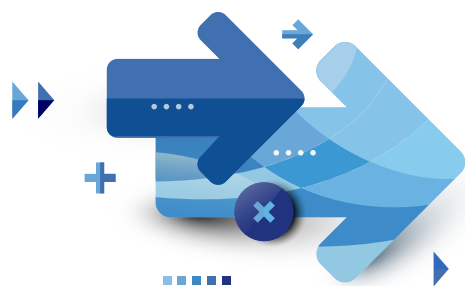


Informe del CES
de Castilla y León



El sistema de solución autónoma de conflictos laborales en Castilla y León



Consejo Económico y Social
de Castilla y León

Edición electrónica disponible en internet:

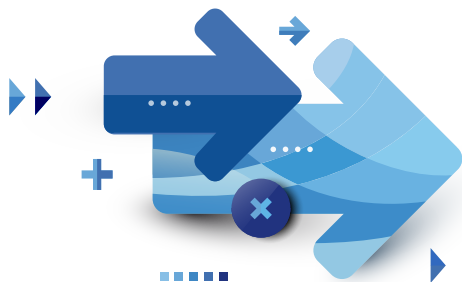
<http://www.cescyl.es/es/publicaciones/informes-iniciativa-propia>

La reproducción de esta publicación está permitida citando su procedencia.

Edita: Consejo Económico y Social de Castilla y León
Avda. Salamanca, 51 • 47014 Valladolid. España
Tel.: 983 394 200 – 983 394 355
cescyl@cescyl.es – www.cescyl.es

ISBN: 978-84-95308-26-9

Informe del CES
de Castilla y León



El sistema de solución autónoma de conflictos laborales en Castilla y León



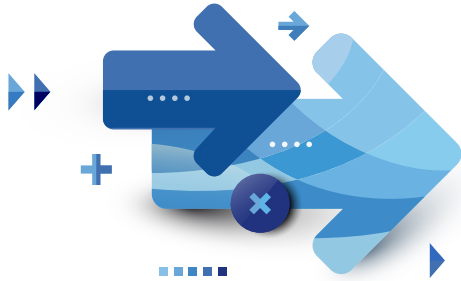
Consejo Económico y Social
de Castilla y León



Cronología del informe a iniciativa propia sobre “El sistema de solución autónoma de conflictos laborales en Castilla y León”

- La Comisión de Mercado Laboral, en su reunión de **1 de diciembre de 2020**, acordó estudiar a iniciativa propia los sistemas de solución autónoma de conflictos laborales en el 25 aniversario de su creación.
- El **14 de enero de 2021** en el Pleno del CES se dio cuenta del encargo que la Presidencia del CES había recibido de la Comisión de Mercado Laboral y acordó celebrar un seminario en una fecha próxima, del que se podría obtener información de interés para adoptar una decisión sobre la elaboración de un informe.
- El tema objeto de estudio dio lugar a la organización por el CES del “Seminario sobre 25 años de solución autónoma de conflictos laborales 1996-2021”, celebrado los días **8 y 15 de febrero de 2021**.
- El día **4 de marzo de 2022**, la Comisión de Mercado Laboral aprobó un índice para el Documento Técnico del Informe a Iniciativa Propia sobre solución autónoma de conflictos laborales.
- El Pleno del CES en su sesión del día **21 de marzo de 2022** decidió la elaboración del Informe a Iniciativa Propia sobre “El sistema de solución autónoma de conflictos laborales en Castilla y León”, encargando la realización del mismo a la Comisión de Mercado Laboral y del Documento Técnico a un equipo dirigido por el Prof. Dr. D. Jesús Baz Rodríguez.
- El día **27 de mayo de 2022**, la Comisión de Mercado Laboral se reunió con el director del equipo redactor, que llevó a cabo la presentación de la propuesta para la elaboración del Documento Técnico y se realizaron nuevas sugerencias para su inclusión.
- Con fecha **15 de diciembre de 2022**, se recibió el Documento Técnico en el CES.
- El **11 de enero de 2023** se presentó, por parte del director del equipo redactor, el Documento Técnico sobre “El sistema de solución autónoma de conflictos laborales. Balance y perspectivas de desarrollo en Castilla y León”.
- El **24 de enero de 2023**, en sesión extraordinaria de la Comisión Permanente del CES, se adoptó por unanimidad el Acuerdo por el que se aprueban, para su remisión al Excelentísimo Señor Presidente de la Junta de Castilla y León, recomendaciones y propuestas sobre el sistema de solución autónoma de conflictos laborales en Castilla y León.
- Con fecha **30 de enero de 2023**, la Comisión de Mercado Laboral se reunió para analizar el borrador del Informe a Iniciativa Propia sobre “El sistema de solución autónoma de conflictos laborales en Castilla y León” y lo elevó a la Comisión Permanente.
- El **3 de febrero de 2023**, la Comisión Permanente lo informó favorablemente por unanimidad y el Pleno del CES, en sesión del mismo día, aprobó el Informe a Iniciativa Propia también por unanimidad.

Informe del CES de Castilla y León



Informe a iniciativa propia

ÍNDICE

PARTE I

Informe a iniciativa propia 7

PARTE II

Documento técnico41



Informe a iniciativa propia sobre El sistema de solución autónoma de conflictos laborales en Castilla y León

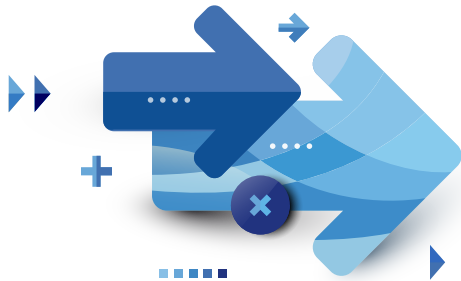


• • • • PARTE I
**Informe
a iniciativa propia**

Informe a iniciativa propia aprobado
en el Pleno de 3 de febrero de 2023
del Consejo Económico y Social de Castilla y León



Informe del CES de Castilla y León



Informe a iniciativa propia sobre El sistema de solución autónoma de conflictos laborales en Castilla y León

ÍNDICE

0.- Introducción: fundamento de los sistemas de solución autónoma	11
1.- Los acuerdos sobre solución autónoma de conflictos laborales estatal y autonómicos	15
2.- El sistema de solución de conflictos laborales en Castilla y León	18
3.- Ámbito competencial de los sistemas de solución autónoma de conflictos laborales	22
3.1 Ámbito competencial nuclear	23
3.2. Supuestos de ampliación competencial	25
4.- Conclusiones y recomendaciones	27
Anexo: Los sistemas estatal y autonómicos de solución autónoma de conflictos laborales	37



0.- INTRODUCCIÓN: FUNDAMENTO DE LOS SISTEMAS DE SOLUCIÓN AUTÓNOMA

En el artículo 24.1 de la Constitución Española de 1978 queda establecido que *“todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión”*. En virtud de ello las personas trabajadoras y empleadoras pueden ejercer su derecho a la tutela judicial para la solución de conflictos en controversias jurídicas de interpretación o aplicación de normas.

Igualmente, el artículo 37 de nuestra Constitución establece que la ley garantizará el derecho a la negociación colectiva laboral entre la representación de las personas trabajadoras y de las empresas, así como la fuerza vinculante de los convenios.

Asimismo, en el punto 2 del artículo 37 *“se reconoce el derecho de los trabajadores y empresarios a adoptar medidas de conflicto colectivo”*, por lo que, en desarrollo de la autonomía colectiva reconocida en nuestra Constitución, se configuran los sistemas de solución autónoma de conflictos laborales, que tanto en el Estado como en todas las Comunidades Autónomas españolas se han ido desarrollando desde mediados de los años noventa del siglo XX, como describiremos en el siguiente apartado.

Bien es cierto que la Constitución Española carece de una mención institucional específica a los sistemas de solución extrajudicial y de conflictos laborales, lo que no significa que no exista una base constitucional para la cobertura y fundamento de tales sistemas, ya que en su artículo 7 atribuye a los *“sindicatos de trabajadores”* y a las *“asociaciones empresariales”*, la contribución a *“la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios”*.

Resulta así que, con arreglo a fundamento constitucional (artículos 7, 22 y 28 de nuestra Carta Magna, así como el ya citado 37), los procedimientos autónomos de solución de conflictos laborales resultarían ser, junto a la propia negociación colectiva, manifestación de la autonomía colectiva y ambas manifestaciones de autonomía se retroalimentarían mutuamente en lo que comúnmente se denomina *“circuito de la autonomía colectiva”*.

Por lo expresado, es del todo necesario señalar que los procedimientos de solución autónoma, como manifestación de tal autonomía colectiva, complementan, no sustituyen a la intervención judicial, de tal manera que si estos procedimientos se encuentran bien configurados (en cuanto a su ámbito competencial, el concreto diseño de los mecanismos de solución de conflictos y la propia dotación de medios) pueden suponer una “reconfiguración” de los conflictos laborales que en última instancia lleguen a los tribunales; pero esto, que es un muy positivo efecto colateral que vendría a justificar del todo la utilidad de estos sistemas, no debe constituir su fundamento último pues en su base, lo primariamente relevante es reforzar la autonomía colectiva algo que, con arreglo a los preceptos constitucionales mencionados, constituye una obligación para todos los participantes en el sistema de relaciones laborales y poderes públicos.

De esta forma, para intentar resolver un conflicto laboral, puede decidirse ir directamente a la vía judicial u optar por otras vías no jurisdiccionales, sin que suponga la renuncia de aquel derecho. Esto no quiere decir que el sistema de solución autónoma de conflictos sea excluyente respecto de la vía judicial, sino que cuando las partes en conflicto no consiguen solventar la controversia que les enfrenta de manera directa, los sistemas extrajudiciales de solución suponen una vía adicional a la judicial por la que intentar poner fin a los conflictos laborales.

Y es que la promoción de estos sistemas fomenta, al menos, tres valores: fortalecer y promocionar la propia autonomía colectiva, desadministrativizar la solución de los conflictos colectivos, tanto jurídicos como de intereses, y desjudicializar el conflicto laboral jurídico. Los procedimientos extrajudiciales se insertan dentro de la lógica de un modelo de relaciones laborales basado en la colaboración y la cooperación frente a los sistemas asentados en la conflictividad. La revalorización de estos procedimientos es el resultado de la consolidación de una nueva cultura laboral que refuerza las tendencias de cooperación, concertación y diálogo sociales, en detrimento de las de conflicto, oposición y rivalidad, que supone el tránsito de un sistema conflictivo y de adversarios a otro de cooperación.

En desarrollo directo de los preceptos constitucionales anteriormente citados, las referencias normativas para la creación de instrumentos de solución autónoma de conflictos en el ámbito laboral en el momento presente las proporcionan principalmente los artículos 83 y 91 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (si bien el grueso de la redacción se encuentra presente desde la primera redacción del Estatuto), de tal manera que las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales más representativas, de carácter estatal o de comunidad autónoma, podrán establecer acuerdos sobre materias concretas entre los que están configurar procedimientos, como la mediación y el arbitraje, para la solución de las controversias colectivas derivadas de la aplicación e interpretación de los convenios colectivos y que lo acuerdos logrados a través de la mediación o laudos arbitrales tendrán la misma eficacia jurídica y tramitación que los convenios colectivos y, por ello, siendo susceptibles de impugnación por los motivos y conforme a los procedimientos previstos para los mismos.



No podemos olvidar en modo alguno, integrando lo que comúnmente se denomina "bloque de constitucionalidad", la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, que en su artículo 6.3 reconoce a los sindicatos más representativos de cada ámbito territorial el derecho a participar en los "sistemas no jurisdiccionales de solución de conflictos de trabajo".

Con las reformas del periodo 2010-2012 (principalmente y por lo que aquí interesa, Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo; Real Decreto-ley 7/2011, de 10 de junio, de medidas urgentes para la reforma de la negociación colectiva; Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, y Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral) se incentivó activamente la utilización de los medios autónomos o extrajudiciales de solución de conflictos.

En concreto, y particularmente, tras la reforma de 2012 se produce un desarrollo progresivo de los medios autónomos de solución de los conflictos de intereses para resolver las discrepancias en las consultas de gestión de personal y de ajuste de plantilla (traslados, modificación de condiciones, reducción de jornada, suspensiones y extinciones contractuales), de inaplicación de las condiciones del convenio colectivo (art. 82.3 ET) y de los bloqueos de negociación colectiva (art. 86.3 ET) y se canaliza un arbitraje a través de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos u órganos análogos de cada Comunidad Autónoma (en nuestro caso se trata de la Comisión de Convenios Colectivos de Castilla y León creada por Decreto 14/2014, de 3 de abril) para inaplicar el convenio colectivo, ante la falta de acuerdo y la no solución del conflicto por las vías autónomas, cuestiones todas ellas que los agentes económicos y sociales han decidido que permanezcan inalteradas en la reforma negociada de la legislación laboral, finalmente aprobada por Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre.

Por su parte, la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, puso en escena a la mediación como sistema de resolución de los conflictos individuales de trabajo, situándola como medio diferente y en pie de igualdad a la conciliación hasta entonces existente, además de contemplarse la posibilidad de acudir a una mediación voluntaria ya comenzado el proceso para evitar su continuación. Especialmente debe traerse a colación su artículo 63 por el que "*Será requisito previo para la tramitación del proceso el intento de conciliación o, en su caso, de mediación ante el servicio administrativo correspondiente o ante el órgano que asuma estas funciones que podrá constituirse mediante los acuerdos interprofesionales o los convenios colectivos a los que se refiere el artículo 83 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (...)*"

La sustitución de servicios administrativos por los creados en los acuerdos colectivos se acelera a partir de este momento y donde debe hacerse una muy especial referencia al V Acuerdo sobre solución autónoma de conflictos laborales (sistema extrajudicial) -ASAC-, publicado en el BOE de 23 de febrero de 2012, el cual, de una manera clara, prescribe que "*... la mediación será preceptiva como requisito preprocesal para la interposición de demandas de conflicto colectivo ante la jurisdicción social por cualquiera de las partes y sustituye, por tanto, a la conciliación administrativa previa.*"

Desde el V ASAC de 2012, el correspondiente acuerdo estatal de solución de conflictos (el actualmente vigente es el VI Acuerdo publicado en BOE de 23 de diciembre de 2020 y de idéntica denominación al anterior) se viene autocalificando como el “marco de referencia” para los de ámbito autonómico, sin perjuicio del respeto a su autonomía, así como la propia idea de sistema articulado, coordinado y coherente de solución autónoma de conflictos que desde entonces se preconiza, hasta el punto de que el correspondiente acuerdo estatal se califica como el “centro de gravedad permanente” del modelo.

Precisamente desde el V ASAC se hace referencia específicamente, en la propia nomenclatura del Acuerdo, a la condición de solución “autónoma” de conflictos laborales (por más que se siga haciendo referencia a la condición de “sistema extrajudicial”), puesto que las organizaciones empresariales y sindicales más representativas han querido resaltar de modo expreso lo que a su juicio constituye la principal característica del modelo, como es la constitución del mismo como una verdadera alternativa a la vía judicial que permita, a través de la autonomía colectiva, instaurar un buen clima laboral en el modelo de relaciones laborales.

Como último hito en la fundamentación de los sistemas de solución autónoma de conflictos laborales debemos destacar la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo 729/2020, de 30 de julio (recurso de casación para la unificación de la doctrina) que confirma la validez íntegra del acuerdo de modificación del III Acuerdo Interprofesional sobre Procedimientos de Solución Autónoma de Conflictos Laborales y Determinados Aspectos de la Negociación Colectiva en Castilla y León, suscrito con fecha 6 de abril de 2017 y, en particular, de su artículo 2.3 por el que *“Las conciliaciones y mediaciones desarrolladas o intentadas conforme a este Acuerdo sustituyen a todos los efectos al intento de conciliación ante el servicio administrativo que el Art. 63 y 156 de la LRJS exigen como requisito previo a todo procedimiento judicial de conflicto individual o colectivo. Será por tanto necesario agotar el trámite mediador-conciliador ante el SERLA como requisito previo a la presentación en Castilla y León de una demanda judicial por los conflictos laborales contemplados en el artículo 8 de este Acuerdo”*.

La misma sentencia establece que es el legislador quien en el artículo 63 de la Ley 36/2011, Reguladora de la Jurisdicción Social, ha querido reconocer el derecho de todos los interlocutores sociales, también los de Castilla y León, a elegir entre el sistema convencional o el administrativo, que han decidido, por medio de la negociación colectiva autonómica, no sólo establecer un sistema de resolución con eficacia preprocesal, sino fijar dicho sistema como obligatorio y que, por lo tanto, mediante la negociación colectiva estatutaria se han establecido sistemas de conciliación y mediación que sustituyen a los de los servicios administrativos y esto no contraviene ninguna norma, ya que no se pone en juego el marco de competencias de la Administración autonómica y la modificación de algunos artículos del III ASACL es perfectamente legal.

La perfecta validez que la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo 729/2020, de 30 de julio, otorga a que el intento de mediación o



conciliación previo a la vía judicial se realice exclusivamente en virtud del mecanismo de solución de conflictos que las organizaciones sindicales y empresariales más representativas diseñen si así lo consideran, conduce a descartar, ya en una primera aproximación y al margen de criterios relativos a la utilidad económica y social, la viabilidad jurídica de entorpecer u obstaculizar el desarrollo de este modelo en nuestra Comunidad, máxime cuando los sistemas autónomos de solución de conflictos laborales se encuentran presentes y perfectamente consolidados y reconocidos a nivel estatal y autonómico.

A mayor abundamiento debe apuntarse que la legislación española relativa a la solución autónoma de conflictos laborales está en sintonía con la normativa internacional del trabajo (Recomendaciones números 9 y 163 OIT) y con la europea, como la Carta Social Europea del Consejo de Europa y la Directiva 2008/52/CE, de 21 de mayo, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles.

1.- LOS ACUERDOS SOBRE SOLUCIÓN AUTÓNOMA DE CONFLICTOS LABORALES ESTATAL Y AUTONÓMICOS

El 25 de enero de 1996 se firmó en Madrid, por las organizaciones que ostentan la representatividad exigida en el artículo 83.3 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (UGT, CCOO, CEOE y CEPYME) el Acuerdo sobre Solución Extrajudicial de los Conflictos laborales (I ASEC), que fue publicado en el BOE el 6 de febrero de 1996.

La firma del primer ASEC puso de relieve la clara voluntad de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas en el ámbito estatal de afianzar un sistema de relaciones laborales construido y administrado desde la propia autonomía de los interlocutores sociales.

En estos más de 25 años se han suscrito otros cinco acuerdos en los años 2001 (ASEC II), 2004 (ASEC III), 2009 (ASEC IV), 2012 (ASAC V). El 26 de noviembre de 2020 las confederaciones sindicales CCOO y UGT, de una parte, y las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME, de otra, suscribían en Madrid el VI Acuerdo sobre solución autónoma de conflictos laborales (**VI ASAC**), con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2024, que, al igual que sus antecesores, tiene como objeto el establecimiento de vías alternativas de solución del conflicto al mecanismo judicial, siempre y cuando estos superen el ámbito territorial de una Comunidad Autónoma y se encuentren dentro de las materias que se señalan en el acuerdo.

Su objeto es el *“mantenimiento y desarrollo de un sistema autónomo de prevención y solución de los conflictos colectivos laborales surgidos entre las empresas y las trabajadoras y trabajadores, o sus respectivas organizaciones representativas, así como el impulso de la negociación colectiva con pleno respeto de la autonomía de las partes y la realización de cuantas acciones se estimen oportunas para mejorar la calidad y el conocimiento de los sistemas de solución autónoma de conflictos”*.



Como se dice en su Preámbulo, el VI ASAC también tiene por objeto *“servir de referencia a los distintos sistemas de solución autónoma de conflictos que pudieran acordarse tanto a nivel territorial como sectorial o de empresa, desde el respeto absoluto de su autonomía”*.

El **Servicio Interconfederal de Mediación y Arbitraje (SIMA-FSP)**, que tiene su origen en el I ASEC, es una institución tripartita constituida por las organizaciones sindicales y empresariales más representativas y la Administración General del Estado que reviste la forma jurídica de una Fundación del Sector Público Estatal tutelada por el Ministerio de Trabajo y Economía Social y dispone de personalidad jurídica y capacidad de obrar, cuyos recursos tienen naturaleza pública y sus actuaciones carácter gratuito para las partes. Está regido por un Patronato, compuesto por 17 miembros, de los que nueve corresponden a representantes de la Administración General del Estado y ocho a las organizaciones firmantes del Acuerdo (cuatro a representantes de las organizaciones empresariales y cuatro de las sindicales), ejerciéndose la presidencia de forma rotatoria, por períodos anuales, por los tres grupos de representación.

El SIMA-FSP tiene las competencias y el funcionamiento que establece el propio Acuerdo: elaboración de las listas de mediadores y árbitros, facilitación del adecuado desarrollo de los procedimientos, recepción de escritos, práctica de citaciones y notificaciones, registro y certificación de documentos, etc.

La Fundación SIMA es una fundación del sector público estatal que presta sus servicios, como hemos apuntado, de manera gratuita. Sus ingresos anuales provienen de dos transferencias del Ministerio de Trabajo y Economía Social, una para gastos y otra para inversiones. Esta asignación con la que se financia la Fundación se incluye en el apartado de las fundaciones estatales de los Presupuestos Generales del Estado.

Como se ha apuntado en el apartado anterior de este Informe, la Ley 36/2011, de 10 de octubre, y la reforma de la Ley del Estatuto de los Trabajadores de 2012, principalmente, marcaron una nueva fase en cuanto a los sistemas de solución de conflictos laborales, apostando por un mayor fortalecimiento de estos sistemas.

Y estos sistemas de solución autónoma **contemplan una triple fórmula en cuanto a los mecanismos de solución de conflictos**. De manera muy sencilla puede señalarse que en la “conciliación”, un tercero se limita a intentar la avenencia y amigable composición entre las partes, al objeto de facilitarles la búsqueda de soluciones por sí mismas, aunque sin entrar propiamente en el fondo de la controversia. En la “mediación”, un tercero ofrece propuestas o soluciones opcionales a las partes del conflicto, sin valor decisorio por lo tanto para ellas, que tan solo serían obligatorias si fuesen aceptadas. Por último, en el “arbitraje”, el tercero decide mediante laudo, que habrá de obligar en sus propios términos, la controversia que enfrenta a las partes. Hasta el momento presente esta última vía se ha desarrollado menos que las otras dos.

Así el artículo 63 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, establece que *“será requisito previo para la tramitación del proceso el intento de conciliación o,*



en su caso, de mediación ante el servicio administrativo correspondiente o ante el órgano que asuma estas funciones que podrá constituirse mediante los acuerdos interprofesionales o los convenios colectivos a los que se refiere el artículo 83 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, así como mediante los acuerdos de interés profesional a los que se refieren el artículo 13 y el apartado 1 del artículo 18 de la Ley del Estatuto del trabajo autónomo”.

En el **III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva** (III AENC), de 8 de junio de 2015, se manifestaba que el diálogo social y la negociación colectiva eran los métodos más apropiados para, entre otros, establecer los criterios en materia de sistemas autónomos de solución de conflictos laborales de carácter estatal o autonómico. Después, los sucesivos acuerdos nacionales de negociación colectiva han dotado de protagonismo a los sistemas de solución autónoma de conflictos para superar las situaciones de bloqueo de las negociaciones y en ellos se recomienda que las partes negociadoras acudan al Servicio Interconfederal de Mediación y Arbitraje (SIMA-FSP), si el conflicto es de ámbito del Estado, o a los distintos servicios autonómicos si no lo supera.

Todas las comunidades autónomas cuentan en la actualidad con instrumentos para la solución autónoma de los conflictos laborales en sus respectivos ámbitos territoriales, **negociados** siempre como acuerdos sobre materias concretas por las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, esto es las regionales afiliadas a la CEOE, por un lado, y las correspondientes uniones sindicales de Comunidad Autónoma de CCOO y UGT, por otro, con la excepción del País Vasco, donde también ELA-STV y LAB han suscrito el correspondiente acuerdo, y Galicia, con la CIG, siendo estos sindicatos más representativos en sus respectivas Comunidades.

Los órganos encargados de la solución autónoma de conflictos laborales de las distintas comunidades autónomas se han configurado o bien **como fundaciones o bien como órganos integrados en los consejos de relaciones laborales** de la correspondiente Comunidad Autónoma.

Los acuerdos autonómicos extienden su ámbito a los conflictos suscitados en el territorio autonómico correspondiente, existiendo unas reglas de carácter territorial, a fin de evitar concurrencia, que son: que el ámbito de los efectos de la solución del conflicto no exceda de la Comunidad Autónoma, exigiendo que los conflictos produzcan sus efectos en el territorio de ésta; que la empresa o centros afectados radiquen el territorio de la Comunidad Autónoma y que afecte a personas trabajadoras que presten en ella sus servicios; y, por último, que el convenio colectivo de la empresa sea de ámbito territorial autonómico o inferior.

En los acuerdos mencionados los conflictos que generalizadamente se contemplan son los conflictos colectivos de interpretación y aplicación de una norma estatal, convenio colectivo o decisión o práctica de empresa; en algunos casos los conflictos relativos a la interpretación de los convenios de eficacia limitada; y pueden incluirse las controversias colectivas derivadas de acuerdos de interés profesional.

Todos los acuerdos autonómicos incluyen los conflictos colectivos, jurídicos y de intereses, como objeto de composición. Por su parte se extienden los procedimientos de solución a los conflictos individuales a los Acuerdos de Andalucía, Aragón, Islas Baleares, Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Cataluña, Galicia, La Rioja, Madrid y Navarra y se proponen hacerlo en el futuro los Acuerdos de Canarias, Comunidad Valenciana y Extremadura.

En el **Anexo** de este Informe a Iniciativa Propia se relacionan los Sistemas de Solución Autónoma de conflictos laborales estatal y de las diferentes comunidades autónomas, indicando la fundación u organismo que en cada ámbito territorial está a cargo de la solución autónoma, así como el Acuerdo o Acuerdos vigentes en cada ámbito territorial (aunque la doctrina considera que la existencia de una pluralidad de Acuerdos en un mismo ámbito territorial puede llevar a equívocos, y muy especialmente cuando junto al Acuerdo principal existen "Reglamentos", hay Comunidades Autónomas que siguen contando con esta subdivisión).

2.- EL SISTEMA DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS LABORALES EN CASTILLA Y LEÓN

En nuestra Comunidad el I Acuerdo Interprofesional sobre Procedimientos de Solución Autónoma de Conflictos laborales en Castilla y León se firmó el 30 de septiembre de 1996 por CECAL (actual CEOE Castilla y León), en su condición de organización empresarial más representativa, y por CCOO y UGT, en su condición de organizaciones sindicales más representativas.

En ejecución de aquel primer Acuerdo, el 22 de diciembre de 1997 se otorgó la escritura de constitución de la Fundación del Servicio Regional de Relaciones Laborales de Castilla y León (Fundación SERLA), aprobándose sus estatutos y comenzando así la puesta en marcha efectiva de la solución autónoma de conflictos laborales de nuestra Comunidad a través de los procedimientos de conciliación-mediación y de arbitraje.

El 18 de abril de 2005 se firmó el II Acuerdo Interprofesional sobre Procedimientos de Solución Autónoma de Conflictos Laborales de Castilla y León y el 29 de septiembre de 2015 el III Acuerdo Interprofesional sobre Procedimientos de Solución Autónoma de Conflictos Laborales y Determinados Aspectos de la Negociación Colectiva en Castilla y León. En su Disposición Adicional Primera se previó que las organizaciones firmantes fijaran como objetivo el que los procedimientos de conciliación-mediación y arbitraje de los conflictos individuales previstos en el mismo, iniciaran su aplicación desde el 1 de julio de 2016, dirigiéndose para ello al Gobierno de Castilla y León a efectos de que, mediante el correspondiente acuerdo tripartito y por el procedimiento legalmente oportuno, se adoptaran las medidas que posibilitaran la financiación y ejecución del acuerdo a través del SERLA.



En el Acuerdo del Consejo del Diálogo Social de Castilla y León de 27 de enero de 2016, relativo al Servicio Regional de Relaciones Laborales de Castilla y León (SERLA), las partes firmantes adquirieron el compromiso de "...adoptar las medidas que en cada momento sean necesarias para que el SERLA conozca también de los procedimientos de conciliación-mediación y arbitraje de los conflictos individuales laborales a excepción, en el momento inicial, de los de reclamación de cantidad". Por Acuerdo entre la Administración de la Comunidad de Castilla y León, la Confederación de Organizaciones Empresariales de Castilla y León (actualmente CEOE Castilla y León), Comisiones Obreras de Castilla y León (CCOO) y la Unión General de Trabajadores de Castilla y León (UGT) sobre el Sistema de Solución de conflictos individuales de 30 de septiembre de 2016 se acordó adoptar las medidas que posibilitaran la financiación y ejecución del acuerdo para que los procedimientos de conciliación-mediación y arbitraje de los conflictos individuales se realizaran en el seno del SERLA, previéndose que a partir del 1 de noviembre de 2016 se iniciara el procedimiento de solución de conflictos individuales en la provincia de Valladolid y que a 31 de diciembre de 2017 alcanzara todos los ámbitos territoriales.

El 6 de abril de 2017 se llegó a un nuevo acuerdo de modificación de ciertos artículos del III ASACL y así, como expresamente se recoge en el art. 25.1 del actual III ASACL, "la conciliación-mediación ante el SERLA es preceptiva en los conflictos individuales incluidos en el ámbito de este Acuerdo que requieran el intento de conciliación previo a la vía judicial de conformidad con lo establecido en el artículo 63 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social, incluidos los conflictos que puedan conllevar la extinción de la relación laboral". Es decir que, como ya hemos apuntado, se han establecido sistemas de conciliación y mediación que sustituyen a los de los servicios administrativos, estando todo ello en consonancia con lo establecido en el marco normativo estatal y con la Sentencia TS, 30 de julio de 2020, 2818/2020.

El objeto específico del III ASACL es el desarrollo del sistema de solución autónoma de conflictos laborales mediante los procedimientos de conciliación-mediación y arbitraje, así como la actuación preventiva de los mismos, y también "la comunicación de iniciativa de promoción de nuevos convenios de empresa y los mecanismos para el mantenimiento de determinados convenios colectivos" (art. 3). Además de los conflictos colectivos, se incluyen los conflictos en los que sea parte la Administración cuando se produzca la adhesión al III ASACL mediante el convenio colectivo suscrito entre la correspondiente Administración Pública de Castilla y León y el personal laboral a su servicio, o mediante acuerdo expreso suscrito al efecto entre las partes con legitimación suficiente en dicho ámbito.

Tras la firma del Acuerdo parcial de modificación del III Acuerdo Interprofesional (suscrito el 30 de enero de 2019), las organizaciones firmantes incluyeron la ampliación de los procedimientos de conciliación-mediación y arbitraje a todos los conflictos individuales, y manifestaron en la disposición adicional quinta que "se dirigirán al Gobierno de Castilla y León a efectos de que, mediante la modificación del acuerdo tripartito y por el procedimiento legalmente oportuno, se adopten las medidas que posibiliten la financiación y ejecución del acuerdo a través de la Fundación del SERLA".



Precisamente, en la misma fecha (el 30 de enero de 2019), se firmó el Acuerdo del Diálogo Social de Castilla y León sobre la Extensión de las Competencias del Servicio de Relaciones Laborales entre el Presidente de la Junta de Castilla y León, los Secretarios Generales de CCOO de Castilla y León y UGT de Castilla y León, y el Presidente de CEOE Castilla y León con tres finalidades: primero, modificar el Acuerdo del Consejo del Diálogo Social de 27 de enero de 2016, al objeto de que el SERLA conozca también de los nuevos procedimientos; segundo, adoptar las medidas que sean necesarias para la financiación y ejecución de este Acuerdo para lo que la Junta de Castilla y León se compromete a realizar una aportación económica anual adecuada y suficiente; y, por último dar cumplimiento al calendario de actuaciones a realizar que prevé completar el proceso a 31 de diciembre de 2019, para implantar el SERLA en las diez sedes y con el personal de gestión previsto.

Recordemos que los acuerdos sobre solución autónoma de conflictos laborales plasman la voluntad de la representación de las personas trabajadoras y empresas, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 83.3 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

Los procedimientos extrajudiciales de solución de conflictos laborales que recogen estos acuerdos se constituyen como lugares de encuentro para negociar el conflicto y tienen como fin sustituir a la conciliación administrativa previa, promocionar la negociación para superar el conflicto y evitar la vía judicial.

Tomando como referencia la legislación estatal, los agentes económicos y sociales de Castilla y León, mediante la negociación colectiva estatutaria, establecieron además de los procedimientos de conciliación y mediación, el órgano de gestión y el funcionamiento.

La escritura de constitución de la **Fundación del Servicio Regional de Relaciones Laborales** de Castilla y León se otorgó el 22 de diciembre de 1997, fecha en la que se aprobaron sus estatutos. La Fundación, que no tiene fines lucrativos, se constituye para el ejercicio de las actividades de interés general de conciliación, mediación y arbitraje, para prestar un servicio de atención a la solución de los conflictos colectivos y, en su caso, plurales o individuales en materia laboral, en beneficio de las empresas y las personas trabajadoras, a través del Servicio Regional de Relaciones Laborales - SERLA -.

El **SERLA** es una institución paritaria constituida por las organizaciones sindicales y empresariales más representativas. Posee personalidad jurídica y capacidad de obrar y desde el punto de vista jurídico-formal es una fundación pública, tutelada por la Junta de Castilla y León a través de la consejería con competencias en materia de trabajo, según se establece en el artículo 7.1 del III ASACL.

Los procedimientos de conciliación-mediación y arbitraje gestionados en Castilla y León por el SERLA, tal y como sucede a nivel estatal con el SIMA-FSP, son gratuitos ya que sus recursos son de naturaleza pública.

La experiencia acumulada en los veinticinco años de funcionamiento del SERLA ha demostrado que ha sido un factor de fluidez eficaz en la solución



de muchos conflictos colectivos y ha supuesto una modernización de las relaciones laborales aportando elementos de participación activa, agilidad en los procedimientos, profundización en los temas objeto de conflicto y en las soluciones conciliadoras posibles.

El incremento sostenido y progresivo de la utilización del SERLA ha supuesto su total consolidación, consecuencia directa de que ha sido plenamente asumido por los actores directos de las relaciones laborales, adquiriendo un papel cada vez más relevante y dinamizador del entorno laboral de Castilla y León.

Tal y como se expone en el Documento Técnico que acompaña a este Informe, el coste total estimado relativo a la actividad global del SERLA durante el año 2021 (último año disponible con datos cerrados a la fecha de elaboración del Documento Técnico que acompaña a este informe) es de 637.000 euros (en una hipotética situación de no tener que abordar gastos de 2020 en 2021, ni tampoco en 2022 de 2021), lo que abarca tanto su actuación en conflictos colectivos en el conjunto de la Comunidad como en conflictos individuales en la provincia de Valladolid.

Según datos de la Memoria anual sobre la situación económica y social de España en 2021 del Consejo Económico y Social, en dicha anualidad se tramitaron ante el SERLA un total de 290 conflictos colectivos, todos ellos de mediación-conciliación (ningún arbitraje), afectando a un total de 87.500 personas trabajadoras y 1.343 empresas. Cada procedimiento de conflicto colectivo tramitado ante el SERLA afectó de promedio a 301,72 personas trabajadoras y a 4,6 empresas.

Del total de conflictos colectivos tramitados en 2021, un total de 94 conflictos (un 42,1%) concluyeron con acuerdo, porcentaje casi 10 puntos superior a la media nacional (32,2% de acuerdos), lo que a nuestro juicio constituye una evidente prueba de la utilidad y eficacia del sistema autónomo de solución de conflictos en Castilla y León.

Con estos datos y teniendo en cuenta que se trata de estimaciones meramente aproximativas, el coste público invertido en la canalización a través del procedimiento de conciliación-mediación de los conflictos colectivos en 2021 sería de 474,31 euros por cada empresa castellana y leonesa afectada por los mismos. Mientras el coste público invertido por cada persona trabajadora afectada por un procedimiento de conciliación-mediación sería de media de 7,28 euros.

Es necesario tener muy en cuenta que la plantilla de la que dispone la Fundación SERLA no está en relación con su ámbito competencial, ya que únicamente seis personas trabajadoras (más el director general), conforman una plantilla dimensionada para la tramitación de todos los conflictos laborales de carácter colectivo que no superen el ámbito territorial de Castilla y León. Además, como es conocido, los distintos acuerdos que han ido regulando el SERLA han extendido su ámbito de actuación de modo que, a los conflictos colectivos ya apuntados, se une la tramitación de los conflictos individuales de la provincia de Valladolid. Es por ello por lo que se ha llegado a afirmar que se ha colocado al Servicio de Relaciones Laborales en una posición de "colapso funcional".

A pesar de ello, las cifras sobre su actividad anteriormente referidas han demostrado que, a pesar de todas las dificultades, el SERLA ha tramitado en 2021 la cifra más alta de procedimientos de los últimos años, con porcentajes muy superiores a la media nacional y con una asignación presupuestaria limitada en comparación con su ámbito competencial.

3. ÁMBITO COMPETENCIAL DE LOS SISTEMAS DE SOLUCIÓN AUTÓNOMA DE CONFLICTOS LABORALES

Desde el momento mismo en que los Acuerdos de Solución Autónoma de conflictos laborales comenzaron a suscribirse por agentes económicos y sociales, la tipología cubierta por los mismos ha ido incorporando cada vez más supuestos y nunca reduciendo la gradación (obsérvese el amplio “ámbito funcional” que el artículo 4 del VI ASAC reserva para el sistema de Solución Autónoma del ámbito estatal), en gran medida al compás de los cambios legales, si bien es clásica la distinción entre un ámbito nuclear y otro de ensanchamiento competencial y es la misma que seguiremos en la exposición que al respecto realizaremos en el presente Informe a Iniciativa Propia.

Como cuestión previa debe decirse que estos Acuerdos cada vez contemplan en mayor medida una **faz preventiva**, posiblemente como consecuencia lógica de su evolución, pues se considera un campo que ha de seguir ampliándose como muestra de la utilidad de estos sistemas y dada su innegable conexión con la autonomía colectiva.

En primer lugar, debe destacarse el VI Acuerdo Interprofesional de Cantabria sobre Resolución Extrajudicial de Conflictos Laborales, de 5 de julio de 2010, donde se prevé tratar de evitar los conflictos laborales en origen mediante la colaboración personal y material en la negociación colectiva y en la elaboración de planes de actuación ante probables conflictos.

Por su parte, el III Acuerdo sobre Solución Autónoma de Conflictos Laborales de la Región de Murcia, de 8 de octubre de 2020, prevé que cuando se produzca el agotamiento del periodo de vigencia inicialmente pactado de un convenio colectivo regional y éste se encuentre denunciado, el órgano de solución extrajudicial de esa Comunidad deberá dirigirse a las partes legitimadas para negociar interesando la conveniencia de instar, en su caso, la realización de cualquier tipo de actuación tendente a facilitarles el desarrollo de las correspondientes negociaciones.

El VI ASAC, de 26 de noviembre de 2020, se refiere al desarrollo de un “sistema autónomo de prevención” en su mismo artículo 1, previendo la posibilidad de que se demande la asistencia de la mediación con carácter preventivo, antes de la existencia de controversia.

Finalmente, nuestro propio Acuerdo de Solución Autónoma prevé desarrollar actuaciones preventivas en relación a los conflictos laborales, aunque apenas se haya procedido a desarrollar estas previsiones. En cualquier caso,



no olvidemos la importante labor de carácter preventivo que la **Fundación para el Anclaje Empresarial y la Formación para el Empleo**, de carácter tripartito, realiza para evitar deslocalizaciones y crisis empresariales y que desde esta Institución ponemos en valor y recomendamos que se siga incentivando.

Si bien estas actuaciones de carácter preventivo lentamente se van fortaleciendo, lo cierto es que los Acuerdos siguen teniendo un carácter primordialmente “reactivo”, centrándose claramente en la solución de conflictos (y más propiamente en los de tipo colectivo, en tanto los de tipo individual se han venido consolidando más recientemente integrando las denominadas vías de “ensanchamiento competencial”), distinguiendo a partir de aquí entre el denominado ámbito “nuclear”, por un lado, y las denominadas “vías de ensanchamiento”, por otro.

3.1 Ámbito competencial nuclear

Con carácter previo debemos citar el ámbito material negativo o de exclusión de estos Acuerdos, que comúnmente excluyen de su ámbito de aplicación los conflictos que versen sobre la Seguridad Social (si bien con ciertas matizaciones, como las menciones expresas en el VI ASAC a los conflictos que recaigan sobre la Seguridad Social complementaria), aquellos en los que sean parte personas jurídicas de Derecho Público (si bien con un reconocimiento gradual en los conflictos relativos al empleo público como más adelante veremos) y otros aspectos, como la materia electoral o las pretensiones de tutela de libertad sindical y derechos fundamentales.

Por lo que se refiere al ámbito material positivo o de inclusión, el primer supuesto típico reconocido en los Acuerdos de Solución Autónoma es el de los **conflictos colectivos de interpretación y aplicación de una norma estatal, convenio colectivo o decisión o práctica de empresa**, conflictos que se identifican en los Acuerdos bien mediante la remisión al artículo 153 de la Ley 36/2011, Reguladora de la Jurisdicción Social, bien reproduciendo, de manera más o menos fiel, su contenido. Dentro de este supuesto van en aumento los Acuerdos que incluyen los conflictos relativos a la interpretación de los convenios de eficacia limitada, donde debe hacerse una especial mención al artículo 4.5 del VI ASAC, que prevé tal aplicación siempre que exista un acuerdo de adhesión expresa y dentro de los límites de los procedimientos no jurisdiccionales de solución de conflictos para los trabajadores autónomos económicamente dependientes (TRADE) del artículo 18 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo.

El segundo tipo de conflictos propios de este ámbito nuclear lo constituye los **conflictos surgidos durante la negociación de un convenio colectivo u otro acuerdo o pacto colectivo**. Los Acuerdos suelen incluir criterios indicadores de la oportunidad del recurso a estos procedimientos de solución para asegurar que se produzca tras un verdadero esfuerzo negociador de las partes, pero al mismo tiempo evitando que cuando se pueda acudir al procedimiento de solución el conflicto sea de una magnitud inabordable.

Existen tres tipos de modelos en cuanto a estos indicadores: material (exigiendo el carácter sustancial de las discrepancias, aunque sin contener una mayor concreción en la mayoría de los supuestos), temporal (exigiendo una determinada duración del bloqueo en la negociación) y mixto (conjugando los anteriores), existiendo además Acuerdos (como el de Murcia o el VI ASAC) que incluyen las controversias que conlleven el bloqueo en las comisiones paritarias en la resolución de las funciones que legal o convencionalmente tengan atribuidas.

El tercer tipo de conflictos es el correspondiente a los **conflictos sobre las discrepancias en los períodos de consultas**. Tradicionalmente los Acuerdos venían incorporando las discrepancias relativas a los siguientes artículos del TRLET: 40 (Movilidad geográfica), 41 (Modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo), 47 (Suspensión del contrato o reducción de jornada por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción o derivadas de fuerza mayor) y 51 (Despido colectivo), que son además los supuestos expresamente aludidos en el artículo 85. A estos se han añadido los casos de descuelgue (inicialmente "salarial" y posteriormente ampliados a otra serie de materias) del artículo 82.3 que concluyan sin acuerdo durante el periodo de consultas y posteriormente en la Comisión del Convenio, siendo uno de los espacios donde más incidencia pueda tener esta intervención extrajudicial.

Hay que tener en cuenta además que empresa y representación legal de personas trabajadoras pueden acordar en cualquier momento la sustitución del período de consultas a que se refiere el art. 41 TRLET (Modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo) por la aplicación del procedimiento de mediación o arbitraje que sea de aplicación en el ámbito de la empresa, que deberá desarrollarse dentro del plazo máximo señalado para dicho período.

Por último, otro supuesto típico de inclusión en los Acuerdos de Solución Extrajudicial es el de los **conflictos relacionados, tanto con la convocatoria, como con el ejercicio mismo del derecho de huelga**. Sin duda alguna nos encontramos ante uno de los casos en que mayor utilidad estos sistemas aportan al tejido económico y productivo y, por extensión, a la sociedad en su conjunto, como demuestra la variable del valor económico de las horas de trabajo por huelgas desconvocadas en las comunidades autónomas que cuentan con datos al respecto (lamentablemente no disponemos de datos para nuestra Comunidad).

Solamente en algunos Acuerdos se acogen además los conflictos generados en la determinación de los servicios de seguridad y mantenimiento o, análogamente, las solicitudes de intervención en el transcurso de una huelga. La inclusión de los conflictos que motivan un cierre patronal o de los suscitados en la fijación de los servicios mínimos es más excepcional.



3.2 Supuestos de ampliación competencial

Los **conflictos individuales** han sido la vía más común de ampliación de competencias de los sistemas de solución autónoma de conflictos laborales en los últimos años.

Tradicionalmente la solución judicial de los conflictos individuales ha sido concebida como el espacio natural, pero el ordenamiento jurídico español reconoce expresamente que en los procedimientos de solución extrajudicial se puedan resolver conflictos individuales. Así el artículo 91.5 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores establece que los procedimientos de solución de controversias colectivas derivadas de la aplicación e interpretación de los convenios colectivos establecidos en acuerdo marco serán *“de aplicación en las controversias de carácter individual, cuando las partes expresamente se sometan a ellos”*.

En la década de los 2000, algunos acuerdos autonómicos extendían los procedimientos que incluían los conflictos individuales (Aragón, Islas Baleares, Canarias, Cantabria, Cataluña, La Rioja, Madrid y Navarra) y en otros había un compromiso de estudiarlo para su aplicación futura, como Andalucía (que finalmente los incluye en 2005) y Murcia (que los introduce en 2021).

En el ámbito estatal, el ASAC VI, aunque ha ampliado el ámbito de actuación del SIMA, extendiendo sus funciones mediadoras no solo a la resolución de los conflictos colectivos sino también al de su prevención, no contempla los conflictos individuales, dado que estos, por definición, son conflictos locales, que no superan el ámbito autonómico.

Tal y como se apunta en el Documento Técnico que acompaña a este Informe, no es fácil valorar el grado de efectividad y relevancia de los procedimientos autónomos en la solución de conflictos individuales, debido a las dificultades derivadas de las estadísticas (o bien no son exhaustivas o no están actualizadas o no distinguen entre conflictos individuales y colectivos). No obstante, podemos afirmar que, de media, el número de conciliaciones individuales casi quintuplica al de las colectivas, si bien, lógicamente, representa porcentajes muy inferiores en términos de afectación a empresas y personas trabajadoras.

En cualquier caso, a los acuerdos autonómicos de solución autónoma de conflictos les queda aún mucho camino por recorrer en cuanto al ensanchamiento competencial de la conflictividad individual en los acuerdos de solución autónoma de conflictos, lo que invita a una reflexión de los interlocutores sociales y también del legislador para aprobar un marco de legislación negociada que resulte más eficaz. En el CES pensamos que es necesario dar un impulso a la utilización de estos sistemas, bien modificando el artículo 91 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, o bien mediante la promulgación de una ley específica de procedimientos de solución de conflictos laborales.

En el caso concreto de nuestra Comunidad, es necesario avanzar desde el punto de vista temporal y territorial en cuanto a la solución autónoma de conflictos laborales. Recordemos que los agentes económicos y sociales pre-

vieron (Disposición Transitoria Cuarta del III ASACL, de 6 de abril de 2017) que la solución de conflictos individuales en virtud de conciliación-mediación se extendiera progresivamente para que, a 31 de diciembre de 2017, alcanzara al total de los ámbitos territoriales donde se estuvieran desarrollando las conciliaciones individuales y donde pudieran estar ubicados los Juzgados de lo Social en Castilla y León, pero esta previsión no ha podido llevarse a efecto, por la insuficiente dotación de medios personales y materiales al SERLA.

Otro aspecto de posible ensanchamiento competencial es el referido al personal de las Administraciones Públicas. En los últimos años se ha incrementado el número de Acuerdos que comprenden los **conflictos en el empleo público**, principalmente a raíz de la entrada en vigor del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, que da cobertura a los conflictos colectivos contemplados en estos Acuerdos.

