evidencia que no tienen el protagonismo que debería ni el que parecería rezumar el optimismo de quienes lo protagonizan y lo gobiernan. La eficacia es, pues, más relativa<sup>47</sup>, aunque resulte razonable, de lo que se nos hace creer. Y eso invita a una reflexión de los sujetos-actores de estos sistemas, los grandes protagonistas, insustituibles, pero también del legislador, que debe crear un marco más promocional, siempre negociado, coherente y eficaz.

## **7. CONCLUSIÓN: ¿UN TIEMPO PARA DAR VIDA AL NON NATO TÍTULO IV DEL ESTATUTO DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS EN EL SIGLO XXI?**

En esta situación, me temo que no habrá certezas en torno a la conclusión definitiva, por la diversidad de variables a ponderar, debiéndose huir siempre de los extremos (crítica radical de quienes ven la “botella medio vacía”, conformismo de quienes la ven “medio llena”). Los déficits son evidentes (excesiva complejidad organizativa, extrema dispersión normativa, persistente descoordinación entre las regulaciones estatal y autonómicas, relativa eficacia de sus usos, etc.), pero también es evidente, además de que algunas de esas críticas son irresolubles (la autonomía lleva a diversidad reguladora), que tiene grandes virtudes. Los sistemas de solución autónoma de los conflictos laborales han seguido una senda expansiva del volumen de conflictividad canalizada a través de ellos. La universalización de estos sistemas ha asentado una cultura de la autocomposición de conflictos -primer objetivo del sistema-, que redundo en una relativa rebaja de la judicialización de los conflictos colectivos -segundo objetivo-, aunque no suficiente<sup>48</sup>.

Cumplen una función civilizatoria de las relaciones laborales, canalizando pacíficamente los conflictos y otra estabilizadora del sistema, mejorando la

<sup>47</sup> Vid. Granados Romera, María Isabel. *La solución de conflictos colectivos laborales...* Ob. Cit. p. 457.

<sup>48</sup> Para algunas de las limitaciones y necesidad de reformas, para el SIMA, vid. “*Experiencia práctica de la gestión de los procedimientos de mediación y arbitraje y propuestas en el marco*

productividad. La institucionalización de la cultura de la autocomposición actúa pacificando el sistema, de modo que en tiempos de crisis y conflictividad, tendría la virtud, como en el periodo 2008-2012, de desplazar la lucha sindical desde la “arena empresarial” a la “arena institucional” (sistemas de autocomposición), dando una segunda oportunidad al acuerdo. Cosa distinta es que, para seguir cumpliendo de manera más eficaz tales valores, también requiere de mejoras continuadas y de una mayor promoción legislativa (una reforma global y coherente, siempre con respeto de la autonomía colectiva, lo que exige una legislación negociada, que incentive estos sistemas y revista de más autoridad jurídica) e institucional (financiación, promoción y capacitación)<sup>49</sup>.

De momento, son, pues, más un -relativo- alivio al sistema de justicia judicial, solo por lo que refiere a los conflictos colectivos laborales, que un eficaz sistema de justicia sociolaboral alternativa a aquél. Mucho camino queda por recorrer, por parte del legislador y los interlocutores sociales, sea, sobre todo, de ambos en dialogo social, en pro de una típica “legislación negociada” que incluya y de vida el célebre non nato IV Título del ET.

*de un futuro acuerdo*”, 2017, pp. 55 y s. [https://contenidos.ceoe.es/CEOE/var/pool/pdf/publications\\_docs-file-268-jornada-balance-del-v-acuerdo-sobre-solucion-autonoma-de-conflictos-laborales-y-perspectivas-de-futuro.pdf](https://contenidos.ceoe.es/CEOE/var/pool/pdf/publications_docs-file-268-jornada-balance-del-v-acuerdo-sobre-solucion-autonoma-de-conflictos-laborales-y-perspectivas-de-futuro.pdf)

<sup>49</sup> Vid. Montoya Melgar, A. “Presente y futuro de los sistemas autónomos de solución de conflictos laborales”, CEOE, 30 de noviembre de 2016.