El VI ASAC introducía como una de sus novedades la ampliación del ámbito funcional del Acuerdo, con la pretensión de incluir los conflictos suscitados entre las empleadas y empleados públicos y la Administración General del Estado, organismos públicos, agencias y el resto de las entidades de derecho público de ella dependientes (artículo 4.4). La negociación colectiva en el sector público responde a un modelo dual de regímenes jurídicos que tiene como consecuencia diferencias en la negociación colectiva de personal funcionario y laboral de las Administraciones Públicas. Podemos clasificar los acuerdos interprofesionales autonómicos en tres grupos diferenciados: los que incluyen expresamente en su ámbito aplicativo los conflictos entre el personal laboral y la Administración (por ejemplo, los acuerdos de Andalucía y Canarias); los que no incluyen ni excluyen (por ejemplo, los acuerdos del País Vasco, Cataluña y Aragón); y, por último, los que inicialmente excluyen pero previéndose como excepción en los casos en que hubiera un acuerdo de adhesión (por ejemplo, los acuerdos de Castilla y León, Castilla-La Mancha y Comunidad Valenciana).

En el caso de Castilla y León, en el III ASACL se prevé la inclusión de los conflictos en los que sea parte la Administración cuando se produzca la adhesión al mismo acuerdo mediante el convenio colectivo suscrito entre la correspondiente Administración Pública de Castilla y León y el personal laboral a su servicio, o mediante acuerdo expreso suscrito al efecto entre las partes con legitimación suficiente en dicho ámbito.

El número de convenios de adhesión suscritos con Administraciones públicas en nuestra Comunidad no es muy extenso, por lo que consideramos en el CES deseable potenciar e incrementar el número de acuerdos de adhesión, a fin de dar cobertura a la cifra máxima posible de personas empleadas públicas y extender los mecanismos autónomos de solución de conflictos, tanto a personal funcionario y estatutario como personal laboral, eliminando el carácter excepcional que ahora se contempla en el ASACL a los conflictos del personal laboral al servicio de las Administraciones públicas y asumiendo explícitamente esa extensión a los demás empleados públicos.



Respecto al tercer aspecto de ampliación del ámbito competencial, las **personas trabajadoras autónomas económicamente dependientes** (TRADE), la opción fue abierta por la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo, en relación con los sistemas de solución autónoma de conflictos, ya que su artículo 18 establece que será requisito previo para la tramitación de acciones judiciales en relación con el régimen profesional de los trabajadores autónomos económicamente dependientes el intento de conciliación o mediación ante el órgano administrativo que asuma estas funciones y que, a tales efectos, los acuerdos de interés profesional podrán instituir órganos específicos de solución de conflictos. Además, se establece que dichos procedimientos estarán basados en los principios de gratuidad, celeridad, agilidad y efectividad, que lo acordado en avenencia tendrá fuerza ejecutiva entre las partes intervinientes, sin necesidad de ratificación ante el órgano judicial, y que las partes podrán igualmente someter sus discrepancias a arbitraje voluntario.

Esta norma, junto con lo establecido en el artículo 63 de la ya citada Ley 36/2011, equiparan la competencia de los acuerdos constituidos al amparo del artículo 83 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores y los acuerdos de interés profesional en su capacidad para instituir procedimientos para la solución autónoma de conflictos para los trabajadores autónomos económicamente dependientes.

A pesar de que el marco legal es propicio para que los TRADE accedan a los sistemas de solución de conflictos, en el momento de elaboración de este informe existen cinco acuerdos autonómicos en materia de solución autónoma de conflictos laborales que contienen previsiones aplicables a los TRADE: Cataluña, Cantabria, Galicia, Madrid y Murcia, siendo la de Cataluña la experiencia pionera y con más trayectoria de institucionalización, con la creación del Tribunal TRADE de Cataluña en 2008, si bien ha tenido una escasa utilización.

A fin de que los TRADE cuenten con mecanismos para la solución de conflictos laborales, en el CES pensamos que podría incluirse a las asociaciones del trabajo autónomo, con representatividad reconocida, en la gestión de sus procedimientos específicos de solución de conflictos, ya que desde los acuerdos autonómicos puede ofrecerse un sistema de solución extrajudicial a los que puedan acogerse las empresas y autónomos que suscriban acuerdos de interés profesional, adhiriéndose a los mismos.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como se ha indicado en este Informe, en desarrollo de la autonomía colectiva reconocida en el artículo 37 de la Constitución Española, se regulan los sistemas de solución autónoma (y extrajudicial) de los conflictos laborales. En la actualidad asistimos a una etapa de madurez de los sistemas nacional y autonómicos de solución de conflictos laborales, en coherencia con el marco normativo nacional (tal y como se ha explicado a lo largo de este Informe) y en sintonía con la normativa internacional y europea.

Los acuerdos de solución autónoma de conflictos laborales son la expresión de la voluntad de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas a fin de dotarse de instrumentos de solución autónoma de las discrepancias y controversias laborales, en beneficio, tanto de las empresas y personas trabajadoras, como de la sociedad en general, ya que con ello se evita la judicialización de los conflictos laborales, se da cobertura a los conflictos laborales no jurídicos (de intereses o económicos) y se favorecen las vías de diálogo y negociación para su solución, por no contar otros numerosos beneficios económicos y sociales tales como la prevención de los conflictos y la evitación de huelgas.

En cuanto a la **evitación de la judicialización de los conflictos** y, con ello, de la saturación del ya recargado orden jurisdiccional social, está acreditado que los procedimientos autónomos de solución de conflictos laborales ayudan a la descongestión del funcionamiento de los órganos judiciales, lo que supone un beneficio para el funcionamiento del sistema judicial y un ahorro de costes para las partes en conflicto y la sociedad en su conjunto.

Y es que lo anterior resulta especialmente importante en el ámbito que nos ocupa si se piensa que en 2021 la denominada “tasa de congestión” (esto es, asuntos pendientes + asuntos registrados / asuntos resueltos en la anualidad) fue de 1,49 puntos en el conjunto del sistema judicial (esto es, un 49 % de exceso de actividad), pero de un 1,89 en la Jurisdicción Social (89 % de exceso de actividad), que se muestra así como el orden jurisdiccional más necesitado de la aplicación de medidas o vías alternativas (en el caso que nos ocupa, los Sistemas de Solución autónoma de conflictos laborales) tendentes a la evitación de la entrada de conflictos.

Conviene apuntar además que **buena parte de los conflictos** que se sus-tancian en los sistemas autónomos de solución de conflictos judiciales **no son jurídicos** o, al menos, exclusivamente jurídicos (observándose esta circunstancia con mayor frecuencia especial, aunque no exclusivamente, en los conflictos colectivos) y, por tanto, no pueden solucionarse apropiadamente ni ante servicios administrativos ni, en gran medida, ante los órganos jurisdiccionales. Recordemos que estos Sistemas son de Solución autónoma de “*conflictos laborales*” no necesariamente de “*conflictos jurídicos laborales*”, y de ahí su ámbito más amplio que el judicial y administrativo y su utilidad.

Consideramos, por tanto, que la vía de la solución autónoma de conflictos laborales, con conciliadores, mediadores y árbitros que cuentan con la confianza de los partícipes en el sistema y pueden dedicarse en profundidad al estudio de la cuestión, constituye el **ámbito más apropiado para solucionar conflictos** que, en ocasiones, son **puramente de intereses**, como demuestra que en no pocas ocasiones algunos de estos conflictos desembocan incluso en la negociación de medidas o convenios colectivos. Obviamente el ámbito administrativo o el judicial en modo alguno pueden asegurar este tipo de respuestas plenamente satisfactorias y agotadoras de los desacuerdos.

Estos sistemas no pretenden sustituir al sistema judicial, sino complementarlo. El CES considera que es necesario avanzar en la **coordinación con el**



sistema judicial de forma que se establezcan cauces institucionalizados de coordinación (como acuerdos de colaboración) para la derivación de ciertos procedimientos judiciales hacia los procedimientos de solución autónoma de conflictos (por ejemplo, en caso de impugnación de convenios colectivos). En este sentido existe como precedente el protocolo suscrito por el Tribunal Laboral de Navarra y el Tribunal Superior de Justicia de dicha comunidad para la derivación de procedimientos judiciales.

Como se ha apuntado a lo largo del Informe, en todas las comunidades autónomas se han ido aprobando acuerdos de solución autónoma de conflictos laborales, con claras influencias entre ellos. Estos Acuerdos, que en muchos casos tienen más de 25 años, han ido reflejando los cambios normativos en la legislación estatal, en particular tras la aprobación de la Ley 36/2011. En el CES consideramos deseable una mayor coordinación entre los sistemas autonómicos de solución de conflictos y de éstos con el estatal y la **creación de una red de sistemas** que puedan integrarse en un conjunto, que no era posible cuando surgieron los primeros acuerdos. Sin embargo, en esta etapa de madurez y consolidación del sistema de solución autónoma de conflictos laborales en nuestro país, podría avanzarse en la integración y coordinación de estos sistemas.

En la actualidad, según se constata en el Documento Técnico que acompaña a este Informe, la regulación legal ordinaria de los procedimientos extrajudiciales de solución de conflictos colectivos se encuentra en una serie dispersa de preceptos legales. Es por ello por lo que en el CES pensamos que es recomendable una **regulación unitaria y coordinada**, que podría llevar a la introducción de un nuevo Título en el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores relativo a conflictos colectivos y a los sistemas de solución autónoma y extrajudicial de conflictos colectivos e individuales. En cualquier caso, en el CES consideramos deseable la sistematización de la legislación estatal aplicable a la solución autónoma de conflictos laborales en un único texto.

Prácticamente en la totalidad de los sistemas europeos de solución autónoma de conflictos laborales ésta se articula a través de la conciliación-mediación y el arbitraje. Según se establece en el artículo 67 de la Ley 36/2011, el acuerdo de conciliación o de mediación puede ser impugnado por las partes y por quienes pudieran sufrir perjuicio por aquél, ante el juzgado o tribunal al que hubiera correspondido el conocimiento del asunto objeto de la conciliación o de la mediación. Lo acordado en conciliación o en mediación constituye título para iniciar acciones ejecutivas sin necesidad de ratificación ante el juez o tribunal, mientras en el arbitraje las partes en conflicto han de manifestar su voluntad expresa de someterse al procedimiento arbitral, y el laudo arbitral tiene los efectos de sentencia firme, de acuerdo con el artículo 68 de la Ley 36/2011.

La mayor parte de las veces se acude a la vía de la conciliación-mediación y de forma minoritaria al arbitraje, consecuencia de una cultura negocial reticente a su uso. En el CES consideramos que, aunque la mediación-conciliación siga siendo la protagonista de la solución autónoma, la cultura negocial habría de plantear el **fortalecimiento del arbitraje laboral** como vía de

solución de conflictos laborales, especialmente en aquellos conflictos que, fallada o no adecuada la mediación, el arbitraje pueda ofrecer más posibilidades, siendo el arbitraje una solución alternativa y autónoma que puede ofrecer buenos resultados.

Como ya hemos adelantado, el VI ASAC estatal (cuyo Título II se refiere a procedimientos de prevención y solución de conflictos) y algunos acuerdos autonómicos abordan la **prevención de los conflictos laborales**, que es, desde nuestro punto de vista, uno de los retos a futuro de los sistemas de solución autónoma de conflictos laborales, de forma que la faceta preventiva ha de reflejarse, a nuestro juicio, entre los objetivos y competencias de estos acuerdos, de forma que puedan solucionarse los conflictos con carácter preventivo, antes de la existencia de una controversia. Por cierto, conviene recordar en este punto que la prevención de crisis o problemas empresariales, aunque desde otras dimensiones, se ha abordado satisfactoriamente en Castilla y León mediante un instrumento público nacido del acuerdo en el seno del Diálogo Social: la Fundación para el Anclaje Empresarial y la Formación para el Empleo.

Entre los aspectos a mejorar en los órganos para la resolución de conflictos laborales podríamos apuntar la **mejora de la información estadística** que se ofrece, con una adecuada actualización y desagregación de los distintos tipos de conflictos (también dentro de los individuales), para lo que sería necesario que estuvieran dotados presupuestariamente de forma adecuada y contaran con el personal suficiente para ello. De hecho, incluso consideramos que debería realizarse una labor pedagógica sobre la importancia del sistema de solución autónoma de conflictos laborales y particularmente en nuestra Comunidad (conflictos judiciales que se evitan, huelgas desconvocadas y ahorro económico que se genera con ello, convenios colectivos y otros acuerdos que derivan de actuaciones de mediación y conciliación, etc.), como medio de que la sociedad tenga pleno conocimiento de la utilidad de estos sistemas.

En materia de solución autónoma de conflictos **en nuestra Comunidad Autónoma** el diseño competencial del SERLA responde a un esquema coherente con la normativa estatal que sirve de soporte al sistema de solución autónoma de conflictos laborales en su conjunto, por lo que consideramos la importancia de atender al refuerzo del ámbito nuclear de actuación del SERLA (independientemente de la conveniencia de expansión competencial a la que se hace referencia anteriormente), si bien podría acordarse otra solución institucional que facilitara la financiación pública del modelo regulado por el correspondiente ASACL.

En el CES **valoramos favorablemente el balance del funcionamiento del SERLA** en sus veinticinco años de trayectoria en la solución autónoma de conflictos laborales desde la mediación-conciliación y el arbitraje (aunque a este último se ha acudido menos), así como la profesionalidad y dedicación de los conciliadores-mediadores y árbitros y la efectividad en la gestión del sistema por el personal del servicio de relaciones laborales de la Comunidad.



Esta Institución considera altamente positivos los cauces de solución negociada de los conflictos laborales, especialmente en lo que se refiere a la **evitación de huelgas**. En este sentido, en nuestra Comunidad, el vigente ASACL III señala en su art. 8.1 f, entre los procedimientos asumidos por el SERLA, *“los 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 caso de huelga”*. En el CES manifestamos la importancia de acentuar el refuerzo de la mediación previa a la huelga, reforzando el papel del SERLA en estos conflictos colectivos, aclarando, precisando y perfeccionando las previsiones del III ASACL.

Hemos de destacar, en relación también con la evitación de huelgas, la utilidad económica y social de los procedimientos de solución autónoma de conflictos laborales en cuanto a lo que supone el **valor económico de las horas de trabajo por huelgas desconvocadas** una vez que el desacuerdo se ha sometido a los sistemas autonómicos de solución de conflictos laborales. Aunque en Castilla y León no se dispone de datos acerca de las horas recuperadas con motivo de las huelgas desconvocadas a raíz de las actuaciones del SERLA, son varias las comunidades autónomas españolas que han cuantificado el valor económico de estos procedimientos, como Cataluña, donde en 30 años (de 1992 a 2021) han sido desconvocadas 758 huelgas no indefinidas, que hubieran supuesto más de tres millones de horas de trabajo y cuyo valor económico global asciende a 37.040.442,10 euros (tomando como referencia la estadística de coste salarial del INE). En la Comunidad Valenciana sólo en 2021 se desconvocaron 19 huelgas no indefinidas, que suponían más de 800.000 horas de trabajo y más de 16 millones de euros en esa anualidad. Andalucía cuantifica el valor de las horas de trabajo de las huelgas desconvocadas en 2021 en más de 16,6 millones de euros (y en 2,21 millones de euros en 2022, según la nota de prensa de 19 de enero de 2023 del propio órgano de solución autónoma de dicha Comunidad), y Madrid en más de 21,6 millones de euros en 2020 y en 1,3 millones en 2021.

En este sentido, en el CES queremos destacar la importancia de los procedimientos de solución autónoma de conflictos en cuanto suponen un beneficio, no sólo social por todo lo que supone la evitación de huelgas y otros conflictos colectivos, en cuanto a mantenimiento de los servicios, sino también económico por las horas de trabajo recuperadas, tal y como demuestran las cifras referidas.

El Procurador del Común de Castilla y León en su Resolución de 10/10/2022 (Expediente 700/2022), relativa a una queja interpuesta en relación a la resolución de los conflictos laborales individuales en Valladolid, ponía de manifiesto la necesidad de incrementar la financiación del SERLA debido al aumento de su ámbito competencial y su reducida plantilla. En esta Resolución se reconocía la potestad del SERLA en la resolución autónoma de conflictos laborales, y se establecía que *“se valore la necesidad de dotar al SERLA de la financiación necesaria que permita restituir de forma inmediata el derecho de los trabajadores de la provincia de Valladolid que, como el que ha planteado la queja, se están viendo privados del sistema de resolución extrajudicial de conflictos; Que se valore la realización de un estudio de los medios y de los recursos*

de que dispone el SERLA, así como de los resultados de la actividad que desarrolla; Que restablecido y garantizado plenamente el servicio, se valore proceder al estudio de otras fórmulas que, siempre en el marco de la legalidad y preferiblemente concitando el acuerdo fruto de la concertación, permitan a los trabajadores de la provincia de Valladolid servirse de los instrumentos de solución extrajudicial de conflictos en materia laboral”.

Esta resolución, así como las referencias a la reducida plantilla y limitados recursos financieros de la Fundación SERLA, han puesto de relieve la importancia de dotar al SERLA de los **recursos humanos y económicos suficientes** para tramitar los procedimientos de resolución de conflictos laborales presentados ante la misma.

En relación con lo anterior, hemos de apuntar que en el momento que en el seno del CES se acordó llevar a cabo un Informe a Iniciativa Propia sobre la solución autónoma de conflictos laborales en nuestra Comunidad se pretendía estudiar el funcionamiento del sistema y las posibles mejoras del mismo, pero no se ponía en duda el mantenimiento de una financiación suficiente para la Fundación SERLA.

Como es sabido, el 29 de noviembre de 2022, en sesión del Pleno de las Cortes de Castilla y León se anunció la **eliminación de la aportación presupuestaria a la Fundación SERLA** en el año 2023, aprobándose así en la Ley de Presupuestos el 23 de diciembre de 2022. El viernes 13 de enero de 2023, tras una reunión del Patronato de la Fundación SERLA, se tomó la decisión por parte de la Administración de iniciar los **trámites legales para su extinción**.

La eliminación de la financiación pública del órgano de gestión de los procedimientos de solución autónoma de conflictos laborales es una **medida sin precedentes** en el panorama nacional del sistema de solución autónoma de conflictos, ya que dicha financiación ha venido asegurada hasta la fecha, tanto en el sistema estatal como en las diferentes comunidades autónomas.

La disolución de la Fundación SERLA supondría la eliminación de la actuación de los órganos y procedimientos de composición autónoma de conflictos creados por los interlocutores sociales más representativos previstos en el artículo 83 del Estatuto de los Trabajadores.

El panorama que se genera con esta medida sin precedentes está lleno de incertidumbres y desajustes en el sistema de solución autónoma de conflictos laborales. Tanto es así, que desde la Fundación SIMA se ha manifestado el 15 de enero de 2023 lo siguiente: *“asistimos con estupor a la decisión del gobierno autonómico de Castilla y León, de privar de una de las herramientas fundamentales del diálogo social, como es la solución autónoma o extrajudicial de conflictos”* y destacan la labor de *“los organismos de mediación laboral, y los mediadores y árbitros que forman parte de los mismos como integrantes de una herramienta nacida del diálogo social constitucionalmente reconocido dentro del modelo democrático de relaciones laborales”*. Asimismo, los organismos de solución autónoma de conflictos laborales de todas las comunidades autónomas de España han manifestado su apoyo al servicio de Castilla y León.



Desde el punto de vista tanto legal como jurídico, la eliminación de la Fundación SERLA supondría una vulneración y obstaculización en el legítimo ejercicio de derechos individuales y colectivos, ya que, tal y como se apunta en el Documento Técnico que acompaña a este Informe, la *“sustitución automática global de los procedimientos autónomos de solución de conflictos laborales por actuaciones de conciliación en la vía administrativa, a la luz de la doctrina sentada por el Tribunal Supremo (STS 30-7-2020), no sirve para cumplir con el requisito de procedibilidad contemplado en el artículo 63 LRJS, habida cuenta de la existencia en nuestro ámbito regional de órganos que han asumido dichas funciones, constituidos mediante los acuerdos interprofesionales a los que se refiere el artículo 83 ET”*. Es decir, que **la mediación regulada en el III ASACL no es sustituible por la conciliación en la vía administrativa**, según la sentencia del Tribunal Supremo citada, por lo que, la disolución del SERLA derivaría en la obstaculización y vulneración del ejercicio de derechos constitucionales fundamentales.

En la nota de prensa de 13 de enero de 2023 de la Consejería de Industria, Comercio y Empleo, relativa al inicio de los trámites para la disolución del SERLA, se manifiesta que se ha puesto *“a disposición de las partes el servicio público gratuito de las Oficinas Territoriales de Trabajo de la Junta”*. Resulta dudosa, además, desde el punto de vista constitucional y legal, la solución por vías administrativas de conflictos laborales, ya que, según se establece en la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical (artículo 6.3 d), las organizaciones que tengan la consideración de sindicato más representativo (según se establece en el artículo 6 de la misma norma) gozarán de capacidad representativa a todos los niveles territoriales y funcionales para *“Participar en los sistemas no jurisdiccionales de solución de conflictos de trabajo”*.

La **disolución de la Fundación SERLA** supondría que el sistema diseñado por los agentes económicos y sociales en el ASACL III no podría operar y ello, consecuentemente, **implicaría la aplicación de los procedimientos administrativos de conciliación**, que se sustentan en lo dispuesto por los artículos 21 al 26 del **Real Decreto-ley 17/1977**, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo, norma **anterior al marco constitucional vigente**, en detrimento de los procedimientos instaurados por los propios interlocutores sociales y sin que constituya marco ni adecuado ni suficiente para el desarrollo de la solución autónoma de conflictos en nuestra Comunidad. La aplicación de este marco normativo preconstitucional supondría además que, al ser la legislación laboral de competencia exclusiva del Estado, la norma no podría ser modificada o adaptada por el legislador autonómico.

Baste señalar, en primer lugar, que esta norma preconstitucional no alude a los conflictos individuales y, respecto de los colectivos (artículo 25), que si el conflicto derivara de discrepancias relativas a la interpretación de una norma preexistente, estatal o convenida colectivamente, se deberán remitir las actuaciones practicadas, con su informe, *“a la Magistratura de Trabajo”* (sic) y en segundo lugar, que si el conflicto se planteara para modificar las condiciones de trabajo, la autoridad laboral dictará laudo de obligado cumplimiento (habiendo sido declarada esta previsión inconstitucional por Sen-

tencia del Pleno del Tribunal Constitucional 11/1981, de 8 de abril). Es obvio, según lo expuesto, que en este Real Decreto-Ley no puede basarse la solución de conflictos laborales en el marco laboral presente.

En lo que se refiere al derecho de huelga (reconocido en la Constitución Española en su artículo 28.2), el artículo 20.2 del III ASACL establece que **antes de la comunicación formal de una huelga, se deberá haber agotado el procedimiento de conciliación-mediación**, que deberá producirse a solicitud de los convocantes, los cuales deberán formular por escrito su solicitud incluyendo los objetivos de la huelga, las gestiones realizadas y la fecha prevista para el inicio de la misma. En este sentido, una falta de operatividad de los procedimientos de mediación ante el SERLA (en el caso de que su disolución sea efectiva) podría alterar materialmente el ejercicio de este derecho fundamental, ya que la convocatoria no podría llevarse a cabo de esta manera.

De hecho, el Real Decreto-ley 17/1977 dispone en su artículo 11 (cuya constitucionalidad en estos aspectos no ha sido cuestionada) que *“La huelga es ilegal: (...) d) Cuando se produzca contraviniendo lo dispuesto en el presente Real Decreto-ley, o lo expresamente pactado en convenio colectivo para la solución de conflicto”*, lo que lleva a plantearse incluso si puede considerarse ilegal la huelga que no han seguido los procedimientos para su convocatoria y ejercicio sin intentar su solución con arreglo al correspondiente procedimiento de solución autónoma de conflictos laborales, puesto que, no olvidemos, los acuerdos de solución autónoma de conflictos “tendrán el tratamiento de esta ley para los convenios colectivos”, tal y como señala el artículo 83.2 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. Sin perjuicio de que el reconocimiento como derecho fundamental de la huelga garantizaría su ejercicio, si se decide suspender la actividad de la Fundación SERLA se estaría *de facto* impidiendo el mismo, por lo que tal decisión se apartaría del modelo constitucional de relaciones laborales.

Otro desajuste es el que se refiere al del **procedimiento del artículo 82.3** del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores relativo a la **inaplicación en la empresa de las condiciones de trabajo previstas en el convenio colectivo aplicable** (que puede ser no sólo de ámbito superior a la empresa sino también de empresa) que afecten a las materias mencionadas en el mismo artículo (el denominado “procedimiento de descuelgue”). Como es sabido, a muy grandes rasgos el procedimiento consistiría en: desarrollo de periodo de consultas entre dirección de empresa y representación legal de personas trabajadoras (quince días); de no existir acuerdo se somete la discrepancia a la Comisión del Convenio (siete días); de proseguir el desacuerdo resultará de aplicación el procedimiento de solución autónoma de conflictos laborales y, en última instancia, el asunto se resolverá por la pertinente Comisión de Convenios Colectivos (en nuestro caso, la creada por Decreto 14/2014, de 3 de abril).

Cuando se produzcan estos supuestos, y cuando las desavenencias lleguen al punto de que deba ser el SERLA quien deba entrar a resolver sobre estas inaplicaciones, cabe preguntarse qué respuesta razonable pueda darse al procedimiento que se plantee cuando este sistema sigue existiendo (pues



es la voluntad de agentes económicos y sociales su continuidad) pero no pueda desempeñar su actividad, generando dudas e inseguridad jurídica a las personas trabajadoras y empresas implicadas en la inaplicación.

Conviene advertir que los “desajustes” anteriormente explicados son los más evidentes, pero esta Institución no considera descartable que puedan aflorar otros como consecuencia de la práctica diaria de participantes en el sistema de relaciones laborales en el caso de que finalmente desapareciera la Fundación SERLA.

Por todo cuanto antecede, en el CES consideramos necesario que se valoren con detenimiento las **implicaciones legales, económicas y sociales que podrían derivarse de la disolución del órgano autonómico de solución de conflictos laborales**. Y es que, a nuestro parecer, la falta de un Acuerdo tripartito de financiación por no existir voluntariedad de la Administración en la pertinente dotación presupuestaria y material al SERLA, no puede resultar argumento para no proceder a la misma, dado el carácter de servicio público que tiene el sistema de solución autónoma de conflictos laborales.

Es decir, consideramos en el CES que **la falta de financiación a la Fundación SERLA, incluso la disolución de la misma, no implicaría la eliminación del propio Servicio de Relaciones Laborales de Castilla y León**, como órgano de solución autónoma de conflictos, ya que, según se establece en la legislación y en la jurisprudencia (Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo 729/2020, de 30 de julio) hay que acudir al SERLA como requisito previo a la presentación en Castilla y León de una demanda judicial por conflictos laborales señalados en el artículo 8 del III ASACL y, como hemos apuntado, las conciliaciones y mediaciones desarrolladas o intentadas conforme a este Acuerdo sustituyen a todos los efectos al intento de conciliación ante el servicio administrativo.

No olvidemos que el mismo ASACL I de 30 de septiembre de 1996 dispuso en su artículo 24.1 que *“El Servicio Regional de Relaciones Laborales es una institución paritaria constituida a partes iguales por las Organizaciones Sindicales y Empresariales más representativas firmantes del ASACL. Poseerá personalidad jurídica y capacidad de obrar y revestirá, desde el punto de vista jurídico-formal las características de una Fundación”*. Es decir, que la falta de financiación podría en su caso implicar la disolución y extinción de la Fundación que sustenta el servicio, pero no del SERLA mismo, que depende en exclusiva de la voluntad de los firmantes y legitimados (según nuestra Carta Magna, Ley Orgánica de Libertad Sindical, Estatuto de los Trabajadores entre otra normativa) para diseñar el marco de la solución autónoma de conflictos laborales de nuestra Comunidad. La privación de financiación pública suficiente impediría el funcionamiento de un servicio y de unos procedimientos en vigor, lo que generaría una grave situación de inseguridad jurídica e incertidumbre en el marco de las relaciones laborales de Castilla y León.

Por ello, consideramos en el CES que **la financiación pública** del Servicio de Relaciones Laborales de Castilla y León (consecuencia necesaria de ser la solución autónoma de conflictos laborales un servicio público), con la Ley 3/2022, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad



de Castilla y León para 2023 (BOCyL de 31 de diciembre de 2022), **podría llevarse a cabo mediante otros instrumentos**, ya sea mediante otra consejería, **otra entidad** u otro organismo del sector público autonómico.

Por todo lo expresado, **desde el CES reclamamos la continuidad con financiación pública suficiente de la Fundación SERLA** en base al sistema de solución autónoma de conflictos laborales diseñado por las organizaciones empresarial y sindicales más representativas de nuestra Comunidad (como sujetos legitimados para acordar tal regulación según la Constitución Española, el Estatuto de los Trabajadores, la Ley reguladora de la Jurisdicción Social y demás normativa laboral) o, en cualquier caso, que se dote, a través de otra vía institucional, de **financiación y medios adecuados al sistema de solución autónoma de conflictos laborales de Castilla y León, para que siga desarrollando ininterrumpidamente sus importantes funciones**, evitando la judicialización de los conflictos, contribuyendo al buen funcionamiento del sistema de relaciones laborales y aportando certidumbre al tejido económico y social de nuestra Comunidad.



ANEXO: LOS SISTEMAS ESTATAL Y AUTONÓMICOS DE SOLUCIÓN AUTÓNOMA DE CONFLICTOS LABORALES

Nota: Las fechas en cada caso indicadas son las de la firma del correspondiente Acuerdo por los agentes económicos y sociales y no las de la posterior publicación en el correspondiente Boletín o Diario Oficial.

Actualizado a 15 de febrero de 2023

ESPAÑA: Fundación del Servicio Interconfederal de Mediación y Arbitraje FSP (SIMA-FSP): <https://bit.ly/3X6C3bS>

- VI Acuerdo sobre Solución Autónoma de Conflictos Laborales (Sistema Extrajudicial), de 26 de noviembre de 2020.

ANDALUCÍA: Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía (SERCLA) <https://bit.ly/3iW0SYy>

- Acuerdo Interprofesional sobre Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía, de 7 de enero de 2015.
- Acuerdo Interprofesional por el que se aprueba el Reglamento de funcionamiento y procedimiento del Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía, de 25 de enero de 2022.

ARAGÓN: Servicio Aragonés de Mediación y Arbitraje (SAMA): <https://bit.ly/2kvKU9K>

- IV Acuerdo sobre Solución Extrajudicial de Conflictos Laborales en Aragón (IV ASECLA), de 2 de mayo de 2013.
- Acuerdo de modificación del IV Acuerdo sobre Solución Extrajudicial de Conflictos Laborales en Aragón (IV ASECLA), de 4 de mayo de 2022.

ASTURIAS: Servicio Asturiano de Solución Extrajudicial de Conflictos (SASEC): <https://bit.ly/3FXneID>

- Acuerdo Interprofesional sobre Solución Extrajudicial de Conflictos Laborales de Asturias, de 2 de octubre de 2003.

ISLAS BALEARES: Tribunal de Arbitraje y Mediación de las Illes Balears (TAMIB): <https://bit.ly/3V1CCSo>

- II Acuerdo Interprofesional sobre renovación y potenciación del Tribunal de Arbitraje y Mediación de las Illes Balears (TAMIB), de 12 de enero de 2005.

CANARIAS: *Tribunal Laboral de Canarias.*

- Acuerdo Interprofesional Canario de 21 de mayo de 2004 por el que se modifican y refunden los Acuerdos sobre procedimientos extrajudiciales de solución de conflictos de trabajo

CANTABRIA: *Fundación para las Relaciones Laborales de Cantabria (ORECLA):* <https://bit.ly/3BHlucC>

- VI Acuerdo Interprofesional de Cantabria sobre Resolución Extrajudicial de Conflictos Laborales, de 5 de julio 2010.

CASTILLA-LA MANCHA: *Jurado Arbitral Laboral de Castilla-La Mancha:* <https://bit.ly/3VZMddA>

- III Acuerdo sobre Solución Autónoma de Conflictos Laborales de Castilla-La Mancha, de 9 de diciembre de 2013.

CATALUÑA: *Tribunal Laboral de Cataluña (TLC):* <https://bit.ly/3YBvleM>

- Acuerdo Interprofesional de Catalunya 2018-2020 (4 de septiembre de 2018).
- Reglamento de Funcionamiento del TRADE (derivado de Acuerdo de 9 de junio de 2008 del Comité Paritario de Interpretación, Aplicación y Seguimiento del Acuerdo Interprofesional de Cataluña).

COMUNIDAD VALENCIANA: *Fundación Tribunal de Arbitraje Laboral de la Comunitat Valenciana (Fundación TAL):* <https://bit.ly/3BKYMBm>

- VII Acuerdo de Solución Autónoma de Conflictos Laborales de la Comunidad Valenciana (ASAC-CV), de 8 de febrero de 2023.

EXTREMADURA: *Servicio de Mediación y Arbitraje de la Fundación de Relaciones Laborales de Extremadura:* <https://bit.ly/3WoOSNO>

- Acuerdo Interprofesional sobre Solución Extrajudicial de Conflictos Laborales de Extremadura (ASEC-EX), de 4 de marzo de 1998.

GALICIA: *Área de Solución Extrajudicial de Conflictos de Trabajo del Consejo Gallego de Relaciones Laborales:* <https://bit.ly/3PAyMyu>

- Acuerdo Interprofesional Gallego sobre Procedimientos Extrajudiciales de Solución de Conflictos de Trabajo (AGA), de 28 de noviembre de 2019.

LA RIOJA: *Tribunal Laboral de La Rioja:* <https://bit.ly/3hDQuVc>

- Acuerdo Interprofesional de La Rioja, de 23 de noviembre de 1994.
- Acuerdo de Interpretación, aplicación y Seguimiento, de 4 de febrero de 2016.

COMUNIDAD DE MADRID: *Regional de Mediación y Arbitraje (IRMA-FSP):* <https://bit.ly/3G3nBLv>

- III Acuerdo Interprofesional sobre Sistema de Solución Autónoma de Conflictos Laborales en la Comunidad de Madrid, de 29 de noviembre de 2022.



REGIÓN DE MURCIA: *Oficina Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de la Fundación de Relaciones Laborales de la Región de Murcia:* <https://bit.ly/3HNzp5R>

- III Acuerdo sobre Solución Autónoma de Conflictos Laborales de la Región de Murcia, de 8 de octubre de 2020.

NAVARRA: *Tribunal Laboral de Navarra:* <https://bit.ly/3uZEvV9>

- Revisión del Acuerdo Interprofesional sobre Procedimientos Extrajudiciales de Solución de Conflictos Laborales de Navarra, de 25 de noviembre de 2013.
- Protocolo de actuación de 21 de septiembre de 2015 suscrito con el Tribunal Superior de Justicia de Navarra, para derivación de procedimientos judiciales, por el que se establece un marco de colaboración estable entre los juzgados y tribunales del orden social en Navarra y el Tribunal de Solución de Conflictos Laborales de Navarra.

PAÍS VASCO: *Consejo de Relaciones Laborales, PRECO:* <https://bit.ly/3PCD9sG>

- Acuerdo Interprofesional sobre procedimientos voluntarios para la solución de conflictos laborales – PRECO, de 16 de febrero de 2000 y demás Acuerdos complementarios de la Comisión Paritaria.



El sistema de solución autónoma de conflictos laborales. Balance y perspectivas de desarrollo en Castilla y León



• • • • PARTE II

Documento técnico



EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

Jesús Baz Rodríguez (Dirección).

*Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.
Universidad de Salamanca. Conciliador-Mediador del SERLA.*

Laurentino Dueñas Herrero.

*Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.
Universidad de Valladolid. Conciliador-Mediador del SERLA.*

David Lantarón Barquín.

*Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.
Universidad de Cantabria. Arbitro del ORECLA. Ex Gerente del ORECLA
(en funciones). Arbitro electoral Cantabria.*

Manuel Carlos Palomeque López.

*Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.
Universidad de Salamanca. Árbitro del SERLA.*

Gloria Pilar Rojas Rivero.

*Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.
Universidad de La Laguna. Conciliadora-Mediadora del Tribunal
Laboral de Canarias.*

Rafael Sastre Ibarreche.

*Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.
Universidad de Salamanca. Conciliador-Mediador del SERLA
(Administraciones Publicas).*



El sistema de solución autónoma de conflictos laborales. Balance y perspectivas de desarrollo en Castilla y León

ÍNDICE

Capítulo I.- El sistema de solución autónoma de conflictos y el cierre del modelo democrático de relaciones laborales	47
1. El derecho constitucional a la tutela judicial efectiva y la solución extrajudicial de conflictos laborales	49
2. Autonomía colectiva y solución autónoma de conflictos laborales	51
3. Solución autónoma de conflictos laborales y Constitución	56
Capítulo II.- Los Acuerdos sobre Solución Autónoma de Conflictos (estatal y autonómicos) en su etapa de madurez. Una visión panorámica en clave evolutiva	59
1. Conflicto, génesis, cambios normativos y significación de los Acuerdos sobre Solución Extrajudicial de Conflictos	61
2. De la regulación y su vertebración	64
3. Sobre las vigencias y eficacia de los acuerdos	66
4. Ámbito competencial material de los Acuerdos	68
4.1. Introducción	68
4.2. Ámbito competencial nuclear	69
4.3. Ámbito competencial amplio: vías de ensanchamiento competencial	74
5. Mecanismos de solución de conflictos	77
5.1. Aproximación general al diseño conceptual de los mecanismos de solución	77
5.2. Apuntes sobre la conciliación y/o mediación diseñada en los Acuerdos	79
5.3. Notas sobre el arbitraje	82
6. Recapitulación y conclusiones	84

Capítulo III.- Los mecanismos de Solución Extrajudicial de Conflictos en Castilla y León. El Acuerdo de Solución Autónoma de Conflictos de Castilla y León (ASACL).

Aspectos destacados en su evolución y dinámica aplicativa	87
1. El sistema de solución autónoma habilitado para la solución del conflicto laboral	89
2. La apuesta de los agentes sociales por los sistemas de solución alternativa en Castilla y León	91
3. Los procedimientos de mediación y arbitraje	94
4. La solución de los conflictos laborales a través del Servicio Regional de Relaciones Laborales de Castilla y León	99
5. Conclusiones: variables estadísticas y resultados de la actuación del Servicio Regional de Relaciones Laborales en 2021	108

Capítulo IV.- El ensanchamiento competencial del sistema de solución de conflictos hacia los conflictos laborales individuales | | | |---|-----| | 1. Dificultades para la composición autónoma de la conflictividad laboral individual: algunas consideraciones | 119 | | 1.1. <i>La categórica distinción entre conflicto colectivo y conflicto individual</i> | 119 | | 1.2. <i>La tutela judicial efectiva</i> | 121 | | 2. Los conflictos individuales en el marco jurídico de los sistemas extrajudiciales de composición de conflictos | 124 | | 3. Los conflictos individuales en el marco convencional de los sistemas autónomos de composición extrajudicial | 126 | | 4. Algunas cifras sobre el funcionamiento de los órganos privados de composición, en especial sobre conflictos individuales | 130 | | 5. La razonable apuesta por la solución autónoma de conflictos individuales | 134 | | 5.1. <i>Más ventajas que peligros</i> | 134 | | 5.2. <i>Algunos problemas en la regulación legal de las soluciones autónomas</i> | 137 | | 5.3. <i>Especial referencia al arbitraje</i> | 141 | | 6. Algunas propuestas de mejora ya planteadas | 146 | **Capítulo V.- La solución autónoma de conflictos laborales y las Administraciones Públicas. El caso de Castilla y León** | | | |---|-----| | 1. Una dualidad matizada en el empleo público. En particular, el caso de la negociación colectiva | 151 | | 2. Una problemática general: la aplicación de las vías no judiciales de solución de conflictos en las Administraciones Públicas | 155 | | 3. El estado actual de la cuestión y las previsiones del III ASACL: carencias y necesidades en la composición de los conflictos en la Comunidad Autónoma de Castilla y León | 162 | 44

**Capítulo VI.- La solución autónoma de conflictos y los trabajadores autónomos económicamente dependientes (TRADE) 169**

1. El marco normativo y su desarrollo, relativamente escaso, en los Acuerdos de solución de conflictos de ámbito autonómico. El impulso del ASAC IV (2020) 171
2. El Tribunal TRADE de Cataluña como paradigma de institucionalización. Valoración del grado de su utilización 175
3. Sistema de solución de conflictos, negociación colectiva y trabajadores autónomos. Reflexiones y perspectivas de desarrollo 178
4. Conclusión y apuntes finales. A propósito de la pluralidad de actores colectivos en el ámbito del trabajo autónomo 183

Capítulo VII.- Balance final. Posibles líneas de actuación para el fortalecimiento y modernización del modelo autonómico de solución autónoma de conflictos laborales en Castilla y León 185

1. El refuerzo del principio o modelo de “autonomía funcional” como base fundamental de los Acuerdos 188
2. La incardinación sistémica de los Acuerdos como factor referencial condicionante de cualquier operación de reforma. Coordinadas básicas y posibles líneas de actuación 189
 - 2.1. *La atención permanente al refuerzo, perfeccionamiento y promoción del ámbito nuclear de actuación del SERLA. Algunas propuestas* 190
 - 2.2. *El impulso de la faceta o actuación preventiva del SERLA ante la conflictividad laboral* 193
 - 2.3. *El impulso, a través de cauces institucionalizados, de la coordinación y colaboración del SERLA con el sistema judicial* 194
 - 2.4. *El fortalecimiento de la coordinación del SERLA con el resto de sistemas de solución de conflictos* 196
3. Sobre el ensanche competencial del sistema de solución autónoma a los conflictos individuales. El necesario avance en su cuádruple gradualidad 197
4. El sistema de solución de conflictos y su merma operativa en el ámbito del empleo público en Castilla y León. Propuestas de avance 201
5. La apertura del sistema de solución de conflictos de Castilla y León al ámbito del trabajo autónomo (TRADE). Propuestas para la articulación de una conveniente apuesta estratégica 204
6. Otras propuestas de mejora. El refuerzo de ciertas funciones y medios materiales e instrumentales del SERLA 207
7. Consideraciones finales en torno a la anunciada eliminación de la aportación presupuestaria para la financiación del SERLA a cargo de la Consejería de Industria, Comercio y Empleo 208



Epílogo.- Costes públicos y utilidades público-privadas del sistema autónomo de solución de conflictos laborales en Castilla y León.

Coordenadas básicas para una adecuada ponderación	213
1. El coste público del sistema autónomo de solución de conflictos laborales y su aportación en términos de utilidad público-privada. Aspectos cuantitativos y cualitativos	215
2. Algunos datos de interés sobre la Administración de Justicia y el funcionamiento del Orden Jurisdiccional Social	218
3. Una variable desatendida en Castilla y León. El valor económico de las horas de trabajo en las huelgas desconvocadas	221
Bibliografía citada	225



El sistema de
solución autónoma de
conflictos laborales.
Balance y perspectivas
de desarrollo
en Castilla y León

CAPÍTULO I

El sistema de solución autónoma de conflictos y el cierre del modelo democrático de relaciones laborales



1. EL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA Y LA SOLUCIÓN EXTRAJUDICIAL DE CONFLICTOS LABORALES

La configuración constitucional del derecho a la “tutela judicial efectiva” habría de suscitar de inicio, a la vista de la poderosa y absorbente formulación sintáctica con que este derecho era proclamado en la letra del artículo 24.1 de la Constitución, el debate jurídico acerca de las posibilidades que el sistema permitía –si es que alguna, se llegó a entender desde posición maximalista y poco cuidadosa– para la existencia y articulación de procedimientos extrajudiciales, al margen por lo tanto de la atracción constitucional de la tutela judicial, para la solución de conflictos jurídicos, los laborales eventualmente entre ellos.

En efecto, pudiera parecer que el tenor terminante del precepto constitucional cerrase el acceso a cualquier otra vía distinta de la judicial que se pretendiera seguir para la composición de controversias jurídicas. «Todas las personas tienen derecho –proclama sin ambages el artículo 24.1 de la Constitución– a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión». Un derecho constitucional, este a la tutela judicial efectiva, que no solo pertenece topográficamente al grupo harto selecto de los “derechos fundamentales y libertades públicas” del sistema constitucional de derechos, provisto por ende de un cuadro de tutela doble y reforzado con el que no cuentan los demás derechos subjetivos –ni siquiera el resto de los constitucionales–, sino que se convertía por fuerza en la garantía de todos los derechos del conjunto del ordenamiento jurídico, para el caso de que estos fuesen vulnerados y su titular pretendiese obtener la reparación necesaria, en algo así como, si se permite la expresión, un “derecho de los derechos”.

Este derecho asegura, además, una “garantía de indemnidad”, de acuerdo con la cual no pueden derivarse para su titular «consecuencias perjudiciales» del ejercicio de la oportuna acción judicial. Lo que se traduce, a fin de cuentas, en el caso de su ejercicio por el trabajador en el seno del contrato de trabajo, en la imposibilidad para el empresario de adoptar, en ejercicio de sus facultades organizativas y disciplinarias, «medidas de represalia, reacción

o respuesta» derivadas de aquel hecho en orden a la satisfacción de sus derechos e intereses legítimos, incurriéndose en otro caso en la nulidad de la correspondiente actuación empresarial ilegítima. Y no solo en el ejercicio de la acción judicial, sino también en «los actos preparatorios o previos» a la misma, toda vez que el derecho a la tutela judicial es perfectamente compatible, según doctrina constitucional consolidada a la que pertenecen las anteriores expresiones entrecomilladas, con el establecimiento de condicionamientos previos para el acceso a la jurisdicción y, en concreto, con la exigencia del agotamiento de la reclamación administrativa o de la conciliación previa, según proceda.

Con todo, la inteligencia de la norma constitucional que establece el derecho a la tutela judicial efectiva resultaba diáfana desde su propia promulgación, por descontado, acerca de su relación con los sistemas no judiciales de composición de conflictos. Que el derecho a la tutela judicial fuese, por razón de su naturaleza y alcance, un derecho subjetivo de imposible renuncia válida para sus titulares –para los sujetos de la relación de trabajo asalariado y sus representantes colectivos, por lo que aquí interesa–, no podía conducir de modo necesario a la obligatoriedad de su ejercicio. Una cosa es la renuncia de los derechos por parte de sus titulares y otra, diversa, la disponibilidad a su cargo para la utilización o ejercicio de los mismos. Los trabajadores y empleadores podrán, así pues, ejercer su derecho a la tutela judicial para la solución de conflictos, siempre que se trate naturalmente de controversias jurídicas de interpretación o aplicación de normas, o dejar de hacerlo para intentar resolver el problema en cuestión por otras vías, sin que esto, haga suponer en ningún caso –esto resulta evidente, por lo demás– la renuncia de aquel derecho.

Podrán aquellos, así pues, decidir que no van a ejercer su derecho a la tutela judicial y optar en cambio por vías o instrumentos no jurisdiccionales para la resolución de la consiguiente controversia, por tratarse de conflictos laborales no jurídicos o de aplicación o interpretación de normas preexistentes, que excluyen la solución judicial, o, pese a serlo de esta naturaleza, en atención a razones de oportunidad, flexibilidad, celeridad o cualesquiera otras que fueran tenidas en cuenta llegado el caso.

Por ejemplo, a través de los procedimientos de “autocomposición” de conflictos laborales que se articulan mediante la negociación colectiva «entre los representantes de los trabajadores y empresarios» (art. 37.1 CE), en los que el convenio colectivo resultante de la misma, cuya «fuerza vinculante» se impone constitucionalmente en dicho precepto –lo que significa la “eficacia normativa” de los convenios colectivos de eficacia personal general o “estatutarios”–, es en sí mismo –no se olvide– un instrumento pactado de solución de conflictos colectivos de intereses, sin perjuicio de que pueda establecer y regular sistemas de solución de conflictos para su propia unidad de negociación. En estos casos, en consecuencia, son los sujetos colectivos de representación y defensa de intereses de las partes de la relación de trabajo quienes deciden la disposición de instrumentos “autónomos” para la composición de conflictos con postergación o no ejercicio para ello de la tutela judicial. Y los trabajadores y empleadores que se encuentran dentro



de la unidad de negociación del convenio han decidido la postergación de la vía judicial por medio de sus representantes, sin que por cierto estén ligados a ellos por simples mecanismos de apoderamiento de derecho privado.

O, así también, a través de fórmulas de “heterocomposición” de conflictos, establecidas o no por convenio colectivo, en que la solución de estos se realiza a través de, o mediante la intervención de, un tercero o terceros distintos de las partes, traídos a colación de modo específico por estas. Desde luego, la solución judicial del conflicto es, en sí misma, un procedimiento puro de heterocomposición de controversias, en que el tercero –juez o magistrado– se halla habilitado profesionalmente por el Estado para la solución de conflictos jurídicos, lo que se activa, como se sabe, mediante el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva.

La heterocomposición extrajudicial de conflictos laborales, también de los económicos o de intereses, se manifiesta de modo singular a través de una triple fórmula posible, en que el tercero asume una intervención de intensidad o gradación variable y ascendente. Por lo pronto, la “conciliación”, en que el tercero –conciliador– se limita a intentar la avenencia y amigable composición entre las partes, al objeto de facilitarles la búsqueda de soluciones por sí mismas, esto es, a la mera aproximación entre estas, sin entrar propiamente en el fondo de la controversia. En segundo lugar, la “mediación”, en que el tercero –mediador– ofrece propuestas o soluciones opcionales a las partes del conflicto, sin valor decisorio por lo tanto para ellas, que tan solo serían obligatorias si fuesen aceptadas. No es infrecuente, sin embargo, una confusión práctica entre mediación y conciliación, por lo que la distinción, que reposa sobre los perfiles teóricos apuntados, debe efectuarse de modo flexible. Y, por último, el “arbitraje”, en que el tercero –árbitro— decide mediante laudo, que habrá de obligar en sus propios términos, la controversia que enfrenta a las partes.

2. AUTONOMÍA COLECTIVA Y SOLUCIÓN AUTÓNOMA DE CONFLICTOS LABORALES

Si la solución extrajudicial de conflictos laborales y su régimen jurídico fuesen producto de la autonomía colectiva, como se ha visto, esto es, hubiesen sido incorporadas a un instrumento de negociación colectiva entre representantes de trabajadores y empresarios, se estará en consecuencia ante un sistema de “solución autónoma” de conflictos. Solución extrajudicial y, al propio tiempo, autónoma pues o, simplemente, solución autónoma de conflictos.

Es así la “autonomía colectiva”, fundamento técnico de la construcción dogmática del Derecho sindical, la potestad que comparten los grupos o sujetos colectivos de representación de intereses en las relaciones de producción y de trabajo asalariado para la “autorregulación” de los intereses contrapuestos de trabajadores y empresarios. Como realidad plural, la autonomía colectiva integra en su seno hasta cuatro planos o expresiones diferentes. La autono-

mía “institucional”, primero, o poder de autorganización del grupo y de autorregulación de su esfera de actuación interna. La autonomía “normativa” — autonomía colectiva en sentido estricto—, en segundo lugar, o poder de determinación autónoma de las condiciones de trabajo, principalmente a través de la negociación y el convenio colectivos. En tercero, la autonomía “representativa” o poder de representación de los intereses del grupo. Y, en fin, la “autotutela colectiva” o poder de defensa de los intereses del grupo a través de medios de acción directa, la huelga como manifestación básica del lado de los trabajadores.

Y así, las organizaciones sindicales y las asociaciones empresariales más representativas han establecido, en ejercicio de su autonomía colectiva, cauces institucionales de mediación y de arbitraje para la solución extrajudicial de conflictos laborales, principalmente colectivos, aunque también plurales e individuales en algunas Comunidades Autónomas, tanto en el ámbito del Estado como en los de estas últimas. Para ello han acudido por lo común a la cobertura técnica de una modalidad singular de negociación colectiva y, dentro de esta, de acuerdos marco: los “acuerdos sobre materias concretas”, provistos, al igual que los convenios colectivos estatutarios, de eficacia normativa y personal general (art. 83.3 LET).

Las confederaciones sindicales CCOO y UGT, de una parte, y las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME, de otra, suscribían en Madrid, el día 26 de noviembre de 2020, el *VI Acuerdo sobre solución autónoma de conflictos laborales (sistema extrajudicial)* –VI ASAC, Resolución de 10 de diciembre de 2020, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el acuerdo– con el objeto reconocido del «mantenimiento y desarrollo de un sistema autónomo de prevención y solución de los conflictos colectivos laborales surgidos entre las empresas y las trabajadoras y trabajadores, o sus respectivas organizaciones representativas, así como el impulso de la negociación colectiva con pleno respeto de la autonomía de las partes y la realización de cuantas acciones se estimen oportunas para mejorar la calidad y el conocimiento de los sistemas de solución autónoma de conflictos».

Este Acuerdo, que prosigue con la denominación de «solución autónoma» de conflictos laborales –si bien añade al final, entre paréntesis, la expresión “sistema extrajudicial”–, acogida por vez primera ocho años antes por su precedente –ASAC V 2012, ahora derogado–, que se apartaba de este modo de la escueta «solución extrajudicial» de conflictos utilizada por los cuatro primeros convenios —ASEC 1996, ASEC II 2001, ASEC III 2004 y ASEC IV 2009—, con la consiguiente alteración forzada del acrónimo al uso, ASAC en lugar de ASEC. Con la sustitución del adjetivo en la nomenclatura del Acuerdo, “extrajudicial” por “autónoma”, como se acaba de señalar, las partes firmantes han querido pues resaltar de modo expreso lo que a su juicio no deja de ser la «principal característica» del mismo, no otra que su entendimiento como «una verdadera alternativa a la vía judicial que [permite], a través de la autonomía colectiva, instaurar un buen clima laboral en la empresa».

El VI ASAC dispone de una vigencia de cuatro años, que se extiende desde el día 24 de diciembre de 2020, siguiente al de su publicación en el *BOE*,



hasta el 31 de diciembre de 2024, «prorrogándose, a partir de tal fecha, por sucesivos periodos de cuatro años en caso de no mediar denuncia expresa de alguna de las partes con una antelación mínima de seis meses a la terminación de cada período». La denuncia deberá realizarse mediante escrito dirigido por cualquiera de las partes que lo suscribieron a las restantes firmantes o de forma conjunta por todas ellas, enviándose copia a efectos de registro a la autoridad laboral. De producirse la denuncia del acuerdo en estos términos, «este extenderá su vigencia durante el tiempo que se desarrollen las negociaciones y, en todo caso, hasta que se alcance un nuevo acuerdo», durante cuyo período «las partes signatarias se comprometen a negociar con vistas a renovar el mismo».

Por otra parte, las organizaciones firmantes del VI ASAC suscribían junto al Ministerio de Trabajo y Economía Social, el 19 de abril de 2021, en Madrid, el *Acuerdo tripartito en materia de solución autónoma de conflictos laborales*. En virtud del cual, el Gobierno renovaba el compromiso –mantenido desde el primer acuerdo de esta serie– de adoptar las «medidas presupuestarias y técnicas» necesarias para facilitar la consecución de los fines estipulados en el VI ASAC, a través del mantenimiento y la potenciación de la Fundación SIMA-FSP. En particular, el Ministerio se comprometía a la habilitación del «crédito necesario» para dotar presupuestariamente a dicha Fundación con el objetivo de garantizar, durante la vigencia del Acuerdo, el adecuado desarrollo de las competencias establecidas, de modo singular para «el despliegue de las nuevas funciones que se le asignan». La vigencia de este Acuerdo tripartito se extiende, en fin, hasta el 31 de diciembre de 2024, prorrogándose a partir de esa fecha «en los mismos términos en que se prorrogue el VI ASAC».

El VI ASAC, cuyo ámbito de aplicación se extiende a la «totalidad del territorio del Estado español» para los conflictos contemplados por el mismo, es un acuerdo sobre materias concretas —la materia es naturalmente la solución autónoma de conflictos colectivos laborales—, por lo que aquel participa de la «naturaleza jurídica y eficacia que la ley atribuye a los [convenios colectivos regulados por el Estatuto de los Trabajadores, art. 83.3 LET, ya se ha dicho], siendo de aplicación general y directa», sin necesidad de ratificaciones o adhesiones previas. Por lo demás, podrá haber sistemas propios de solución de conflictos no integrados en el SIMA, que hayan sido establecidos por convenio o acuerdo colectivo sectorial estatal o por convenio colectivo de empresa o empresas vinculadas que cuenten con centros de trabajo en más de una Comunidad Autónoma.

Por lo que se refiere al ámbito funcional del Acuerdo, el VI ASAC ha llevado a cabo por cierto una destacable ampliación del mismo con la asunción de nuevas competencias en la materia: el impulso de la negociación colectiva, confiriéndose al SIMA-FSP iniciativas acerca del estímulo de la actividad negociadora y sugerencia del desarrollo de sus contenidos, siempre desde el respeto de la autonomía colectiva; la mediación preventiva de conflictos; la solución de los conflictos que se susciten entre los empleados públicos y la Administración General del Estado y demás entidades de derecho público de ella dependientes; y, en fin, la solución de las discrepancias que surjan

en los acuerdos de interés profesional de trabajadores autónomos económicamente dependientes.

Se incluyen de modo singular, así pues, dentro de este ámbito funcional, los conflictos que se susciten entre los empleados públicos y la Administración General del Estado, los organismos públicos, las agencias y demás entidades de derecho público dependientes de aquella o vinculadas a la misma, para los que presten servicios, siempre que así se establezca mediante “acuerdo de adhesión expresa” adoptado conforme a la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público y su legislación de desarrollo. Al igual que, con la misma salvedad, los conflictos colectivos del personal laboral de la Administración General del Estado sometidos al ordenamiento laboral. También podrán someterse a estos procedimientos, ya se sabe, las controversias colectivas derivadas de acuerdos de interés profesional, que tienen eficacia limitada, de ámbito estatal o superior a una Comunidad Autónoma, siempre que así se establezca mediante “acuerdo de adhesión expresa”, respetándose lo previsto en la Ley del Estatuto del Trabajo Autónomo acerca de los trabajadores autónomos económicamente dependientes.

Se excluyen del ámbito de aplicación del Acuerdo, sin embargo, los conflictos que versen sobre seguridad social –excepto los colectivos que recaigan sobre seguridad social complementaria, incluidos los planes de pensiones–, así como los conflictos en que sean parte las Comunidades Autónomas, las entidades locales o las entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de las mismas. El Acuerdo no incluye tampoco la solución de conflictos individuales, ni de aquellos que tuviesen ámbitos distintos a los previstos, sin perjuicio de los procedimientos de composición que se establezcan por los acuerdos autonómicos en la materia o por convenio colectivo.

El Acuerdo establece, por lo demás, un doble procedimiento para la prevención y solución de los conflictos laborales referidos. La mediación, que será obligatoria en los supuestos singulares previstos en el texto y, en general, siempre que la demande una de las partes del conflicto o actuación, salvo cuando se exija acuerdo entre ambas partes. La mediación ante el SIMA-FSP, que sustituye a la conciliación administrativa previa a los efectos previstos en la Ley reguladora de la Jurisdicción Social, deberá llevarse a cabo conforme al procedimiento general establecido, así como al específico para los supuestos de huelga. El arbitraje, por otro lado, por el que las partes acuerdan voluntariamente –solo será posible cuando «ambas partes, de mutuo acuerdo, lo soliciten por escrito», salvo los supuestos excepcionales de arbitraje obligatorio que se contemplan– encomendar a un tercero y aceptar de antemano la solución que este dicte sobre el conflicto suscitado, debiendo realizarse asimismo con arreglo al procedimiento previsto. En todo momento se podrá acordar que el procedimiento de mediación finalice en un arbitraje. Igualmente, se podrá instar al árbitro a desarrollar en su actuación funciones de mediación.

El *Servicio Interconfederal de Mediación y Arbitraje* (SIMA-FSP), «soporte administrativo y de gestión» de los procedimientos y actuaciones previstos por el VI Acuerdo, al que se encomienda asimismo la aplicación de sus disposi-



ciones, es una institución tripartita «constituida por las organizaciones sindicales y empresariales más representativas firmantes [de aquel] y la Administración General del Estado» que reviste la forma jurídica de una Fundación del Sector Público Estatal tutelada por el Ministerio de Trabajo y Economía Social y dispone de personalidad jurídica y capacidad de obrar, cuyos recursos tienen naturaleza pública y sus actuaciones carácter gratuito para las partes. Está regido por un Patronato, compuesto por 17 miembros, de los que nueve corresponden a representantes de la Administración General del Estado y ocho a las organizaciones firmantes del Acuerdo –cuatro a representantes de las organizaciones empresariales y cuatro de las sindicales–, ejerciéndose la presidencia de forma rotatoria, por períodos anuales, por los tres grupos de representación. El SIMA-FSP tiene las competencias y el funcionamiento que establecen el propio Acuerdo: elaboración de las listas de mediadores y árbitros, facilitación del adecuado desarrollo de los procedimientos, recepción de escritos, práctica de citaciones y notificaciones, registro y certificación de documentos, etc.

Las Comunidades Autónomas cuentan, por su parte, con instrumentos de composición de conflictos laborales para sus respectivos ámbitos territoriales, negociados siempre como acuerdos sobre materias concretas por las organizaciones regionales afiliadas a la CEOE, por un lado, y a los sindicatos CCOO y UGT –las correspondientes uniones sindicales de Comunidad Autónoma de estas organizaciones–, por otro, con la excepción del País Vasco, donde también ELA-STV y LAB han suscrito el correspondiente acuerdo, y Galicia, en que lo ha hecho asimismo la CIG, los tres, como se sabe, sindicatos más representativos de sus respectivas Comunidades.

Todos los acuerdos autonómicos incluyen los conflictos colectivos, jurídicos y de intereses, como objeto de composición, y solo algunos extienden los procedimientos de solución a los conflictos individuales –es el caso, así, con determinadas excepciones o salvedades, de los Acuerdos de Andalucía, Aragón, Baleares, Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Cataluña, Galicia, La Rioja, Madrid y Navarra– o se proponen hacerlo en el futuro –Acuerdos de Canarias, Comunidad Valenciana y Extremadura–.

Los acuerdos establecen, por lo demás, con arreglo a esquemas normativos diversos, en los que es visible de modo variable, sin embargo, la influencia del acuerdo estatal, un triple procedimiento de solución extrajudicial de los conflictos laborales: la intervención de las comisiones paritarias de los convenios colectivos aplicables, la conciliación y/o mediación y, en fin, el arbitraje. Deberá, en todo caso, tenerse en cuenta que, si un conflicto colectivo pudiera ser sometido de modo simultáneo, a la vista de los correspondientes ámbitos de aplicación geográfica, a los procedimientos de solución propios del acuerdo estatal y de cualquiera otro acuerdo autonómico, «corresponderá a las partes afectadas elegir, mediante acuerdo, el procedimiento al que se someten».

3. SOLUCIÓN AUTÓNOMA DE CONFLICTOS LABORALES Y CONSTITUCIÓN

La Constitución Española carece de una mención institucional específica a los sistemas de solución extrajudicial, y autónoma de modo singular, de conflictos laborales. No podía ser de otro modo, tal vez, ante la generosidad con que el derecho a la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de los derechos e intereses legítimos era plasmado en el texto constitucional. Aunque ya se sabe del verdadero alcance del artículo 24.1 de la Constitución y de la compatibilidad natural entre sistemas judiciales y extrajudiciales de composición de conflictos laborales.

Lo que no significa, por cierto, la inexistencia de una base constitucional cierta, aunque general, para la cobertura y fundamento de nuestra institución.

Esta radica, por lo pronto, en la propia función constitucional que se atribuye a los “sindicatos de trabajadores” y a las “asociaciones empresariales”, la de contribuir en términos literales a «la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios», de acuerdo con el artículo 7 de la norma básica, de los intereses respectivos que ambos sujetos ostentan de modo legítimo.

De este modo, el Tribunal Constitucional no ha dejado de poner de manifiesto –es verdad que con referencia singular a los sindicatos– que se trata de «formaciones sociales con relevancia constitucional», de «organismos básicos del sistema político» o de «componentes básicos o instituciones esenciales del sistema constitucional español». Y, asimismo acerca de los sindicatos de trabajadores, que su función no es tan solo «la de representar a sus miembros, a través de los esquemas del apoderamiento y de la representación de Derecho privado», pues no son «únicamente asociaciones privadas representantes de sus afiliados».

Estos sujetos colectivos, en tanto que «piezas económicas y sociales indispensables» para la defensa de tales intereses respectivos –reitera la mencionada doctrina constitucional–, podrán naturalmente, en ejercicio de la función constitucional de referencia, llevar a cabo cuantas acciones y medidas legítimas sirvan para tal propósito. Como son, por descontado, de modo básico, la propia organización del grupo y correspondiente fijación de su línea de actuación (art. 7 CE y, para el ejercicio de la actividad sindical de las organizaciones sindicales, Ley Orgánica de Libertad Sindical), la negociación colectiva de condiciones de trabajo (art. 37.1 CE) y la adopción de medidas de conflicto colectivo (arts. 28.2 y 37.2 CE). Desde luego, el diálogo y la concertación sociales entre aquellos y los poderes públicos (arts. 7 y 9.2 CE). Y, es obvio que también, a través de la negociación y los convenios colectivos –«los convenios colectivos, como resultado de la negociación desarrollada por los representantes de los trabajadores y de los empresarios, constituyen la expresión del acuerdo libremente adoptado por ellos en virtud de su autonomía colectiva», art. 82.1 LET–, el establecimiento de instrumentos para la solución autónoma de conflictos laborales.



1. El cierre del modelo democrático de relaciones laborales

Y es que, dentro del respeto a las leyes, los convenios colectivos –los regulados por La Ley del Estatuto de los Trabajadores, provistos de eficacia personal general, como se sabe, pero también los “extraestatutarios”– podrán regular «materias de índole económica, laboral, sindical» y, en general, «cuantas otras afecten a las condiciones de empleo y al ámbito de relaciones de los trabajadores y sus organizaciones representativas con el empresario y las asociaciones empresariales» (art. 84.1 LET). También, entre ellas, desde luego, los procedimientos que aquellos sujetos estimen conveniente pactar, ya se ha visto, para la solución de conflictos laborales, como materia inequívocamente apropiada, por ser al mismo tiempo laboral y sindical, para la negociación colectiva y, por lo tanto, para el contenido adecuado del convenio colectivo.

Es más, la ley hace mención específica –a propósito de los procedimientos para solventar las discrepancias surgidas acerca de algunos aspectos relativos al contenido mínimo del convenio colectivo (art. 85.1 c) y e) LET) y como referencia institucional para aquellos–, a la *solución autónoma de conflictos laborales*, esto es, a la solución extrajudicial de conflictos establecida por convenio colectivo y producto por lo tanto de la autonomía y la negociación colectivas: «los sistemas no judiciales de solución de conflictos establecidos mediante los acuerdos interprofesionales de ámbito estatal o autonómico previstos en el artículo 83» (art. 85.1 c) LET). Se refiere, por supuesto, a los “acuerdos sobre materias concretas” –la solución autónoma de conflictos laborales, entre ellas–, provistos de eficacia personal general (art. 83.3 LET).

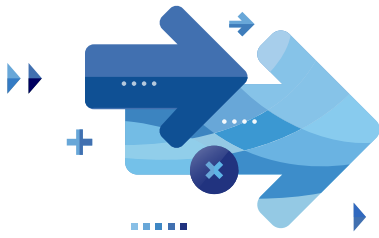
El sistema de solución autónoma de conflictos laborales se ofrece, así pues, en fin, como una pieza complementaria, aunque de relevancia funcional trascendental –no hay duda de ello–, junto al entramado institucional múltiple que vertebra el modelo constitucional de relaciones de trabajo y los derechos subjetivos que lo componen, para la efectividad, plenitud y consolidación democrática del Estado Social de Derecho.



El sistema de
solución autónoma de
conflictos laborales.
Balance y perspectivas
de desarrollo
en Castilla y León

CAPÍTULO II

**Los acuerdos sobre
solución autónoma
de conflictos (estatal
y autonómicos) en
su etapa de madurez.
Una visión panorámica
en clave evolutiva**



1. INTRODUCCIÓN: CONFLICTO, GÉNESIS, CAMBIOS NORMATIVOS Y SIGNIFICACIÓN DE LOS ACUERDOS SOBRE SOLUCIÓN EXTRAJUDICIAL DE CONFLICTOS

El conflicto laboral ocupa un lugar de relieve en el conflicto social. De ahí también su trascendencia constitucional (arts. 7, 22, 28 y 37 CE). En particular, a nuestros efectos, el pleno desarrollo de la autonomía colectiva reconocida en nuestra Constitución (art. 37), incluye también la posibilidad de plantear mecanismos para lograr una solución autónoma de los conflictos laborales y especialmente de los conflictos colectivos (artículo 37.2 CE) permitiendo nuevas posibilidades de acuerdo. Así lo sostiene la doctrina constitucional (*vid., por todas*, SSTC. 217/1991 y 74/1983). Ciertamente que los Acuerdos cada vez precisan más en su redacción la referencia no sólo a conflictos colectivos e individuales sino también plurales (v.gr. DA primera del Reglamento catalán, artículo 8.1 Acuerdo castellano y leonés o el Acuerdo balear).

Negociación colectiva y procedimientos autónomos de solución son dos manifestaciones de la autonomía colectiva que mantienen una doble relación de causalidad, forman parte del *círculo de la autonomía colectiva* (LANTARÓN BARQUÍN, 2003, pp. 659 y ss.; y 2018, pp. 19 y ss.) Aquella última manifestación, complementa y completa a la anterior, fortaleciendo la sustantividad del cumplimiento de las previsiones constitucionales. La gran importancia de los conflictos de trabajo, se ha dicho, «se encuentra (...) en las nuevas disposiciones contenidas en los acuerdos con los que se acaban estos conflictos» (ADAM – REYNAUD, 1978, p. 86).

Debido a ello, nuestra legislación muestra una clara predilección por estos procedimientos autónomos, instituidos por las partes, en clara sintonía con la normativa internacional del trabajo, Recomendaciones números 9 y 163 OIT, y las pautas en el ámbito europeo (Carta Social Europea del Consejo de Europa y, en la UE, Directiva 2008/52/CE, de 21 de mayo, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles).

Más concretamente, nuestra legislación se decanta por el protagonismo al efecto de los acuerdos sobre materias concretas del art. 83.3 ET, estatutarios (el procedimiento adecuado para su impugnación es, en consecuencia,

el de impugnación convenios colectivos, STS de 11-6-97, Rec. 3729/96), de carácter estatal o autonómico, habiéndose suscitado importantes controversias, en su momento, sobre la legitimación para negociarlos: las SSTS 22-9-1998 (R. 5037/97) y 7-6-1999 (R. 3123/98), son señeras en la materia. Acuerdos originados en las Comunidades Autónomas en su momento denominadas "históricas" a mediados de los años ochenta a partir del PRECO-I vasco, germen que acaso merezca una especial atención junto al acuerdo catalán, aparente modelo de varios Acuerdos, y, por supuesto, con el Acuerdo estatal. Así, se clasificaban los Acuerdos en tres grandes tipos según asuman en buena medida la regulación del ASEC, la del AIC y los restantes, que en ocasiones cuentan con regulaciones parcialmente coincidentes (SALA FRANCO - ALFONSO MELLADO, 2001, p. 46). El actual Acuerdo vasco es el Acuerdo Interconfederal sobre Procedimientos Voluntarios de Resolución de Conflictos Colectivos (PRECO-III, 16-2-00, BOPV 4-4-00).

La evolución ha sido, no obstante, vertiginosa en otras Comunidades Autónomas, como es el caso de Cantabria, conociendo un buen número de Acuerdos. Y acaso por ello se precisa una mayor coordinación, principio de coordinación acogido expresamente en el Acuerdo cántabro permitiendo acaso pensar en, dada la práctica omnipresencia de estos acuerdos, una red de sistemas que puedan integrarse en un conjunto. Lo que no era posible cuando surgieron los primeros Acuerdos a pesar de las claras influencias entre ellos (MATÍA PRIM, 1995, p. 111; PÉREZ YÁÑEZ, 1999, p. 851).

Acuerdos que, en suma, proliferan en las distintas Autonomías impulsados por reformas legales inicialmente operadas en el año 1994 y por el hito de la aprobación del ASEC I estatal, que abre camino a otros Acuerdos en las distintas CC.AA. Acuerdos que se suceden, relativamente, sin descanso, si bien, claro está, existen algunos ámbitos autonómicos, menos dinámicos, como parece han sido Galicia y La Rioja, si bien recientemente remozados: en el primer caso, Acuerdo Interprofesional Gallego sobre Procedimientos Extrajudiciales de Solución de Conflictos de Trabajo (4-3-92, DOG 8-4-92) ulteriormente modificado en 2013 (DOG de 24-V-2013) y 2019 (DOG de 12 de febrero de 2020). En el segundo, Acuerdo Interprofesional de la Rioja (23-11-94, BOR 30-11-94), acompañado del Reglamento del Tribunal Laboral de Mediación, Conciliación y Arbitraje de la Rioja (17-9-96, BOR 2-1-97), Reglamento modificado por resolución publicada en BOR 24-2-2017.

En efecto, a lo largo de su existencia estos Acuerdos han vivido y más o menos reflejado grandes cambios normativos en la legislación estatal. Cambios que en ocasiones son incorporados a través de sus comisiones de seguimiento o análoga denominación, a cuyas importantes competencias es preciso prestar gran atención. Sucede así, a título de muestra, en el Acuerdo catalán (apartado segundo 4, también DA tercera del Reglamento).

No en vano, la Comisión del Acuerdo andaluz, como botón de muestra, tiene competencias de extraordinaria importancia como acomodar y, en definitiva, aprobar el texto del Reglamento de funcionamiento y procedimiento del Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía (BOJA, 26.IV-2016). El actualmente vigente es el Reglamento de funcionamiento y procedimiento del Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflic-



2. Los Acuerdos sobre Solución Autónoma de Conflictos (estatal y autonómicos) en su etapa de madurez. Una visión panorámica en clave evolutiva.

tos Laborales de Andalucía (BOJA, 9 de febrero de 2022). El Propio SERCLA ha elaborado un documento reflejando las principales novedades que incorpora. Comunidad, Andalucía, que ha conocido un “Reglamento” específico para los conflictos individuales, si bien a estos efectos cabe, como hace el Acuerdo gallego, disponer en el Acuerdo un título propio de los procedimientos de solución de los conflictos individuales y otro de los colectivos. El Acuerdo gallego además, contempla especialidades en función del concreto conflicto, como se aprecia en el capítulo III del título I en relación con los conflictos individuales, de rúbrica “Especialidades en función do obxecto do conflito” o en capítulo II del título II sobre especialidades en relación con el plan de igualdad.

Nuevas medidas legales de relevancia, si bien menor que la anterior, se sucedieron en esta materia, afectada por la redefinición procesal del conflicto colectivo efectuada por la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social. LRJS que además refuerza en gran medida este ámbito apuntalándolo de forma más segura procesalmente hablando. Al margen de otras referencias, la LRJS reitera la condición de parte del FOGASA en sintonía con el art. 33 ET, reconociendo igualmente legitimación a efectos de impugnaciones de estos mecanismos y otras capacidades, destacan entre las referencias de los artículos 2 h) o 10.2 h) las novedades incorporadas en el capítulo I, título V del libro primero, sobre la evitación del proceso. Otras referencias al arbitraje se localizan en la norma procesal en los siguientes preceptos: art. 68.2, sobre la ejecutividad de los laudos arbitrales firmes; art. 153.2, proceso de conflictos colectivos a efectos de la impugnación de los laudos arbitrales sustitutivos del convenio colectivo; art. 163.1, impugnación de los laudos arbitrales sustitutivos de convenios colectivos regulados en el Título III TRLET; o en el art. 236.1, sobre revisión de laudos arbitrales firmes sobre materias objeto de conocimiento del orden social.

Otras novedades normativas de relevancia recogidas son: el fortalecimiento normativo del papel de la comisión paritaria con el RDLey 7/2011, modificando el artículo 91 ET; la Ley 20/2007, reguladora del Estatuto del Trabajador Autónomo, aplicándose al caso la Ley de Arbitraje (Ley 20/2007 art. 4.j, 17, 18, 19.2 y disp.adic. 1ª); y la potenciación del arbitraje obligatorio fruto de las reformas laborales de los años 2010 a 2012. Sin olvidar otros cambios con incidencia en las mismas como el trascendente conceptual en los periodos de consulta. Aplicación de la normativa del arbitraje común que, como sabemos, no se da, salvo a nivel de principios, en los arbitrajes laborales, tradicionalmente excluidos del ámbito de aplicación de la Ley de Arbitraje Privado. La STSJ de Aragón (Social) núm. 580/2013, de 27 noviembre es un botón de muestra de la problemática a la que ello puede dar lugar. De gran relevancia sobre la exclusión de la aplicación de dicha Ley al arbitraje laboral, argumentando además su falta de supletoriedad, es la STS de 15 de diciembre de 2016 (Rec. 264/2015) y doctrina en ella citada.

Acuerdos que, en fin, conforman los sistemas a los que hace referencia la LOLS al listar las capacidades de los sindicatos más representativos. Cuestión, esta última, sobre la que es fundamental no perder de vista el f.j. 10º STC 98/1985, de 29 de julio. Y que, al menos, fomentan tres valores: fortalecer y

promocionar la propia autonomía colectiva, *desadministrativizar* la solución de los conflictos colectivos, tanto jurídicos como de intereses, y desjudicializar el conflicto laboral jurídico (GRANADOS ROMERA, 2012, Epígrafe 5.2). Principio autonómico que obviamente no excluye la heteronomía. El f.j. 24º STC 11/1981, de 8 de abril, advirtió así que «resultaría paradójico que existiera una bolsa de absoluta y total autonomía dentro de una organización, como el Estado, que, por definición, determina para sus súbditos un factor heteronómico».

2. DE LA REGULACIÓN Y SU VERTEBRACIÓN

El modelo inicialmente imperante de ordenación de esta materia consistía en estructurar su regulación en dos cuerpos convencionales (Acuerdo y Reglamento), reproduciendo el esquema y -en parte- la denominación propios de las normas estatales (MERCADER UGUINA – PIÑEYROA DE LA FUENTE, 1996, p. 53). Esta desnaturalizada y equívoca denominación fue objeto de tempranas críticas que, velando por la seguridad jurídica (9.3 CE), aconsejaban proceder a la unificación de esta normativa en un único texto. En efecto, a nivel estatal este “desdoblamiento normativo” encontró una probable explicación en la existencia inicial de un régimen de modificación del RASEC más fácil que el previsto para el ASEC (MARTIN VALVERDE, 1997, p. 159). Crítica que si bien ha sido atendida tiempo ha en el ámbito estatal, como se sigue apreciando en el ASAC-VI del año 2020, dista mucho de haber sido atendida en muchos ámbitos, como se aprecia en las constantes referencias de este informe a los “Reglamentos” de distintos ámbitos autonómicos. A los anteriores Acuerdos se suma normalmente un Acuerdo tripartito a efectos de financiación con la Administración autonómica o estatal correspondiente.

Existen, no obstante, singularidades, como sucediera temporalmente en el caso andaluz con una normativa convencional específica de la solución de los conflictos individuales hasta la unificación en un único Acuerdo y Reglamento: Acuerdo Interprofesional para la constitución del sistema de solución extrajudicial de conflictos laborales (3-4-96, BOJA 23-4-96). Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales en Andalucía (SERCLA) (11-5-98, BOJA 26-12-98). Modificado por el Acuerdo Interprovincial de 4-3-05 por el que se instaura un sistema de solución de determinados conflictos individuales en el seno del Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Colectivos Laborales de Andalucía; y su reglamento de desarrollo (Resol Andalucía X0209/2005/1 2-9-2005, BOJA 22-9-05). Reglamento de desarrollo de los conflictos individuales se publica inicialmente, pues, en el BOJA 22-9-05. Siendo objeto de modificaciones ulteriores, así en el BOJA de 16-3-09 y, por Acuerdo de la Comisión de Seguimiento del SERCLA de 30 de noviembre de 2009 en el BOJA, 18 de marzo de 2010. Los anteriores Acuerdos y con ello la separación de regímenes, colectivo e individual, están vigentes hasta la disposición derogatoria del Acuerdo Interprofesional sobre Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía (BOJA de 9 de



2. Los Acuerdos sobre Solución Autónoma de Conflictos (estatal y autonómicos) en su etapa de madurez. Una visión panorámica en clave evolutiva.

febrero de 2015). Desarrollada, primero, por el Acuerdo de la Comisión de Seguimiento del Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía por el que se aprueba el Reglamento de funcionamiento y procedimiento del SERCLA (BOJA de 25 de abril de 2016). Después por el Acuerdo de la Comisión de Seguimiento del Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía (SERCLA), suscrito con fecha 3 de mayo de 2018, por el que se aprueba el Reglamento de funcionamiento y procedimiento del Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía (BOJA, de 3 de agosto de 2018). El actualmente vigente es el Reglamento de funcionamiento y procedimiento del Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía (BOJA, 9 de febrero de 2022).

Como también en el caso catalán con una estructura simétrica de Acuerdo y Reglamento específica para los conflictos de los TRADE. El inicial Acuerdo Interprofesional de Catalunya fue suscrito por Fomento del Trabajo Nacional y los sindicatos UGT de Catalunya y Comisión Obrera Nacional de Catalunya el 7 de noviembre de 1990 (DOG de 23 de enero de 1991). El actual Acuerdo Interprofesional de Catalunya 2018-2020 se publica en el DOGC 7702 de 7 de septiembre de 2018, y aborda esta materia en su Título III. El Reglamento de Funcionamiento del Tribunal Laboral de Catalunya se publicó en el DOGC, 28-11-2019. Existe una normativa específica en relación con los TRADE, constituyéndose el Tribunal Trade de Cataluña (TTC) en virtud del Acuerdo adoptado por el Comité de Interpretación, aplicación y seguimiento del Acuerdo Interprofesional de Cataluña, suscrito por Foment del Treball Nacional y los sindicatos UGT y CCOO, el día 9 de junio de 2008. El Reglamento del Tribunal TRADE de Cataluña se publicó en el DOGC 03-10-2008.

En otro orden de ideas, según se ha advertido (LANTARÓN BARQUÍN, 2001, pp. 419-450), estos sistemas se vertebran en lo que a las tareas administrativas -y en ocasiones también promotoras- se refiere sobre dos modelos distintos. Un primer modelo, vigente por ejemplo en el País Vasco, en torno a los Consejos de Relaciones Laborales, parte del entramado administrativo autonómico. Y un segundo modelo, el de las Fundaciones, inaugurado con la Fundación privada *Tribunal Laboral de Conciliación, Mediación, y Arbitraje de Cataluña* (TLC).

Como órgano de gestión y administración existe usualmente una oficina técnica. Oficina que desempeña funciones de promoción, soporte y gestión de los distintos trámites, cursa los actos de notificación a las partes, registra la documentación que aquéllos generen, insta la actuación de las comisiones paritarias de los convenios cuando sea preciso, etcétera. Y ello sin perjuicio de algunas previsiones más excepcionales de auxilio en ciertos menesteres de órganos administrativos de registro o de los propios sujetos sindicales.

Junto a los anteriores se encuentran los llamados *órganos de resolución*. Y junto a ellos y a las propias partes en conflicto pueden comparecer asesores, tanto de las partes como del propio tercero. Asesores que adquieren un carácter institucionalizado en el seno del Tribunal Laboral de Cataluña con la creación de una serie de comisiones técnicas, de Organización de Trabajo

y Movilidad Sostenible, la Comisión de Salud Laboral, la Comisión Técnica y de Mediación en Igualdad de Género y no Discriminación y la Comisión Técnica de Economía y Previsión Social Complementaria, que se organiza a su vez en tres comisiones de trabajo, de Economía, de Previsión Social Complementaria y un Observatorio de la Coyuntura Económica. Comisiones a las que, además, el apartado 10 Título III del AIC 2018-2020 asigna la función de ejercer no sólo como soporte técnico en la solución de conflictos, sino también con carácter preventivo y de asesoramiento en las partes. La Comisión de Seguimiento del AIC puede, además, crear otras (véase al efecto los arts. 2, 7 y anexo II del Reglamento catalán).

3. SOBRE LAS VIGENCIAS Y EFICACIA DE LOS ACUERDOS

El ámbito territorial del Acuerdo estatal, ASAC-VI (BOE, de 23 de diciembre de 2020), se corresponde con la totalidad del territorio nacional para los conflictos contemplados en su ámbito material. En caso contrario, los conflictos pueden ser sometidos a los procedimientos previstos en las Comunidades Autónomas o en el convenio colectivo de aplicación.

Los Acuerdos autonómicos extienden su ámbito a los conflictos suscitados en el territorio autonómico correspondiente (SSTSJ Cataluña 18-12-97, AS 4931, y TSJ Madrid 19-3-2018, Rec. 1316/2017). Sin embargo, asumen evidentes riesgos de concurrencia pues no definen este ámbito mediante una regla uniforme sino mediante una pluralidad de reglas territoriales distintas que aluden fundamentalmente al ámbito del conflicto, primando la competencia del propio Acuerdo.

Estas reglas son, básicamente: que el ámbito de efectos de la solución del conflicto no exceda de la CA, exigiendo que los conflictos produzcan sus efectos en el territorio de ésta; que la empresa o centros afectados radiquen en el territorio de la Comunidad Autónoma y que afecte a trabajadores que presten en ella sus servicios; y que el convenio colectivo de aplicación en la empresa sea de ámbito territorial autonómico o inferior. La regla es, pues, fundamentalmente territorial.

En caso de conflicto se establece usualmente como criterio atribuir a las partes afectadas elegir, mediante acuerdo, el procedimiento al que se someten. El problema se plantea cuando no exista tal acuerdo, lo que tiene importancia si tenemos en cuenta que, por ejemplo, en el ASAC VI el procedimiento de mediación se convierte en obligatorio por la solicitud de una sola de las partes (art. 13) y que además viene a sustituir a la conciliación preprocesal obligatoria en los conflictos colectivos (LRJS, artículo 156). Conciliación previa que constituye, en su caso, requisito previo para la tramitación del proceso no, en rigor, previo a la demanda (SSTC 69/1997 y 199/2001).

La vigencia temporal de los Acuerdos se fija normalmente señalando un período de duración o la fecha de su término final. Vigencia que puede ser determinada, oscilando entre una duración superior a 1 año y hasta la con-



2. Los Acuerdos sobre Solución Autónoma de Conflictos (estatal y autonómicos) en su etapa de madurez. Una visión panorámica en clave evolutiva.

siderable de 5 años, o con carácter indefinido, con posibilidad de denuncia a intervalos temporales. Misma terminología utilizada respecto del contrato de trabajo y que significa de vigencia *indeterminada* (RODRÍGUEZ-SAÑUDO GUTIÉRREZ, 1985, p. 104). Caso de los Acuerdos balear, aragonés, catalán, riojano, vasco y cántabro. En los no previamente citados: II Acuerdo Interprofesional sobre la renovación y potenciación del Tribunal de Arbitraje y Mediación de las Islas Baleares (TAMIB) (12-01-05, BOCAIB 3-2-05); IV Acuerdo sobre Solución Extrajudicial de Conflictos Laborales en Aragón (BOA 11-06-13); el VI Acuerdo cántabro se firma el 22 de junio de 2010 (BOCant. 14/07/2010); el Acuerdo Interprofesional sobre la creación del sistema de solución extrajudicial de conflictos y del Instituto Regional de Mediación y Arbitraje de la Comunidad de Madrid y Reglamento de funcionamiento del Sistema de Solución Extrajudicial de Conflictos de Trabajo y del Instituto Regional de Mediación y Arbitraje de la Comunidad de Madrid (22-11-94, BOCM 7-3-95) (22-5-98, BOCM 16-7-98 y 17-11-98) (4-4-00 y 30-6-00, BOCM 3-10-00). El actual Acuerdo interprofesional se publica en el BOCM de 8 de agosto de 2018. El actual Reglamento de Funcionamiento del Sistema de Solución Autónoma de Conflictos Laborales y del Instituto Regional de Mediación y Arbitraje de la Comunidad de Madrid se acuerda el 11 de julio de 2018.

Normalmente todos los Acuerdos, con independencia de que su vigencia sea determinada o no, señalan un periodo de preaviso de la denuncia de 1, 3 o 6 meses, aunque en algunos casos no se precise.

Por último, de particular importancia, sabido es que la naturaleza estatutaria de estos Acuerdos provee a los mismos de la capacidad para tener una eficacia directa sobre su íntegro ámbito de aplicación, como sucede por ejemplo en los casos del Acuerdo de Castilla y León (en los términos del art. 2.3) o del Acuerdo gallego (art.1). Singular es el Acuerdo murciano que pese a proclamar su eficacia directa (art. 2), no presenta ésta en relación con los conflictos de los TRADE (DA segunda) y en las Administraciones Públicas (DA cuarta) requiriendo en ambos casos de la adhesión en Acuerdos de Interés Profesional o de las Administraciones Públicas, respectivamente. Adhesión en el caso de las Administraciones Públicas que, a la luz del art. 6 Acuerdo, podría acaso entenderse limitada a los conflictos individuales y colectivos del personal funcional y estatutario.

No obstante, algunos de ellos, el estatal como significado ejemplo al inicio (desde el V ASAC su eficacia es directa), optaron por una eficacia indirecta al precisar alguna técnica de ratificación o adhesión colectiva de los sujetos incluidos en el mismo, aumentando así las opciones de la negociación colectiva de nivel inferior a la par que respetando sus eventuales logros en este campo (art. 2 Reglamento madrileño, como ejemplo). Observada ésta, caso de ser su eficacia indirecta, han de someterse a sus procedimientos (STSJ Galicia 9-2-04, Rec. 158/04). Instrumentos de ratificación o adhesión, que pueden adoptar una pluralidad de formas de naturaleza colectiva, como resultaba apreciable en las primeras versiones del actual ASAC VI.

4. ÁMBITO COMPETENCIAL MATERIAL DE ESTOS ACUERDOS

4.1. Introducción

Estos Acuerdos cada vez contemplan en mayor medida una faz preventiva, puesto que en la prevención reside al decir de muchos el futuro de la intervención de terceros en la solución de conflictos (EVANS, 2000). Cláusulas apreciables en el ASAC VI o en el Acuerdo Cántabro, con especial énfasis en la colaboración personal y material en la negociación colectiva, pero también referencia a la elaboración de planes de actuación ante inminentes y probables conflictos y todas y cuantas actuaciones se considere necesarias. También apreciable en la DA quinta del Acuerdo murciano, por citar otros ejemplos.

En el caso concreto del ASAC VI, este impulsa la negociación colectiva y la realización de acciones para mejorar estos sistemas de resolución de conflictos como objeto del Acuerdo. Es decir, contempla una función preventiva del conflicto de gran trascendencia a la luz de su texto (art.1 y 4.6, rúbrica del Título II). Tan es así que se incorpora expresamente una mediación preventiva abriendo el art. 9 un capítulo intitulado “procedimientos de prevención y solución de conflictos”.

No obstante lo anterior –faceta preventiva que lentamente se va fortaleciendo–, los Acuerdos se centran claramente en la solución de conflictos, y en especial de los esquivos conflictos colectivos, noción ésta que ha evolucionado claramente en los últimos años, como se aprecia en la ampliación del objeto del proceso de conflicto colectivo ex, en particular, artículos 153, 157 y 160 LRJS. Y ello sin olvidar que, unida a la difícil delimitación conceptual de éste, se suma en algún caso una particular definición del conflicto plural: Acuerdo Interprofesional sobre Solución Extrajudicial de Conflictos de Asturias (BOPA 10-11-03), artículo 10.2. También efectúa un esfuerzo conceptual el art. 8 del Acuerdo castellano y leonés. Es nuestra opinión que la dificultad técnica de aprehender este concepto y su relativa “volubilidad” aconsejan más bien a los Acuerdos abstenerse de definirlo y apegarse a la legislación estatal y su interpretación.

En cuanto al ámbito material, la tipología de conflictos cubierta por estos acuerdos (art. 4 ASAC-VI) va en aumento, en gran medida al compás de los cambios legales, si bien clásica es la distinción entre un ámbito nuclear y otro de ensanchamiento competencial. Cabe también decir que dicho ámbito nuclear, de conflictos típicamente asumidos por estos Acuerdos, va también enriqueciéndose progresivamente, nunca reduciéndose. Conjuntamente con aquel ámbito competencial nuclear y en crecimiento y otros conflictos generalizadamente presentes, algunos conflictos son más extrañamente asumidos en algunos Acuerdos y vienen de algún modo a ser señas de identidad de los mismos.

Subrayar cómo un relevante número de Acuerdos proclama abiertamente la sustitución, en su caso, de la conciliación preprocesal administrativa por



2. Los Acuerdos sobre Solución Autónoma de Conflictos (estatal y autonómicos) en su etapa de madurez. Una visión panorámica en clave evolutiva.

la conciliación y mediación de estos procedimientos autónomos (Acuerdos andaluz y cántabro a título de ejemplo). La señora STS (Social) 729/2020, de 30 de julio, en especial su fundamento jurídico sexto apartado 4, confirma que la negociación colectiva puede, no sólo establecer un sistema de resolución con eficacia preprocesal, como claramente indica el art. 63 LRJS, sino fijar dicho sistema como obligatorio, en lugar del administrativo.

Más allá de estos trámites preprocesales, la ligazón a la actividad judicial de estos sistemas es tan relevante que se ha llegado a suscribir un protocolo de colaboración con el poder judicial. Pensamos en el Protocolo de actuación de 21 de septiembre de 2015, suscrito con el Tribunal Superior de Justicia de Navarra, para derivación de procedimientos judiciales, por el que se establece un marco de colaboración estable entre los juzgados y tribunales del orden social en Navarra y el Tribunal de Solución de Conflictos Laborales de Navarra.

Son conflictos excluidos los conflictos individuales en algunos Acuerdos, cada vez menos; conflictos intersectoriales; conflictos que versen sobre Seguridad Social con la excepción de los que recaigan sobre Seguridad Social complementaria, incluidos los planes de pensiones; la materia electoral; las pretensiones de tutela del derecho de libertad sindical y derechos fundamentales, también se excluyen expresamente en algunos Acuerdos. Y, también cada vez en menor medida, los conflictos en los que sean partes el Estado, Comunidades Autónomas, entidades locales u organismos autónomos dependientes de los mismos.

La disponibilidad de la cuestión sometida es la clave de la susceptibilidad de sometimiento a estos procedimientos (STSJ Castilla-La Mancha 22-7-09, Rec. 11/09). La exclusión de los conflictos que versen sobre Seguridad Social, en los términos antedichos, resulta congruente con las severas limitaciones para la transacción y el arbitraje que afectan a las Administraciones Públicas. Restricciones transaccionales que no obstante no parecen gozar de idéntica solidez en todos los ámbitos sectoriales de esta legislación: sobre estas limitaciones a la transacción véase la STSJ Andalucía 16-6-2010, núm. 1585/2010, Rec. 993/10. No obstante, estas limitaciones han llevado a algunos Acuerdos (pensamos concretamente en el art. 4.4 del Reglamento andaluz) a excluir “los conflictos que afecten al sector público para aquellas materias en las que no sea posible alcanzar un acuerdo o pacto, por establecerlo así una norma con rango de ley o cuando tal acuerdo suponga una transacción reservada a órganos ejecutivos o legislativos”.

4.2. Ámbito competencial nuclear

Citar, en primer lugar, en este ámbito, es decir, entre los conflictos generalizadamente contemplados en los Acuerdos, los conflictos colectivos de interpretación y aplicación de una norma estatal, convenio colectivo o decisión o práctica de empresa. Conflictos que se identifican en los Acuerdos mediante la remisión a la LRJS, art. 153 LRJS, o reproduciendo, de manera más o menos fiel, su contenido. Véase los Acuerdos estatal, canario, balear

–que añade los conflictos de impugnación de convenios colectivos, en los supuestos en los que fuera necesario, de acuerdo con el artículo 156 del mismo cuerpo legal–, castellano-manchego, cántabro, madrileño y riojano. En los no citados aún: Acuerdo Interprofesional Canario sobre Procedimientos Extrajudiciales de Solución de Conflictos de Trabajo (12-5-95, BOC 16-6-95) (18-3-97, BOC 7-5-97), en el BOC de 30-7-04 se publica el Acuerdo Interprofesional Canario por el que se modifican y refunden los Acuerdos sobre procedimientos extrajudiciales de solución de conflictos de trabajo; y El III Acuerdo de Solución Autónoma de Conflictos Laboral de Castilla-La Mancha, fue publicado en el DOCM 20-3-14. En el caso concreto del ASAC VI, estos conflictos coinciden en líneas generales con aquellos de los que en vía judicial conocería la Audiencia Nacional.

Se incluye también en algunos casos, parece crecientes, los conflictos relativos a la interpretación de los convenios de eficacia limitada: Acuerdos estatal, castellano-manchego, castellano y leonés, valenciano, madrileño, riojano y vasco. No citado en otros apartados, el III Acuerdo Interprofesional sobre Procedimientos de Solución Autónoma de Conflictos Laborales y determinados Aspectos de la Negociación Colectiva de Castilla y León (BOCYL el 12 de abril de 2017) y el VI Acuerdo de Solución Autónoma de Conflictos Laborales de la Comunitat Valenciana (DOGV, 9-XI-2017).

Además, el artículo 4.5 ASAC VI establece que “también podrán someterse a los procedimientos de este Acuerdo las controversias colectivas derivadas de acuerdos de interés profesional, que tienen eficacia limitada, de ámbito estatal o superior a una Comunidad Autónoma que afecten a más de una Comunidad Autónoma, siempre que voluntariamente así lo establezcan mediante acuerdo de adhesión expresa y respetando, en todo caso, lo previsto en el artículo 18, apartados 1 y 4 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo, en lo que se refiere a las personas trabajadoras autónomas económicamente dependientes”, aspecto que se tratará con detalle más adelante. Bloqueos o discrepancias en la negociación o revisión de los acuerdos de interés profesional también contemplados en el art. 46.1 Acuerdo gallego. Amplia es también, como adicional botón de muestra, la dicción de los conflictos de aplicación e interpretación acogidos en el art. 5.2 a) del Acuerdo murciano.

En cierta sintonía con lo anterior, el art. 45 R.D-Leg. 5/2015 prevé el recurso al arbitraje para solventar los conflictos derivados de la aplicación e interpretación de los Pactos y Acuerdos laborales públicos conforme a los procedimientos que reglamentariamente se determinen.

Los cambios habidos en la noción de conflicto colectivo repercuten necesariamente en este espacio, con intensidad variable dependiendo de la técnica empleada por el Acuerdo para identificar el mismo. La remisión literal al articulado procesal presenta, frente a la reproducción de su tenor, una menor incidencia. También repercuten las modificaciones que fueran operadas en el art. 91 ET en relación con las comisiones paritarias, claramente primer recurso en estos conflictos, en particular desde la reforma operada en el año 2011.



2. Los Acuerdos sobre Solución Autónoma de Conflictos (estatal y autonómicos) en su etapa de madurez. Una visión panorámica en clave evolutiva.

Más allá del cambio comentado, los Acuerdos se preocupan de dos aspectos básicos a la hora de articular la intervención de sus mecanismos en relación con la propia de la comisión paritaria del convenio. El primero, precisamente esa articulación. Y el segundo, atendiendo a la existencia, categorizable, o inexistencia de medidas previstas para garantizar la realidad de la intervención de la comisión paritaria. En este sentido, decir que los Acuerdos de Solución de Conflictos se clasificaron en su momento en tres grupos. Los que permiten a las partes acudir directamente a instancias que el propio Acuerdo diseña. En segundo término, los que exigen la intervención con carácter previo y obligatorio de la comisión paritaria del convenio colectivo de así exigirlo el mismo, mayoritarios. Por último, los que establecen la intervención previa de la comisión paritaria en estos conflictos con aparente independencia de lo que establezca el convenio colectivo que la crea, más fácilmente cohesionables con el actual tenor legal referido.

En líneas generales, en relación con los conflictos de interpretación y/o aplicación de productos negociales los Acuerdos han venido, en suma, reconociendo prioridad a la intervención de la comisión paritaria, siguen un principio de especialidad. Los Acuerdos establecían, aún antes del antedicho reforzamiento legal, distintas medidas para asegurar la eficacia de la comisión paritaria. Algunos establecen lapsos temporales cuyo transcurso conlleva el cumplimiento del trámite. Otras prescripciones para asegurar la efectiva existencia de la comisión paritaria, llegando incluso a establecer un modelo de comisión paritaria. Existen así 3 reglas distintas de actuación de la comisión paritaria en función de si carece de competencias en materia de solución de conflictos, si las tiene pero el convenio no regula su procedimiento de actuación, o si cuenta con ambos, la competencia y el procedimiento para su ejercicio (ASEC IV, art. 10, el actual ASAC VI acoge ya las reformas legales). Por último, algún Acuerdo opta por utilizar sus propios procedimientos a fin de superar la falta de acuerdo en el seno de la comisión paritaria, desarrollando así el art. 85.3 ET.

El ASAC VI refleja el carácter preceptivo de la intervención de la comisión paritaria para estos conflictos, entre otros (art. 11). Y considera agotado el trámite de sumisión previa a la comisión paritaria por transcurso del plazo indicado en el propio convenio o, en defecto de regulación expresa, a los diez días hábiles de presentada la solicitud, salvo que quien los solicita justifique la imposibilidad de cumplir el trámite. Además, incluye un anexo de recomendaciones sobre las comisiones paritarias para facilitar su funcionamiento rápido y efectivo.

El segundo tipo de conflictos propios de este ámbito nuclear lo constituye los conflictos surgidos durante la negociación de un convenio colectivo u otro acuerdo o pacto colectivo. Presentes en la generalidad de los Acuerdos, a título de ejemplo Acuerdos estatal, castellano-manchego, castellano y leonés, valenciano, extremeño - Acuerdo Interprofesional sobre solución extrajudicial de Conflictos laborales de Extremadura y su Reglamento de Aplicación (ambos de 4-3-98, DOE 16-4-98)-, vasco, madrileño y murciano. El II Acuerdo sobre Solución Extrajudicial de Conflictos Laborales en la Región de Murcia y su Reglamento de Aplicación, BORM 16-6-05 han sido

sustituidos, ambos, por el III Acuerdo sobre Solución Autónoma de Conflictos Laborales de la Región de Murcia, de 8 de octubre de 2020 (BORM, de 27 de enero de 2021), según expresamente advierte su DF primera. Los Acuerdos incluyen criterios indicadores de la oportunidad del recurso a estos procedimientos de solución, tratando de asegurar que, por una parte, se produzca tras un verdadero esfuerzo negociador de las partes, orillando el eventual riesgo de un efecto “narcótico” de la negociación, y, de otra, se produzca con la presteza suficiente para evitar también la excesiva extremización del conflicto.

El indicador material precisa el carácter sustancial de las discrepancias (Acuerdos castellano-manchego, balear, valenciano, madrileño y murciano) sin más. Los Acuerdos Interconfederales sobre Negociación Colectiva han afirmado que el principio de buena fe comprende acudir a estos procedimientos sin dilación cuando existan diferencias sustanciales, debidamente constatadas, que conlleven el bloqueo de la negociación correspondiente.

El indicador temporal, consiste en exigir una determinada duración del bloqueo en la negociación, aunque también es posible entender que aquellas discrepancias se consideran existentes por el mero transcurso de un lapso temporal desde el inicio de ésta; y mixto, conjugando los anteriores (Acuerdo estatal). Acuerdo estatal que también ensancha el núcleo competencial denominador común de estos acuerdos al incluir las controversias que conlleven el bloqueo en las comisiones paritarias en la resolución de las funciones que legal o convencionalmente tengan atribuidas, como igualmente hace el art. 5 b) Reglamento madrileño o el art. 5.2 Acuerdo murciano. Conflicto este, en definitiva, cada vez más extendido.

Destacar que junto a esta tradicional intervención de estos mecanismos extrajudiciales en los impasses negociales, con anterioridad a la reforma del Real Decreto Ley 32/2021 el art. 86.3 ET establecía una prescripción que, desde un distinto prisma con proyección en la negociación, obligaba –“deberán establecer”– a estos Acuerdos a establecer procedimientos de aplicación general y directa para solventar de manera efectiva las discrepancias existentes tras el transcurso del procedimiento de negociación sin alcanzarse un acuerdo, incluido el compromiso previo de someter las discrepancias a un arbitraje, en cuyo caso el laudo arbitral tendrá la misma eficacia jurídica que los convenios colectivos y sólo será recurrible conforme al procedimiento y en base a los motivos establecidos en el artículo 91. Los Acuerdos ulteriores a aquella primera reforma, fruto de la crisis financiera, se fueron haciendo eco de aquella prescripción (Acuerdo valenciano, art. 6; Reglamento catalán, art. 6 c; Acuerdo gallego, art. 46.1.b), a título de ejemplo). Pero nuevamente surge la necesidad de acomodar su texto a la legalidad vigente, que mantiene, en el art. 86.4 ET, la posibilidad de intervenciones de, sobre todo, mediación, y también arbitraje, pero en este último caso fortaleciendo su voluntariedad.

El nuevo Reglamento andaluz, art. 4.2.c, constituye un ejemplo de cómo puede acaecer esta adaptación, si bien sigue citándose el art. 86.3, como hacen otros Acuerdos, como se aprecia en el art. 5.2 del murciano. Acertadamente, en nuestra opinión, la DTª segunda del Acuerdo castellano y leo-



2. Los Acuerdos sobre Solución Autónoma de Conflictos (estatal y autonómicos) en su etapa de madurez. Una visión panorámica en clave evolutiva.

nés afirma que si se produce una ampliación legal del plazo de ultraactividad del convenio se estará a la Ley.

El ASAC VI incluye los conflictos sobre discrepancias en períodos de consulta en su ámbito competencial, tercero de los espacios de este denominador común. Habitualmente los Acuerdos se referían a los periodos de consulta propios de los artículos 40, 41, 47 y 51 ET. La posibilidad de solventar las dificultades de acordar propias de estos periodos de consulta acudiendo a procedimientos de solución extrajudicial de conflictos se contemplaba ya en el art. 85.1 ET y la D.A. 13ª ET. La reforma laboral de 2010 en particular incidió notablemente en este ámbito, no sólo por cambiar la óptica de la regulación de la duración de estos periodos de consultas, entre otros múltiples cambios, sino por recalcar nuevamente en el uso de estos mecanismos de solución no judicial. La doctrina judicial –TSJ Galicia 2-7-1996, Rec. 3036/96, y 20-10-2008, núm. 3647– refleja que el arbitraje laboral previsto en el art. 85 del ET no sustituye a proceso alguno, a diferencia del procedimiento arbitral ordinario de la ley 60/2003, de 23 de diciembre, sino que releva la propia negociación prevista en el art. 91 del ET, por lo que ‘tendrá la misma eficacia y tramitación que los acuerdos en el período de consultas’ (art. 85.1 del ET) e ‘igual eficacia jurídica y tramitación de los Convenios Colectivos regulados en la presente Ley’ (art. 91.3 del ET). De ahí que el laudo, en palabras de esta última, no sólo estime o desestime pretensiones, sino que suple el “infructuoso proceso de negociación”.

Por último, el empresario y la representación legal de los trabajadores podrán acordar en cualquier momento la sustitución del periodo de consultas a que se refiere el art. 41 por la aplicación del procedimiento de mediación o arbitraje que sea de aplicación en el ámbito de la empresa, que deberá desarrollarse dentro del plazo máximo señalado para dicho periodo. Posibilidad de sustitución para estos periodos contemplada en el ASAC estatal, también por acuerdo judicial a instancia de la administración concursal o de la representación legal de los trabajadores, en los supuestos del artículo 64.5 párrafo último de la Ley Concursal, también cubiertos en el art. 5.1 Reglamento madrileño.

En relación con este ámbito, entre los cambios recurrentes de las últimas reformas laborales, el descuelgue, anteriormente salarial pero extendido desde hace años a otras muchas materias y también respecto de otro tipo de convenios, es uno de los espacios donde más incidencia puede tener esta intervención extrajudicial. Nos remitimos a los efectos a una lectura atenta del art. 82.3 ET. Existe ya una doctrina judicial de entidad, en particular sobre la cláusula de cierre de la intervención de la CCNCC o análogo autonómico. Así, el laudo dictado por la CCNCC es nulo cuando actúa a petición de la empresa careciendo de competencia, STS (Social) núm. 350/2016, de 28 de abril. Intervenciones sobre cuya naturaleza administrativa se ha pronunciado la Audiencia Nacional [SAN (Social), núm. 28/2014, de 11 de febrero, Rec. núm. 356/2013] y en principio acomodadas a la CE según nuestro TC en sus SS. 119/2014 y 8/2015.

En definitiva, esta intervención en relación con los periodos de consulta ha ido extendiéndose de forma generalizada a otros periodos de consulta

amén de aquellos iniciales señalados. Y lo ha hecho al compás de los cambios legales, incluyendo los correspondientes a los descuelgues materiales del art. 82.3 ET (Acuerdos estatal balear o navarro, a título de ejemplo: Art. 4 c) Acuerdo Interprofesional sobre procedimientos extrajudiciales de solución de conflictos laborales de la Comunidad Foral de Navarra (11-1-96, BON 10-5-96) revisado mediante Acuerdo suscrito el día 25 de noviembre de 2013 (BON 23-1-14)) y a las discrepancias en los periodos de consultas del art. 44.9 ET. Un elenco amplio de periodos de consultas, comprensivo de todos los anteriores, resulta así apreciable en los artículos 10.2 Acuerdo castellano y leonés, incluyendo los del artículo 44 ET, y 6 del reciente Acuerdo valenciano o en el art. 4.2 c) Reglamento andaluz. Todos ellos también presentes en el art. 46.1 Acuerdo gallego, en el art. 5.2 Acuerdo murciano o en el art. 5.1 Reglamento madrileño. El Reglamento catalán tiene presentes los periodos de consultas en procedimientos concursales y también los del art. 82.3 (art. 6).

La doctrina cree incluso extensibles los procedimientos privados de solución a los casos en que el convenio colectivo ha ampliado esta garantía de apertura de un periodo de consultas con los representantes de los trabajadores, particularmente en los despidos objetivos o económicos menores (ET art. 52.c). En alguna ocasión, esta extensión se recoge en el propio texto del Acuerdo (Acuerdo catalán) que amplía su ámbito agregando los conflictos en periodos de consultas no sólo legales sino también convencionales (también el PRECO III, art. 8).

La mayoría de los Acuerdos comprende, en cuarto lugar, los conflictos relacionados con el ejercicio del derecho de huelga. Esta referencia en principio se limitaba de manera generalizada a los conflictos que motiven la convocatoria de una huelga. En un número creciente de Acuerdos se han ido acogiendo los conflictos generados en la determinación de los servicios de seguridad y mantenimiento -Acuerdos estatal, gallego (art. 46), catalán, castellano y leonés (art. 8.1 f) o Reglamento andaluz, por ejemplo- o análogicamente, solicitudes de intervención en el transcurso de una huelga (caso singular del Acuerdo balear).

La inclusión de los conflictos que motivan un cierre patronal (Acuerdo balear) o de los suscitados en la fijación de los servicios mínimos (Acuerdo asturiano, gallego y andaluz) es más excepcional. Y cuestionable en nuestra opinión en su expresión técnica en algún caso (pensamos en concreto en la disposición *derradeira* única del Acuerdo gallego).

4.3. Ámbito competencial amplio: vías de ensanchamiento competencial

Junto a los ámbitos materiales anteriormente reseñados, otra serie de conflictos constituyen un espacio material acaso no generalizadamente extendidos, pero sí presentes en una pluralidad de Acuerdos. Estos conflictos son, por un lado, aquellos en los que es parte una Administración Pública, que cuenta con los referentes de los artículos 38 y 45 R.D-Legislativo 5/2015, y, de otro, los conflictos individuales. A ellos se han sumado como tipología



2. Los Acuerdos sobre Solución Autónoma de Conflictos (estatal y autonómicos) en su etapa de madurez. Una visión panorámica en clave evolutiva.

de conflictos en constante expansión los relativos a los bloqueos en el seno de las comisiones paritarias y también los propios del personal TRADE.

En primer lugar, los conflictos en los que es parte la Administración Pública, sea como prestadora de servicios públicos, sea como empleadora, están en bastantes casos excluidos de estos procedimientos. Desde la primera perspectiva se excluyen de forma generalizada los conflictos relativos al sistema público de Seguridad Social, no los que versen sobre Seguridad Social complementaria, incluidos los planes de pensiones.

Desde la segunda perspectiva es creciente el número de Acuerdos que comprende los conflictos en el empleo público. Se trata, en todo caso, de un espacio que conoció una modificación de gran relevancia e interés con la normativa reguladora del Estatuto del Empleado Público, que brinda cobertura, al menos parcial, en relación con los conflictos colectivos contemplados a estos Acuerdos. Y que acoge y potencia al menos nominalmente las referencias a estos medios de solución extrajudicial.

El Acuerdo balear admite así su posible extensión a los conflictos colectivos de funcionarios públicos y personal estatutario. También el Acuerdo del País Vasco permite incluir estos conflictos cuando son colectivos. Así, el personal estatutario del Servicio Vasco de Salud, la policía autónoma vasca, el personal funcional de las Administraciones Locales e incluso de la Administración de Justicia en el País Vasco, buscan solución a estos conflictos en el PRECO.

En el ámbito estatal, la disposición adicional tercera V ASAC estatal atribuía a la Comisión de Seguimiento la incorporación, en su caso, de, entre otros, los conflictos colectivos entre los empleados públicos, sin distinción, y la Administración General del Estado (AGE) y los organismos públicos, Agencias y demás entidades de derecho público de ella dependientes o vinculadas para los que prestan sus servicios, siempre que así lo establezcan mediante acuerdo de adhesión expresa, adoptado en aplicación del artículo 45 de la entonces L. 7/2007 y su legislación de desarrollo. Asimismo, y con los mismos requisitos, los conflictos colectivos del personal laboral de la AGE sometidos al ordenamiento laboral. El actual art. 4.4. VI ASAC incluye entre los conflictos sobre los que sus procedimientos extienden sus competencias los existentes entre los empleados públicos y la Administración General del Estado, los organismos públicos, Agencias y demás entidades de derecho público de ella dependientes o vinculadas para los que prestan sus servicios, siempre que así lo establezcan mediante acuerdo de adhesión expresa.

En lo que concierne a los conflictos del personal laboral de las Administraciones Públicas, es creciente el número de Acuerdos que contemplan estos conflictos, siendo más fácil de aceptar en los conflictos colectivos. El Acuerdo cántabro incluye estos conflictos expresamente con claridad, si bien la intervención de sus mecanismos precisa, a excepción de los colectivos jurídicos, la existencia de acuerdo o convenio previo firmado por los representantes de ambas partes. También el Acuerdo balear abre la posibilidad de que el Tribunal de Arbitraje y Mediación de las Islas Baleares pueda solucionar conflictos colectivos e individuales que afecten al personal laboral por adhesión

de la Administración Pública correspondiente. Y lo mismo hace el extremo. La DA cuarta del Acuerdo castellano y leonés llama al desarrollo por “Reglamento” del Comité Paritario para la intervención en los conflictos del personal laboral público.

En segundo lugar, la penetración de la solución extrajudicial, concretamente de los procedimientos privados, en la conflictividad individual se aprecia ya en la inmensa mayoría de los Acuerdos, forma prácticamente parte del ámbito competencial nuclear, si bien con limitaciones en cierto tipo de conflictos, lo que por otra parte también sucede con los colectivos. Ha constituido la principal vía de su ensanchamiento competencial. Acuerdos que extienden los procedimientos que crean a la solución de conflictos individuales (Acuerdos aragonés, canario, cántabro, catalán, balear, riojano, navarro, Reglamento andaluz, con un amplio listado en su art. 4.3, etc.), especificando en ocasiones, de forma negativa o positiva, los conflictos de esta clase a los que se extiende o puede extender su competencia, así como la no extensión de la limitación por materias a los conflictos plurales. En definitiva, cabe hablar de una quintuple gradualidad de la asunción del conflicto individual: geográfica, temporal, procedimental, material, y en la opción entre medios propios o integrados.

El ámbito de aplicación del ASAC VI no comprende conflictos individuales porque se parte de entender que por definición son conflictos locales y que, en consecuencia, no superan el ámbito comunitario por lo que caerían dentro de la competencia territorial de los Acuerdos autonómicos.

En tercer lugar, en lo que concierne a los TRADE, la opción abierta por el Estatuto del Trabajo Autónomo en relación con los mismos, seguida inicialmente en Cantabria, Cataluña o en el ámbito estatal, ha sido posteriormente secundada, por ejemplo, en relación con los conflictos individuales en la Comunidad de Madrid.

Fijándonos en vías de expansión material que podríamos tildar de secundarias, algunos Acuerdos muestran una atenta mirada, no necesariamente apegada a la literalidad, a las oportunidades que la cambiante realidad normativa brinda. Así, enumerar, entre otras, las siguientes materias, singularidades de dichos textos:

- El Reglamento madrileño incluye en su art. 5.1 los conflictos en caso de desacuerdo entre la representación legal de los trabajadores y la empresa, en los supuestos de flexibilidad extraordinaria temporal prevista en los convenios colectivos, y/o pactos de empresa, también lo hace el art. 5.2 Acuerdo murciano.
- En el Reglamento del Tribunal Laboral de Cataluña sobre Conciliación y Mediación en los conflictos surgidos por motivo de discriminación por razón de género e igualdad de oportunidades (art. 6 h), los conflictos derivados de bloqueos o discrepancias en la negociación de los planes de igualdad se contemplan en el art. 46.1 Acuerdo gallego.
- Materias de interés tan general como la prevención de los riesgos laborales, en su aspecto estrictamente negocial, la productividad a través de la organización de los métodos y tiempos de trabajo, y la proble-



2. Los Acuerdos sobre Solución Autónoma de Conflictos (estatal y autonómicos) en su etapa de madurez. Una visión panorámica en clave evolutiva.

mática económica de la empresa, dotando al Servicio Aragonés de Mediación y Arbitraje de árbitros expertos que, a petición de las partes, contribuyan a prevenir el conflicto en dichas materias, o a su solución, en Aragón (III Acuerdo aragonés, EM y art. 12) o la seguridad y salud en el trabajo, sin mayores precisiones (art. 6. I Reglamento catalán).

- Dentro de los conflictos individuales, la aplicación del art. 54.2f ET, relativo a la repercusión en el trabajo de situaciones de consumo de alcohol y otras drogas, merece una especial atención en el Acuerdo castellano y leonés, art. 8.2
- Los conflictos que motiven la impugnación de convenios colectivos, de forma previa al inicio de la vía judicial en los Acuerdos murciano, gallego y estatal (aunque el procedimiento previsto en el Acuerdo resulta inexigible al tenor del art. 64.1 LRJS, STS núm. 128/2017, de 15 de febrero, Rec. Casación 75/2016). La STS (Social) núm. 272/2021, de 4 de marzo, recuerda que “el artículo 64.1 LRJS exime del requisito del intento de conciliación o, en su caso, de mediación, a los procesos, entre otros, de impugnación de convenios colectivos. Pero ello no solo no impide que la propia negociación colectiva pueda establecer cauces obligatorios autónomos o extrajudiciales de posible solución de la impugnación, previos a la vía judicial, sino que tales cauces han sido valorados favorablemente por la jurisprudencia constitucional y por la jurisprudencia de esta Sala Cuarta del Tribunal Supremo”.
- Y también, en el Acuerdo estatal y algún otro, los conflictos en caso de desacuerdo entre la representación legal de los trabajadores y la empresa, en los supuestos de flexibilidad extraordinaria temporal prevista en los convenios colectivos.

En fin, destacar también la referencia a otros conflictos no expresamente excluidos, cláusula residual presente en los acuerdos cántabro o castellano y leonés, entre otros.

5. MECANISMOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS

5.1. Aproximación general al diseño conceptual de los mecanismos de solución

Siguiendo autorizada doctrina (LANTARÓN BARQUÍN, 2004, pp. 2-18), los procedimientos de solución contemplados en estos Acuerdos se estructuran en torno a procedimientos *proprios*, diseñados en los mismos, generalmente universales, esto es, aplicables a todos los conflictos incluidos en su ámbito de aplicación, y también comprenden procedimientos *integrados*, originados en niveles negociales inferiores, unos de forma generalizada a los distintos Acuerdos –la intervención de las comisiones paritarias, que además lo son en relación con conflictos concretos– y otros de forma no tan generalizada. Sobre estos procedimientos es posible destacar los siguientes aspectos generales y específicos.

Entre los aspectos generales, la integración de mecanismos ajenos atribuyéndoles sus efectos genera un efecto descentralizador de los efectos públicos legalmente atribuidos a estos Acuerdos. En cierta medida, una *irradiación* de los efectos públicos fundada en la coordinación convencional sobre la que parece conveniente reflexionar para fijar el límite de la disponibilidad de estos Acuerdos, cuestión que de una u otra forma nos suscita con reiteración su régimen jurídico (LANTARÓN BARQUÍN, 2003, p. 939).

Los Acuerdos optaron de forma mayoritaria por una regulación dual estableciendo un procedimiento de conciliación-mediación (o de mediación) y otro de arbitraje, aunque en ocasiones se mantengan conciliación, mediación y arbitraje. Y tras las reformas acaecidas con la LRJS que incorporan un tratamiento autónomo de la mediación equiparable a la conciliación (art. 63 LRJS y art. 156 LRJS, incluyendo ambos una desacertada equiparación de los acuerdos de interés profesional a las manifestaciones negociales del art. 83 ET), posiblemente sea apreciable una cierta tendencia a retornar a la clásica trilogía, aunque actuales textos como el art. 9 del Reglamento andaluz presenten un panorama bipolar entre mediación (cuya naturaleza no obstante se desdibuja en gran medida a la luz de su art. 24) y el arbitraje. Reglamento que además incluye como importante novedad (art. 9.2) la posibilidad de una mediación en línea que sumada a la preferencia de la presentación telemática de solicitudes evidencia un acomodo a los nuevos tiempos.

Por otra parte, incluso cuando conciliación y mediación se diferencian, recogiendo ambos medios, como sucede en el Acuerdo riojano o en el canario, su intervención es muy flexible mitigándose en la práctica sus diferencias. Además, el conjunto de disposiciones que específicamente tratan la mediación es marcadamente parco.

El Acuerdo vasco es singular en este punto, por otorgar al responsable de la sede del servicio la facultad de convocar a los sujetos legitimados a un intento de conciliación ante el mismo y por la posible conversión de los conciliadores y mediadores en mediadores o árbitros, los primeros, y en árbitros, los segundos. El ASAC VI contempla en su art. 20.2 la posibilidad de que el árbitro designado pueda ser instado por las partes a actuar previamente como mediador. O de que el mediador finalice su actuación con un laudo arbitral (art. 9.2 VI ASAC). Una lectura de conversión de los conciliadores en mediadores puede ser efectuada, atendiendo a la expuesta confusa naturaleza de la intervención del tercero, en el Acuerdo castellano y leonés.

Este sistema –dual o no– es concebido como de procedimientos sucesivos, pero no necesariamente regulados como de utilización escalonada, aunque sí habitualmente, y establecidos como vasos comunicantes en mayor (conversión del órgano de mediación en arbitral) o menor medida (propuesta de sometimiento a arbitraje en la conciliación mediación). Siempre en las materias en las que es posible el uso de ambos atendiendo al Acuerdo. Este carácter escalonado es razonable y encuentra su razón de ser en que la mediación-conciliación es una continuación de la negociación colectiva con ayuda de tercera parte hasta el punto de definirse como «negociación colectiva protegida» (HERNÁNDEZ VIGUERAS, 1992, p. 261). Condición no predicable



2. Los Acuerdos sobre Solución Autónoma de Conflictos (estatal y autonómicos) en su etapa de madurez. Una visión panorámica en clave evolutiva.

del arbitraje. No obstante, se acepta el recurso directo a arbitraje cuando las partes así lo acuerden.

Es importante entender la ubicación de estos mecanismos dentro de un hipotético *itinerario de procedimientos* a los que se somete el conflicto, acogiendo de forma generalizada, con excepción del PRECO, la prohibición de adoptar cualquier otra medida dirigida a la solución del conflicto, a excepción de la intervención de la ITSS, incompatibilidad menos amplia en relación con las medidas de presión (SALA FRANCO – ALFONSO MELLADO, 2001, p. 95). Ubicarlos *linealmente*, puntualizando el carácter prioritario de la intervención de la comisión paritaria en relación con ciertos conflictos, o *en paralelo*, estableciendo su equiparación o sustitución a otros dispositivos y la necesidad de coordinación de los distintos sistemas autonómicos.

Cabe además recordar que junto a la opción por un mecanismo de solución como idóneo atendiendo al perfil del conflicto, se suma la *opción metodológica*, en favor de una correcta ordenación y despliegue práctico del procedimiento de solución elegido, una concreción última que queda en manos del tercero, cuyo hacer determina la solución del conflicto, y el definitivo éxito del procedimiento, su arraigo pacífico en su ámbito. No olvidemos, que la actividad del tercero comienza inmediatamente después de su designación, gozando –entendemos– de una gran flexibilidad, salvados unos mínimos.

5.2. Apuntes sobre la conciliación y/o mediación diseñada en los Acuerdos

Lo primero a reseñar de cualquiera de estos medios es que tienen además valor, en su caso, a efectos preprocesales cuando se asumen los conflictos individuales (LRJS, art. 63) o en relación con unos determinados conflictos colectivos de interpretación (LRJS, art. 156). Se produce así la vinculación entre conciliación y proceso que determina en general no puedan alegarse hechos distintos a los aducidos en aquélla (LRJ art. 80.1.c).

Opción que en algunos Acuerdos se ejerce –caso cántabro, a título de ejemplo–, manifestando su relación de exclusión con la conciliación administrativa y proclamando al procedimiento convencional como vía única de satisfacción del requisito preprocesal, colaborando en ocasiones la propia Administración a consolidar esta situación al remitir al correspondiente servicio convencional las papeletas de conciliación que le son presentadas. La DTª cuarta del Acuerdo castellano y leonés contempla un periodo transitorio a tales efectos en relación con los conflictos individuales.

La intervención preprocesal de estos procedimientos privados de solución produce, sabido es, la suspensión de los plazos de caducidad y la interrupción de los de prescripción, reanudándose o reiniciándose dicho cómputo al día siguiente de intentada la mediación o transcurridos 15 días hábiles desde su presentación sin que ésta se haya celebrado (LRJS, art. 65.1).

En el diseño común a estos Acuerdos, ejemplificado en el ASAC VI, el procedimiento de conciliación-mediación o equivalente es preceptivo en los

supuestos mentados que requieren el agotamiento previo de este trámite preprocesal. Es usualmente obligatorio en caso de procederse a una convocatoria de huelga e incluso en la concreción de los servicios de seguridad y mantenimiento. Y es obligatorio, en fin, en el resto de supuestos, siempre que lo demande una de las partes en conflicto (ASAC VI, art. 12).

El diseño legal incluye, por supuesto, la legitimación para instar este mecanismo, regulada atendiendo al conflicto (botón de muestra, el art. 14 ASAC VI) con una homogeneidad que no excluye algunas singularidades. Así, la omisión de este trámite cuando estuviere prevista su realización en supuestos de convocatoria de huelga u otros determina en algunos casos el requerimiento de subsanación y suspensión de los plazos previstos en la legislación vigente (Reglamento madrileño).

Los Acuerdos no adoptan una solución uniforme respecto del órgano de mediación, que puede ser permanente o, mayoritariamente, constituido para cada conflicto, unipersonal o pluripersonal. En este último caso son órganos de naturaleza colegiada y normalmente bipartitos, respetándose su composición paritaria. Se regula por supuesto la imparcialidad de estos terceros y, en bastantes casos, su incompatibilidad y casusas de recusación y excusa, admitiendo distintos Acuerdos la designación de sujetos no listados ni pertenecientes a estos cuerpos. El perfil jurídico resulta dominante, pero existen otros, como se aprecia en el art. 6.7 Acuerdo castellano y leonés en relación con los conflictos individuales vinculados al consumo de alcohol y drogas, que también contempla la delegación en el SERLA de la designación de los conciliadores-mediadores.

Existe una clara prioridad por sujetos designados por las organizaciones firmantes. Pero esta prioridad cuenta, no obstante, con excepciones por ambas partes, empresarial (caso andaluz) y social (Acuerdo cántabro con un grupo fundacional de conciliadores-mediadores y otro denominado mixto). Y el acuerdo castellano y leonés contempla una lista específica para los conflictos en las Administraciones Públicas (art. 6.7), amén de la antedicha singularidad.

Más allá de los plazos, algunos requisitos naturales en la presentación de las correspondientes solicitudes dirigidas al servicio correspondiente -incluso a través de alguna de las organizaciones firmantes (Acuerdo vasco a título de ejemplo)-, la formalización del acuerdo de avenencia, los efectos de la solicitud, avenencia o acuerdo o su falta, la designación de los terceros, etcétera, cabe decir que el procedimiento no está sujeto a ninguna formalidad especial preestablecida.

Las precisiones procedimentales se concentran en el señalamiento de los plazos y, en particular, en relación con los supuestos en que se ejerce el derecho de huelga, respecto de los que establecen plazos especiales de tramitación, más reducidos, siendo frecuente el de 72 horas y excepcional la previsión del art. 28 Reglamento andaluz hablando de facilitar que la mediación "pueda desarrollarse el tiempo que se estime necesario para poner fin a la discrepancia, incluso una vez presentado el preaviso o, excepcionalmente, una vez iniciada la huelga en aras a su pronta finalización". Otro ejemplo de esta celeridad en relación con la huelga es el art. 17 Reglamento



2. Los Acuerdos sobre Solución Autónoma de Conflictos (estatal y autonómicos) en su etapa de madurez. Una visión panorámica en clave evolutiva.

catalán que dispone que el laudo en conflictos en relación con los servicios de mantenimiento en supuestos de huelga se dice en el plazo de dos días hábiles desde la fecha de sumisión a arbitraje. Los plazos establecidos en los Acuerdos son, por lo demás, plurales.

La eficacia del acuerdo alcanzado viene determinada, de entrada, en función del carácter colectivo o no del conflicto. La llamada del legislador a la eficacia general propia del convenio colectivo en relación con los procedimientos extrajudiciales de solución es una constante en los conflictos colectivos, con matices de una a otra previsión. Pero, más allá de aquella naturaleza del conflicto, es preciso huir del tratamiento unificador de la eficacia del acuerdo en los distintos conflictos, como bien hiciera el acuerdo valenciano. Especialmente, entre las razones de legalidad, porque es necesario respetar la eficacia reconocida en la Ley, tal y como expresamente apreciara el Comité Paritario Interconfederal del ASEC I tiempo ha. Asumido, parece, lo anterior, respecto de la eficacia de convenio colectivo, que exige el cumplimiento de unos requisitos sobradamente conocidos que de no observarse o tratarse de conflictos propios de la negociación extraestatutaria ve reconducida su eficacia a la propia de un convenio extraestatutario (ASAC VI art. 18.2). Así, entre estas llamadas: el pacto que ponga fin a la huelga y la conciliación en el procedimiento de conflicto colectivo (RDL 17/1977 art. 8 y 24; LRJS art. 156); o la eficacia del acuerdo logrado a través de la mediación en la solución de controversias colectivas derivadas de la interpretación y aplicación de los convenios colectivos (ET art. 91). En este mismo sentido, se establece que el acuerdo en mediación y laudo arbitral tienen idéntica eficacia jurídica y tramitación que los Pactos y Acuerdos conforme a lo previsto en el Estatuto del Trabajador Autónomo (L 20/2007, art. 45.4). Constante acogida en nuestra doctrina judicial con expresa referencia a dicha regulación, reconociendo la eficacia de convenio colectivo extraestatutario por no observarse las reglas de legitimación del ET art. 87.1 (botón de muestra, la STSJ Asturias 19-10-07, Rec. 1235/07). Ejemplo de esta eficacia en STSJ Cataluña 7-12-00, AS 4500. La STS núm. 337/2017, de 20 abril (Rec. 67/2016) que aplica la doctrina de la STS de 20 junio 2011 (Rec. 99/2010).

Los acuerdos en mediación en controversias individuales tienen naturaleza de contrato y efectos equiparados a los propios de la conciliación preprocesal individual y consiguiente ejecutividad (LRJS, arts. 64 a 68). Equiparación entre conciliación y mediación igualmente apreciable en cuanto a estos efectos públicos en la esfera colectiva (LRJS, art. 156).

En relación con la competencia objetiva para la ejecución judicial del acuerdo o avenencia se antepone el conocimiento del Juzgado en cuya circunscripción se constituye el título (TSJ Madrid auto 13-6-05, Rec. 10/05): un ejemplo de ejecución judicial de un título extrajudicial (arts. 68 y 241.1 LRJS), concretamente de un acuerdo en mediación, lo constituye el AAN núm. 26/2016, de 6 mayo. En cuanto a su impugnación judicial, existe ahora un bloque normativo importante y sobradamente conocido constituido en lo sustantivo fundamentalmente por el art. 91 ET y en lo procesal por los artículos 67.2, 163 y 165 LRJS (*vid.* un amplio análisis en BARRIOS BAUDOR, 2016). En cualquier caso, en relación con estas cuestiones de índole procesal, es

necesario partir de la indisponibilidad para la autonomía colectiva del orden público procesal (RIOS SALMERÓN, 1994, p. 407 y ss.) apreciable en la doctrina constitucional (SSTC 201/1992 y 135/1996, entre otras).

5.3. Notas sobre el arbitraje

El arbitraje es, en líneas generales, un mecanismo equivalente jurisdiccional en los términos de la STC 17/2021 y supone una renuncia transitoria al derecho a la tutela judicial efectiva (STC 1/2018) (vid. ampliamente SALA FRANCO, 2017). En concreto, en los que nos afecta, se regula, al menos inicialmente, de forma relativamente uniforme en los distintos Acuerdos, siendo un procedimiento infrautilizado, no obstante las ocasionales cláusulas convencionales reservando determinadas cuestiones a dicho procedimiento, como por ejemplo en relación con las discrepancias surgidas en la aplicación de sistemas de organización técnica del trabajo (III Acuerdo aragonés art. 3).

Excluida la aplicación de la normativa sobre arbitraje privado (SSTSJ Navarra núm. 294, de 7-12-2009; TSJ Castilla-La Mancha 22-7-09, Rec. 11/09 y TS de 15-3-05 (RJ 2006, 989) incorporan un importante esfuerzo conceptual negando el sometimiento del arbitraje laboral a la Ley 60/2003; recordando algunas de las referencias legales al arbitraje laboral; y también su extensión a materias susceptibles de transacción) y no obstante la pujanza del arbitraje obligatorio ex lege, la voluntariedad es clave técnica demanda al efecto, se trate de conflictos individuales o colectivos (en los arts. 65.3 LRJS y 91 ET resulta apreciable), de ahí que la Ley 20/ 2007 establezca también una mediación obligatoria a instancia de una de las partes, y arbitraje voluntario (art. 45.3), explicándose la mediación preceptiva contemplada en algún Acuerdo (art. 5 Reglamento andaluz, por ejemplo) en relación con la convocatoria formal de huelga posiblemente por el fortalecimiento del diálogo y la eficiencia económica de estos mecanismos, particularmente en situaciones tan enquistadas.

Sentado lo anterior, la importancia de la voluntad individual conduce a defender el carácter conjuntamente renunciante del compromiso arbitral (STSJ Cataluña 27-12-94, Rec 5451/94). Si bien se admite el denominado arbitraje enclausulado, con la sumisión contemplada en el convenio colectivo, de cuestionable voluntariedad en el ámbito del conflicto. Más si hablamos de conflictos individuales, pese a haber sido judicialmente admitida de forma expresa en alguna ocasión (STSJ Baleares 31-7-99, Rec 168/99). Sobre el sometimiento a arbitraje de conflictos laborales individuales es importante la doctrina contenida en la STSJ Castilla-La Mancha 22-7-09, Rec. 11/09.

La suscripción de un compromiso arbitral, celebrado en virtud de los acuerdos interprofesionales y los convenios colectivos a que se refiere el ET, art. 83, también suspende los plazos de caducidad e interrumpe los de prescripción (art. 65.3 LRJS). Se concibe el arbitraje, equívocamente, como procedimiento de evitación del proceso. Formalizado el compromiso arbitral, las partes han de abstenerse de instar otros procedimientos de solución o medidas de presión sobre las cuestiones sometidas a arbitraje. En caso de



2. Los Acuerdos sobre Solución Autónoma de Conflictos (estatal y autonómicos) en su etapa de madurez. Una visión panorámica en clave evolutiva.

demanda judicial cabe ejercitar declinatoria de jurisdicción. Declinatoria de jurisdicción que sustituyó a la excepción dilatoria de sumisión de la cuestión litigiosa a arbitraje (inapreciable de oficio, STSJ C.Valenciana 7-9-01, Rec 696/99; ejemplo actual de su apreciación es la STSJ Social de la Comunidad Valenciana núm. 2404/2021, de 20 julio. Rechazada en los arbitrajes con eficacia de convenio colectivo estatutario por su naturaleza normativa (STSJ Madrid 14-3-00, Rec 5766/99).

La designación de árbitro o árbitros -el sistema de listas sigue siendo el más frecuente- es libre y debe recaer en expertos imparciales: la STS de 15 de diciembre de 2016 (Rec. 264/2015) niega la dependencia de los árbitros del SIMA respecto de las entidades creadoras del mismo y también la parcialidad del propio SIMA. La composición del órgano arbitral es flexible con algunas excepciones, apreciándose en ocasiones una composición más nutrida del mismo para afrontar los conflictos colectivos (Acuerdo canario, arts. 29.3 d) y 42.3). El arbitraje unipersonal es en ocasiones la regla subsidiaria de composición del órgano arbitral a falta de acuerdo de las partes. Singular es la previsión del PRECO III de una doble instancia arbitral.

El procedimiento se desarrolla en manera muy relevante según los trámites que el órgano arbitral considere apropiados. Amén de evitar material y temporalmente -los Acuerdos reconocen a las partes la fijación del plazo para dictar el laudo fijando un plazo máximo supletorio generalizado en la mayoría de los Acuerdos de 10 días hábiles a contar desde la fecha de designación del árbitro/s- el *ultra vires*, como es sabido por las causas específicas de impugnación del laudo arbitral, el límite es el conjunto de garantías establecidas para proteger el derecho a la acción. No existe *ultra vires*, ni uno ni otro, por el retraso conocido y aceptado por las partes (STSJ Galicia 15-VII-2011, Rec. 1198/11) o por la aplicación por el árbitro de oficio de normas de orden público relativas al objeto de sumisión a arbitraje observable en el compromiso arbitral (STS de 15 de diciembre de 2016, Rec. 264/2015). El procedimiento arbitral debe observar, en suma, los principios de audiencia, contradicción e igualdad de partes (STSJ Navarra 29-7-99, Rec 344/99). Los Acuerdos tienen cada vez más presente en su regulación los principios que inspiran sus procedimientos, dedicándoles un tratamiento de cierta entidad en algunos casos.

El laudo ha de ser siempre motivado, en derecho o en equidad (sobre esta distinción, STS núm. 728/2016, de 14 septiembre) según se precise en el escrito de solicitud de arbitraje, pronunciándose expresamente muchos Acuerdos por la posibilidad de que el convenio arbitral especifique esta cuestión.

Es aquí trasladable *mutatis mutandi* lo manifestado sobre la eficacia en la conciliación y/o mediación. El laudo colectivo puede tener distintas eficacias, entre ellas dependiendo del conflicto y de los requisitos observados las advertidas de los acuerdos en periodo de consultas o de convenio colectivo estatutario. La inobservancia de ciertos requisitos puede conducir su eficacia a la limitada de los convenios extraestatutarios. Alguna sentencia reconoce de hecho la posibilidad de adhesiones al laudo arbitral (STSJ Cataluña 13-1-98, Rec 5471/97).

Se reconoce la ejecutividad judicial de los laudos firmes dictados al amparo de estos Acuerdos, tanto en conflicto colectivo como individual, equiparándolos a los efectos de su ejecución a las sentencias firmes (LRJS, art. 68.2) y preservando la exclusividad judicial para ejecutar lo juzgado. No obstante, los laudos sustitutivos de convenios colectivos no son títulos susceptibles de ejecución definitiva en el proceso laboral, pasando a conformar parte del convenio colectivo (STS 23-04-19, Rec. 162/2018).

El reconocimiento de la eficacia de cosa juzgada al laudo arbitral presenta ciertas dificultades, no obstante lo cual alguna Sentencia reconoce la eficacia de cosa juzgada del laudo arbitral individual firme, formal y material, positiva y negativa (STSJ Las Palmas 25-7-00, Rec. 1545/99; STSJ Navarra 24-7-00, Rec. 106/00).

Amén de ser susceptible de impugnación el propio compromiso arbitral, el ordenamiento jurídico se ocupa de dar soporte a la impugnación del laudo. Como se aprecia, por ejemplo, en conflictos individuales, remitiéndose al proceso ordinario si no hubiere otra previsión legal, (art. 65.4 LRJS y STS de 15 de diciembre de 2016, Rec. 264/2015), y colectivos interpretativos (art. 91.4 ET, al mismo se remite el art. 82.3 ET para los laudos en el contemplados a efectos impugnatorios) a través de la modalidad de impugnación de convenios o acuerdos colectivos (STS 10-12-03, Rec. 3/03). El laudo arbitral, parece, es susceptible de aclaración, como se reconoce en algunos Acuerdos (Acuerdo aragonés, art. 14, y Reglamento catalán, art. 17.2). Más depurado a nuestro entender, corrección de errores, aclaración y complemento del laudo arbitral se contemplan en el art. 35 Acuerdo castellano y leonés. La LRJS se ocupa igualmente de identificar la competencia objetiva, siendo particularmente relevante a estos efectos su art. 10.2.h).

6. RECAPITULACIÓN Y CONCLUSIONES

El pleno desarrollo de la autonomía colectiva reconocida en nuestra Constitución (art. 37), incluye también la posibilidad de plantear mecanismos para lograr una solución autónoma de los conflictos laborales y especialmente de los conflictos colectivos. Solución autónoma deseable como realidad más allá de nuestras fronteras y que dentro de las mismas se ve principalmente atendida a través de los Acuerdos sobre Solución Extrajudicial/Autónoma de Conflictos.

Acuerdos que han llegado a su edad madura, viviendo y reflejado grandes cambios normativos en la legislación estatal, en particular tras la aprobación de la LRJS y las grandes reformas resultantes de la crisis financiera. También la proyección de la L. 20/2007 y sus desacertados paralelismos. O cambios conceptuales como la redefinición del conflicto colectivo. Cambios que en ocasiones son incorporados a través de sus comisiones de seguimiento o análoga denominación, a cuyas acaso excesivas, por momentos, competencias es preciso prestar gran atención (ejemplo, entre tantos, de estas trascendentes competencias es el art. 6.5 y las disposiciones adicionales primera y tercera del Reglamento andaluz).



2. Los Acuerdos sobre Solución Autónoma de Conflictos (estatal y autonómicos) en su etapa de madurez. Una visión panorámica en clave evolutiva.

En la evolución de estos Acuerdos se aprecian algunas líneas más o menos marcadas: hacia la regulación monofrente en un único texto convencional, no obstante expresiones normativas especializadas en atención al conflicto; hacia una vigencia indefinida, en los términos expuestos; una creciente actuación preventiva; la ampliación del núcleo competencial material atendiendo las demandas de los artículos 86 y 82.3 ET y sobre todo extendiéndose en los conflictos individuales pero también a los conflictos en el sector público de trabajo y de los TRADE; la singularización de los Acuerdos por la inclusión minoritaria de algunos conflictos que los distinguen (prevención de riesgos laborales; despido disciplinario por alcohol o consumo de drogas; etcétera); la integración de la autonomía procesal conferida a la mediación en algunos casos mitigando, junto a otras previsiones más aisladas, la homogeneidad de los mecanismos de solución.

Los Acuerdos se mueven en definitiva con una mejorada técnica normativa en un contexto jurídicamente más seguro y vuelan hacia unas, todavía mayores, señas de identidad propias. Siendo acaso por ello necesario, en particular dada su incidencia procesal, fortalecer una mayor coordinación entre los distintos sistemas. Y con el ámbito judicial. Y todo ello tras un contexto normativo de apuntalamiento procesal, de fortalecimiento tiempo ha del ya no olvidado arbitraje laboral. Acaso también, dada la pluralidad de referencias legales existente en la actualidad, en un contexto de conveniencia de una regulación estatal conjunta dotada de cierto grado de autonomía, no necesariamente, desde luego, en una norma específica. También en un contexto de una creciente intervención judicial que ha comenzado a desentrañar algunos de los complejos recovecos de esta materia o a afinar en la lectura e interpretación de los textos legales.



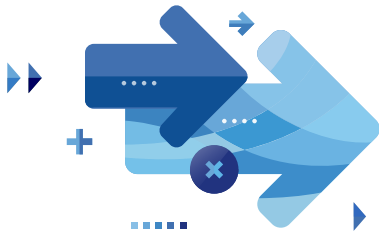
El sistema de
solución autónoma de
conflictos laborales.
**Balance y perspectivas
de desarrollo
en Castilla y León**

CAPÍTULO III

**Los mecanismos de solución
extrajudicial de conflictos
en Castilla y León:**

**El acuerdo de solución
autónoma de conflictos
de Castilla y León (ASACL).**

**Aspectos destacados en su
evolución y dinámica
aplicativa.**



1. EL SISTEMA DE SOLUCIÓN AUTÓNOMA HABILITADO PARA LA SOLUCIÓN DEL CONFLICTO LABORAL

En las relaciones laborales el conflicto es inevitable y la función del Derecho no es otra que dar razonable satisfacción a la necesidad que toda sociedad tiene de solventar o, al menos, de ordenar y racionalizar los conflictos que en ella surgen debido a la estrecha vinculación entre norma jurídica y controversia (VALDÉS DAL-RÉ, 2005, pp. 13-14). En sentido amplio, el conflicto laboral comprende cualquier controversia sobre cuestiones profesionales y se muestra como un fenómeno propio e inseparable del funcionamiento de las sociedades regidas por sistemas capitalistas democráticos (BARREIRO GONZÁLEZ, 1980, pp. 22 y ss.). Igualmente, se puede afirmar que, en la programación de todo conflicto está inscrita su solución porque la consecución de un compromiso es el presupuesto de partida del propio conflicto (GONZÁLEZ-POSADA MARTÍNEZ, 2001, p. 19).

La existencia del conflicto es propio de la democracia social y es un elemento natural del modelo de relaciones laborales español y por ello desde el primer momento se han diseñado herramientas para canalizarlo y solucionarlo. En su art. 37 la Constitución consagra a la «autonomía colectiva» de los representantes de los empresarios y de los trabajadores como una de las fuentes principales de regulación de las condiciones de trabajo, al atribuir «fuerza vinculante» a los convenios colectivos. Nuestra Carta Magna también recoge, dentro de los criterios fundamentales de ordenación de las relaciones laborales, los principios de autotutela y adopción de medidas de conflicto colectivo (arts. 28 y 37.2). Cuando las partes en conflicto no consiguen solventar la controversia que les enfrenta de manera directa, el recurso a la autonomía colectiva ha generado sistemas extrajudiciales de solución que suponen una vía adicional a la judicial por la que intentar poner fin a los conflictos laborales. Mediante los acuerdos previstos en el artículo 83.3 ET, los representantes de los trabajadores y de los empresarios han configurado cauces institucionales que suponen la participación de terceros designados por las propias partes en la búsqueda de una solución.

Los límites constitucionales a los procedimientos extrajudiciales se encuentran, de un lado, en el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y, de otro, en el derecho a la negociación colectiva (art. 37.2 CE). De forma generalizada, siempre que el procedimiento extrajudicial tenga carácter volun-

tario no generará lesión del derecho a la tutela judicial efectiva porque la Constitución no atribuye al poder judicial la exclusividad para resolver ni sobre conflictos de intereses ni de derechos (VALDÉS DAL-RÉ, 1992, p. 2). La doctrina constitucional ha reiterado la plena compatibilidad de la exigencia de trámites previos al proceso –conciliación, mediación– con el derecho a la tutela judicial efectiva (SSTC 162/1989, 207/1991 o 75/2011). Esto no otra cosa significa que el ordenamiento laboral pone a disposición de las partes en conflicto una serie de mecanismos o instrumentos alternativos a la vía judicial como son la mediación y el arbitraje, compatibles con el derecho a la tutela judicial efectiva reconocida en el art. 24 CE (VALDÉS DAL-RÉ, 1992, pp. 2 y ss.).

Realmente la cuestión se ha de abordar inicialmente como la colisión entre dos derechos fundamentales, el derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho a la negociación colectiva, en una manifestación concreta del mismo, el derecho a la adopción de medidas de conflicto colectivo (art. 37.2 CE). Cuando el conflicto es colectivo no es necesario garantizar la indemnidad del derecho a la tutela judicial efectiva de los sujetos individualmente considerados integrados en el ámbito del conflicto. Si bien, si toda controversia ante los procedimientos autónomos de solución de conflictos se gestiona como si fuera de reglamentación o de intereses, no se menoscaba el derecho de negociación colectiva y el propio convenio colectivo se convierte en institución gestora del conflicto (GRANADOS ROMERA, 2000, pp. 212-214).

Actualmente se constata que la regulación legal ordinaria de los procedimientos extrajudiciales de solución de conflictos colectivos se encuentra en una serie dispersa de preceptos legales, lo que da lugar a una normativa legal inconexa, en cascada, que responde a filosofías políticas muy diversas, de ahí que se solicite una nueva regulación unitaria y coordinada (SALA FRANCO, 2014, pp. 463-475). Vista con perspectiva esta problemática, se echa en falta el non nato título IV del ET sobre conflictos colectivos que, sorprendentemente, quedó en el tintero del legislador cuando se elaboró dicha norma legal a la altura de 1980. En él, debería de haberse regulado todo lo relativo a los procedimientos extrajudiciales de solución de discrepancias no de modo tan alambicado, laberíntico y confuso como se ha ido haciendo, sobre todo, desde la reforma legal de 1994 (ESCUDERO RODRÍGUEZ, 2011, pp. 311 y ss.).

Lo cierto es que los procedimientos de mediación y arbitraje han estado en el centro de las sucesivas reformas legislativas, tanto de las referidas a la negociación colectiva como las correspondientes al régimen legal del contrato de trabajo, en concreto en los procesos de reestructuración empresarial y de la jurisdicción social (CASAS BAAMONDE, 2014, p. 20). Tras sucesivas reformas, los medios autónomos o extrajudiciales también han adquirido protagonismo en la superación de los bloqueos de negociación o en las negociaciones de los períodos de consulta. En otras palabras, se ha preferido dar una solución para evitar cualquier situación de desacuerdo, de forma que ya en el “*trienio reformador*” –Ley 35/2010, Real Decreto-ley 7/2011 y Ley 3/2012– se incentivó la utilización de los medios autónomos o extrajudiciales de solución de conflictos. Desde esta perspectiva, el legislador ha sido muy consciente de que una solución voluntaria mediada o arbitrada es pre-



3. Los mecanismos de Solución Extrajudicial de Conflictos en Castilla y León. El Acuerdo de Solución Autónoma de Conflictos de Castilla y León (ASACCL). Aspectos destacados en su evolución y dinámica aplicativa.

ferible a otra en la que el resultado último se obtenga a costa de la imposición de una solución sobre una de las partes (DEL REY GUANTER, 2012, p. 12).

2. LA APUESTA DE LOS AGENTES SOCIALES POR LOS SISTEMAS DE SOLUCIÓN ALTERNATIVA

Los mecanismos de gobernanza social y económica deben procurar que se conceda un protagonismo de los agentes sociales para que puedan lograr la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios (art. 7 CE). Como *up supra* se ha manifestado, mediante la negociación colectiva se pueden crear medios propios y autónomos para solventar los conflictos laborales, y así lo ha buscado y fomentado el legislador y, en general, los poderes públicos, “por su potencial carácter beneficioso para el sistema de relaciones laborales” (STC 217/1991, 14 noviembre). Todos los sistemas de solución alternativa del conflicto de trabajo siguen unos mismos principios y persiguen un idéntico objetivo final, que no es otro que fomentar la autonomía colectiva a través de la implantación de sistemas extrajudiciales en los que la participación de los agentes sociales adquiera un papel preeminente, no sólo cuando el conflicto sea de intereses, sino también cuando presente un trasfondo de problema jurídico (FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ y FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, 2011, pp. 154-155).

En el *III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva* (III AENC), luego prorrogado en el IV AENC, se manifestaba que el diálogo social y la negociación colectiva eran los métodos más apropiados para, entre otros, establecer los criterios en materia de sistemas autónomos de solución de conflictos laborales de carácter estatal o autonómico, como medios, por ejemplo, para resolver las situaciones de bloqueo de las negociaciones. En esta línea, las confederaciones empresariales y sindicales firmantes del III AENC se sentían plenamente comprometidos en potenciar el papel de los organismos de solución autónoma existentes en cada Comunidad Autónoma y a nivel estatal, por lo que llamaron a las partes negociadoras a impulsar su utilización, estableciendo en el marco del convenio colectivo compromisos y referencias expresas de utilización y colaboración activa con los mismos en los procedimientos de mediación y/o arbitraje en los conflictos colectivos, incluido el pacto sobre arbitraje especialmente en el supuesto de inaplicación del convenio colectivo y, en su caso, individuales, que pudieran suscitarse a nivel sectorial o en el ámbito de las empresas.

Aunque los convenios colectivos pueden crear sus propios sistemas alternativos para solucionar las controversias, si no lo hacen serán de aplicación directa los procedimientos de conciliación-mediación y arbitraje previstos en los acuerdos interprofesionales. El desarrollo de los procedimientos privados y alternativos tiene lugar en el ámbito estricto de los Acuerdos Interprofesionales de Solución Extrajudicial, que están legitimados para negociar las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales más representativas y deben gestionarse exclusivamente por los Servicios de Mediación y Arbitraje que allí se crean.

Los sucesivos acuerdos nacionales de negociación colectiva vienen concediendo un especial protagonismo a los sistemas de solución extrajudicial de conflictos para la superación de las situaciones de bloqueo de las negociaciones y en ellos se recomienda que las partes negociadoras acudan al Servicio Interconfederal de Mediación y Arbitraje (SIMA-FSP), si el conflicto es de ámbito del Estado, o a los distintos servicios autonómicos si no lo supera. En todo caso, la intención del legislador es primar los instrumentos contractuales de carácter interprofesional o de carácter profesional de ámbito estatal o autonómico como medios de implantación de los procedimientos autónomos de composición de los conflictos colectivos (VALDÉS DAL-RÉ, 2001, p. 199). En definitiva, estos acuerdos son fruto del ejercicio de la negociación colectiva y surgen por iniciativa de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, con extensión al marco donde han surgido y con la intervención directa de sus protagonistas, lo que les otorga un respaldo reforzado de legitimidad (RODRÍGUEZ ESCANCIANO, 2022, p. 205).

Lo dicho hasta aquí nos lleva a afirmar que estos procedimientos autónomos deben representar un intento de “superación coadyuvante” de la vía jurisdiccional a la hora de aplicar las normas laborales, del mismo modo que la negociación colectiva tendría que suponer una “alternativa igualmente coadyuvante” a la legislación laboral” (SALA FRANCO, 2014, p. 475). Asimismo, el alcance promocional de las fórmulas de solución autónoma de conflictos laborales se deduce de la ley y ha sido constantemente reforzado desde la reforma de 1994, pero llega más lejos, en tanto el objetivo no es otro que promocionar hasta sus últimas consecuencias el principio de autonomía colectiva de las partes sociales (VALDÉS DAL-RÉ, 1998, p. 3).

La jurisprudencia constitucional no ha sido ajena al entendimiento de que los procedimientos extrajudiciales son instrumentos típicos de la negociación colectiva en el cumplimiento de sus distintas funciones, entre ellas, su función de gestión de la empresa y de las reestructuraciones empresariales, lo que es bueno para la propia autonomía colectiva, para las partes, para el sistema de relaciones laborales y para “el sistema judicial en su conjunto, que ve aliviada su carga de trabajo” (STC 217/1991, FFJJ 1 y 5) (CASAS BAA-MONDE, 2014, p. 25). La característica más importante de estos cauces de composición del conflicto reside en el hecho de que son las partes sociales quienes se conceden, con el respaldo de la norma estatal y convencional, la posibilidad de encontrar una «solución negociada» al conflicto planteado. Estos procedimientos son, al mismo tiempo, un modo de avanzar en la propia autonomía del sistema de relaciones laborales o, dicho de otro modo, un medio para promocionar la negociación colectiva (DUEÑAS HERRERO, 2001, p. 315).

Son acuerdos que tienen una eficacia personal general o erga omnes y se gestionan como cualquier convenio colectivo estatutario; por ejemplo, el V Acuerdo sobre Solución Autónoma de Conflictos Laborales, firmado el 7 de febrero de 2012, fue denunciado conjuntamente por las partes firmantes el 23 de junio de 2016 y extendió su vigencia hasta que se alcanzó un nuevo acuerdo. Así también, por acuerdo de 6-04-2017 de la Comisión Negociadora del III Acuerdo Interprofesional sobre Procedimientos de Solución Autó-



3. Los mecanismos de Solución Extrajudicial de Conflictos en Castilla y León. El Acuerdo de Solución Autónoma de Conflictos de Castilla y León (ASACCL). Aspectos destacados en su evolución y dinámica aplicativa.

noma de Conflictos Laborales y Determinados Aspectos de la Negociación Colectiva de Castilla y León (III ASACL), como sucede en cualquier convenio colectivo estatutario, se modificó parte de su articulado, concretamente los artículos 2, 8, 16 y 25 del anterior III Acuerdo publicado en el BOCYL, de 23 de noviembre de 2015. Y como tales convenios estatutarios funcionan; por ejemplo, es un hecho probado que a fecha 01/01/2017 la representatividad de los sindicatos firmantes del III ASACL es, a los efectos previstos en los arts. 6 y 7 de la LOLS: a nivel estatal, CCOO 36%; UGT 32,6%; y CGT 2,0%; y a nivel autonómico (Castilla y León): CCOO 37,4 %; UGT 35,5 %; por lo que tienen atribuida la condición de sindicatos más representativos. Por ello, también pueden acordar libremente con la otra parte las materias objeto de negociación, así en el III ASACL, además de los procedimientos sobre solución autónoma, es objeto del acuerdo la comunicación de iniciativa de promoción de nuevos convenios de empresa y los mecanismos para el mantenimiento de determinados convenios colectivos (art. 3 III ASACL).

Estos acuerdos constituyen la expresión de las voluntades de las representaciones de los trabajadores y empresarios adoptada libremente al amparo de su autonomía colectiva y desarrolla lo dispuesto en el artículo 83.3 ET, en tanto versa sobre una materia concreta cual es la solución autónoma de los conflictos laborales. En ellos se prevé su eficacia general y la aplicación directa y frente a terceros, excepción hecha de aquellos aspectos en los cuales él mismo pudiera señalar expresamente lo contrario. En consecuencia, para su efectividad y vigencia no resulta necesaria la incorporación expresa de sus cláusulas a los convenios colectivos celebrados, tal y como sucede en la Comunidad Autónoma de Castilla y León (FERNÁNDEZ-COSTALES MUÑIZ, 2015, p. 19).

Los cauces de solución negociada poseen una especial relevancia para evitar o superar una huelga y sirven al desarrollo lineal de la negociación colectiva, por ello son habilitados desde la norma, que no solo los permite, sino que los fomenta. Si bien, la norma estatal por sí sola no es suficiente para la puesta en marcha de los procedimientos privados de resolución de los conflictos laborales, sino que precisa de su incorporación y complemento a cargo de la negociación colectiva (CRUZ VILLALÓN, 2012, p. 473). Por consiguiente, para la resolución de los conflictos que no queden resueltos en el propio convenio o que surjan con posterioridad, se pueden utilizar los procedimientos autónomos, creados a través del convenio colectivo para resolver conflictos a través de la autonomía colectiva, lo que no deja de ser una manifestación más del derecho a la negociación colectiva (STC 217/1991, FJ 6º) (GRANADOS ROMERA, 2012, pp. 53-78 y RÍOS SALMERÓN, 1997, p. 297) en todas sus vertientes, convenio colectivo, acuerdo interprofesional y acuerdo sobre materia concreta.

Los procedimientos extrajudiciales se insertan dentro de la lógica de un modelo de relaciones laborales basado en la colaboración y la cooperación frente a los sistemas asentados en la conflictividad. La revalorización de estos procedimientos es el resultado de la consolidación de una nueva cultura laboral que refuerza las tendencias de cooperación, concertación y diálogo sociales, en detrimento de las de conflicto, oposición y rivalidad, que supone

el tránsito de un sistema conflictivo y de adversarios a otro de cooperación (CASAS BAAMONDE, 1999, pp. 13-15). Esto conlleva una cierta quiebra del modelo clásico de judicialización del ejercicio de los derechos (GONZÁLEZ-POSADA MARTÍNEZ, 1993, pp. 25 y ss.) porque en la solución de la controversia laboral planteada no interviene un poder público dotado de potestad jurisdiccional. El fin no es otro que la gestión del conflicto de trabajo por los propios interlocutores sociales. El papel desempeñado por los procedimientos autónomos se enlaza directamente con la credibilidad de los sujetos sociales: se fortalecen en contextos de alta credibilidad sindical y patronal, en que los sindicatos y asociaciones empresariales no sólo crean el sistema sino que también son capaces de asegurar su aceptación y utilización por sus asociados, infundiéndoles confianza (CASAS BAAMONDE, 2002, pp. 69-85).

Por otro lado, en la ley y en numerosos convenios se favorecen los procedimientos de autocomposición y se desarrollan cláusulas que fomentan la participación de los representantes de los trabajadores en las Comisiones Paritarias (de interpretación, aplicación y vigilancia). Así, la Comisión Paritaria debe mediar, conciliar y/o arbitrar en conflictos cuyo objeto es una materia o condición de trabajo específica. Se trata de una de sus funciones más significativas, cual es el conocimiento y resolución de los conflictos derivados de la aplicación e interpretación con carácter general de los convenios colectivos. Además, se debe expresar en el convenio colectivo el sometimiento de las discrepancias producidas en su seno a los sistemas no judiciales de solución de conflictos establecidos mediante los acuerdos interprofesionales de ámbito estatal o autonómico previstos en el art. 83 ET (artículo 85.3.e) del ET). Todas estas reformas han revalorizado intensamente las funciones y el papel de las Comisiones Paritarias, promovándose la sustitución de nuestro tradicional modelo estático de negociación por un modelo dinámico, cuyo centro de gravedad queda en buena parte desplazado desde el proceso de negociación del convenio al proceso de administración y gestión de los pactos convenidos puesto que se potencia su intervención frente a los procedimientos no judiciales (MOLERO MARAÑÓN, 2011, pp. 193-196).

3. LOS PROCEDIMIENTOS DE MEDIACIÓN Y ARBITRAJE

Cualquier planteamiento sobre el conflicto de trabajo, la autonomía colectiva y la solución extrajudicial, no puede dejar de considerar los siguientes aspectos fundamentales: el reconocimiento del conflicto, los mecanismos para su solución y el papel de ambos en el sistema de relaciones laborales (LANTARÓN BARQUÍN, 2003, pp. 2-18). En las relaciones de trabajo se dan cita múltiples discrepancias que pueden solucionarse por medio de la intervención de un tercero. De aquí se deduce su primera garantía, reflejo de la norma *nemo iudex in causa sua*, que implica la neutralidad del tercero que interviene, que debe ser imparcial e independiente respecto a las partes (RODRÍGUEZ-PIÑERO, 2005, pp. 3-13). En la práctica totalidad de los sistemas europeos la composición no jurisdiccional de los conflictos se articula a través de la tríada clásica: conciliación, mediación y arbitraje (VALDÉS DAL-RÉ,



3. Los mecanismos de Solución Extrajudicial de Conflictos en Castilla y León. El Acuerdo de Solución Autónoma de Conflictos de Castilla y León (ASACCL). Aspectos destacados en su evolución y dinámica aplicativa.

2000, pp. 12-13). En la mayor parte de estos países se apunta una tendencia política hacia la promoción y estímulo de los procedimientos no jurisdiccionales de solución de los conflictos en cualquier ámbito (*Alternative Dispute Resolution*), como se pone de manifiesto en la Directiva 2008/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008. Si nos detenemos en el ámbito laboral, esta tendencia se deja notar, especialmente en los conflictos colectivos y de intereses (VALDÉS DAL-RÉ, 2006, pp. 181-209). Como regla general, los modos no jurisdiccionales de solución de conflictos se encuentran muy poco formalizados, concediéndose un amplio margen de autorregulación a las partes en conflicto y al conciliador-mediador. El procedimiento es sencillo y no está sujeto a un rito especial (VALDÉS DAL-RÉ, 1998, p. 3).

La composición extrajudicial se produce básicamente a través de la conciliación-mediación o el arbitraje, si bien, en este último procedimiento las partes no mantienen plenamente el control del conflicto planteado. Desde el 25 de enero de 1996, que se firma el I ASEC, allí y en los sucesivos acuerdos estatales, los procedimientos establecidos son dos: la mediación y el arbitraje, dejando uno de los vértices del triángulo de instrumentos extrajudiciales que se suma a los dos señalados, la conciliación. Esto mismo sucede en muchos acuerdos interconfederales autonómicos. En el art. 14 del III ASACL se manifiesta que en los supuestos en los que el intento de conciliación o mediación sea requisito previo para la tramitación del proceso judicial, de conformidad con lo establecido en los artículos 63 y 156 de la LRJS, el procedimiento de conciliación-mediación previsto en el acuerdo tendrá la consideración de conciliación previa a la vía judicial constituyendo por tanto requisito preprocesal sustitutivo a todos los efectos de la conciliación administrativa previa.

Más adelante, en su art. 26, y referido al arbitraje, se indica que las partes podrán acordar someterse voluntariamente al procedimiento de arbitraje sin necesidad de acudir al trámite de conciliación-mediación. Y se deja claro que el ejercicio del arbitraje requerirá en cada caso, la expresa manifestación de la voluntad de las partes legitimadas en conflicto de someterse al procedimiento arbitral. Es oportuno resaltar que los acuerdos alcanzados en el procedimiento de mediación tienen la eficacia jurídica y el tratamiento de convenio colectivo, siempre que las partes en conflicto cumplan los requisitos de legitimación (artículo 91.2 del ET). Asimismo, la resolución arbitral, en razón a la legitimación ostentada por las partes, tendrá los efectos de Convenio Colectivo, debiendo ser objeto de registro y publicidad oficial. En su caso, poseerá los efectos de sentencia firme, de acuerdo con el artículo 68 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social (art. 36.3 III ASACL).

Parece claro que el éxito de cualquier sistema de solución extrajudicial de conflictos reside en que quienes deben ser terceros imparciales gocen del suficiente prestigio y habilidad para llevar a cabo su tarea con pericia y autoridad, por ello el sistema español adolece de dos defectos preocupantes que se deducen del sistema de listas de mediadores y árbitros nombrados a propuesta de las asociaciones sindicales y empresariales firmantes de tales pactos: de un lado, la falta de profesionalidad; de otro, la sospecha de parcialidad, lo que al final suele abocar a la constitución de órganos cole-

giados (véanse las referencias bibliográficas en TASCÓN LÓPEZ, 2009, pp. 209-226). Sin embargo, no siempre se cumplen estas conclusiones, porque no existe la figura del “mediador o árbitro de parte” –solicitante o solicitada– dependiendo de quién le haya propuesto para formar parte de la lista de mediadores o árbitros, más en este segundo procedimiento; pero, sobre todo, porque en muchas ocasiones un mismo mediador realiza su labor a propuesta de la representación empresarial y en otras actúa propuesto por la parte sindical. La organización de los Servicios de Mediación y Arbitraje y los principios inspiradores de estos procedimientos, próximos a la solución judicial, deben ser suficientes para borrar cualquier sombra de duda al respecto.

El mediador es imparcial y además carece de facultad coercitiva para imponer su criterio, ya que las partes conservan el poder de decisión final, mantienen el control del conflicto hasta la conclusión del procedimiento. Las partes son quienes deciden si la mediación termina con acuerdo o desacuerdo. Por ello, la mediación, a pesar de la intervención activa del tercero, es el procedimiento al que se recurre en detrimento del arbitraje, porque en aquélla es donde se materializa en mayor medida el diálogo entre las partes enfrentadas y más se asemeja a la negociación colectiva (RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, 2003, pp. 149-213). Lo que importa no solo es que el procedimiento termine con la avenencia entre las partes, sino que, muchas veces, la labor del mediador ha sido recuperar el diálogo entre solicitante y solicitado, buscar cauces de entendimiento y lograr un nuevo clima de paz social entre los interesados, de forma que puedan prevenirse futuros conflictos y que la mecánica del sistema mediador se traslade a los negociadores de las condiciones de trabajo en el interior de la empresa. El principal éxito de la composición autónoma, además del logro de que una propuesta concreta sea aceptada por ambas partes y resuelva el conflicto planteado (avenencia), es la promoción de la negociación colectiva a todos los niveles. Es más, la finalidad primera y esencial a la que han de atender los modos no jurisdiccionales de solución de controversias no es, por paradójico que resulte, la prevención o la composición de la conflictividad laboral, sino el fortalecimiento del diálogo social y de la negociación colectiva (VALDÉS DAL-RÉ, 2002, p. 3).

En otros términos, la mediación es una medida autocompositiva, donde se produce una continuación de la negociación con ayuda de un tercero, es una negociación colectiva protegida o asistida, lo que no es predicable del arbitraje; en realidad, la mediación es un mecanismo más vinculado y más próximo a la negociación colectiva (SESMA BASTIDA, 2004, pp. 18 y ss.). Estamos ante un concepto poliédrico, que admite e implica jurídicamente diversas perspectivas de análisis, pues puede presentarse: sólo como actividad, si la mediación fracasa; como actividad y resultado, si concluye con éxito; y como requisito prejudicial de obligado cumplimiento, bastando a este respecto su simple intento (SANTOR SALCEDO, 2006, p. 472). La mediación es un método informal, participativo (basado en la negociación), que puede ser fácilmente accesible, «local» e «internacional» o «global» a la vez (glocal), no centrado en normas y derechos, donde las partes conservan el control del resultado y del proceso, es un instrumento rápido y permite remover las barreras eco-



3. Los mecanismos de Solución Extrajudicial de Conflictos en Castilla y León. El Acuerdo de Solución Autónoma de Conflictos de Castilla y León (ASACCL). Aspectos destacados en su evolución y dinámica aplicativa.

nómicas, geográficas, del lenguaje, evita la complejidad, la tecnificación o los retrasos. En consecuencia, tiene la potencialidad de ser sentido como justo y producir un resultado también justo para las partes (GARCÍA ÁLVAREZ, 2015, p. 2).

Un ejemplo de neutralidad se constata en el hecho de que en muchas ocasiones un mismo mediador realiza su labor a propuesta de la representación empresarial y en otras actúa propuesto por la parte sindical. La organización de los Servicios de Mediación y Arbitraje y los principios inspiradores de estos procedimientos, próximos a la solución judicial, deben ser suficientes para borrar cualquier sombra de duda al respecto. Por ejemplo, en el ámbito del SIMA-FSP, se permite que las partes por mutuo acuerdo puedan nombrar a un solo mediador no incorporado a las listas del SIMA-FSP y, desde sus orígenes, se exige que los mediadores sean ajenos al conflicto. En el VI ASAC se introducen las figuras de abstención y recusación del mediador y el procedimiento para llevarlas a cabo se desarrollará por la Comisión de Seguimiento (arts. 16.4 y 26.2 VI ASAC). Una vez que la persona mediadora ya es asignada a un determinado sector, se plantea la posibilidad de poder recusar a la persona designada o bien que ésta se pueda abstener por algún motivo. De la misma manera, en el art. 6.9 del III ASACL se subraya que, en los procedimientos de conflicto colectivo, los conciliadores-mediadores y los árbitros deberán ser ajenos al conflicto, sin que puedan concurrir intereses personales o profesionales directos, susceptibles de alterar o condicionar su actividad. No podrán actuar cuando exista vinculación con las partes como consecuencia del ejercicio de funciones de asesoramiento o representación de alguna de ellas en procesos de negociación colectiva o en cualquier otra instancia, ya sea administrativa o judicial. Las mismas condiciones serán de aplicación en los procedimientos de arbitraje en conflictos individuales. Y se añade que en el caso de concurrir alguna de dichas circunstancias, deberán comunicarlo al SERLA de forma inmediata, al objeto de proceder a su sustitución.

De otro lado, hay que significar que el arbitraje es un recurso extremo y extraordinario ante un desacuerdo frontal que impide la continuidad de las negociaciones, pues su utilización refleja un irremediable deterioro de la negociación que llega hasta la parálisis, impidiendo la adopción de un acuerdo negocial; así se refleja, entre otros, en los distintos ASAC (SERRANO ARGÜELLO y DUEÑAS HERRERO, 2021, p. 369). A lo largo de la evolución de conflictos tramitados en el SIMA-FSP, desde el comienzo de su actividad, 9 de febrero de 1998, se constata que los procedimientos de arbitraje nunca han llegado más allá del 5% del total de los presentados. Asimismo, prácticamente todas las solicitudes de intervención que se presentan en el SERLA son de conciliación-mediación. En todo caso, en los Acuerdos (estatales o autonómicos) el recurso al arbitraje se contempla sólo si lo solicitan ambas partes, de mutuo acuerdo y por escrito (arts. 9.1 b) y 22 VI ASAC). En el art. 29.2 III ASACL también se manifiesta que el procedimiento se tramitará por el SERLA, por acuerdo expreso entre las partes legitimadas para ello mediante convenio arbitral suscrito al efecto, teniendo en cuenta que: a) Deberá constar la aceptación pura y simple y no condicionada de ambas partes legitimadas en conflicto de someterse al procedimiento de decisión

arbitral. b) Si el procedimiento se solicita por una sola de las partes, será preciso la aceptación expresa de la otra parte, que deberá comunicarlo en el plazo máximo de dos días hábiles a partir de la recepción de la comunicación correspondiente.

Casi todos los conflictos colectivos presentados se canalizaron a través de procedimientos de conciliación-mediación. En 2021 se tramitaron en el ámbito autonómico 4.496 conflictos colectivos y solo hubo 13 arbitrajes (Memoria CES, 2021, p. 201). Los datos estadísticos revelan que el arbitraje no se ha consolidado como instrumento de resolución ni del bloqueo negocial ni de otras controversias, principalmente porque no es un recurso al que se acude frecuentemente. La razón de esta profunda descompensación obedece a causas que trascienden el estado de precariedad jurídica en que ha de moverse la propia fórmula arbitral, son razones vinculadas a la cultura jurídica imperante en nuestro sistema de relaciones laborales y al abierto recelo que las organizaciones sindicales y, sobre todo, las empresas y las asociaciones empresariales mantienen en relación con el arbitraje (VALDÉS DALRÉ, 2001, pp. 202 y ss.).

El escaso desarrollo del procedimiento de arbitraje no debiera de alarmar o sorprender porque: 1º) Es un procedimiento donde no cabe el diálogo o la negociación entre las partes para resolver con protagonismo principal el conflicto; 2º) La mayoría de los conflictos tramitados en los distintos acuerdos de solución extrajudicial o autónoma están motivados por la interpretación y/o aplicación de una norma de origen estatal o convencional, son jurídicos, y se prefiere seguir confiando en la intervención del órgano jurisdiccional; 3º) Porque en el arbitraje se equilibra el poder de negociación de las partes en conflicto y quien lo tenía de partida no puede imponer la solución del conflicto (RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, 2003, pp. 149-213). El arbitraje laboral no deja de ser un cauce singular provisto de múltiples alicientes institucionales para una plena composición de los conflictos derivados de las relaciones de trabajo asalariado: 1) es un instituto respetuoso con el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva cuando las partes acuden de común acuerdo a la vía arbitral; 2) es un procedimiento adecuado para la composición de cualquier tipo de conflicto laboral, individual o colectivo, jurídico o de intereses; 3) sin perjuicio del ofrecimiento institucional expreso por el ordenamiento jurídico laboral de fórmulas de arbitraje diversas, los sujetos en conflicto pueden acudir a él de manera libre y espontánea, sin limitación de controversias, materias o contenidos litigiosos; 4) Lo dicho no impide la existencia de supuestos excepcionales de arbitraje obligatorio, en que el procedimiento se impone legislativamente a las partes bajo determinadas exigencias materiales. En pocas palabras, a partir de la elección del árbitro, las partes ceden el control del conflicto o entregan a un tercero la capacidad para resolverlo (PALOMEQUE LÓPEZ, 2001, p. 109). Por ejemplo, en el art. 27 III del ASACL se dice que podrán ser objeto de arbitraje, los conflictos laborales de intereses, de interpretación o aplicación de normas legales o reglamentarias, de convenios o pactos colectivos, los derivados de decisión o práctica de empresa y cuantos otros las partes acuerden y no entren en colisión con la legalidad vigente.



3. Los mecanismos de Solución Extrajudicial de Conflictos en Castilla y León. El Acuerdo de Solución Autónoma de Conflictos de Castilla y León (ASACCL). Aspectos destacados en su evolución y dinámica aplicativa.

Tanto la mediación como el arbitraje son medios eficaces para la solución negociada del conflicto y se desarrollan por el apoyo y promoción que han encontrado en la ley, pero también gracias al respaldo del diálogo social y de la negociación colectiva, especialmente a través de los acuerdos interprofesionales, estatal y autonómicos aprobados vía artículo 83.2 y 3 ET. Por tanto, el legislador se ha inclinado por instrumentos convencionales de tal ámbito, negociados por las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de ámbito estatal o de Comunidad Autónoma, para –primero- dotar a los sistemas de solución de conflictos de la necesaria representatividad, generalidad y fijeza; y –segundo- para implicar a los poderes públicos en el costeamiento de estos procedimientos, que han de ser gratuitos a los trabajadores, si se quieren alternativos a la solución judicial (CASAS BAAMONDE, 2001, p. 78).

Por este motivo, las organizaciones firmantes de los distintos acuerdos se dirigen a los distintos Gobiernos para que mediante el correspondiente acuerdo tripartito y por el procedimiento legalmente oportuno, se adopten las medidas que posibiliten la financiación y ejecución del acuerdo a través de la Fundación correspondiente. Así ocurrió en el III ASACL, donde los agentes sociales solo vieron posible que los procedimientos de conciliación-mediación y arbitraje de los conflictos individuales previstos en el acuerdo iniciaran su aplicación desde el 1 de julio de 2016 en la Fundación del SERLA, si existía la debida financiación, por ello se dirigieron al Gobierno de Castilla y León a efectos de que, mediante el correspondiente acuerdo tripartito y por el procedimiento legalmente oportuno, se adoptaran las medidas que posibilitaran la ejecución del acuerdo a través de la Fundación del SERLA (disposición adicional Primera III ASACL). A falta de esta financiación no ha sido posible la extensión de la conciliación-mediación en los conflictos individuales al conjunto de las provincias de Castilla y León. Sin embargo, en el ámbito estatal si se firmó el Acuerdo Tripartito en materia de Solución Autónoma de Conflictos Laborales, de 19 de abril de 2021, que es imprescindible complemento al VI ASAC y que proporciona el soporte financiero necesario para su aplicación.

4. LA SOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS COLECTIVOS A TRAVÉS DEL SERVICIO REGIONAL DE RELACIONES LABORALES DE CASTILLA Y LEÓN

El desarrollo de los procedimientos privados y alternativos debe tener lugar dentro del ámbito estricto de los Acuerdos Interprofesionales de Solución Extrajudicial que están legitimados para negociar las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales más representativas y deben gestionarse exclusivamente por los Servicios de Mediación y Arbitraje que allí se crean (extramuros de aquí la conciliación será en el ámbito administrativo o dentro del proceso). La mediación y el arbitraje son fórmulas privadas que permiten la intervención de los agentes sociales en la solución del conflicto de trabajo y son producto de una negociación de nivel supraempresarial, convenios o

acuerdos interprofesionales de ámbito estatal o autonómico, que se utilizan para resolver una serie de conflictos limitados *ratione materiae*. Por tanto, los convenios colectivos pueden crear sus propios sistemas alternativos para solucionar las controversias.

El VI ASACL continúa siendo el punto de referencia en numerosos acuerdos autonómicos. Los medios de solución alternativa de conflictos parten de una máxima basada en la idea de que –en la conclusión de un conflicto– resulta más operativo entender las causas que juzgarlas. La sucesiva aparición de Acuerdos Interprofesionales de Solución Autónoma o Extrajudicial de Conflictos Laborales en el ámbito autonómico se ha debido a la descentralización territorial del Estado compuesto diseñado por la Constitución de 1978, que ha significado la paulatina asunción de competencias en materia laboral por parte de las distintas Comunidades Autónomas. Se puede afirmar, con carácter general, que la relación existente entre el acuerdo estatal y los regionales no es de jerarquía entre ellos, sino de carácter funcional de articulación de la negociación en ámbitos competenciales diferentes, son acuerdos del mismo carácter, pero provistos de alcance territorial distinto conforme a reglas de atribución de competencias (PALOMEQUE LÓPEZ, 2005, pp. 79-87).

La firma el 25 de enero de 1996 del *Acuerdo sobre Solución Extrajudicial de Conflictos Laborales* en el ámbito estatal (BOE de 8 de febrero de 1996), a la vez que introdujo en nuestro sistema fórmulas alternativas al modelo judicial de solución de los conflictos de trabajo, tuvo una importancia añadida, en tanto se apostó por el fortalecimiento e impulso de los procesos de negociación colectiva en la fase aplicativa del propio sistema de relaciones laborales. Como bien se declara en el Preámbulo del VI ASAC, la madurez en la solución autónoma de los conflictos laborales, tanto a nivel estatal como en el de las distintas Comunidades Autónomas, quedó patente en 2012, cuando las Organizaciones firmantes del V ASAC optaron por modificar su título, sustituyendo el adjetivo “Extrajudicial” por “Autónoma”, destacando con ello que su principal característica era configurarse como una verdadera alternativa a la vía judicial, que permitiera, a través de la autonomía colectiva, instaurar un buen clima laboral en las empresas.

En el Preámbulo del VI ASAC también se subraya que se suscribe con vocación de servir de referencia a los distintos sistemas de solución autónoma de conflictos laborales que pudieran acordarse a nivel autonómico, sectorial, de empresa, grupo de empresas o empresas vinculadas; y que los firmantes del Acuerdo, sin perjuicio del respeto a la libertad de negociación, se comprometen a promover que en los distintos acuerdos la regulación de estos procedimientos se fundamenten en los principios básicos que informan el sistema en el VI ASAC, con el fin de dotar de homogeneidad al sistema en su conjunto; lo que facilitará la labor de empresas y personas trabajadoras y de los operadores jurídicos en la tarea de aproximar las posiciones entre las partes, partiendo de los intereses comunes en las materias de índole colectivo.

A partir de 1996 se pactaron la mayoría de los Acuerdos de solución extrajudicial de conflictos de las Comunidades Autónomas, antes se habían fir-



3. Los mecanismos de Solución Extrajudicial de Conflictos en Castilla y León. El Acuerdo de Solución Autónoma de Conflictos de Castilla y León (ASACCL). Aspectos destacados en su evolución y dinámica aplicativa.

mado el vasco, catalán y gallego. El mapa autonómico se completó con la firma del *Acuerdo Interprofesional sobre solución Extrajudicial de Conflictos Laborales de Asturias* (BOPA de 10 de noviembre de 2003). Tomando como referencia la propia legislación estatal, los agentes sociales de Castilla y León, mediante la negociación colectiva estatutaria, establecieron los procedimientos de conciliación-mediación y arbitraje, el órgano de gestión y el funcionamiento del mismo.

- El *I Acuerdo Interprofesional sobre Procedimientos de Solución Autónoma de Conflictos Laborales en Castilla y León* (BOCYL, 15 de octubre de 1996), los puso en marcha en esta Comunidad Autónoma, según acta firmada el 30 de septiembre de 1996 por CECAL -en su condición de organización empresarial más representativa- y por UGT y CCOO -en su condición de organizaciones sindicales más representativas-, quienes han firmado también los posteriores Acuerdos de solución de conflictos laborales. En ejecución de este primer acuerdo, el 22 de diciembre de 1997 se otorgó la escritura de constitución de la Fundación del Servicio Regional de Relaciones Laborales de Castilla y León (SERLA), aprobándose también en dicha fecha sus estatutos y comenzando así la puesta en marcha efectiva de la solución extrajudicial de conflictos laborales en Castilla y León, en beneficio de las empresas y los trabajadores a través de los procedimientos de conciliación-mediación y de arbitraje.
- Posteriormente se firmó por los interlocutores sociales el *II Acuerdo Interprofesional sobre Procedimientos de Solución Autónoma de Conflictos Laborales en Castilla y León* (II ASACL) que, por Resolución de 4 de mayo de 2005, de la Dirección General de Trabajo y Prevención de Riesgos Laborales, se dispuso su inscripción en el registro, el depósito y posterior publicación (BOCYL del 20).
- El 29 de septiembre de 2015 se suscribió el *III Acuerdo Interprofesional sobre Procedimientos de Solución Autónoma de Conflictos Laborales y Determinados Aspectos de la Negociación Colectiva en Castilla y León* (III ASACL), publicado en el BOCYL de 23 de noviembre de 2015, expresión de la voluntad de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, a fin de dotarse de instrumentos de solución autónoma de las discrepancias laborales, tanto individuales como colectivas, evitando con ello, en la medida de lo posible, la judicialización de las mismas y favoreciendo el recurso a vías de diálogo y negociación para su solución entre los propios afectados.
- Por acuerdo de la Comisión Negociadora del III ASACL, suscrito el 6 de abril de 2017, se procedió a la modificación de los artículos 2, 8, 16 y 25 del anterior III ASACL, para introducir la solución extrajudicial de conflictos laborales individuales. Será, por tanto, necesario agotar el trámite mediador-conciliador ante el SERLA como requisito previo a la presentación en Castilla y León de una demanda judicial por los conflictos laborales contemplados en el art. 8 de este Acuerdo: conflictos individuales que puedan suscitarse entre empresarios y trabajadores a excepción de los contemplados en la relación de exclusiones

establecida en el art. 9 III ASACL. Resaltar para su tratamiento de manera específica, la mediación en los conflictos derivados de la aplicación del art. 54.2 f) del Estatuto de los Trabajadores, referido a la repercusión en el trabajo de situaciones de consumo de alcohol y otras drogas, así como otros conflictos laborales que puedan tener como origen esta causa y desarrollar actuaciones preventivas de los mismos, con el objetivo de favorecer la recuperación de los trabajadores para el desarrollo de su trabajo en situaciones de normalidad en línea con el acuerdo firmado entre la Administración de la Comunidad de Castilla y León y la CECALE, CCOO Y UGT, el pasado 6 de junio de 2016. Y, expresamente se recoge en el art. 25.1 del actual III ASACL que la conciliación-mediación ante el SERLA es preceptiva en los conflictos individuales incluidos en el ámbito de este Acuerdo que requieran el intento de conciliación previo a la vía judicial de conformidad con lo establecido en el artículo 63 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social, incluidos los conflictos que puedan conllevar la extinción de la relación laboral.

- Asimismo, por Resolución de 21 de febrero de 2019, de la Dirección General de Trabajo y Prevención de Riesgos Laborales, se dispuso la inscripción en el Registro Central de Convenios Colectivos de Trabajo y la publicación del Acuerdo parcial de modificación del III ASACL, concretamente, de los arts. 5.3, 9 y Disposición Adicional Quinta (financiación y ejecución del Acuerdo). De tal forma que solo quedan como conflictos excluidos: a) Los que versen sobre materia electoral, tutela de derechos fundamentales y Seguridad Social de acuerdo con lo establecido en la legislación vigente. No obstante, sí quedarán sometidos al presente Acuerdo los conflictos relativos a Seguridad Social complementaria, incluidos los Planes de Pensiones. b) Los conflictos individuales exceptuados del requisito de intento de conciliación-mediación previa contemplados en el apartado 1 del artículo 64 de la LRJS. No obstante, si las partes acuden en tiempo oportuno, voluntariamente y de común acuerdo a dicho procedimiento, la conciliación-mediación del SERLA será válida a los efectos de lo dispuesto en el apartado 64.3 de LRJS. c) Aquellos conflictos en que sea parte el Estado, Comunidades Autónomas, entidades locales o entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de los mismos, a los que se refiere el artículo 69 de la LRJS, salvo que en el convenio colectivo suscrito entre la correspondiente Administración Pública de Castilla y León y el personal laboral a su servicio, o mediante acuerdo expreso suscrito al efecto entre las partes con legitimación suficiente en dicho ámbito, se adhieran al presente Acuerdo y a los procedimientos previstos en éste como mecanismo para someter las discrepancias existentes sobre conflictos colectivos, en los términos que se establezca en el correspondiente acuerdo de adhesión que se suscriba con el SERLA.
- Por último, en la disposición adicional primera de la modificación del III ASACL de 2017 se establecía que “las organizaciones firmantes de este acuerdo fijan su objetivo de que los procedimientos de concilia-



3. Los mecanismos de Solución Extrajudicial de Conflictos en Castilla y León. El Acuerdo de Solución Autónoma de Conflictos de Castilla y León (ASACCL). Aspectos destacados en su evolución y dinámica aplicativa.

ción-mediación y arbitraje de los conflictos individuales previstos en el mismo, inicien su aplicación desde el 1 de julio de 2016, por ello, se dirigirán al Gobierno de Castilla y León a efectos de que, mediante el correspondiente acuerdo tripartito y por el procedimiento legalmente oportuno, se adopten las medidas que posibiliten la financiación y ejecución del acuerdo a través de la Fundación del SERLA". Y la puesta en funcionamiento del sistema de solución de los conflictos individuales establecidos en el III ASACL fue el día 3 de noviembre de 2016, de manera inicial sólo para la provincia de Valladolid, aunque se preveía su implantación progresiva como única vía de solución de los conflictos individuales con carácter previo a la vía judicial para el resto de las provincias de nuestra Comunidad. La fecha límite para ese desarrollo territorial del SERLA era el 31 de diciembre de 2017. Superada esa fecha se esperaba que dicha implantación en el resto de Castilla y León pudiera producirse mediante los acuerdos alcanzados en el marco del Diálogo Social. Asimismo se recoge tras la firma del Acuerdo parcial de modificación suscrito en 2019 del III ASACL que las organizaciones firmantes han incluido la ampliación de los procedimientos de conciliación-mediación y arbitraje a todos los conflictos individuales, y se manifiesta en la disposición adicional quinta que "se dirigirán al Gobierno de Castilla y León a efectos de que, mediante la modificación del acuerdo tripartito y por el procedimiento legalmente oportuno, se adopten las medidas que posibiliten la financiación y ejecución del acuerdo a través de la Fundación del SERLA".

Sin duda, esta sucesión de acuerdos pone de manifiesto cómo este sistema de resolución de conflictos ha venido a convertirse en un instrumento especialmente idóneo y eficaz que ha permitido establecer mejoras sustanciales en el sistema de relaciones laborales, al canalizar por una vía adecuada la resolución de conflictos, contribuyendo de tal forma al consenso y al diálogo entre los interlocutores económicos y sociales y ayudando a la promoción de la siempre deseada paz social (FERNÁNDEZ-COSTALES MUÑIZ, 2020, p. 55). De esta forma se culminó un proceso de coordinación de los sistemas diseñados a través de los acuerdos colectivos con las estructuras administrativas que dan efectividad y soporte a la obligación legal del intento previo a la vía judicial. Precisamente, ha sido el legislador quien ha querido reconocer el derecho de los interlocutores sociales de Castilla y León a elegir entre el sistema convencional o el administrativo, que han decidido -por medio de la negociación colectiva autonómica- no sólo establecer un sistema de resolución con eficacia pre-procesal, sino fijar dicho sistema como obligatorio (STS 30 de julio de 2020). Por lo tanto, mediante la negociación colectiva estatutaria se han establecido sistemas de conciliación y mediación que sustituyen a los de los servicios administrativos y esto no contraviene ninguna norma, ya que no se pone en juego el marco de competencias de la Administración autonómica y la modificación de algunos artículos del III ASACL es perfectamente legal (de nuevo, STS 30 de julio de 2020).

Tanto la Confederación de Organizaciones Empresariales de Castilla y León (CECALE), como la Unión General de Trabajadores (UGT) y Comisiones Obreras de Castilla y León (CCOO) muestran mediante la firma de estos Acuerdos,

su compromiso y responsabilidad en la actualización y mejora de los procedimientos de solución autónoma de los conflictos laborales y en el impulso y desarrollo de la negociación colectiva. Considerando el positivo balance que ofrece el funcionamiento del SERLA, así como la profesionalidad y dedicación de los conciliadores-mediadores y árbitros y la efectividad en la gestión del sistema por el personal del mismo, se han ido incorporando las novedades legislativas que en las diferentes reformas laborales se han producido. El objeto específico perseguido por el III ASACL no es otro que el desarrollo del sistema de solución autónoma de los conflictos laborales mediante los procedimientos de conciliación-mediación y arbitraje, así como la actuación preventiva de los mismos, y también “la comunicación de iniciativa de promoción de nuevos convenios de empresa y los mecanismos para el mantenimiento de determinados convenios colectivos” (art. 3 III ASACL). Además de los conflictos colectivos, también se incluyen los conflictos en los que sea parte la Administración cuando se produzca la adhesión al III ASACL mediante el convenio colectivo suscrito entre la correspondiente Administración Pública de Castilla y León y el personal laboral a su servicio, o mediante acuerdo expreso suscrito al efecto entre las partes con legitimación suficiente en dicho ámbito.

Los diferentes acuerdos estatales y autonómicos que se han ido sucediendo en nuestro país han encargado la gestión de los procedimientos extrajudiciales a órganos que, básicamente, se constituyen como lugares de encuentro para negociar el conflicto y su gestión se ha configurado de dos formas: como fundaciones o bien como órganos integrados en los Consejos de Relaciones Laborales de la correspondiente Comunidad Autónoma, con mayor o menor grado de participación de la administración respectiva. Parece que lo mejor es que la gestión sea predominantemente asumida por las organizaciones sindicales y empresariales, ya que precisamente lo que se busca es incrementar su participación en la solución de los conflictos laborales (SALA FRANCO y ALFONSO MELLADO, 2001, pp. 3-131). Los procedimientos de conciliación-mediación y arbitraje gestionados en Castilla y León por el SERLA son gratuitos porque sus recursos son de naturaleza pública y la comparecencia es obligatoria para las partes como consecuencia del deber de negociar implícito en la naturaleza del procedimiento de conciliación-mediación, tal y como sucede a nivel estatal con el SIMA-FSP. La finalidad de los procedimientos extrajudiciales de solución de conflictos laborales que recogen estos acuerdos es sustituir a la conciliación administrativa previa, promover la negociación para superar el conflicto y evitar –más que sustituir– la vía judicial. Como es sabido, la mayor parte de las veces se acude a la vía de la conciliación-mediación (que genera más confianza entre los agentes económicos y sociales), siendo el arbitraje una opción minoritaria desde la creación de ambas fundaciones; y la Fundación SIMA-FSP considera su promoción como una “labor pendiente”. En los resultados que ofrecen, tanto el SIMA-FSP como el SERLA, se constata el escaso número de arbitrajes y una utilización casi exclusiva de los procedimientos de conciliación y mediación.

Al igual que sucede en el ámbito estatal, los procedimientos de conciliación-mediación y arbitraje se gestionan en Castilla y León por la Fundación SERLA y son gratuitos porque sus recursos son de naturaleza pública. El SERLA es



3. Los mecanismos de Solución Extrajudicial de Conflictos en Castilla y León. El Acuerdo de Solución Autónoma de Conflictos de Castilla y León (ASACCL). Aspectos destacados en su evolución y dinámica aplicativa.

una institución paritaria constituida a partes iguales por las Organizaciones Sindicales y Empresariales más representativas firmantes de este Acuerdo. Posee personalidad jurídica y capacidad de obrar y reviste desde el punto de vista jurídico-formal las características de una Fundación Pública, tutelada por la Junta de Castilla y León a través de la Consejería que ejerza las competencias en materia de trabajo (art. 7.1 III ASACL). La finalidad de los procedimientos extrajudiciales de solución de conflictos laborales que recogen estos acuerdos, más que sustituir el marco judicial, es la de sustituir a la conciliación administrativa previa.

Así se expresa en el art. 3.2 III ASACL: “las conciliaciones y mediaciones desarrolladas o intentadas conforme a este Acuerdo sustituyen a todos los efectos al intento de conciliación ante el servicio administrativo que el Art. 63 y 156 de la LRJS exige como requisito previo a todo procedimiento judicial de conflicto individual o colectivo. Será por tanto necesario agotar el trámite mediador-conciliador ante el SERLA como requisito previo a la presentación en Castilla y León de una demanda judicial por los conflictos laborales contemplados en el artículo 8 de este Acuerdo”.

El principio de universalidad subjetiva de los procedimientos de resolución de conflictos garantiza la extensión generalizada a la totalidad de la población asalariada y de las empresas de cualquier sector de actividad. La finalidad es que el sistema estatal de solución autónoma sea de aplicación general y directa sobre los sectores y empresas incluidos en su ámbito de aplicación, sin perjuicio de los sistemas propios existentes en determinados sectores y empresas. A esto hay que añadir que las últimas reformas laborales pretenden universalizar desde el punto de vista subjetivo los procedimientos de mediación y arbitraje en los conflictos colectivos laborales, hasta el punto de que se pueden considerar *contra legem* los mecanismos de ratificación o adhesión que se exigen en algunos acuerdos interprofesionales (CRUZ VILLALÓN, 2012, pp. 471 y ss.). El III ASACL es de aplicación general y directa frente a terceros, excepto en aquellos aspectos en los que el mismo expresamente prevea lo contrario. No es necesaria para su efectividad y vigencia, por tanto, la incorporación expresa de sus cláusulas a los convenios colectivos que se puedan suscribir en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, sin perjuicio de la intervención previa de las Comisiones Paritarias, en los casos en que se hubiera establecido su actuación con carácter obligatorio (art. 2.3 III ASACL). Esta universalidad subjetiva ha existido desde el I ASACL, que resultaba de aplicación directa a todos los sectores y empresas y no se exigía un procedimiento previo de adhesión o de ratificación (así se manifestaba en el art. 2.d) del I ASACL).

En conclusión, el objeto de los procedimientos de solución autónoma es, genéricamente, el conflicto de trabajo; el conflicto colectivo, que representa la consecuencia por excelencia del conflicto laboral e individual, si las partes acordaron el sometimiento voluntario (DUEÑAS HERRERO, 2001, pp. 311 y ss.). Históricamente los acuerdos autonómicos y, particularmente, los acuerdos interconfederales, han apostado por la descentralización en la resolución de conflictos de carácter colectivo y la remisión a las Comunidades Autónomas y a la negociación colectiva para que sean ella las que en su caso, suscriban la

ampliación de su ámbito objetivo a los conflictos de naturaleza individual (FERNÁNDEZ VILLARINO, 2001, pp. 373-385); por ello, en los acuerdos extrajudiciales autonómicos se contemplan en unos casos los conflictos individuales y en otros la resolución de estos conflictos a través de sus procedimientos se ha dejado planteada como una posibilidad de futuro, atendiendo a la evolución propia de cada sistema. Hasta ahora ninguno de los cinco Acuerdos Estatales de Solución Alternativa de conflictos laborales que se han alcanzado ha recogido la posibilidad de mediar en los conflictos individuales de trabajo, dando la sensación de que considera al conflicto individual como un fenómeno exclusivamente local y, por ende, dentro de las competencias autonómicas.

No obstante, recientes acuerdos estatales de carácter interprofesional como, por ejemplo, el III Acuerdo para el Empleo y la Negociación colectiva 2015-2017, invierten dicha tendencia y establecen tímidamente compromisos expresos de las partes firmantes para la utilización de la mediación -o el arbitraje-, tanto en los conflictos colectivos como, en su caso, individuales (MARÍN ALONSO, 2018, p. 274). En ejercicio de su propia autonomía al respecto, las partes negociadoras de cada uno de los 17 Acuerdos Autonómicos de Solución Extrajudicial existentes han decidido si asumen o no y en qué extensión y con qué carácter, la resolución privada extrajudicial de los conflictos individuales y, por tanto, de la implantación de la mediación a que se refiere el art. 63 y concordantes de la LJS. De esta forma nos encontramos con territorios en los que los órganos privados no ofrecen mediación alguna, otros en los que está previsto pero suspendido, aquellos en los que se ofrece solo para ciertos conflictos individuales, y otros que la ofrece para todos los conflictos individuales (salvo elecciones sindicales, seguridad social y procesos que exijan reclamación previa en vía administrativa) (GARCÍA ÁLVAREZ, 2015, p. 4).

Los procedimientos de solución extrajudicial se han negociado colectivamente, de ahí que la atención se centrara inicialmente en la solución de los conflictos colectivos. Si bien, como se señala en el Informe sobre Procedimientos autónomos de solución de conflictos laborales del Consejo Económico y Social (19 de octubre de 1994), el constante crecimiento del número y entidad de los conflictos individuales sobrecargaba el sistema judicial y dificultaba una rápida y eficaz satisfacción de los derechos, por lo que se veía ventajoso proceder a una paulatina consolidación de procedimientos autónomos para aquellos tipos de conflictos individuales en que la carga técnico-jurídica fuera menos intensa. En el Informe se ponen algunos ejemplos: determinación de la fecha de vacaciones, derechos de formación profesional o sanciones. Sin embargo, a fines del año 2000, se podían detectar ya diversos Acuerdos que abordaban la solución de los conflictos individuales cuando el empleador era un ente privado. La solución ha ido evolucionando hacia una extensión a los conflictos plurales e individuales: clasificación profesional, fijación de fechas de vacaciones, movilidad geográfica, reconocimiento de antigüedad, modificaciones sustanciales, reconocimientos de excedencias, licencias y permisos, ciertas reclamaciones de cantidad, jornada de trabajo y horario, y movilidad funcional. Raramente se incorporan asuntos sobre extinción contractual y no es usual que se incorporen los problemas sobre vulneración de derechos fundamentales (SALA FRANCO y ALFONSO MELLADO, 2001, p. 131). Si bien, como se ha dicho, en el art.



3. Los mecanismos de Solución Extrajudicial de Conflictos en Castilla y León. El Acuerdo de Solución Autónoma de Conflictos de Castilla y León (ASACCL). Aspectos destacados en su evolución y dinámica aplicativa.

25 III ASACL se delimita que la conciliación-mediación ante el SERLA es preceptiva a solicitud de una de las partes en los conflictos individuales incluidos en el ámbito de este Acuerdo que requieran el intento de conciliación previo a la vía judicial de conformidad con lo establecido en el artículo 63 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social, incluidos los conflictos que puedan conllevar la extinción de la relación laboral.

Poco a poco en los Acuerdos se han ido incorporando un mayor número de conflictos colectivos y se contiene una relación muy acabada del tipo de conflictos a los que refieren sus procedimientos, es un listado suficientemente amplio, como para poder afirmar que se trata de una enumeración tan completa que llega a abarcar la totalidad de los conflictos colectivos laborales imaginables en la práctica de las relaciones laborales (CRUZ VILLALÓN, 2012, p. 476). En el VI ASAC los conflictos colectivos vienen regulados a través de un sistema de lista que ha de reputarse cerrada y extramuros quedan todos aquellos no mencionados expresamente, así están excluidos los conflictos individuales, exclusión que no se basa en un elemento de carácter territorial –aunque el conflicto individual es por su naturaleza local- sino en un elemento estrictamente objetivo, no está en el listado, pero nada impediría que en un futuro se regulara esta posibilidad, sin que ello significase mermar o invadir las competencias de los acuerdos autonómicos (VALDÉS DAL-RE, 2001, p. 192). Probablemente, dejar al margen del ASAC la inclusión de la resolución de los conflictos individuales resulte lo más adecuado y aconsejable, dado lo difícil de su encaje y acomodo en él, circunstancia, empero, que no se da en los acuerdos autonómicos, ámbito idóneo para la resolución autónoma de este tipo de conflictos, en tanto ofrecen un marco ideal para ello, lo que dotará de mayor agilidad a la conflictividad en el ámbito laboral (COSTALES-FERNÁNDEZ MUÑIZ, 2020, p. 84).

En los acuerdos interprofesionales se contiene una relación muy acabada del tipo de conflictos: la interpretación y aplicación de pactos, acuerdos y convenios colectivos; las controversias en las comisiones paritarias de los convenios colectivos; la renovación de los convenios colectivos, acuerdos y pactos al término de su vigencia y tras un determinado período de negociación sin acuerdo; los conflictos que se produzcan en los períodos de consulta de los artículos 40, 41, 44.9, 47 y 51 y 82.3 ET; la impugnación de convenios colectivos; la sustitución del período de consultas en los EREs concursales; los conflictos derivados de las discrepancias en la negociación en la empresa de acuerdos de inaplicación de convenios colectivos, cuando los mismos contemplen la inaplicación negociada de parte de su contenido; los conflictos si hubiere desacuerdo en los supuestos de flexibilidad extraordinaria temporal prevista en los convenios colectivos y la convocatoria de huelgas y la determinación de los servicios de seguridad y mantenimiento en las mismas.

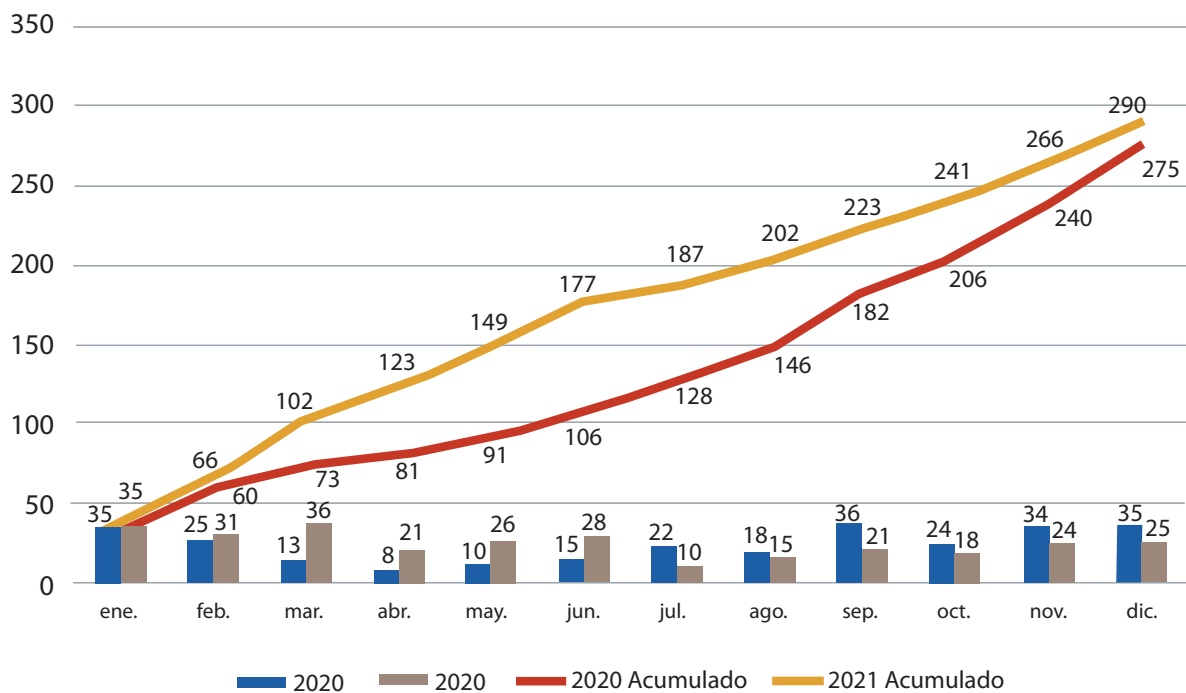
5. CONCLUSIONES: VARIABLES ESTADÍSTICAS Y RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN DEL SERVICIO REGIONAL DE RELACIONES LABORALES EN CASTILLA Y LEÓN EN 2021

1º) Según la Memoria 2021 del CES España -fuente de todos los datos que se ofrecen en estas conclusiones-, la conflictividad tramitada ante órganos de resolución autónoma de ámbito autonómico aumentó con respecto al año anterior (un 20,09 por 100), alcanzando en 2021 los 4.496 conflictos colectivos, que afectaron a 2,4 millones de trabajadores y a 198.725 empresas. Siete de estos órganos, con un volumen de gestión cada uno superior a los 200 expedientes, concentraron el 80 por ciento de todos los conflictos presentados: Andalucía (SERCLA), Castilla y León (SERLA), Castilla-La Mancha (Jurado Arbitral), Cataluña (TLC), Madrid (Instituto Regional de Mediación y Arbitraje), País Vasco (PRECO) y Comunidad Valenciana (TAL) (CES España, Memoria 2021, p. 201).

Los datos estadísticos del SERLA (Gráfico 1) nos muestran que las solicitudes de intervención acumuladas que se presentaron en 2021 fueron en total 290 (incluidas las archivadas y las intentadas sin efecto), más que en 2020 (275).

Gráfico 1

Evolución mensual de las solicitudes de intervención colectivas presentadas ante el SERLA
Años 2020 y 2021



Fuente: SERLA y CES Castilla y León.



3. Los mecanismos de Solución Extrajudicial de Conflictos en Castilla y León. El Acuerdo de Solución Autónoma de Conflictos de Castilla y León (ASACCL). Aspectos destacados en su evolución y dinámica aplicativa.

2º) Siguiendo los datos ofrecidos por el Informe Anual del CES Castilla y León, correspondiente al año 2021, en el Cuadro 1 se recogen los procedimientos tramitados por el SERLA donde se toma como referencia las solicitudes registradas, diferenciando los procedimientos archivados, los efectivos (que incluyen también los intentados sin efecto) y el resultado final del procedimiento (acuerdo/desacuerdo). En 2021 se celebraron efectivamente 220 procedimientos: 93 acuerdos y 127 desacuerdos. Se intentaron sin efecto 7. Por otra parte, si se suman todas las solicitudes archivadas (por desistimiento, incompetencia y otras causas de archivo), se comprueba que en total fueron 31, menos que las 56 de 2020. La celebración de actos de conciliación-mediación terminó con acuerdo en 93 expedientes (42,3%) de los 220 que pudieron reunir a las partes en conflicto con el órgano mediador y otros 127 finalizaron en desacuerdo. El porcentaje de acuerdos es ligeramente superior a lo ocurrido en 2020 (40,4%). Si se comparan estos datos con lo que sucedió en el conjunto de todos los ámbitos autonómicos, se comprueba que los resultados alcanzados de las 4.496 conciliaciones-mediaciones en conflictos colectivos que se llevaron a cabo en 2021, muestran que en 1.298 procedimientos se alcanzó un acuerdo que puso fin a la controversia, el 32,2 por 100 de todos los que se tramitaron de manera efectiva (Memoria CES España, 2021, p. 201). En los conflictos de intereses, los acuerdos (10) fueron igual que los desacuerdos (10); en interpretación y aplicación, los acuerdos fueron 72 frente a 92 desacuerdos; y, en los que pueden dar lugar a convocatoria de huelga, hubo mayor número de desacuerdos que de acuerdos (25 y 11 respectivamente). El total de los acuerdos fue algo superior en 2021 (93) con respecto a los de 2020 (83).

Cuadro 1
Resultados de los procedimientos colectivos tramitados por el SERLA, 2020-2021

	Conflictos de Intereses		Conflictos de Interpretación y Aplicación		Conflictos que pueden dar lugar a convocatoria de Huelga		Pendientes 2021
	2020	2021	2020	2021	2020	2021	
Acuerdo	18	10	54	72	11	11	1
Archivado por desistimiento	3	2	15	20	3	3	
Archivado por incompetencia	1		3	6			
Desacuerdo	16	10	95	92	13	25	2
En suspenso			2				1
En tramitación	1		2				23
Finalizado acuerdo parcial		2	1	1		1	
Intentado sin efecto		1	4	5	2	1	
Otras causas de archivo			27		4		1
Total general	39	25	203	196	33	41	

Fuente: SERLA y CES Castilla y León.

3º) Como viene sucediendo prácticamente desde 2012, observando el Cuadro 2, el sector que más conciliaciones-mediaciones registró en 2021 fue el metal (83): sumando el metal general (43), la automoción (31) y la industria auxiliar (9); le siguió el sector de la alimentación (30) y transportes (28); sector químico y telemarketing (ambos con 22); y limpieza (19). Año tras año, con alguna variación, se comprueba que en estos ámbitos es donde mayor número de solicitudes se presentan.

Cuadro 2
Distribución sectorial de las solicitudes colectivas presentadas en el SERLA

	2020	2021
Alimentación	27	30
Comercio	4	10
Construcción y OO.PP.	12	7
Limpieza	16	19
Metal automoción	23	31
Metal general	46	43
Metal industria auxiliar	5	9
Químico	16	22
Sanidad	19	13
Servicios sociales	5	9
Telemarketing	14	22
Transportes	18	28
Total general	275	290

Fuente: SERLA y CES Castilla y León.

4º) Es conveniente analizar las empresas y personas trabajadoras afectadas por los conflictos colectivos que pasaron por el SERLA, que al tiempo se pueden considerar cubiertos por la negociación colectiva, sobre todo cuando se producen acuerdos, porque tienen la eficacia de convenios colectivos. En los conflictos colectivos derivados de discrepancias surgidas en el período de consultas o en los que tengan por objeto la sustitución de éste, el acuerdo adoptado entre las partes en conciliación-mediación, siempre que se den los requisitos de legitimación legalmente establecidos, tendrá la misma eficacia que lo pactado en el período de consultas al que se refieren los artículos 40, 41, 44.9, 47, 51 y 82.3 del Estatuto de los Trabajadores, y artículo 64.6 de la Ley Concursal. En los demás conflictos colectivos lo acordado en la conciliación-mediación tendrá la misma eficacia atribuida a los convenios colectivos en el Estatuto de los Trabajadores y en la Ley Orgánica de Libertad Sindical, siempre que las partes ostenten la legitimación y adopten el acuerdo conforme a los requisitos exigidos por las citadas normas, y será objeto de depósito, registro y publicación en los términos previstos en el Estatuto de los Trabajadores. En



3. Los mecanismos de Solución Extrajudicial de Conflictos en Castilla y León. El Acuerdo de Solución Autónoma de Conflictos de Castilla y León (ASACCL). Aspectos destacados en su evolución y dinámica aplicativa.

caso contrario, los compromisos o estipulaciones contraídas sólo surtirán efecto entre los trabajadores o empresas directamente representadas por los sindicatos, organizaciones empresariales o empresas promotoras del conflicto que hayan suscrito los acuerdos (art. 24 III ASACL).

Como se puede comprobar en el Cuadro 3, el número de procedimientos que entraron en el SERLA durante 2020 fue de 290. Tiene interés reseñar que hubo bastantes menos empresas afectadas que en 2020, pasando de 4.779 a solo 1.343 en 2021. Sin embargo, en el número de trabajadores afectados se produjo una variación positiva y se pasó de 86.336 en 2020 a 87.500 en 2021. En definitiva, los conflictos gestionados por el SERLA en 2021 afectaron a 1.343 empresas y a 87.500 personas trabajadoras.

Un año más, las provincias de Valladolid (83), Burgos (64) y León (46), fueron las tres donde más se presentaron, algo que se repite históricamente en uno u otro orden. Si se suman los conflictos registrados en estas tres provincias (193), se comprueba que suman el 70,2% del total.

Cuadro 3
Distribución provincial de los conflictos colectivos presentados en el SERLA 2020-2021

	2020			2021		
	Expediente	Empresas	Trabajadores/as afectados	Expediente	Empresas	Trabajadores/as afectados
Ávila	10	10	710	13	13	1.206
Burgos	60	65	8.183	64	164	10.484
Interprovincial	3	5	234	3	6	1.394
León	47	456	16.106	46	304	13.896
Palencia	25	1.281	9.861	18	199	5.251
Regional	14	94	18.236	9	143	27.188
Salamanca	13	15	3.173	15	377	5.716
Segovia	14	14	1.119	15	25	2.080
Soria	8	8	786	15	15	2.753
Valladolid	68	2.768	26.847	83	88	16.549
Zamora	13	63	1.081	9	9	983
Total general	275	4.779	86.336	290	1.343	87.500

Fuente: SERLA y CES Castilla y León.

5º) En el Cuadro 4 se recogen las causas de los expedientes que han sido objeto de conciliación-mediación en el SERLA, así como las personas trabajadoras y las empresas afectadas. En 2021, al igual que en 2020, la causa de procedimiento más habitual fue sobre jornada, horarios y descansos (73 procedimientos frente a los 61 que hubo en 2020), seguida por el bloqueo de negociación (36 procedimientos), después los conflictos deriva-

dos del sistema de remuneración (28) y por el impago y retraso de los salarios (16). Destacar la subida donde la causa fueron los beneficios sociales (pasaron de 5 en 2020 a 13 en 2021). Los motivados por vacaciones bajaron de 22 en 2020 a 12 en 2021. Solo hubo 1 ERTE suspensivo, 3 por aplicación y cumplimiento de condiciones y 3 EREs extintivos (por tanto, la mayoría de estos procedimientos no llegaron al SERLA). No hubo ningún expediente por descuelgue salarial, formación profesional, tampoco por otras causas de extinción o suspensión de contratos, ni por sanciones ni traslados del centro de trabajo.

En cuanto a personas trabajadoras afectadas por los procedimientos, de las 87.500 en total de 2021, 37.142 se vieron afectadas por causa de bloqueo de negociación (importante subida con relación a 2020, cuando fueron 22.547 los afectados por este motivo), seguida por jornada, horario y descansos (13.922, menos que los 17.720 de 2020).

La causa que afectó al mayor número de empresas, fue con diferencia la de bloqueo de negociación con 600 de las 1.343 afectadas en total. Con respecto a 2020, se observa una variación muy considerable a la baja en el número de empresas afectadas por bloqueo de negociación (se pasa de 3.292 a 600) y por jornada, horario y descansos (pasan de 1.270 en 2020 a 21 en 2021).

Cuadro 4
Procedimientos colectivos en el SERLA según causas, 2020-2021

	2020			2021		
	Expediente	Empresas	Trabajadores/as afectados	Expediente	Empresas	Trabajadores/as afectados
Bloqueo de negociación	34	3.292	22.547	36	37.142	600
Discrepancias en norma o convenio aplicable	10	10	1.511	4	518	4
ERE suspensivo	11	11	3.719	1	80	1
Jornada, horario y descansos	61	1.270	17.720	73	13.922	91
Modificación de condiciones	11	13	1.967	7	487	10
Salario: impago y retrasos	16	17	3.026	16	1110	20
Sistema de remuneración	30	32	5.697	28	5976	28
Vacaciones	22	24	5.234	12	1527	12
Total general	275	4.779	86.336	290	87500	1343

Fuente: SERLA y CES Castilla y León.



3. Los mecanismos de Solución Extrajudicial de Conflictos en Castilla y León. El Acuerdo de Solución Autónoma de Conflictos de Castilla y León (ASACCL). Aspectos destacados en su evolución y dinámica aplicativa.

6º) En Castilla y León los órganos administrativos competentes para llevar a cabo el obligatorio intento de conciliación/mediación en los conflictos individuales durante todo el año 2021 fueron principalmente las Oficinas Territoriales de Trabajo. Tras la firma el 30 de septiembre de 2016 del Acuerdo Tripartito entre la Administración de la Comunidad de Castilla y León, CECALE, CCOO de Castilla y León y UGT de Castilla y León sobre el sistema de solución de conflictos individuales establecidos en el III ASACL, solamente en la provincia de Valladolid desde el 3 de noviembre hasta el 31 de diciembre de 2016, se pudo acudir al intento de conciliación-mediación previo ante el SERLA. En el III ASACL se fijó como objetivo por las organizaciones firmantes, que los conflictos individuales previstos en el mismo inicien su aplicación en el SERLA.

El III ASACL tiene como objeto, además de los conflictos colectivos y plurales, los individuales, a excepción de los previstos en su artículo 9: materia electoral, tutela de derechos fundamentales y Seguridad Social (sí quedarán sometidos los conflictos relativos a Seguridad Social complementaria, incluidos los planes de pensiones); también están excluidos los conflictos individuales exceptuados del requisito de intento de conciliación-mediación previa contemplados en el apartado 1 del artículo 64 de la LRJS, salvo que las partes acudan voluntariamente y de común acuerdo. Además, se excluyen los conflictos en los que sea parte el Estado, Comunidades Autónomas, entidades locales o entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de los mismos, salvo que en el convenio colectivo o mediante acuerdo expreso, se haya suscrito la adhesión al III ASACL y a los procedimientos en él previstos. Como *up supra* se ha indicado, tras la modificación del III ASACL, ha desaparecido la antigua letra c) del artículo 9 que excluía de los procedimientos de conciliación-mediación en el SERLA los conflictos que versaran sobre reclamaciones de cantidad cualquiera que fuera su cuantía.

Lo dicho significa que la solución extrajudicial de los conflictos individuales durante 2021 tuvo lugar a través de conciliaciones laborales obligatorias para las partes, como paso previo a la interposición de la demanda ante la Jurisdicción Social. De cualquier forma, desde el día 3 de noviembre de 2016 solamente ha habido intervención del SERLA en la provincia de Valladolid, aunque se prevé su implantación en las restantes provincias de nuestra Comunidad, de forma que la solución extrajudicial de conflictos laborales individuales a través del SERLA constituya la principal vía previa a la judicial en nuestra Comunidad. No obstante, debe tenerse en cuenta que las Oficinas Territoriales de Trabajo de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, con la excepción de Valladolid, conocen de los conflictos individuales.

Las partes negociadoras han pactado el sometimiento de las controversias de forma exclusiva e incondicionada en el ámbito de gestión del SERLA, en sustitución de los servicios administrativos y ello puede servir como mecanismo pre-procesal. En otras palabras, los agentes sociales más representativos de Castilla y León han decidido -por medio de la negociación colectiva autonómica- no sólo establecer un sistema de reso-

lución con eficacia pre-procesal, sino fijar dicho sistema como obligatorio. Lo anterior ha supuesto que los expedientes a tramitar en el SERLA se hayan incrementado desde octubre de 2020.

En el Cuadro 5 se diferencian los distintos motivos de los conflictos laborales individuales tramitados por el SERLA en la provincia de Valladolid en 2021. Como puede comprobarse, de los 2.718 procedimientos laborales individuales tramitados por el SERLA en la provincia de Valladolid durante 2021, la mayoría se debieron a despidos (2.425), 167 a sanciones y 17 a cantidad.

Cuadro 5
Conflictos individuales tramitados por el SERLA en Valladolid por materia objeto de conflicto, 2021

Materia objeto de conflicto	Número de expedientes
Cantidad	17
Despidos	2.425
Sanción	167
Varios	109
Total general	2.718

Fuente: SERLA y CES Castilla y León.

Por último, tal y como puede verse en el Cuadro 6, de los 2.053 expedientes efectivamente tramitados, los resultados fueron con avenencia en un total de 1.267 (62%) y sin avenencia en 786 (28%), igual que en 2020.

Cuadro 6
Resultados de los procedimientos individuales tramitados por el SERLA en Valladolid, 2021

Resultados	Número de expedientes
Archivada	3
Con avenencia	1.267
Desistida	48
Intentada sin efecto	554
Sin avenencia	786
Tenida por no presentada	60
Total general	2.718

Fuente: SERLA y CES Castilla y León.

7º) La necesidad de que sea la propia autonomía colectiva la que cree medios propios y autónomos de solución de los conflictos laborales no es solo sentida por nuestras organizaciones empresariales y sindicales,



3. Los mecanismos de Solución Extrajudicial de Conflictos en Castilla y León. El Acuerdo de Solución Autónoma de Conflictos de Castilla y León (ASACCL). Aspectos destacados en su evolución y dinámica aplicativa.

sino que es buscada y fomentada por el legislador y en general por los poderes públicos, por su potencial carácter beneficioso para el sistema de relaciones laborales” (STC 217/1991).

La sucesión de cambios normativos estatutarios ha contribuido a aumentar las menciones en el Estatuto de los Trabajadores a la mediación y al arbitraje como medios autónomos para solventar los conflictos laborales surgidos en el ámbito de la flexibilidad interna y de la negociación colectiva. Los interlocutores sociales confían en un sistema que ellos mismos se han dado, autónomo y privado, creado como alternativa a la solución judicial, que presenta mejores resultados estadísticos con un alto porcentaje de acuerdos si lo comparamos con la conciliación administrativa, donde parece que solo se concilian los conflictos que ya llegan acordados. Por otra parte, la mediación laboral se prefiere al arbitraje, que no tiene la flexibilidad y agilidad del procedimiento mediador, y que no permite a las partes el control del conflicto en todas sus etapas.

Frente al saldo de vencedores y vencidos que deja tras de sí la sentencia judicial, las fórmulas de conciliación y mediación generan o renuevan acuerdos, crean un flujo negocial estable y aportan unas sinergias de negociación continua. En España hay una jurisdicción social especializada, pero esta realidad no frena la incentivación de medios no jurisdiccionales, ambos cohabitan de forma pacífica, precisamente por el nivel de implicación del Estado en la ordenación jurídica de estos últimos y por las políticas públicas de apoyo material y las acciones legislativas de índole promocional.

El protagonismo en la solución extrajudicial de mediación de los conflictos laborales es de los agentes sociales, que el procedimiento termine con la avenencia entre las partes no es lo único que importa, sino que muchas veces la labor del mediador ha sido recuperar el diálogo entre solicitante y solicitado, buscar cauces de entendimiento y lograr un nuevo clima de paz social entre los interesados, de forma que puedan prevenirse futuros conflictos y que la mecánica del sistema mediador se traslade al ámbito negociador de las condiciones de trabajo en el interior de la empresa. No solo importa el logro de que una propuesta concreta sea aceptada por ambas partes y resuelva el conflicto planteado (avenencia), sino que el principal éxito de la composición autónoma es la promoción de la negociación colectiva a todos los niveles.

8º) La solución extrajudicial de los conflictos colectivos a través del SERLA deberá asumir nuevos retos en orden a conseguir los objetivos previstos, entre los que destaca la creación de un clima de paz social en las relaciones laborales colectivas y la ampliación de su ámbito de actuación para adecuarse a lo dispuesto en la nueva normativa laboral. Algunas cuestiones de futuro que requieren la cohesión del VI ASACL y del III ASACL son: el llamamiento a la autonomía colectiva tanto para la promoción de la negociación colectiva como para la prevención de las controversias; la extensión del ámbito personal del III ASACL a los conflictos colectivos de empleados públicos y TRADEs; avanzar en un modelo formativo y código ético; agilizar la designación del mediador y facilitar la mediación uniper-



sonal; facilitar que la mediación se pueda realizar durante el período de preaviso de la huelga, incluso durante su celebración en aras a su pronta finalización; tomar como referencia el VI ASAC para homogenizar al sistema en su conjunto.

Llegados aquí, y también como un punto con necesidad de homogenización, es significativo advertir la necesidad de lograr un Acuerdo Tripartito en materia de Solución Autónoma de Conflictos Laborales en el ámbito del diálogo social de Castilla y León, para así obtener el soporte financiero que haga posible la ejecución de los procedimientos de solución autónoma de los conflictos laborales previstos en el III ASACL.



El sistema de
solución autónoma de
conflictos laborales.
Balance y perspectivas
de desarrollo
en Castilla y León

CAPÍTULO IV

El ensanchamiento competencial del sistema de solución autónoma de conflictos hacia los conflictos laborales individuales



1. DIFICULTADES PARA LA COMPOSICIÓN AUTÓNOMA DE LA CONFLICTIVIDAD LABORAL INDIVIDUAL: ALGUNAS CONSIDERACIONES

1.1. La categórica distinción entre conflicto colectivo y conflicto individual

Hablar de conflictividad laboral evoca inmediatamente la idea de fenómenos que son en esencia colectivos. Hay en los conflictos colectivos laborales aspectos de importancia vital en la cimentación de esta idea y de la necesidad de *juridificarlos*, como es especialmente el hecho de que el debate entre empresarios y trabajadores sobre la fijación de condiciones de trabajo planteado a nivel colectivo, cuando no se alcanza acuerdo, desata el conflicto. Un conflicto que no se produce, por ocioso, a nivel individual. El poder de negociación de condiciones de trabajo en el contrato es un poder absolutamente limitado para el trabajador, de ahí que cuando se habla de conflictos individuales de trabajo, como aquellos que se producen entre el trabajador y el empresario, la situación es totalmente distinta a la planteada a nivel colectivo, no se están enfrentando poderes contrapuestos con la intención de dirigir la resolución de la controversia hacia la satisfacción del propio interés de parte con la utilización, si cabe, de medidas de presión que fuercen al contrario a ceder, todo ello en un “juego”, más o menos, equilibrado por deseo de la norma laboral. Casi nada hay de particular en los conflictos individuales de trabajo que los distinguan de cualesquiera otros posibles derivados de las relaciones civiles o mercantiles. Obviamente, y más allá de la consideración específica que el conflicto laboral-social tiene en origen, el que es individual se va a limitar esencialmente a la reclamación de derechos ya reconocidos en la norma legal o convencional.

Es probablemente esta idea, expresada de forma simple y apretada, reduccionista sin duda, la que haya conducido a un escaso éxito de la composición autónoma de la conflictividad individual por más que desde hace décadas se insista en la conveniencia y funcionalidad de la misma. Siempre hubo quien vio limitada la posibilidad de acudir a la solución extrajudicial en los conflictos individuales. Con expresa referencia al arbitraje: “la existencia de un orden jurisdiccional cercano a las inquietudes laborales, hace prácticamente innecesario el recurso al costoso sistema arbitral, que nunca podrá tener en España, ni en el continente europeo, el amplio desarrollo que conoce en Estados Unidos, donde no existe justicia laboral en el sector de trabajadores sometidos a convenios colectivos” (RODRÍGUEZ-PIÑERO, 1986); “parece un mecanismo cuando menos poco apropiado para las controversias sobre derechos fundamentales y libertades públicas del trabajador” (ALONSO OLEA).

Paradójico es, sin embargo, y conviene advertirlo, que es la fenomenología colectiva la que en nuestro modelo de relaciones laborales tardó en ser reconocida. Pasar de lo estrictamente individual al reconocimiento jurídico de lo colectivo fue una tarea tortuosa en nuestra historia jurídico-laboral, pero, curiosamente, ese reconocimiento irá indisolublemente unido a la composición autónoma o no judicial de los conflictos, un fenómeno instalado desde sus inicios en la conflictividad colectiva pero que ha ido abriendo paso a los conflictos individuales. Se ha dicho, por comparación con otros países, que España carece de tradición histórica en materia de conciliación, mediación y arbitraje (VALDÉS DAL-RE, 2006), veamos en qué medida y qué obstáculos ha encontrado, y si es factible continuar esperando que el camino de la desjudicialización aumente en el plano individual de la conflictividad laboral (ROJAS RIVERO, 2018).

Efectivamente, el conflicto precede al Derecho del Trabajo y su tratamiento es una de las razones de la génesis de esta disciplina. En todos los países industrializados surgen en el s. XIX iniciativas más o menos sistematizadas del tratamiento del conflicto, generalmente ante medidas de conflicto, incluso cuando esas medidas eran reprimidas. Desde entonces los métodos y prácticas para solucionar los conflictos laborales han evolucionado, pero algunas de las ideas iniciales han permanecido, en particular la de hacer descansar la solución del conflicto en la propia voluntad de las partes y no en la imposición de los poderes públicos (RODRÍGUEZ-PIÑERO, 2017).

Cuando trata de distinguirse entre lo colectivo y lo plural/individual, la consideración tradicional ha sido que, en el ámbito de las relaciones laborales, los conflictos individuales son siempre jurídicos y, como tales, han de ser tratados a la hora de darles solución; mientras que cuando el ordenamiento reconoce el interés colectivo, que lleva implícita la autonomía colectiva y, en consecuencia, la posibilidad de autorregulación de condiciones de trabajo, se reconoce implícitamente la relevancia de los conflictos de intereses, conflictos que no pueden ser decididos sino compuestos, es decir, solucionados a base de crear los cauces de una relación *ex novo*, referidos al problema planteado (VIDA SORIA, 1968).

Es por ello que hay un sector doctrinal, que siguiendo a Carnelutti, no reconoce la existencia de conflictos colectivos jurídicos o sobre derechos, sino



4. El ensanchamiento competencial del sistema de solución de conflictos hacia los conflictos laborales individuales

de conflictos colectivos (de intereses) y conflictos sobre derechos (siempre individuales –o en su caso, plurales- porque entienden que la aplicación de la norma es siempre individual) (VALDÉS DAL-RE, 2006).

La presencia del interés individual en los conflictos jurídicos es, sin duda, una de las razones principales de las dificultades presentadas a la hora de aplicar los medios extrajudiciales de solución de conflictos, pues la presencia del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva ha estimulado las cauteladas tanto del legislador como de los interlocutores sociales en este terreno. La imposibilidad de transaccionar con los derechos que el ordenamiento establece como indisponibles o irrenunciables ha entorpecido la introducción de la conflictividad individual en los sistemas extrajudiciales.

La tajante distinción entre conflictos de intereses y conflictos jurídicos, avallada por la jurisprudencia fortalece aquellas posturas. “A diferencia del conflicto de intereses o económico, que tiene como finalidad la modificación del orden jurídico preestablecido y que, por ello, no puede encontrar solución en derecho, ni permite que el Juez puede suplantar la actividad negociadora de las partes, único procedimiento para pacificar la situación; el conflicto colectivo jurídico presupone una controversia que puede ser solventada aplicando una norma jurídica, pues lo que se cuestiona es la existencia, el alcance, el contenido o los sujetos de una relación jurídica disciplinada por la ley o por el convenio colectivo, o afectada por decisión o práctica de empresa, en tanto se están cambiando de alguna manera las condiciones de trabajo y, como es lógico, surge la controversia” (STS 15-9-2015, RJ 4544)]. Los conflictos sobre aplicación e interpretación de normas estatales estarían destinados a la solución judicial, y los derivados de la norma colectiva a los sistemas vinculados de forma natural a la negociación colectiva, en una especie de ordenación sistemática de los poderes normativos en materia de relaciones laborales (RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ).

También se ha dicho que, en las relaciones individuales, se mezclan irremisiblemente las dimensiones humanas del problema, aunque éste tenga “fuerte sabor jurídico”, existiendo por ello más incertidumbres y ambigüedades en ese campo que en las relaciones colectivas de trabajo, y que los sistemas de solución extrajudicial no deben convertirse en un medio para el Estado de economizar con relación a un régimen de protección de los trabajadores (RODRÍGUEZ-PIÑERO, 2017).

1.2. La tutela judicial efectiva

Tradicionalmente, ha sido la tutela pública, la de la ley, la extrajudicial administrativa (para los conflictos de intereses) y la judicial (para los conflictos jurídicos), la que ha proveído de garantías a la resolución de las controversias individuales (GARCÍA ÁLVAREZ). La técnica judicial se ha considerado como la más apropiada para la satisfacción de los derechos subjetivos de dimensión individual, máxime cuando la LET consagra el derecho de los trabajadores, considerado como indisponible en virtud del art. 3.5, al ejercicio individual de “las acciones derivadas de su contrato de trabajo” (art.4.2, g) conforme al

principio dispositivo que rige el proceso de trabajo (ROJAS RIVERO, 1994). “La conflictividad individual es un espacio donde la solución judicial ha sido tradicionalmente concebida como la natural, siendo inusual el recurso a medios extrajudiciales de solución, especialmente al arbitraje” (LANTARÓN BARQUÍN).

Es cierto que el TC despejó con claridad el camino de la regulación por la autonomía colectiva de fórmulas de autocomposición de los conflictos, incluidos los individuales, generados en la interpretación y aplicación del propio sistema negocial colectivo, señalando reiteradamente que el derecho al ejercicio individual de acciones judiciales y el libre acceso al proceso (art. 24.1 CE) consienten postergaciones temporales (intercalación de trámites previos conciliadores o mediadores) y limitaciones materiales razonables, justificadas y proporcionales a fines constitucionalmente legítimos, que no cierren el paso a la posterior revisión judicial (CASAS BAAMONDE, 1992). Queda claro que no es posible cerrar el acceso a los tribunales, pero nada impide establecer la condición de agotar un trámite privado extrajudicial previo que sustituya al administrativo (GARCÍA ÁLVAREZ). Tutela judicial efectiva, derecho humano, reconocido en arts. 24 CE, 8 y 10 DUDH, y 14 PIDCYP, de cuyo ejercicio se puede desistir sin que tal comportamiento merezca reproche alguno. Si uno de los componentes básicos del “trabajo decente” es el diálogo social, el derecho de los trabajadores y de los empresarios a establecer sistemas de solución autónoma de conflictos, a través de la negociación colectiva, se convierte en un factor esencial del “trabajo decente” (GRANADOS ROMERA, 2018).

El legislador, por tanto, debería asegurar que la autonomía colectiva pueda imponer la solución extrajudicial de los conflictos individuales surgidos de la interpretación y aplicación de las normas por ella creadas. La confrontación entre derechos, negociación colectiva y tutela judicial efectiva, es “imaginaria”, decía ya la profesora Casas Baamonde en 1995; año en que Matía Prim afirmaba que no se trataba de sustituir el modo de solución fundado en el proceso y la sentencia por un instrumento distinto, lo que conduciría como mucho a una valoración sobre la eficacia, seguridad o satisfacción de la solución alcanzada; se trataría más bien de optar por un modelo de relaciones laborales que convierta la autonomía colectiva en eje del sistema, que haga descansar en ella tanto la elaboración de la norma de gestión de los contratos de trabajo como la interpretación y aplicación de la misma. En ese cambio de modelo la Ley tendría la función promocional de eliminación de obstáculos y de dotación de efectividad y eficacia de sus resultados, pero las partes son las obligadas a establecer los procedimientos que considere adecuados, puesto que lo que importa es que los mismos constituyan expresión de su autonomía.

La cuestión es si estos mecanismos pueden servir también para la resolución de conflictos individuales derivados de la aplicación e interpretación de normas de origen estatal. Desde luego no parece que, a excepción de los derechos fundamentales y de las normas de carácter imperativo, el origen de la norma deba marcar la diferencia. El objetivo de los medios de solución extrajudicial sigue siendo el mismo y muchos preceptos convencionales apenas



4. El ensanchamiento competencial del sistema de solución de conflictos hacia los conflictos laborales individuales

se distinguen de la norma legal. Nada obsta, y así lo entiende buena parte de la doctrina, a que se puedan resolver conflictos jurídicos individuales derivados de la aplicación de normas estatales dispositivas a través de estos mecanismos de solución extrajudicial (GIL PÉREZ).

Ahora bien, el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva exige que las decisiones recaídas en los procedimientos de solución autónoma se puedan recurrir, por más que la ley restrinja los motivos de acceso a la jurisdicción. Tanto los acuerdos de mediación como los laudos arbitrales están sometidos a determinadas garantías jurídicas, relativas a su tramitación y alcance, ya resuelvan conflictos jurídicos o de intereses, por lo que será exigible establecer *ex art. 24 CE* un control judicial de legalidad. La impugnación judicial de los acuerdos de mediación y de los laudos arbitrales laborales por violación de las garantías jurídicas procedimentales es una exigencia y una garantía de legalidad y de constitucionalidad, pero distinto es que el art. 24 CE exija la revisión de fondo de los productos de estos procedimientos; ello podría desvirtuar la esencia de estos sistemas pensados para desjudicializar el conflicto. Cuando el TC se pronuncia a favor del control judicial de fondo en los laudos arbitrales (SSTC 174/1995 y 75/1996) precisa, ciertamente, que una revisión judicial limitada al control de las garantías formales es insuficiente, pero en referencia al arbitraje obligatorio. El control judicial no podría alcanzar a aquellos contenidos del laudo arbitral que resuelvan conflictos de intereses o económicos que, como señalaría la STC 119/2014, serían los relativos al grado o intensidad de la modificación de las condiciones de trabajo y la duración del período de inaplicación del convenio y que sólo pueden ser resueltos en vía extrajudicial.

Con base en esta interpretación, el TS distingue, según se trata de arbitraje voluntario u obligatorio, afirmando para los primeros que la libre voluntad de las partes que suscriben el compromiso arbitral legitima aquellas restricciones de causas o motivos impugnatorios, que han de quedar reducidas a vicios formales o procedimentales y, en cuanto al fondo, sólo sería admisible la impugnación del laudo arbitral en base a la vulneración de normas de derecho necesario (STS 15-9-2015, RJ 4734) (SÁEZ LARA, 2020).

Una visión especialmente crítica de la realidad de los sistemas de solución extrajudicial de conflictos fue expresada con rotundidad por el profesor Mercader Uguina en 2007, al afirmar que, por un lado, el “subsistema” administrativo de solución extrajudicial de conflictos se encuentra desligado de la negociación colectiva, mal enlazado con el derecho de huelga, con procedimientos de solución descoordinados entre sí y con un excesivo valor preprocesal; que el procedimiento administrativo de conflicto colectivo es irrelevante e inútil la mediación, discutibles los “pseudoarbitrajes”, entre ellos el de elecciones sindicales, y cuestionable la actuación de la Inspección de Trabajo en la resolución de conflictos colectivos dada su función fiscalizadora. Por otro lado y con la misma contundencia, destaca que el “subsistema” convencional está altamente burocratizado, con un tejido de órganos e instituciones extraordinariamente amplio, y que sobrevive junto a un procedimiento de conflicto colectivo que considera arcaico e ilógico, necesitado de reforma inmediata o supresión para dotar de mayor valor a los sistemas

extrajudiciales. Termina añadiendo que los datos estadísticos no son favorables y que el progresivo recurso a los sistemas extrajudiciales mantiene un ritmo lento.

Se impone una reflexión profunda, asevera, que contemple los sistemas de solución extrajudicial no desde la negociación colectiva sino desde el derecho a la tutela judicial efectiva. Su propuesta enlaza con valores de obligatoriedad, eficacia y estabilidad, como los que pueden ayudar a su definitiva consolidación. En todo caso, entiende, todo pasa por hacer desaparecer el proceso de conflicto colectivo y por una radical transformación de los instrumentos de intervención administrativa en esta materia (MERCADER UGUINA).

2. LOS CONFLICTOS INDIVIDUALES EN EL MARCO JURÍDICO DE LOS SISTEMAS EXTRAJUDICIALES DE COMPOSICIÓN DE CONFLICTOS

En el ordenamiento español, la solución autónoma de los conflictos individuales está expresamente reconocida en el art. 91.5 LET, en donde se establece que los procedimientos de solución de controversias colectivas derivadas de la aplicación e interpretación de los convenios colectivos establecidos en acuerdos marco serán “de aplicación en las controversias de carácter individual, cuando las partes expresamente se sometan a ellos”.

Desde la LPL de 1990, lo intentado a efectos conciliadores en sedes establecidas y ordenadas por la negociación colectiva, permitido como trámite preprocesal necesario en el art. 153, junto a la conciliación administrativa, reforzó la consideración jurisdiccional de estos sistemas. En el texto procesal actual, el art. 156.1 LRJS se remite a los términos del art. 63 del mismo texto legal para referirse al necesario intento de conciliación o mediación previos al proceso de conflicto colectivo; precepto éste último que establece como requisito previo para la tramitación de cualquier proceso el intento de conciliación o, en su caso, de mediación ante el servicio administrativo correspondiente o ante el órgano que asuma estas funciones que podrá constituirse mediante los acuerdos interprofesionales o los convenios colectivos a los que se refiere el art. 83 LET, así como mediante los acuerdos de interés profesional a los que se refieren los arts. 13 y 18.1 LETA.

El legislador procesal, sin embargo, excluye a continuación de los requisitos de conciliación y mediación previos, muchos e importantes procedimientos que afectan a relaciones colectivas de trabajo (reclamaciones de impugnación de despidos colectivos por los representantes de los trabajadores, de modificación sustancial, suspensión del contrato y reducción de jornada por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción o derivadas de fuerza mayor, las de impugnación de convenios colectivos, de estatutos sindicales o de su modificación, y los de tutela de derechos fundamentales y libertades públicas, art. 64). Es probable que la intención del legislador sea la de agilizar tales procesos, pero a la postre complica la búsqueda de soluciones autónomas, como bien se ha dicho (BODAS MARTÍN).



4. El ensanchamiento competencial del sistema de solución de conflictos hacia los conflictos laborales individuales

La STC 217/1991 abordó por primera vez la aptitud del convenio colectivo para introducir trámites de obligado cumplimiento con repercusiones en el derecho de acción. Declara constitucional y, por tanto, no contraria al art.24 CE, la intervención preceptiva previa en la solución de los conflictos surgidos de su interpretación y aplicación, y dota, además, a sus pronunciamientos de eficacia normativa general, extendiendo el alcance subjetivo de este requisito preprocesal a quienes no suscribieron la norma colectiva que lo implanta.

La reforma de 1994, gracias a enmiendas nacionalistas vascas y catalanas planteadas al proyecto gubernamental, se adentró definitivamente en los cauces no judiciales de solución de los conflictos individuales al intentar rescatar, en particular al arbitraje, de la situación de retraimiento (dada la interpretación rigorista del art. 24 CE) y fragilidad (por falta de regulación respecto a sus efectos administrativos y judiciales) en que se encontraba (CASAS BAAMONDE, 1992).

A pesar de las reservas respecto a que tales procedimientos resultasen eficaces para la composición de la conflictividad individual, la firma del ASEC en 1996, recogiendo algunas experiencias autonómicas previas, abrió el camino al resto de CCAA que fueron alcanzando sus propios acuerdos de solución extrajudicial de conflictos.

Ya a comienzos de la década de 2000, había razones suficientes para afrontar con estos procedimientos la conflictividad individual. Por un lado, la citada admisión en el art. 91 LET de sometimiento, bien que voluntario, a los procedimientos extrajudiciales de las controversias individuales; por otro, el hecho de que algunos Acuerdos autonómicos ya extendían los procedimientos que regulaban a la conflictividad individual, cuando no se comprometían a estudiarla para su aplicación futura. Por su parte, el Consejo Económico y Social (CES) venía manifestando que debía permitirse la utilización de estos procedimientos privados cuando las partes lo desearan (LANTARÓN BARQUÍN, PIQUERAS PIQUERAS).

Sin duda el favorecimiento de estos sistemas trata de asegurar relaciones de trabajo "sanas" y el mantenimiento de la paz industrial, pero también de encontrar soluciones concretas y prácticas, próximas a los intereses inmediatos, dando una imagen más conciliadora de la justicia y ofreciendo una vía de acceso más rápido y menos oneroso que el recurso jurisdiccional. Por tanto, no hay razones para que la misma justificación que se da a la resolución autónoma de conflictos colectivos se haga extensiva a los individuales. Eso sí, el éxito de estos sistemas requiere determinados incentivos, ha de ser un proceso sin formalismos, ofrecido gratuitamente por organismos especializados y que ofrezca garantías de neutralidad y confidencialidad (PETIT, 2008); y los mecanismos para resolver unos u otros o las fórmulas adecuadas para cada tipo de conflictos, habrán de adaptarse a las características de cada uno de ellos, como es el caso de que se trate de conflictos jurídicos o de intereses, colectivos, plurales o individuales.

3. LOS CONFLICTOS INDIVIDUALES EN EL MARCO CONVENCIONAL DE LOS SISTEMAS AUTÓNOMOS DE COMPOSICIÓN EXTRAJUDICIAL

En España, el convenio colectivo puede atribuir a las comisiones paritarias funciones de mediación o conciliación, y aun de arbitraje, en los conflictos individuales y, también, los acuerdos interprofesionales para la solución de los conflictos laborales contemplan, con distinto alcance, procedimientos para solventar las controversias individuales.

En cuanto a las primeras, la tendencia de los acuerdos interconfederales, bien de solución de conflictos o de negociación colectiva, ha sido reforzar el papel de las comisiones paritarias a través de la ampliación de sus facultades y el reforzamiento de su capacidad resolutoria, de tal manera que la comisión paritaria se ha convertido en un órgano de solución extrajudicial, cuya naturaleza se circunscribe, en general, a los conflictos colectivos, aunque también es posible que tenga competencias en lo concerniente a la solución de los conflictos individuales, que enfrentan a un trabajador con su empresario, sobre todo si surgen de la interpretación y/o aplicación del propio convenio colectivo. La comisión puede conciliar, mediar y arbitrar (arts.85.3, e y 91.1 LET). La regla general es que el sometimiento de la controversia a la comisión paritaria tenga carácter voluntario, según exigencia que la LET impone a los procedimientos creados en los acuerdos interprofesionales y convenios colectivos del art. 83. 2 y 3 (art.91.5). La voluntariedad de los medios extrajudiciales de solución de conflictos es una exigencia constitucional (art. 37.2 CE), pero también es un principio básico de la doctrina de la OIT (Rec. 92 sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios, de 1951; Convenios 98 y 154...). Por su parte, la CSE, en su art. 6 recoge el compromiso de los Estados parte de fomentar la utilización de procedimientos voluntarios de conciliación y arbitraje (GRANADOS ROMERA, 2018 y 2021).

Ahora bien, dado que la solución alcanzada no ha de obstaculizar ni cerrar el paso al derecho reconocido en el art. 4.2, g) LET, en desarrollo del art. 24.1 CE, la conciliación y la mediación pueden imponerse en los acuerdos y convenios regulados en el art. 83 LET como trámite obligatorio previo al planteamiento jurisdiccional (art. 63 LRJS), en cuyo caso sustituye a la conciliación previa y es un presupuesto para demandar ante la jurisdicción. El arbitraje, en cambio, ha de consentirse de forma expresa por las partes.

Con la naturaleza de acuerdos interprofesionales sobre materias concretas (art. 83.3 LET) las organizaciones sindicales y empresariales más representativas han firmado acuerdos para la solución de los conflictos laborales. No todos los existentes se aplican a los conflictos de carácter individual. El recurso a los procedimientos de conciliación, mediación y arbitraje son, en cualquier caso, gratuitos para las partes en conflicto. Las diferencias entre los distintos acuerdos de las distintas CCAA dificultan su comparación y la puesta en común de los problemas jurídicos que plantea la solución de las controversias individuales (GIL Y GIL). 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



4. El ensanchamiento competencial del sistema de solución de conflictos hacia los conflictos laborales individuales

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 (MOLINA NAVARRETE).

Los primeros Acuerdos interconfederales sobre procedimientos extrajudiciales de solución de conflictos alcanzados en diversas Comunidades Autónomas constituyeron un “campo de experimentación” en el que se apoyó la reforma laboral de 1994. Sin duda los poderes públicos territoriales estimularon tales pactos, siendo el del País Vasco de 1984, seguido de los de Cataluña, Galicia y Canarias, los predecesores del primer Acuerdo interprofesional de ámbito estatal de 1996, cerrándose el cuadro completo del Estado con el de la última Comunidad Autónoma, Asturias, en 2003.

Inicialmente, los Acuerdos autonómicos del País Vasco y Asturias excluyen de su ámbito de aplicación la solución de conflictos individuales. Sin embargo, otras CCAA como Aragón, Islas Baleares, Canarias, Cantabria, Cataluña, La Rioja, Madrid y Navarra, los incluyen. Andalucía y Murcia los excluyen pero se comprometen a estudiar la ampliación en el futuro (Andalucía los incluye en 2005 y Murcia en 2021). Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura y Galicia se comprometen a negociar una propuesta para este tipo de procedimientos. Y la Comunidad Valenciana prevé la posibilidad de sometimiento voluntario si se respetan los trámites procesales de aplicación según la legislación vigente. Algunos acuerdos contemplan como una modalidad específica los conflictos plurales (Baleares, Cantabria, Castilla y León) (GARCÍA PIÑEIRO, GRANADOS ROMERA 2018, GARCÍA ÁLVAREZ). En todos ellos se detecta un alto índice de convergencia, dado que la mayoría se centra en conflictos colectivos y en los procedimientos de mediación y arbitraje (CRUZ VILLALÓN, GARCÍA ÁLVAREZ), distinguiéndose los que presentan una extensión generalizada o selectiva a estos conflictos y los que no los cubren. La *gradualidad*, geográfica, temporal y procedimental, es la característica que prima en la contemplación del conflicto individual por estos Acuerdos (en la comparación entre los distintos acuerdos y entre los distintos textos de un mismo acuerdo; en la asunción de estos conflictos en el tiempo; en razón del procedimiento, pues se excluyen de unos y de otros no).

En los Acuerdos estatales se han excluido los conflictos individuales debido a que, por definición, son conflictos locales que no superan el ámbito autonómico, debiendo residenciarse su composición en las CCAA. Se afirma que probablemente eso sea lo mejor (FERNÁNDEZ-COSTALES), pero lo cierto es que hay conflictos individuales que pueden quedar fuera de todo Acuerdo autonómico, lo que permite sostener que la exclusión del estatal responde a un elemento estrictamente objetivo sin que pretenda, en modo alguno, ser una norma de coordinación con otros Acuerdos (LANTARÓN BARQUÍN). En el VI ASAC, los conflictos que podrán tramitarse ante el SIMA, son los que exceden de una comunidad autónoma o que afectan a empresas, grupos de empresas o empresas vinculadas, con centros de trabajo en diferentes CCAA o a las que se aplique un convenio sectorial, de ahí que sea dable pensar que cualquier conflicto individual existente en el seno de cualquiera de estas empresas podría entrar en el ámbito de aplicación del Acuerdo estatal.

La situación en que, de forma sorpresiva, acaba gestándose la firma del VI ASAC (pospuesto desde marzo de 2020 hasta noviembre del mismo año, dada la irrupción de la crisis sanitaria de la Covid-19) permite augurar la existencia de una reflexión sosegada sobre si resulta conveniente o adecuado para nuestro sistema de relaciones laborales apostar por dar el salto definitivo hacia la solución autónoma de los conflictos individuales y sobre si estos sistemas están realmente preparados para dar ese paso tan relevante social y jurídicamente hablando, nos decía la profesora Olarte Encabo, a la altura del propio año 2020.

Si se pretendiera clasificar a los acuerdos autonómicos en atención a la contemplación de la conflictividad individual, los puntos de vista serían distintos. Un primer criterio es el relativo al carácter vinculante de los procedimientos establecidos. Hay modelos en que la voluntad de las partes pone en marcha el procedimiento; en otros el sistema es obligado y sustituye a la conciliación previa a la vía judicial, esto es o son voluntarios u obligatorios. Otro criterio es el de distinguir entre modelos que establecen idénticas regulaciones para la resolución de los conflictos, sean individuales o colectivos, o distintas. Un último criterio se refiere a la competencia para conocer de los conflictos individuales, en unos casos, todavía los menos, se puede conocer de cualesquiera conflictos individuales; en otros, la mayoría, existe una generalidad potencial pero modulada por normas procesales, como la de ser paso previo a la vía judicial. La mayoría de acuerdos que incluyen a los individuales, excluyen litigios de despido u otras sanciones disciplinarias.

También hay diferencias en cuanto al órgano de conciliación, mediación y arbitraje, que puede adoptar diversas formas. Las actuaciones pueden ser individuales o colegiadas, y el órgano puede ser de existencia permanente o para conflictos concretos. En el arbitraje, la mayor parte de los acuerdos admiten la designación de uno o varios árbitros, permitiendo en ocasiones que sean los mismos conciliadores-mediadores si las partes así lo desean. La lista de árbitros, por lo general, es elaborada por los firmantes del acuerdo, aunque se permiten otros que deberán costear, en su caso, las partes (GIL y GIL).

Algunos acuerdos se han renovado. Sin ánimo de exhaustividad, imposible por razón de espacio, destaco lo más relevante a los efectos aquí buscados. En Andalucía, el sistema ha experimentado varias modificaciones para la ampliación de su ámbito funcional, el Acuerdo de 4 de marzo de 2005 preveía la posibilidad de solución de determinados conflictos de tipo individual y, más recientemente en 2018, se volvió a modificar. El diálogo social ha orientado la actuación del Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales (SERCLA) tanto para los conflictos colectivos como los individuales. La apertura a los conflictos individuales del SERCLA ha puesto a disposición de los mismos un mecanismo autónomo dinámico de solución de contiendas, con una adaptación reglamentaria y un fuerte apoyo institucional por parte del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales (CARL). Ello, en definitiva, contribuye a un clima de confianza en la posibilidad de lograr realísticamente un acuerdo a través de este instrumento institucional, así



4. El ensanchamiento competencial del sistema de solución de conflictos hacia los conflictos laborales individuales

como garantías suficientes de la eficacia del acuerdo una vez logrado. La posibilidad de plantear asuntos individuales ante el SERCLA, en sustitución del requisito de conciliación previa administrativa, ha aportado una mayor dosis de voluntariedad para la consecución del acuerdo. El análisis de las intervenciones realizadas demuestra un grado de confianza de las partes en el Sistema alto, a pesar de que no parece que dejen de repetirse las intervenciones en determinados asuntos y no en otros, así como que se reduzcan las diferencias entre las avenencias alcanzadas en los conflictos individuales respecto de los colectivos (MÁRQUEZ PRIETO).

El III Acuerdo Interprofesional sobre Procedimientos de Solución Autónoma de Conflictos Laborales y Determinados Aspectos de la Negociación Colectiva en Castilla y León también ha sido renovado, pero su última modificación, de 2017, es mínima: se dispone la eficacia general del acuerdo sin posibilidad de desvinculación (art. 2), se establecen algunas matizaciones respecto al ámbito de aplicación en relación con los conflictos individuales (art. 8); no obstante, las precedentes que fueron de una mayor dimensión se encuentran igualmente en la línea de las anteriormente comentadas.

Ha de tenerse en cuenta, respecto a este Acuerdo, que la STS 30-7-2020 (Rec: 196/2018) anuló la sentencia del TSJCyL que había, a su vez, anulado los arts. 2.3, 16.1 y 25.1 del Acuerdo de 6 de abril de 2017, que modificaba el III ASACL de 2015. La sentencia de instancia había declarado “la validez y legalidad de las conciliaciones solicitadas y celebradas ante el Servicio de Mediación, Arbitraje y Conciliación de la respectiva Oficina Territorial de Trabajo de la Comunidad Autónoma de Castilla y León”. Por el contrario, el TS confirma la validez de tales artículos, respaldando el sistema diseñado por el III Acuerdo y, en particular el art. 2.3 que establece que “Las conciliaciones y mediaciones desarrolladas o intentadas conforme a este Acuerdo sustituyen a todos los efectos al intento de conciliación ante el servicio administrativo que el art. 63 y 156 de la LRJS exige como requisito previo a todo procedimiento judicial de conflicto individual o colectivo. Será por tanto necesario agotar el trámite mediador-conciliador ante el SERLA como requisito previo a la presentación en Castilla y León de una demanda judicial por los conflictos laborales contemplados en el art. 8 de este Acuerdo...”. Por su parte, el art. 16 del III ASAC establecía inicialmente que el procedimiento de conciliación-mediación se iniciaría por parte del SERLA a petición de cualquiera de las partes legitimadas para ello, y tras la modificación de 2017 que “La tramitación del procedimiento de conciliación-mediación por el SERLA será obligatoria en los conflictos mencionados en el art. 8 de este Acuerdo”. Respecto a los conflictos individuales, el art. 25 exigía primero la solicitud preceptiva de una de las partes para conciliar-mediar y tras la modificación de 2017 que la conciliación-mediación ante el SERLA “es preceptiva en los conflictos individuales incluidos en el ámbito de este Acuerdo que requieran el intento de conciliación previo a la vía judicial de conformidad con lo establecido en el art. 63 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social, incluidos los conflictos que puedan conllevar la extinción de la relación laboral”, mientras que “en los conflictos excluidos del intento de conciliación en el apartado 1 del art. 64 de la LRJS, la conciliación-mediación ante el SERLA será válida a los efectos de lo dispuesto en el apartado 3 del mismo, si las partes acuden a ella

en tiempo oportuno, voluntariamente y de común acuerdo". Esto es, la modificación de 2017 del Acuerdo avalada por el TS convierte en requisito preceptivo previo a la vía judicial la conciliación-mediación en los conflictos incluidos en el ámbito del acuerdo.

El Acuerdo interprofesional gallego sobre procedimientos extrajudiciales de solución de conflictos de trabajo (AGA) ha sido renovado en dos ocasiones, la última en 2019, que supondría un cambio de mayor profundidad, pues se incluyeron los conflictos individuales en su ámbito de aplicación (a excepción de los despidos y reclamaciones de cantidad que no vengán derivadas de los conflictos incluidos en su art. 7) y se reconoce la posibilidad de la mediación intrajudicial (incluso en fase de ejecución de sentencia, art. 10), algo pionero entre los sistemas autónomos de solución de conflictos.

También el Acuerdo de Murcia se ha modificado recientemente. El III Acuerdo sobre Solución Autónoma de Conflictos Laborales de la Región de Murcia (ASECMUR-III), introduce modificaciones como la supresión del requisito de la adhesión o ratificación (art. 2.3), e incluye algunos conflictos individuales, aunque quedan excluidos los de extinción de contrato, reclamaciones de cantidad, tutela de derechos fundamentales y sanciones; se añaden también nuevos conflictos colectivos como los relativos a discrepancias en el seno de las comisiones paritarias o conflictos de inaplicación (GRANADOS ROMERA, 2021).

4. ALGUNAS CIFRAS SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LOS ÓRGANOS PRIVADOS DE COMPOSICIÓN, EN ESPECIAL SOBRE CONFLICTOS INDIVIDUALES

La valoración del grado de efectividad y relevancia de los procedimientos autónomos en la solución de los conflictos de carácter individual no es fácil. Es complicado acceder a los datos. Cuando existen, las estadísticas no son exhaustivas, no están al día o no distinguen entre conflictos individuales y colectivos, o entre las distintas clases de conflicto individual (GIL y GIL). Aunque de media las conciliaciones individuales, en el total agregado, casi quintuplican a las colectivas, representan, sin embargo, porcentajes mucho menores cuando la comparación se realiza en términos de empresas y trabajadores afectados. En materia de arbitrajes los datos son difícilmente sistematizables, las disparidades hacen sospechar de alguna distorsión o disfuncionalidad en el registro de los datos. Son razones de orden jurídico, probablemente, las que han determinado que los sistemas extrajudiciales de solución de conflictos adolezcan de una posición subalterna o complementaria de los procesales (facilidades de acceso a un proceso judicial rápido y gratuito ante órganos que tienen un nivel de especialización alto en la materia laboral, deficiente regulación procesal de los sistemas extrajudiciales, etc.) (MERCADER UGUINA – GÓMEZ RUFÍAN).

Así y todo, la Memoria del CES 2020 nos muestra que la conflictividad laboral tramitada ante el SIMA ha seguido una trayectoria netamente ascendente



4. El ensanchamiento competencial del sistema de solución de conflictos hacia los conflictos laborales individuales

desde la creación e inicio de la actividad de este órgano gestor en febrero de 1998. La proporción de actuaciones del SIMA sobre el total de conflictividad colectiva tramitada por dicho órgano y por el órgano correspondiente del Ministerio de Trabajo pasó a situarse en 2020, un año atípico y complejo también para la actividad de este organismo, en el 89,9 por 100 del total de discrepancias producidas en su ámbito de actuación.

En 2020, en el contexto de las extraordinarias dificultades de sobra conocidas, el número de expedientes tramitados por el SIMA-FSP fue de 384, lo que, en términos puramente numéricos, supuso una reducción de 40 controversias (9,4% menos) respecto a 2019, y un 14,3% menos que los 448 conflictos tramitados de media en los cinco años anteriores. Con todo, los 384 expedientes tramitados en 2020 afectaron a casi 2,5 millones de personas y a 36.108 empresas. El 91,4% relativos a conflictos de ámbito empresarial, incluidos los de grupo de empresas, y los restantes de sector o subsector en donde era de aplicación un convenio colectivo de ámbito estatal, si bien estos últimos afectaron a dos de cada tres personas trabajadoras del total de esta conflictividad en el año. Por tipo de conflicto, predominaron los de interpretación y aplicación, con un 86,4%, incluso por encima de la proporción de estos en los años anteriores, y abarcaron al 88,2% del total de personas trabajadoras afectadas. Se realizaron 43 mediaciones previas a convocatoria de huelga, un 11,2% de los expedientes presentados, que afectaron a 223.247 personas trabajadoras; menos que en los dos años anteriores, en línea con la reducción general de la conflictividad tramitada, en donde destaca, también, la escasa presencia de conflictos relativos a impugnación de convenios, bloqueo de negociaciones o inaplicación de convenios.

La conflictividad laboral colectiva tramitada a través de los órganos autonómicos de solución autónoma siguió en 2020 una tendencia de expansión ligada a su progresiva implantación en todos los territorios, gestionando cada año un importante volumen de conflictos en el marco de la autonomía colectiva, que afectan a un amplio número de personas trabajadoras y de empresas. Las características generales de la actividad resolutoria de estos órganos responden a esquemas similares a los del SIMA-FSP en el ámbito estatal en lo relativo a la tipología de los conflictos predominantes, el tipo de procedimientos empleados, la importancia que alcanzan los conflictos tramitados previos a la huelga, o el abanico de materias laborales implicadas, entre otros. Pero, además, una parte de estos órganos autonómicos de resolución tiene competencias asumidas y gestiona un importante número de conflictos individuales cada año, también generalmente a través de procedimientos de conciliación-mediación. A partir de los datos recibidos de los órganos gestores de los acuerdos autonómicos de resolución autónoma, en 2020 se presentaron 3.719 conflictos colectivos que afectaron a 2,6 millones de personas trabajadoras y a 209.879 empresas.

Seis de estos órganos, con un volumen de gestión cada uno superior a los 200 expedientes, concentraron el 80 por 100 de todos los conflictos presentados: Andalucía (SERCLA), Castilla-La Mancha (Jurado Arbitral), Cataluña (TLC), Madrid (Instituto Regional de Mediación y Arbitraje), País Vasco

(PRECO), y Comunidad Valenciana (TAL), seguidos por otros tres con más de 100 conflictos: Asturias (SASEC), Cantabria (ORECLA) y Murcia (ORCL).

Casi todos los conflictos colectivos presentados ante dichos órganos se canalizaron a través de procedimientos de conciliación-mediación. Hubo, además, 17 arbitrajes en tres de ellos. Los resultados alcanzados en el conjunto de las conciliaciones-mediaciones que se llevaron a cabo indican que en 979 procedimientos se alcanzó un acuerdo que puso fin a la controversia, el 33,4 por 100 de todos los que se tramitaron de manera efectiva, es decir, sin contar otras formas de terminación de los procedimientos (intentados sin efecto o archivados) o los que seguían en trámite, porcentaje de efectividad que varía entre los distintos órganos (Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral, CES 2020).

Conforme a los últimos datos registrados que nos procura la Memoria socioeconómica del CES 2021, las 606 huelgas realizadas en 2021 supusieron un 24% más que en 2020, pero un 16% menos que en la media del período 2015-2019. En ellas participaron 199.026 personas trabajadoras, un número algo mayor que en 2020 pero, de nuevo, un 15,8% menos que la media del quinquenio 2015-2019. El impacto económico de estos conflictos fue relativamente limitado, 422.815 jornadas no trabajadas, inferior incluso a 2020 y más reducido aún respecto a la media de los cinco años anteriores (34,9% menos).

En 2021, en un contexto de recuperación de las dificultades en todos los ámbitos que ha supuesto la pandemia, el número de expedientes tramitados por el SIMA-FSP fue de 467, un aumento del 9,4% respecto a 2020, acercándose así a la media (454) de los cinco años anteriores. Por su parte, la conflictividad tramitada ante órganos de resolución autónoma de ámbito autonómico también aumentó con respecto al año anterior (un 20,9%), alcanzando en 2021 los 4.496 conflictos colectivos.

La afectación de todos estos procedimientos en 2021 alcanzó a 2.511.646 personas trabajadoras, cerca de un 2% más que el año anterior, que prestaron sus servicios en 50.698 empresas. El 95,1% de los procedimientos recayó sobre una única empresa o grupo de empresas, mientras que la resolución del 4,9% restante implicaba a las personas trabajadoras y empresas que se encontraran bajo el ámbito de aplicación de un convenio sectorial de carácter estatal.

Respecto al tipo de conflicto, cabe destacar en primer lugar como predominante el denominado "Otras discrepancias", con el 51,2% (239) del total de expedientes tramitados, que engloba cualquier otra discrepancia en la negociación colectiva o en su aplicación, incluidos los diagnósticos y planes de igualdad que, a juicio de las partes, merezcan nuevas posibilidades de negociación. El segundo lugar correspondió a los procedimientos de interpretación y aplicación de norma, acuerdo o pacto colectivo, que representaron el 31,5% del total (147) y que afectaron al 34,4% de las personas trabajadoras. En tercer lugar se situaron los procedimientos sobre huelgas (56), que afectaron a un 20% de las personas trabajadoras.

En relación con la materia del conflicto, en el 35,1% de los expedientes se trató de cuestiones salariales, principalmente por asuntos relativos a retribuciones vinculadas al puesto de trabajo, mientras que los concernientes al



4. El ensanchamiento competencial del sistema de solución de conflictos hacia los conflictos laborales individuales

tiempo de trabajo se situaron en un 15,2%, concentrándose la mayoría de ellos en discrepancias sobre jornada, es decir, sobre su determinación, distribución, concreción de turnos de trabajo u horas extraordinarias. Considerando el ámbito sectorial, el 82,9% de los procedimientos se encuadraron en el sector Servicios, y el 20,3% de los expedientes se tramitaron respecto a la actividad de centros de llamadas (*contact center*).

El resultado de las mediaciones con acuerdo se ha venido situando entre una tercera y una cuarta parte de todos los expedientes tramitados de manera efectiva, es decir, excluyendo los intentados sin efecto, los desistidos o los archivados por diferentes causas. Así, descontando estos últimos, que según cifras provisionales en 2021 fueron 46, se resolvieron por acuerdo en mediación o laudo la cuarta parte (el 33%), una proporción superior a la de los dos años anteriores. Los acuerdos en mediación más los laudos afectaron al 26,5% de las personas trabajadoras.

En cuanto a la conflictividad tramitada ante órganos de resolución autónoma de ámbito autonómico, partiendo de los datos recibidos de los correspondientes órganos gestores, aumentó con respecto al año anterior (un 20,9%), alcanzando en 2021 los 4.496 conflictos colectivos que afectaron a 2,4 millones de trabajadores y a 198.725 empresas. Siete de estos órganos, con un volumen de gestión cada uno superior a los 200 expedientes, concentraron el 80% de todos los conflictos presentados: Andalucía (SERCLA), Castilla y León (SERLA), Castilla-La Mancha (Jurado Arbitral), Cataluña (TLC), Madrid (Instituto Regional de Mediación y Arbitraje), País Vasco (PRECO), y Comunidad Valenciana (TAL).

Casi todos los conflictos colectivos presentados se canalizaron a través de procedimientos de conciliación-mediación. Hubo, además, 13 arbitrajes en cinco de ellos. Los resultados alcanzados en el conjunto de las conciliaciones-mediaciones que se llevaron a cabo muestran que en 1.298 procedimientos se alcanzó un acuerdo que puso fin a la controversia, el 32,2% de todos los que se tramitaron de manera efectiva.

Las Estadísticas del Ministerio de Trabajo y Economía Social del año 2021 sobre resolución extrajudicial de conflictos por Comunidad Autónoma, en lo que a conflictos individuales se refiere arroja los siguientes datos: Conciliaciones 17.947, exceptuando a las comunidades de Baleares y Cantabria, cuyos datos son facilitados por las unidades administrativas, y Canarias, que no dirime asuntos individuales; y Arbitrajes 13, con 13 empresas y 1.035 trabajadores afectados, de lo que se deduce que se trata de arbitrajes en conflictos colectivos. Conflictos colectivos 4.564 en total, con casi 5 millones de trabajadores afectados (con acuerdo 1.372, 2 millones 600 mil trabajadores) (MTES).

Ciertamente, se constata un mayor protagonismo en la solución de conflictos colectivos (menos todavía de individuales) respecto de la jurisdicción social, ahora bien el limitado porcentaje de acuerdos alcanzados dilata la solución del conflicto, pues se aboca el asunto al proceso judicial. Por tanto, siendo significativa su eficacia resolutoria, presentan un cierto estancamiento a tal fin. En consecuencia, ni tienen el protagonismo que deberían ni la eficacia que se espera de ellos, lo que invita a una reflexión de los suje-

tos-actores de estos sistemas, los grandes protagonistas, insustituibles, pero también del legislador, que debe crear un marco más promocional, siempre negociado, coherente y eficaz.

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. El camino por recorrer compele al legislador y a los interlocutores sociales, para que en una típica “legislación negociada” incluyan y den vida el célebre *non nato* Título IV de la LET (MOLINA NAVARRETE).

5. LA RAZONABLE APUESTA POR LA SOLUCIÓN AUTÓNOMA DE CONFLICTOS INDIVIDUALES

5.1. Más ventajas que peligros

La insignificante presencia de los conflictos individuales ante los sistemas privados de solución extrajudicial ha llevado a afirmar que las partes de un conflicto individual de trabajo tienen seriamente limitado su derecho de acceso real y efectivo a un sistema de resolución eficaz, rápido y justo como es la mediación y, por tanto, ven limitado su derecho a la justicia (GARCÍA ÁLVAREZ).

Voces autorizadas afirman que las causas de su no utilización probablemente provienen de una escasa cultura sindical y empresarial más que de carencias institucionales; aunque también la reforma laboral de 2012 obstaculizó el uso de estos procedimientos; por ejemplo, el régimen jurídico del descuelgue de convenios, la potenciación de mecanismos unilaterales de flexibilidad interna, la centralidad otorgada a la voluntariedad de la conciliación y mediación preprocesal, además de los reducidos plazos de caducidad de la acción judicial en ciertos supuestos (CRUZ VILLALÓN).

El orden jurisdiccional social se ha valorado tradicionalmente bien por la ciudadanía y por los profesionales del Derecho. Es ágil, con procesos especiales adaptados y con principios informadores claros. Su idoneidad, por tanto, para la solución de las controversias individuales, ha dificultado la entrada de las soluciones autónomas que, sólo en el caso de ser capaces de ofrecer una solución más ágil y económica, estarán justificadas.

Los sistemas autónomos de solución de controversias individuales también han encontrado otros escollos jurídicos para abrirse paso, la indisponibilidad de derechos de las personas trabajadoras y un marco legal escaso. Aunque los sindicatos y las propias administraciones autonómicas los han visto con buenos ojos, han tenido una importancia relativa; como ya se ha señalado algunos acuerdos autonómicos no los contemplan, y otros sí aunque de forma limitada a cuestiones no estrictamente jurídicas. Es verdad que el elevado número de conflictos individuales hace inviable en algunas CCAA que el órgano de solución extrajudicial los incluya en su ámbito de aplicación; pero también lo es que el propio sistema se justificaría más dada la menor presencia de conflictos colectivos en el ámbito autonómico (GIL Y GIL).



4. El ensanchamiento competencial del sistema de solución de conflictos hacia los conflictos laborales individuales

Pero además de estas razones, y repetida ya hasta la saciedad la cuestión de la solución negociada de los conflictos individuales, frente al clásico y más maduro problema de la solución extrajudicial de los conflictos colectivos, se reabre constantemente, lo cierto es que los procedimientos autónomos deberían garantizar como mínimo la misma seguridad, los mismos derechos y estar dotados de las mismas garantías de ejecutividad que el procedimiento judicial. Es por ello que los acuerdos autonómicos han sido “prudentes” a la hora de introducir las controversias individuales sin un estudio responsable de las posibles consecuencias jurídicas (GIL PÉREZ). Se impone valorar los beneficios y riesgos para las partes de una mayor utilización de estos sistemas, pero también para el funcionamiento de la justicia o para el cumplimiento de los derechos; valorar si esos métodos negociados pueden servir igualmente para los conflictos colectivos y para los conflictos individuales. Hay que buscar alternativas al método tradicional, las facilidades de acceso a un proceso judicial rápido y casi siempre gratuito, han debilitado la demanda de alternativas no jurisdiccionales (GIL y GIL).

Ha habido motivos siempre para que se favoreciera el “recluir” del Estado en las relaciones laborales y el mayor papel de la autonomía individual y colectiva (RODRÍGUEZ-PIÑERO, 2008): el cambio de actitudes frente al conflicto, de un enfoque de adversario a uno más colaborativo; el desbordamiento de los procedimientos ante los tribunales; el abandono de la huelga como mecanismo central del conflicto; o la búsqueda de una mejora en el clima de las relaciones laborales, dentro y fuera de la empresa.

El fortalecimiento del papel de la autonomía privada en las relaciones laborales, en particular de la individual, derivada de la revalorización del contrato de trabajo y de la libertad contractual, aumenta el poder de disposición de las partes y el espacio para las soluciones concertadas. Se auguran mejores tiempos para esta tendencia, que se percibe como un rasgo de modernidad del sistema de relaciones laborales, pero el fomento de los métodos autónomos de solución de conflictos exige que el legislador modifique el marco jurídico, en particular el de los arbitrajes, de uso arriesgado en los conflictos individuales (GIL y GIL).

Este tipo de consideraciones enlazan con construcciones conceptuales, aparentemente contradictorias, en el devenir histórico de las relaciones de conflicto laborales. Por un lado, la idea, dominante durante el liberalismo, de veneración por el orden y la armonía sociales, inherentes, por otra parte, a la propia cultura jurídica, un amor por la “composición de intereses” que deja escaso margen al conflicto y a la que, además, se une el nacimiento de la sociología como ciencia y la aparición de los defensores de la estrecha vinculación entre orden y progreso (Comte, Max Weber, Durkheim). Junto a estas ideas, una perspectiva diametralmente opuesta viene desde antes (Kant y Hegel) subrayando la fertilidad de los conflictos sociales y su inmanencia a una sociedad en permanente evolución. Que esta dialéctica perjudique o beneficie a la sociedad, son consideraciones que forman parte de teorías vivas que respaldan, a su vez, posiciones políticas, económicas y sociales de distinto tenor (OJEDA AVILÉS).

Por otro lado, también con el paso del tiempo aparecen nuevos conflictos, en ocasiones de defensa insolidaria de una situación de privilegio contraria a los intereses generales de las personas trabajadoras, cuando no, en otros casos, más dirigidos a la opinión y a los poderes públicos que a empresarios concretos. Contextos económicos y tecnológicos cambiantes exigen reconsiderar los procedimientos de solución de las controversias laborales. Quienes trabajan en estos nuevos escenarios buscan cauces distintos a la autotutela y acuden a procedimientos establecidos de solución de los conflictos, sean estos jurisdiccionales o extrajudiciales, mientras los sindicatos se ocupan de atender problemas de alcance más general (desempleados, pensionistas, colectivos desprotegidos, etc.). Es así como alcanza más valor un sistema estable de solución de los conflictos laborales frente a la confianza en la existencia de una hipotética fuerza con la que afrontar el caso concreto. Lo primero beneficia a los sectores con menos capacidad de presión (pequeñas empresas, contratados temporales o precarios en general,...); lo segundo, casi en exclusiva, a los sectores laborales mejor situados (ALFONSO MELLADO, IGARTUA MIRÓ y MARÍN ALONSO).

Sin duda la financiación de estos sistemas es un tema a considerar. Los modelos de gestión utilizados son diferentes, aunque en todos exista una decidida apuesta de la Administración Pública por apoyar las iniciativas de los agentes sociales; tan es así que los órganos privados funcionan en su inmensa mayoría y de una u otra forma bajo la tutela y/o beneplácito públicos. Ciertamente, se trata de un modelo institucionalizado, así lo reclamaba el CES en su Informe de 1994, que además adopta denominaciones que, aunque variadas en cada comunidad autónoma, son más próximas al ámbito público que al privado (servicio, instituto, oficina, tribunal) (SÁEZ LARA, 2014). En unos casos el sistema está adscrito a un órgano de promoción del diálogo y la participación, como los Consejos de Relaciones Laborales (País Vasco y Andalucía), en los que creado el sistema de solución por los interlocutores, un órgano administrativo lo gestiona; en otros se ha optado por crear una Fundación tripartita, con la Administración como patrono junto a las organizaciones empresariales y sindicales (Aragón, Extremadura y el propio SIMA). En ambas fórmulas es necesario el control público sobre la eficacia y sostenibilidad del mismo (SÁEZ LARA 2014, GARCÍA ÁLVAREZ). Téngase en cuenta que la fundación SIMA fue constituida con la naturaleza de fundación privada, acogiéndose a la entonces vigente Ley 30/1994, de Fundaciones y de incentivos fiscales a la participación privada en actividades de interés general y después pasó a ser considerada una fundación del sector público estatal (Ley 50/2002). Sin embargo, los fundadores fueron las organizaciones empresariales CEOE, CEPYME y las sindicales CCOO y UGT, quienes son a su vez los miembros únicos de su patronato. En 2017 se produjo la modificación de los Estatutos de la Fundación SIMA para su adaptación correspondiente a la Ley de Fundaciones del sector público y la normativa correspondiente (Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público), y que, entre otras cuestiones, ha dado lugar a la entrada de la Administración con mayoría en el Patronato de dicha Fundación.



4. El ensanchamiento competencial del sistema de solución de conflictos hacia los conflictos laborales individuales

5.2. Algunos problemas en la regulación legal de las soluciones autónomas

Se trata en este momento de analizar en qué medida los obstáculos a la utilización de los procedimientos de solución extrajudicial en las controversias individuales derivan de la ley y/o de su interpretación.

La fractura tradicional marcada por la oposición entre lo colectivo y lo individual/plural se vio alterada tras la reforma de 1994 debido al cambio en la definición de la condición de individual y/o colectivo de las medidas reguladas en los arts. 40.2, 41.2, 47.1 y 51.1 LET. Pero sin duda dicha fractura siguió siendo patente en el régimen jurídico establecido para la utilización del arbitraje y de la mediación, pues se exige a partir de entonces, para las controversias individuales, la sumisión expresa de las partes a los procedimientos de solución de conflictos a que se refiere el art. 91 (art. 91.5 LET). Es decir, no basta con que el convenio colectivo o el acuerdo interprofesional establezcan el procedimiento para que se entienda implícita la voluntad de las partes de acogerse al mismo en las controversias individuales, sino que es necesaria la sumisión expresa a la mediación o la suscripción de un compromiso arbitral. Lo que no es aplicable a la conciliación, dado que el art. 91 LET sólo se refiere a la mediación y al arbitraje; por tanto, la conciliación convencional puede configurarse como obligatoria en orden a la ulterior apertura del proceso judicial o de un procedimiento arbitral alternativo.

No se entiende la exigencia legal de sumisión expresa para la mediación, lo decía ya la profesora Casas Baamonde a la altura de 1994. La proximidad de la misma con la conciliación y, a su vez, la lejanía del arbitraje, no justifican su tratamiento conjunto en el riguroso art. 91.5 LET que, por otra parte, contraviene algunos avances de la negociación colectiva en este ámbito que ya contaban con el respaldo de la jurisprudencia constitucional (STC 162/1989). Lo que sí hace la norma es otorgar un espacio importante a la autonomía de la voluntad individual, a la que permite elegir entre el proceso y/o la mediación o el arbitraje. Quizá ello se deba a la vieja tesis de que no puede la autonomía colectiva disponer de los intereses individuales concretos, o quizá a la criticable consideración del derecho de los trabajadores "al ejercicio individual de las acciones derivadas de su contrato de trabajo" (art. 4.2, g LET) como derecho irrenunciable o indisponible por la autonomía colectiva; lo que por otra parte resulta paradójico dado que el art. 91 se ocupa de las controversias surgidas en la aplicación e interpretación de los propios convenios colectivos. Por tanto, claro ya el respeto al art.24 CE, ha de insistirse en que la negociación colectiva, fuente de establecimiento de los sistemas privados de resolución conforme al art.37.1 CE, puede sustituir al órgano que desarrolla el procedimiento extrajudicial administrativo obligatorio previo por una institución privada designada expresamente por las partes sociales. La capacidad de la negociación colectiva para fijar las condiciones de ejercicio de los derechos fundamentales está sobradamente reconocida por el TC (SSTC 58 y 98/1985 y 217/1991); los convenios colectivos tienen fuerza y valor suficiente para introducir regulaciones que la Constitución reserva a la ley, orgánica en su caso, sin perjuicio de su subordinación a las determinaciones de ésta (SSTC 58/1985, 177/1988, 171/1989, 210/1990, 145/1991, 28 y 92/1992 o 177/1993).

La STS 30-7-2020 más arriba citada, recuerda que el TC ha sostenido que entre las facultades de la negociación colectiva está la de crear medios propios y autónomos para solventar los conflictos. Posibilidad esta última que, precisamente por ser una carencia de nuestro sistema de relaciones laborales señalada incluso en la OIT, constituye un objetivo largamente perseguido por nuestras organizaciones empresariales y sindicales como han expresado con frecuencia los acuerdos interprofesionales; buscado y fomentado, además por el legislador y en general por los poderes públicos, por su potencial carácter beneficioso para el sistema de relaciones laborales (STC 217/1991). Siendo así, afirma el TS que cuando el legislador da el paso de integrar en el requisito de procedibilidad dicha facultad, está ampliando el espectro y alcance de la solución autónoma de conflictos dotándola de mayor contenido y efectos. Si las partes negociadoras pueden pactar el sometimiento de las controversias a un sistema autónomo de solución extrajudicial, y éste, a su vez, puede servir como mecanismo pre-procesal, nada impide que tal pacto sea incondicionado. No se advierte cuál es el impedimento legal para que los negociadores obliguen a que dicha utilización sea preceptiva en todo caso.

La disyuntiva “o” del texto del art. 63 LRJS permite claramente entender que el condicionante de procedibilidad queda cubierto de una u otra forma y que lo que el legislador indica es que ambos mecanismos son válidos, atendida su respectiva regulación, siendo el Acuerdo colectivo el que diseña el segundo. El procedimiento establecido en el art. 5 del RDL 5/1979 (creador del IMAC) no tiene carácter preferente respecto al resultante de la autonomía colectiva, la exigencia del requisito previo ha sido superada por las normas procesales posteriores, por lo que su interpretación debe necesariamente acomodarse al art 63 LRJS. Si a la negociación colectiva estatutaria se le ha reconocido la capacidad para establecer sistemas de conciliación y mediación que sustituyen a los de los servicios administrativos -que fueron los implantados en el citado RDL 5/1979-, dichos sistemas establecerán también las reglas de funcionamiento de las entidades u órganos a los que se asignen esas funciones y no cabe sostener que las mismas son contrarias a derecho porque no se confiera aquella función a una institución pública como la que instauró aquella norma.

La sustitución de los servicios administrativos por los creados en los acuerdos colectivos, en los términos del art. 63 LRJS, es una realidad consagrada en otros acuerdos colectivos, empezando por el V Acuerdo sobre Solución Autónoma de Conflictos Laborales -ASAC- (BOE de 23 febrero 2012), en el que se disponía que: “... la mediación será preceptiva como requisito preprocesal para la interposición de demandas de conflicto colectivo ante la jurisdicción social por cualquiera de las partes y sustituye, por tanto, a la conciliación administrativa previa” (art. 12.4).

En esa misma línea se sitúan, por ejemplo, el Acuerdo Interprofesional sobre sistemas de resolución de conflictos laborales de Andalucía o el Título III.4 del Acuerdo Interprofesional de Cataluña para los años 2018-2020 que designa al “Tribunal Laboral de Catalunya” como “única instancia autónoma extrajudicial en los conflictos laborales que se produzcan en Cataluña, de acuerdo con el art. 83.3 ET”.



4. El ensanchamiento competencial del sistema de solución de conflictos hacia los conflictos laborales individuales

Ciertamente, se ha dicho que el legislador estatutario se refiere, de forma restringida, a las controversias colectivas e individuales derivadas de la aplicación e interpretación de los convenios colectivos (art. 91). Pero eso no significa que queden fuera de la solución extrajudicial los conflictos que versen sobre otras materias. La ley procesal permite prescindir de la fuente del conflicto, al fijarse sólo en la fuente creadora del procedimiento, convenio o acuerdo interprofesional del art.8 3 LET o de los derivados de los acuerdos de interés profesional del art.18.4 LETA (art. 65.3 LRJS), de tal manera que nada impide que las partes de un contrato de trabajo –y, desde luego, las partes colectivas– puedan recurrir a medios extrajudiciales previstos en los acuerdos y convenios del art. 83 LET y 18.4 LETA, para solventar sus conflictos, resulten éstos de un convenio o de una ley (CASAS BAAMONDE, 1995).

Sin duda los conflictos de intereses o referidos a derechos sobre los cuales existe total o amplia disponibilidad, son los que mejor encajan en los sistemas de solución extrajudicial: disfrute de las vacaciones, condiciones más beneficiosas, conciliación de la vida personal y laboral, licencias, permisos, horarios, turnos, distribución irregular de la jornada, clasificación profesional, movilidad geográfica, modificaciones sustanciales, ejercicio del poder disciplinario o determinadas reclamaciones económicas. Pero hay materias que tienen más difícil acomodo y de hecho vienen siendo excluidas, no solo del Acuerdo estatal sino también de los Acuerdos autonómicos, donde se señalan como conflictos que deben quedar al margen de la posibilidad de solución autónoma, los de Seguridad Social o con reclamación administrativa previa, los que afecten a derechos fundamentales, determinadas extinciones, la cesión ilegal de trabajadores, en fin, conflictos jurídicos en que se tiene poca o ninguna capacidad de disposición (FERNÁNDEZ-COSTALES, LIÉBANA ORTIZ). En particular, el VI ASAC no sólo excluye la solución de conflictos individuales de trabajo, sino los que versen sobre Seguridad Social (aunque sí admite los de Seguridad Social complementaria, incluidos planes de pensiones) y aquellos en que sea parte el Estado, CCAA, entidades locales o entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de los mismos (arts.1.2 y 4.6).

Aunque la Ley 36/2011 reforzara estos procedimientos al decir en su Preámbulo que se regularía una modalidad procesal de impugnación del laudo arbitral con previsión de su potencial revisión, tampoco resolvió de forma clara los problemas interpretativos existentes (el art. 65.3 LPL se refería a un recurso judicial de anulación del laudo que después no regulaba). En este sentido, puede señalarse que la LRJS no establece un marco regulador completo sobre el control judicial de los mecanismos autónomos de solución de conflictos laborales, siendo preciso acudir a otras regulaciones, que no se articulan con ella, como la establecida por la LET, por lo que determinar, en cada caso, la vía procesal de impugnación judicial adecuada sigue siendo una cuestión compleja. Complejidad que aumenta porque sigue sin existir un marco jurídico que defina la mediación y el arbitraje laborales y, también por la propia variedad de los ámbitos sobre los que actúan (evitar el procedimiento judicial, sustituir o inaplicar el convenio colectivo, sustituir un período de consultas o evitar una huelga) (SÁEZ LARA, 2020).

La legislación debería homogeneizar las vías de impugnación jurisdiccional, así como la ejecutividad y los efectos de los medios de solución autónoma sobre la interrupción/suspensión de la prescripción/caducidad de las acciones; y debería mejorar la coordinación entre medios judiciales y extrajudiciales (MONTROYA MELGAR). Una regulación legal sobre las vías y motivos de impugnación judicial aumentaría la seguridad jurídica y promovería la utilización de los procedimientos autónomos de solución de los conflictos laborales (SÁEZ LARA, 2020).

Las cuestiones relativas a los plazos de caducidad y prescripción de las posibles acciones judiciales que pudieran plantearse en el uso de la mediación y del compromiso arbitral, son resueltas en el art. 65.1 LRJS, en donde se establece que “La presentación de la solicitud de conciliación o de mediación suspenderá los plazos de caducidad e interrumpirá los de prescripción”, a lo que se añade en el párrafo 3º que “También se suspenderán los plazos de caducidad y se interrumpirán los de prescripción por la suscripción de un compromiso arbitral, celebrado en virtud de los acuerdos interprofesionales y los convenios colectivos a que se refiere el artículo 83 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores o de los derivados de los acuerdos de interés profesional conforme al apartado 4 del artículo 18 de la Ley del Estatuto del trabajo autónomo”.

La efectividad de esta previsión exige que el convenio o compromiso arbitral tenga carácter renunciante de manera expresa o, también, tácita a través de la formalización judicial del litigio no excepcionada oportunamente por la parte interesada (CASAS BAAMONDE, 1995).

La LRJS de 2011 y la reforma de la LET de 2012/2013, marcaron una nueva fase, definiendo los caracteres del sistema vigente y las relaciones entre la Administración Pública y los sistemas privados de solución de conflictos laborales apostando por un mayor fortalecimiento de los medios autónomos de solución de conflictos. El marco normativo anterior fue completado por la LRJS, que puso en escena a la mediación como sistema de resolución de los conflictos individuales de trabajo, situándola como medio diferente y en pie de igualdad a la conciliación hasta entonces existente, además de contemplarse la posibilidad de acudir a una mediación voluntaria ya comenzado el proceso para evitar su continuación. También reguló la importante cuestión de la ejecutividad del acuerdo de conciliación o de mediación y de los laudos arbitrales firmes, pero de nuevo el legislador se queda corto, al limitar la eficacia procesal de estos instrumentos haciendo depender su establecimiento real de la sola voluntad administrativa y de los agentes sociales encargados de la resolución extrajudicial. Tras la reforma laboral de 2012 se produce un desarrollo progresivo de los medios autónomos de solución de los conflictos de intereses, para resolver las discrepancias en las consultas de gestión de personal y de ajuste de plantilla (traslados, modificación de condiciones, reducción de jornada, suspensiones y extinciones contractuales), de inaplicación de las condiciones del Convenio colectivo (art. 82.3 ET) y los bloqueos de negociación colectiva (art. 86.3 ET); y de nuevo el legislador recurre a la intervención pública, con el arbitraje canalizado a través de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (u órganos simi-



4. El ensanchamiento competencial del sistema de solución de conflictos hacia los conflictos laborales individuales

lares de las CCAA) para inaplicar el convenio colectivo, ante la falta de acuerdo y la no solución del conflicto por las vías autónomas (SÁEZ LARA 2014, GARCÍA ÁLVAREZ), cuestiones que permanecen inalteradas tras la reforma de 2021.

5.3. Especial referencia al arbitraje

La utilización del sistema arbitral precisa, si cabe, de un tratamiento especial. Las opiniones sobre su funcionalidad y eficacia van desde quien hace una valoración general y crítica con un modelo convencional que se encuentra altamente burocratizado, con un tejido de órganos e instituciones que es extraordinariamente amplio, y unos datos estadísticos nada favorables, que tampoco lo serían, seguramente, si se valorasen en términos económicos (MERCADER UGUINA, 2007); hasta quien reclama la necesidad de una labor divulgativa que subraye sus virtudes y que minore el efecto disuasorio para las partes de imposición por un tercero de la solución, lo que les hace preferir, ya puestos, la vía judicial, que destaque la demostrada dedicación plena, comprometida y técnico-profesional de los árbitros actuantes en la resolución de los conflictos, la equiparación del laudo a la sentencia en el art. 68.2 LRJS a efectos de ejecución, así como la posibilidad de impugnarlo conforme al art. 65.4 LRJS, junto a la gratuidad y mayor rapidez del procedimiento arbitral (PINILLA).

Los sistemas autónomos de solución extrajudicial han seguido mayoritariamente el camino de los arbitrajes voluntarios. Los obligatorios, evocadores de un modelo autoritario de relaciones de trabajo, tristemente recuperado en la reforma de 2012, desnaturalizan la figura auténtica del arbitraje. Hay alguna excepción como la prevista en el Acuerdo gallego 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, se impone también 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 este último (art. 27) que convierte el arbitraje laboral en un procedimiento meramente subsidiario del de conciliación - mediación (MOLINA NAVARRETE).

El art. 91 LET dispone que el laudo arbitral es impugnabile “conforme a los procedimientos previstos para los convenios colectivos”, pero la regulación procesal de dicho procedimiento no establece plazo para la impugnación y los establecidos en el art. 163 LRJS no pueden aplicarse a los laudos, por absurdos. Tampoco cabe aplicar la Ley 60/2003, de Arbitraje, dada la exclusión expresa de su art.1.4: “Quedan excluidos del ámbito de aplicación de esta ley los arbitrajes laborales”. Por su parte, que el plazo esté previsto en el Acuerdo que contemple el procedimiento arbitral puede rebasar el ámbito de actuación de los interlocutores sociales en tanto puede afectar al derecho a tutela judicial efectiva.

La LRJS regula, en su art. 67, la vía de impugnación de los acuerdos de conciliación y mediación y, en su art. 65.4, el recurso judicial de anulación de laudos arbitrales cuyo conocimiento corresponda al orden social, cuando

no tengan establecido un procedimiento especial. Aunque ambas regulaciones se ubican dentro de un título relativo a la evitación del proceso, parecen dirigidas, claramente la relativa al arbitraje laboral, a establecer procedimientos ordinarios de control judicial (STS 8-4-2014, rec.218/2013).

La LRJS establece así dos procedimientos diversos para la impugnación judicial del acuerdo de mediación y del laudo arbitral, respectivamente, pero se trata de una regulación que se superpone a la regulación estatutaria, cuyo art. 91.2, sin embargo, equiparaba el acuerdo de mediación y el arbitraje laboral, a efectos de su control judicial. En efecto, la tercera norma jurídica de referencia en materia de control judicial de los acuerdos de mediación y los laudos laborales, junto con los citados arts. 67 y 65.4 de la LRJS, es el art. 91.2 de la LET, que establece, en relación con el acuerdo logrado a través de la mediación y con el laudo arbitral (de solución de conflictos colectivos derivadas de la aplicación e interpretación de los convenios colectivos), de una parte, que tendrán la misma eficacia jurídica y tramitación que los convenios colectivos estatutarios, (siempre que se cumplan las exigencias de legitimación de los arts. 87, 88 y 89 LET) y, de otra parte, que serán susceptibles de impugnación por los motivos y conforme a los procedimientos previstos para los convenios colectivos.

Específicamente, el citado art. 91.2 LET prevé para el laudo arbitral dos motivos de impugnación adicionales: que no se hubiesen observado en el desarrollo de la actuación arbitral los requisitos y formalidades establecidos al efecto, o que el laudo hubiese resuelto sobre puntos no sometidos a su decisión. A dicho precepto remiten otros preceptos estatutarios, los arts. 85.1, 86.3 y 82.3. Por tanto, junto con las vías de impugnación previstas en los arts. 67 y 65.2 LRJS, de conformidad con el art. 91.2 LET, el procedimiento de impugnación del convenio colectivo sería el previsto para la impugnación de los acuerdos de mediación y laudos sustitutivos de convenios colectivos o sustitutivos de periodos de consultas, en el caso de decisiones de reestructuración de personal de la empresa. Y ello, podría afirmarse, aunque el art. 163 LRJS identifique como objeto del procedimiento de impugnación del convenio colectivo exclusivamente al laudo arbitral sustitutivo del convenio colectivo. A estos efectos, puede argumentarse que la impugnación directa por los legitimados se regirá por los trámites del proceso de conflicto colectivo (art. 163.3 LRJS); procedimiento que, de conformidad con el art. 153 LRJS, también será el adecuado para la impugnación directa de los convenios o pactos colectivos no comprendidos en el citado art. 163 LRJS, y consecuentemente de los acuerdos de mediación laborales.

Ahora bien, la anterior interpretación de la normativa legal aplicable no es la seguida de forma unánime por los acuerdos estatal y autonómicos de solución de conflictos laborales que, con carácter general, remiten al procedimiento del art. 67 LRJS para la impugnación de los acuerdos de mediación relativos a los conflictos incluidos en su ámbito de aplicación y, solo de forma genérica, al art. 65.2 LRJS y 163.1 LRJS para la impugnación de los laudos laborales (SÁEZ LARA, 2020).

En la sistemática de la LRJS, el arbitraje comparte con la conciliación-mediación ser un procedimiento de evitación del proceso, aunque el arbitraje no



4. El ensanchamiento competencial del sistema de solución de conflictos hacia los conflictos laborales individuales

es un trámite previo al proceso, sino, en puridad, un medio alternativo al proceso judicial. Así ubicado el laudo, entre los trámites preprocesales, la LRJS en su art. 65.4, establece un recurso judicial para la anulación del laudo arbitral cuyo conocimiento corresponda al orden jurisdiccional social. De otra parte, la LRJS también regula el procedimiento de revisión de laudos firmes. Contra los laudos arbitrales firmes sobre materias objeto de conocimiento del orden social procede la acción de revisión prevista en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (arts. 509 y ss.). La revisión habrá de solicitarse ante la Sala de lo Social del Tribunal Supremo (arts. 9 c) y 236.1 LRJS) de conformidad con los trámites previstos por el art. 236 de la LRJS.

Con ausencia de sistemática normativa, por tanto, el art. 65.4 LRJS establece el procedimiento ordinario aplicable, cuando no tengan establecido un procedimiento especial, para la impugnación judicial (en orden a la revisión o anulación) de laudos arbitrales cuyo conocimiento corresponde al orden social. Frente a éste, el procedimiento especial para impugnar laudos sustitutos (o con eficacia) de convenios colectivos y el procedimiento especial de impugnación de laudos, en materia de elecciones a representantes de los trabajadores en la empresa (arts. 127 y siguientes LRJS) (SÁEZ LARA, 2020).

Los motivos impugnatorios fijados por el art. 65.4 LRJS, exceso sobre el arbitraje, vicio esencial de procedimiento o infracción de normas imperativas, se identifican con los motivos de anulación del laudo previstos por la citada Ley 60/2003, de Arbitraje. El laudo no se convalidará si decide sobre una cuestión no sometida a su decisión, en cuyo caso incurre en *ultra vires*, y no podrá pronunciarse sobre terceros que no suscribieron el compromiso arbitral. Será esencial la imparcialidad del árbitro y el respeto a los principios de audiencia, contradicción e igualdad o de defensa de las partes, principios que, además de recogidos por la referida Ley de Arbitraje, son una exigencia del propio derecho constitucional de tutela judicial efectiva. La impugnación por vicios procedimentales sólo podrá estimarse si el incumplimiento reviste gravedad suficiente y lesiona las garantías esenciales del arbitraje. Pero una pretendida ampliación del alcance del control judicial del laudo, no puede conducir a desnaturalizar la esencia de estos procedimientos autónomos, transformando la revisión judicial del laudo en una segunda instancia en sede judicial. El órgano judicial despliega facultades de control externo y no de fondo, toda vez que la autonomía colectiva subyacente en el compromiso arbitral impediría al juez sustituir al árbitro en la solución del conflicto ya dirimido (SÁEZ LARA, 2020).

Efectivamente, la impugnación se limita a las infracciones formales en el desarrollo de la actuación arbitral y a los supuestos de *ultra vires*, y no se trata de que el laudo se convierta en la antesala del proceso y exigir que pueda ser impugnado por infracción de norma legal, pero si la misma afecta a derechos fundamentales y libertades públicas o al llamado "orden público laboral", sí debiera tener acceso a la jurisdicción con base en lo establecido en el art.53.2 CE; también si se ha superado el plazo establecido para resolver, así como por defectos en la designación del árbitro y vicios concurrentes en el contrato de compromiso (ROJAS RIVERO).

Es más, puede ocurrir que de forma simultánea se entablen acciones individuales y colectivas sobre el mismo conflicto y los sistemas extrajudiciales no podrán impedir el acceso a los órganos jurisdiccionales de los sujetos individuales, sin que quepa argumentar en contra de esta afirmación que el control judicial posterior de la solución de conflicto colectivo enmienda el derecho a la tutela judicial efectiva, pues impide pronunciarse sobre el fondo de la cuestión. Esto significa que la solución de conflictos jurídicos a través de la negociación colectiva no es técnicamente adecuada (GRANADOS ROMERA, 2018).

En cuanto al problema planteado en ejecución, el art. 239.2, *in fine* LRJS establece que la solicitud de ejecución "En el caso de títulos extrajudiciales (...) deberá acompañarse el testimonio de la resolución, con expresión de su firmeza, o la certificación del organismo administrativo, conciliador, mediador o arbitral correspondiente". Y aunque el art. 238 LRJS contempla la posibilidad de resolver cuestiones incidentales en esta fase, su utilización a la vista de una potencial lesión de derechos fundamentales determinaría la apertura de un cauce impugnatorio con respecto al laudo que hubiera alcanzado firmeza.

La equiparación del laudo a la sentencia a efectos de ejecución judicial, se supedita a su firmeza (art. 68.2 LRJS: "Se entenderán equiparados a las sentencias firmes a efectos de ejecución definitiva los laudos arbitrales igualmente firmes..."), sin que la ley establezca cuándo el laudo adquiere dicha condición. Dado que se puede impugnar, podría considerarse firme transcurrido el plazo que se entendiera aplicable; pero un problema añadido es que el juez que tuviera que ejecutarlo lo considerara atentatorio del orden público o lesivo de derechos fundamentales y libertades públicas (MARTÍNEZ EMPERADOR).

Respecto de la eficacia jurídica, llama la atención cómo los Acuerdos autonómicos que recogen sin complejo los conflictos individuales, a la hora de hacer referencia a su eficacia jurídica se refieren solo a los colectivos, quizá por la ausencia de regulación específica (Baleares). Otros, cuando se refieren a los efectos del procedimiento de arbitraje en los conflictos individuales, otorgan al laudo arbitral la eficacia de sentencia firme de acuerdo con el art. 68.2 LRJS (Asturias, Aragón). Y otros le dotan de fuerza ejecutiva (Castilla y León). La uniformidad existente respecto de la eficacia de los acuerdos de conciliación-mediación, no existe respecto a los arbitrajes, distinguiéndose, en algunos casos, dentro del mismo acuerdo, entre el arbitraje de conflicto individual o colectivo. Ahora bien, una vez equiparados los efectos de las sentencias firmes a los laudos firmes, al laudo dictado en conflicto individual se le debe dotar de la misma eficacia que la sentencia firme y su ejecución (GIL PÉREZ).

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. Sigue siendo absolutamente residual en la práctica, y la desconfianza hacia el sistema arbitral se expresa en las constantes impugnaciones judiciales de los laudos arbitrales,



4. El ensanchamiento competencial del sistema de solución de conflictos hacia los conflictos laborales individuales

pese a lo restringido de tal posibilidad. Sin embargo, paradójicamente, no existe tal recelo por parte de la jurisprudencia, como se ha constatado más arriba.

El impulso de la institución arbitral y la proscripción de los recelos que con toda seguridad la envuelven podrían venir de la mano de una mejora legal del proceso de impugnación así como de la propia ejecución del laudo arbitral.

No debe olvidarse que se trata de un sistema que también es expresión de la autonomía colectiva, en el que interviene para resolver un tercero especialista e imparcial, con la ventaja de ser elegido de mutuo acuerdo, lo que no sucede en el orden jurisdiccional. La flexibilidad y agilidad deben ser también mayores, al tiempo que la “decisión de justicia arbitral” suele “escuchar” mucho más a las partes que “la decisión de justicia jurisdiccional”, mucho más encorsetada (MOLINA NAVARRETE).

De la misma manera que se plantea la posibilidad de mediaciones laborales al margen de la Ley 5/2012, de mediación civil y mercantil, por mucho que ésta las excluya, cabe preguntarse si el principio de autonomía de la voluntad permite la suscripción de compromisos arbitrales al margen de la regulación convencional colectiva y/o de la Ley de Arbitraje 60/2003 más arriba citada. La contestación es igualmente obvia, nada parece impedirlo más allá de que tales compromisos y laudos, en su caso, carecerían de los efectos públicos, interruptivos, suspensivos y ejecutorios que otorga la LRJS a los compromisos y laudos amparados en un acuerdo interprofesional o convenio del art. 83 LET o 18.4 LETA (arts. 65.1 y 3 y 68.1 y 2 LRJS) (CASAS BAA-MONDE). Por otra parte, aun cuando la jurisprudencia es rigurosa con la irrenunciabilidad de derechos, puede admitirse la renuncia en la medida en que las concesiones que realicen las partes estén debidamente compensadas y “lo que no se puede transigir no se puede conciliar, pero a *contrario sensu*, lo que se puede conciliar se puede transigir, y si ello puede ser dentro del proceso, también lo podrá ser fuera del proceso” (RODRÍGUEZ-PIÑERO, FERNÁNDEZ- COSTALES).

En cuanto a los Acuerdos autonómicos que acogen la resolución de conflictos individuales, hay que señalar que la operatividad de los arbitrajes ha sido escasa o nula. En el caso del acuerdo canario, aunque es de los pioneros en incluir la conflictividad individual, la iniciativa no se acompaña de medidas legales ni convencionales concretas para los arbitrajes, por ejemplo, con lo que no está a la altura (GIL PÉREZ) de las expectativas en relación a los motivos de impugnación ni a los procedimientos establecidos, puesto que hace referencia al ordenamiento legal, que, como hemos visto, poco o nada dice sobre solución extrajudicial de conflictos individuales y, en concreto, sobre las causas de impugnación; planteándose, asimismo muchas incógnitas sobre el espacio que queda a los arbitrajes de equidad, esto es, cuando los elementos que conforman el laudo arbitral no son jurídicos.

Si los agentes sociales proponen estos arbitrajes deben asumir la responsabilidad de sus decisiones desarrollando una regulación convencional coherente. En este sentido hay que decir que el Acuerdo de Cantabria es más

claro pues adapta los motivos de impugnación de los conflictos colectivos a los individuales.

En general, todos los acuerdos son muy similares en cuanto a las causas de impugnación, pero hay que hacer alguna matización como en el caso de Valencia o Madrid donde se recogen los arbitrajes de equidad. En el de Cataluña se establece claramente que el laudo solo puede recurrirse por cuestiones formales o de derecho necesario, nunca sobre el fondo. En el de La Rioja, con total acierto, se establece la intención de regular en el futuro y con precisión las funciones de conciliación, mediación y arbitraje para lo cual es precisa la previa adaptación y regularización de la actual legislación vigente. La contradicción viene en Acuerdos como el de Madrid, en los que se remite la impugnación al art. 91 LET cuando éste se refiere a la impugnación de convenios colectivos, los cuales no son adecuados para los conflictos individuales (GIL PÉREZ).

6. ALGUNAS PROPUESTAS DE MEJORA YA PLANTEADAS

La autonomía colectiva ya ha hecho gran parte de su labor, los Acuerdos autonómicos y estatal de solución extrajudicial de conflictos van caminando, aunque la asignatura pendiente sigue siendo la inclusión en el ámbito objetivo de muchos de ellos de los conflictos individuales. Falta ahora, a la vista de los resultados todavía insatisfactorios más arriba expuestos, que el legislador dé un nuevo impulso a la utilización de esos sistemas, a través de la modificación del art. 91 LET y/o de la promulgación de una ley específica de procedimientos de solución de contenido material pero también procesal que asegure un régimen jurídico claro respecto a la función y eficacia jurídica de las soluciones alcanzadas, en relación con los procedimientos judiciales, las vías y causas de impugnación, etc., y que abarque tanto la solución de los conflictos colectivos como de los individuales.

Esta era la propuesta del Informe del CES de 1994, incluidos, por tanto, sindicatos y organizaciones empresariales, y sigue siendo válida a día de hoy si a la misma se añaden medidas específicas de relanzamiento de estos procedimientos en el terreno legal y en las actitudes de los interlocutores sociales. Podría dedicarse un título específico en el nuevo Estatuto del Trabajo del siglo XXI, que se anuncia, que diera respuesta completa al conjunto de conflictos laborales a tramitar por la vía de la mediación y el arbitraje, adaptando, a resultas de ello, los Acuerdos interprofesionales. La creación de un órgano especializado en el que estén integradas administraciones y agentes sociales, donde se garantice la imparcialidad de mediadores y árbitros, y los "arbitrajes obligatorios" se establezcan en situaciones altamente excepcionales, como auténticas piezas de "cierre" del sistema, podría materializarse en el establecimiento de un servicio público de mediación y arbitraje laboral. Las fórmulas de colaboración público-privada parecen ser las más adecuadas siempre que supongan la protección de intereses generales, la promoción pública de la autonomía colectiva, la necesaria financia-



4. El ensanchamiento competencial del sistema de solución de conflictos hacia los conflictos laborales individuales

ción pública de los procedimientos privados y en consecuencia la transparencia en la gestión de fondos públicos. Hay que atender, también, a las especialidades que la condición de empleador público introduce en el funcionamiento de estos procedimientos en el sector público (SÁEZ LARA 2014, CRUZ VILLALÓN).

Inmersos en la utilización masiva de internet, no puede desatenderse la información ofrecida a través de las webs oficiales de las Consejerías de Empleo o equivalentes que ofrecen una información normalmente amplia de la conciliación previa al proceso judicial –convertida habitualmente, por desgracia, en un acto de refrendo administrativo o convalidación/homologación pública de un acuerdo previamente alcanzado entre las partes sin que en la práctica se de una labor realmente conciliadora entre ellas–, sin que contengan referencia alguna, en la mayoría de los casos, a la mediación para los conflictos individuales, aun en CCAA que sí prevén tal posibilidad en su Acuerdo (GARCÍA ÁLVAREZ).

Existe una apuesta clara por la solución autónoma de los conflictos (recomendaciones de la OIT, acuerdos interconfederales de negociación colectiva, acuerdos autonómicos de solución de conflictos, legislación, doctrina y tribunales) pero la prudencia ha sido la tónica común en los acuerdos interprofesionales reguladores de estos medios. Aunque la reclamación constante de una necesaria y urgente reforma legislativa es manifiesta, el panorama actual no hace más que incrementar las expectativas de estos instrumentos de gestión que, en función de los datos obtenidos, no pueden tener otra lectura más que positiva.

La posición de desventaja del conflicto individual con respecto al colectivo, deriva de un enfoque legislativo y convencional de origen que está pensando en el conflicto colectivo a la hora de afrontar esta materia. En el caso del conflicto individual, el legislador comienza por concebir la resolución del conflicto individual como un trámite principalmente preprocesal. La normativa convencional ha ido cambiando esa concepción, pero siempre con un soporte legislativo insuficiente y disperso.

La apuesta legal y convencional por la solución autónoma de los conflictos colectivos ha sido clara, pero la incorporación de los individuales a tal sistema no acaba de llegar. No se ha producido el desarrollo legislativo esperado y los acuerdos autonómicos no están siendo capaces de abordar un tratamiento coherente y sólido de la materia, muy probablemente por la incertidumbre sobre las consecuencias jurídicas que se plantean en algunos casos, sobre todo con la figura del arbitraje individual, necesitado todo ello del respaldo del legislador.

Se trata de un reto importante para unas relaciones laborales que incorporan nuevos instrumentos de gestión de los conflictos, con espacios distintos de intervención en función de las controversias que se pueden derivar y con más sujetos susceptibles de utilizar estos mecanismos, no sólo el empresario o el trabajador por cuenta ajena en el ámbito de la empresa privada, sino también el trabajador al servicio de la Administración Pública, el trabajador autónomo o los funcionarios públicos (GIL PÉREZ).



Es posible que los sistemas autónomos hayan partido de una concepción errónea, la de “competir” con el sistema judicial. La descongestión del sistema judicial por un mayor uso de los medios autónomos debe ser un efecto colateral y no un objetivo en sí mismo; personas trabajadoras y empresarias acudirán a los sistemas autónomos porque confíen en ellos y opten por un modo diferente de resolver los conflictos, pero no si se configura como un sucedáneo de la vía jurisdiccional, respecto de la que se destaquen sus “ventajas”. Los interlocutores sociales, al diseñar los procedimientos de solución autónomos, no tienen por qué asignarse una función que, aunque puedan realizar, no les corresponde desde un punto de vista competencial, sino fomentar la que el constituyente les otorgó: la capacidad normativa creadora. Se comparte la opinión de Granados de que, probablemente, esta debe ser la perspectiva que hay que adoptar (GRANADOS ROMERA, 2019 y 2021).



El sistema de
solución autónoma de
conflictos laborales.
Balance y perspectivas
de desarrollo
en Castilla y León

CAPÍTULO V

Solución autónoma de conflictos laborales y administraciones públicas: el caso de Castilla y León



1. UNA DUALIDAD MATIZADA EN EL EMPLEO PÚBLICO. EN PARTICULAR, EL CASO DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

Como es de sobra conocido, el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) atribuye la condición de empleados públicos a las personas que “desempeñan funciones retribuidas en las Administraciones Públicas al servicio de los intereses generales” (art. 8.1), diferenciando, al margen de precisiones adicionales, entre dos grandes modalidades de empleados: funcionarios, por un lado, y personal laboral, por otro (arts. 1, 2 y 8 EBEP). Esta tradicional dualidad, sin embargo, ha experimentado indudables correcciones que han desembocado en una mayor convergencia en no pocas ocasiones. Por otro lado, la paulatina aproximación de los regímenes laboral y administrativo en el diseño de la prestación de servicios que realizan las diferentes personas encuadradas en alguno de aquellos no constituye ninguna novedad. Ejemplos tradicionales los brindan, así, normas como los arts. 1.2 de la Ley Orgánica 11/1985, de Libertad Sindical, que a los efectos de dicha disposición considera trabajadores también a los sujetos “de una relación de carácter administrativo o estatutario al servicio de las Administraciones públicas”, o 3 de la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales, cuando define su ámbito de aplicación de modo igualmente extensivo, con una redacción muy similar.

Pero, no siendo un proceso nuevo, sí puede decirse que se ha visto acelerado tras la promulgación del propio EBEP, tanto en su versión inicial de 2007 como en la actualmente en vigor de 2015. Por lo que se refiere al concreto espacio de la composición no judicial de los conflictos laborales, se observa igualmente un paralelo proceso de ampliación del ámbito objetivo y personal por parte de los distintos Acuerdos Interprofesionales, a semejanza de lo ocurrido con los conflictos individuales. Así, una de las novedades reseñables incorporadas por el VI Acuerdo sobre Solución Autónoma de Conflictos Laborales (Sistema Extrajudicial), de 26 de noviembre de 2020, ha consistido en la ampliación del ámbito funcional del Acuerdo por parte de su art. 4.4, con la pretensión de incluir ahora a los conflictos suscitados entre las empleadas y empleados públicos y la Administración General del Estado, organismos públicos, agencias y el resto de entidades de derecho público de ella dependientes. Dejando a un lado el evidente desliz que implica la referencia al ya derogado texto del EBEP de 2007, el mencionado precepto

del ASAC, en efecto, dispone ahora que “igualmente, se incluyen en el ámbito funcional del VI ASAC los conflictos que se susciten entre las empleadas y empleados públicos y la Administración General del Estado, los organismos públicos, Agencias y demás entidades de derecho público de ella dependientes o vinculadas para los que prestan sus servicios, siempre que así lo establezcan mediante acuerdo de adhesión expresa, adoptado en aplicación del artículo 45 de la Ley 7/2007 (*sic*), del Estatuto Básico del Empleado Público y su legislación de desarrollo, con respeto de las normas imperativas aplicables en su ámbito. Asimismo, y con los mismos requisitos, los conflictos colectivos del personal laboral de la Administración General del Estado sometidos al ordenamiento laboral”.

La negociación colectiva en el sector público sigue respondiendo a un modelo dual, aunque debe subrayarse la convergencia que ha ido produciéndose entre los funcionarios y el personal laboral, convergencia que es tanto de derecho como de hecho (LAHERA FORTEZA, p. 129). Aquella dualidad se asienta en los diferentes orígenes normativos y en la posterior evolución experimentada: en efecto, aunque el art. 31.1 EBEP lleva a cabo un reconocimiento genérico del derecho a la negociación colectiva de los empleados públicos, indistintamente, “para la determinación de sus condiciones de trabajo”, son sus arts. 32 a 38 y su DA 12ª los preceptos aplicables a la negociación colectiva de los funcionarios, mientras que la remisión contenida en el art. 32.1 EBEP conduce al régimen del Título III del ET en el caso del personal laboral, con las singularidades previstas en los arts. 31 y 32.2 EBEP. Las consecuencias de esta dualidad de regímenes se trasladan, así, a aspectos tales como los resultados de la negociación –pactos y acuerdos, en un caso, *ex* art. 38 EBEP, convenios y acuerdos colectivos estatutarios en el otro, a tenor de los arts. 82 y 83 ET– y su respectiva eficacia, para empezar. Porque, en el ámbito funcional, el art. 38 EBEP define a cada uno de esos instrumentos de modo distinto, previendo que los Pactos “se celebrarán sobre materias que se correspondan estrictamente con el ámbito competencial del órgano administrativo que lo suscriba y se aplicarán directamente al personal del ámbito correspondiente”, mientras que los Acuerdos “versarán sobre materias competencia de los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas”, siendo precisa, a efectos de su validez y eficacia, “su aprobación expresa y formal por estos órganos”. Los Pactos, entonces, son instrumentos dotados de un contenido que se limita a aspectos internos del órgano que los suscribe y vinculan directamente a las partes. Si superan tales límites, afectando a la competencia del gobierno correspondiente, necesitarán la aprobación de dichos órganos de gobierno.

En definitiva, se trata de instrumentos cuyo significado difiere del que poseen en la negociación colectiva del sector privado ya que, en el sector público, ambos se hallan revestidos de eficacia general y son negociados por los mismos sujetos –en todo caso, sindicatos representativos y más representativos del lado funcional; la diferencia estriba en la naturaleza de las materias comprendidas en el Pacto o en el Acuerdo. O, en segundo lugar, a la identificación de los sujetos negociadores o a las propias reglas del procedimiento negociador, de modo que, en el caso de los funcionarios, el EBEP encomienda el derecho de participación en la determinación de las



5. La solución autónoma de conflictos laborales y las administraciones públicas. El caso de Castilla y León.

condiciones de trabajo y la negociación colectiva exclusivamente a los sindicatos representativos (art. 33 EBEP y SSTC 57/1982, 27 de julio, y 80/2000, 27 de marzo). En la tutela del interés colectivo de los funcionarios públicos, por lo tanto, el cauce de la representación unitaria se presenta en posición subalterna respecto del sindical. Y, como también se ha señalado, existen repercusiones sobre el reparto constitucional de competencias entre el Estado y las CC.AA., cuyo encaje habrá que buscarlo, en un supuesto, en el art. 149.1.18 CE –“bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas”, tratándose de la negociación colectiva de los funcionarios-, en el otro, en el art. 149.1.7 CE –“legislación laboral” exclusiva del Estado cuando de negociación colectiva del personal laboral hablamos. Lo que permite, dentro de los respectivos estatutos de autonomía, algún margen regulador para las CC.AA. en el primer caso.

La dualidad de regímenes jurídicos ha desembocado en una serie de diferencias entre la negociación colectiva de funcionarios y del personal laboral de las Administraciones Públicas, diferencias que podrían sistematizarse del siguiente modo (LAHERA FORTEZA, pp. 126-129). En primer término y por lo que respecta a la estructura negociadora, nos encontramos con una preterminación legal a través de Mesas de negociación de funcionarios (EBEP) frente a un principio de libertad de elección de las unidades de negociación (ET), dando lugar a dos cauces paralelos de negociación. Los ámbitos de negociación podrán o no coincidir, según los casos –Mesas Generales y convenios únicos generales para todo el personal laboral de la Administración de que se trate, Mesas sectoriales y convenios para el personal laboral del mismo sector, pero también es posible que esas unidades de negociación no coincidan. En segundo lugar, la legitimación para negociar se encuentra sindicalizada cuando se trata de funcionarios –ya se indicó líneas atrás–, cosa que no sucede en el ámbito del personal laboral, donde la representación unitaria comparte dicha legitimación, si bien es cierto que el diseño de las unidades electorales en la función pública condiciona la diversidad. Como bien se ha observado, mientras la legitimación sindical de los funcionarios cuenta con un adecuado diseño que se traslada a las Mesas de negociación, el caso del personal laboral adolece de una falta de adaptación del Título III del ET al sector público.

De esta forma, “los sindicatos más representativos y representativos son los que normalmente tendrán una legitimación coincidente, pero a costa de asumir, por vía jurisprudencial, la legitimación cruzada en el personal laboral, que mezcla los arts. 87.1 y 87.2 ET, mucho mejor articulada en los funcionarios, en los términos de los arts. 33 y 36 EBEP” (LAHERA FORTEZA, p. 128). Y, por último, como se ha apuntado con anterioridad, los respectivos resultados de la negociación –Pactos y Acuerdos, por un lado, convenios y acuerdos colectivos estatutarios, por otro– se traducen en un régimen jurídico dispar que afecta también a su respectiva eficacia. Así, la exigencia de una ratificación administrativa o de una iniciativa legislativa en reservas de ley por lo que respecta a los acuerdos colectivos de funcionarios (art. 38.3 EBEP) viene a situar a la negociación colectiva de estos dentro de la categoría de la legislación negociada, requisitos que no operan formalmente en la negociación con el personal laboral (art. 82.3 ET); cuestión distinta es que existan mate-

rias que precisen un acto formal administrativo o legal para obligar a la Administración Pública en este segundo caso.

Con todo, según se ha señalado anteriormente, es detectable un proceso de aproximación en la negociación colectiva de funcionarios y personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas, convergencia tanto de derecho como de hecho, material, y que apunta a que las diferencias que acaban de describirse tengan un carácter más bien formal. Desde el punto de vista jurídico dicha convergencia obedece a la aplicación de los principios contenidos en el art. 31 EBEP y de las reglas administrativas a la negociación colectiva de los empleados públicos en su conjunto y a la proyección, también, sobre la negociación colectiva del personal laboral de los principios de legalidad y cobertura presupuestaria (art. 33 EBEP), con las consiguientes limitaciones administrativas y presupuestarias que se desprenden de la tutela del interés general. Se conjugan, así, las previsiones del art. 103 CE – la Administración Pública sirve con objetividad e imparcialidad a los intereses generales y actúa sujeta al principio de legalidad–, del art. 33 EBEP –cuyos principios se extienden materialmente al personal laboral– y del art. 85.1 ET –de nuevo, principio de legalidad– para explicar dichas limitaciones en el conjunto de la negociación colectiva en el empleo público.

La mencionada convergencia aparece refrendada por la jurisprudencia. Con carácter general, la primacía de la ley sobre el convenio colectivo es una idea consolidada en la doctrina constitucional (SSTC 58/1985, 63/1986, 96/1990, 210/1990), que ha encontrado un reflejo específico en la admisión del establecimiento de topes máximos a incrementos salariales en las leyes presupuestarias que deben ser respetados por la negociación colectiva en el empleo público (SSTC 63/1986, 96/1990, 220/1992, 62/2001, 24/2002). Sobre esta base ha justificado el TS la anulación de incrementos retributivos superiores o de previsiones convencionales opuestas a la legalidad administrativa (STS 25 de febrero de 1998). La convergencia derivada de las restricciones presupuestarias y legales se acentuó durante la crisis económica de los años 2008-2013: el respaldo del TC a la normativa de crisis, invocando de nuevo la superioridad jerárquica de la ley, se plasma en las SSTC 219/2013 y 189/2015, con reflejo, igualmente, en las SSTS 26 de abril de 2017 y 4 de julio de 2017, entre otras.

Asimismo, el respeto a los principios de mérito y capacidad en el acceso al empleo público recogidos en el art. 103.3 CE afecta también a la negociación colectiva del personal laboral, lo que lleva a preguntarse por la aplicación a este de la delimitación material que lleva a cabo el art. 37 EBEP, en principio solo aplicable a los funcionarios. Y es que la actuación reglada de las Administraciones Públicas es un condicionante también para la negociación colectiva del personal laboral, por más que la falta de adaptación legal de esta en el sector público parezca olvidarlo. En efecto, dicha actuación reglada conduce a que existan materias en que se exige un acto formal administrativo o legal para obligar a la Administración Pública. Una vez más, esto aproxima los regímenes de eficacia de convenios colectivos, por un lado, y de Pactos y Acuerdos, por otro, al resultar imprescindible un acto formal final; la necesidad de informes administrativos previos a los convenios del personal laboral para evitar ilegalidades es una muestra de dicha cir-



5. La solución autónoma de conflictos laborales y las administraciones públicas. El caso de Castilla y León.

cunstancia. Como bien se ha observado, se difumina la diferencia entre los distintos instrumentos convencionales –Pactos y Acuerdos colectivos de funcionarios y convenios y acuerdos colectivos de personal laboral– si, a resultas del principio de legalidad, la Administración Pública ha de cumplir los mismos procedimientos formales para obligarse en ambos supuestos.

Y, desde luego, la aproximación de regímenes resulta especialmente visible tras la reforma del art. 32.2 EBEP llevada a cabo por el RDL 20/2012, a pesar de las dudas que, en su momento, sobre la constitucionalidad de la operación se expresaron. En la actualidad, la posibilidad de inaplicaciones convencionales unilaterales por parte de la Administración Pública basadas en causa grave de interés público se contempla tanto en la negociación colectiva funcional (art. 38.10 EBEP) como en la del personal laboral (art. 32.2 EBEP), con idéntica redacción.

Como se ha indicado más arriba, el proceso de convergencia en la negociación colectiva de funcionarios y personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas también ha sido fruto de los hechos, y no solo de previsiones jurídicas. Es el caso de lo sucedido con la consagración de la legitimación sindicalizada en la negociación colectiva del personal laboral o con la coincidencia de las unidades convencionales, por ejemplo. En efecto, la interpretación jurisprudencial favorable a la legitimación cruzada en la negociación colectiva del personal laboral ha desembocado en un protagonismo generalizado de los sujetos sindicales –sindicatos más representativos y representativos–, con presencia excepcional de representaciones unitarias en el caso de algunos ámbitos locales. Y una aproximación similar, por la vía de hecho, se ha producido en relación a las unidades de negociación, habiendo aceptado la negociación colectiva laboral las mismas unidades convencionales predeterminadas legalmente –Mesas de negociación– para la negociación funcional: la centralización de las decisiones administrativas, probablemente, ha servido de estímulo para hacer coincidir las unidades de negociación, como lo demuestra el caso de los convenios únicos para el personal laboral en las diferentes Administraciones Públicas.

Expresión final de la convergencia es la posibilidad abierta por el art. 36.3 EBEP de constituir Mesas Generales o comunes “para la negociación de todas aquellas materias y condiciones de trabajo comunes al personal funcionario, estatutario y laboral de cada Administración Pública” en los ámbitos que allí se refieren: Administración General del Estado, en cada una de las CC.AA., ciudades de Ceuta y Melilla y entidades locales.

2. PROBLEMÁTICA GENERAL: LA APLICACIÓN DE LAS VÍAS NO JUDICIALES DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

El proceso de aproximación que acaba de comentarse no ha supuesto, sin embargo, la eliminación de importantes singularidades en el seno de las Administraciones Públicas. Al contrario, son muy relevantes las limitaciones

que afectan a este ámbito y que condicionan el juego de las soluciones autónomas de conflictos en contraste con lo que sucede cuando se trata de empleadores privados.

Un condicionante inicial es el que deriva del necesario sometimiento de la Administración a determinadas exigencias constitucionales, en particular las que aparecen enunciadas en el art. 103.1 de la propia Constitución cuando se refiere al “sometimiento pleno a la ley y al Derecho”, acompañado por la tradicional desconfianza, plasmada en las consiguientes restricciones, cuando se valoran las posibilidades de negociación y transacción por parte de las Administraciones Públicas. A ello hay que añadir la idea de la defensa del interés público como elemento informador de toda la actuación de estas, la indisponibilidad del ejercicio de las potestades administrativas o la reserva en exclusiva al poder judicial del control de la legalidad de los actos administrativos (SERRANO ARGÜELLO, p. 650). Bien es cierto que ya desde hace tiempo se asiste a una progresiva flexibilización de tales limitaciones, circunstancia que ha alcanzado incluso el ámbito penal o contencioso-administrativo.

En esa línea, no puede pasarse por alto la problemática que afecta a la negociación colectiva en el seno de las Administraciones Públicas –ya descrita en el apartado precedente– y que se enfrenta a restricciones tan importantes como las previstas en los arts. 32.2 y 38.10 EBEP. En efecto, como pudo comprobarse, estos preceptos permiten excepcionalmente la suspensión o modificación, por parte de los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas, del cumplimiento de convenios colectivos, pactos o acuerdos ya firmados cuando concurra una “causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas” y “en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público”. Cuestionamiento, en suma, de la virtualidad de la negociación colectiva en lo que atañe a los empleados públicos, con el refrendo, además, por parte del TC, de la indiscutible primacía de la ley en estos aspectos (STC 81/2015 de 30 abril, por ejemplo).

De cualquier forma, la defensa de los instrumentos no judiciales en la composición de los conflictos, también cuando uno de los protagonistas es alguna Administración Pública, ha experimentado progresivamente una mayor aceptación. Punto de partida en la búsqueda de alternativas a un modelo de justicia exclusivamente procesal y estatalizado que ha de ser superado podría hallarse en la STC 1/2018, de 11 de enero. Esta resolución subraya el carácter irrenunciable e indisponible del derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el art. 24.1 CE, pero ello no impide, en legítimo ejercicio de la autonomía de la voluntad, la validez constitucional de “la voluntaria y transitoria renuncia al ejercicio de las acciones en pos de unos beneficios cuyo eventual logro es para el interesado más ventajoso que el que pudiera resultar de aquel ejercicio” (FJ 3º). Como no ha dejado de subrayarse, en lo tocante a la solución de litigios el Derecho administrativo presenta importantes singularidades, pero existe un margen para la viabilidad de las fórmulas extrajudiciales.

En efecto, la intervención de la Administración Pública en el tráfico jurídico como sujeto de derecho viene condicionada por los intereses por los que



5. La solución autónoma de conflictos laborales y las administraciones públicas. El caso de Castilla y León.

debe velar en el desarrollo de su actividad propia. El significado del Estado social y democrático de Derecho y los principios reconocidos en el art. 9.3 CE –legalidad, jerarquía normativa, seguridad jurídica, responsabilidad o interdicción de la arbitrariedad– así lo avalan. A lo que deben añadirse otras importantes previsiones constitucionales, como las contenidas en los arts. 103.1, cuando establece que “la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho”, o 106.1, atribuyendo a los tribunales el control de “la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de esta a los fines que la justifican”. De igual forma, la tradicional aceptación del privilegio de la autotutela de la Administración podría presentarse como una dificultad añadida para la admisión de las vías no judiciales en este ámbito.

Todo ello hace que la intervención de la Administración en el marco de los procedimientos extrajudiciales de resolución de controversias suscite dudas y ofrezca “contornos de cierta complejidad” (MARTÍN DIZ, p. 63). Y, sin embargo, es posible defender la existencia de unas bases programáticas sobre las que justificar la resolución extrajudicial de litigios con la Administración. Para empezar, desde la idea constitucional de participación contenida en los arts. 9.2 y 23.1 CE, que es esencial en la institución de la mediación. A ello debe añadirse la construcción de un modernizado modelo de Administración pública, basado en una mayor colaboración, en la transparencia, la eficacia, la transacción y el dinamismo, superando la exclusiva fundamentación en el principio de legalidad y de autoridad. No deja de ser llamativo que en parcelas que presentan similitudes y donde el principio de legalidad es clave, como es el caso del Derecho penal y su aplicación procesal, el principio de oportunidad haya ido cobrando mayor protagonismo a través de instituciones como la conformidad o la incipiente justicia restaurativa. Si ello es así en un ámbito tan típico del Derecho público, también sería posible en el Derecho administrativo la apertura a la admisión de acuerdos transaccionales fruto de la mediación en aspectos tales como la fijación de indemnizaciones por responsabilidad de la Administración o relativos al régimen de la función pública, como la cobertura de plazas vacantes, concursos de traslados o destinos, por ejemplo. De esta forma, la mediación puede convertirse en una adecuada vía complementaria al proceso contencioso-administrativo, con las consiguientes ventajas para el ciudadano, concretadas en “cuestiones como la erradicación de los silencios administrativos, las resoluciones estereotipadas o la endémica falta de transparencia en la actividad de la Administración pública” (MARTÍN DIZ, p. 69). En la línea apuntada hace ya un tiempo por la Resolución del Parlamento Europeo de 12 de septiembre de 2017 (P8 TA-PROV 2017), de modo que dotar a la Administración de un margen de negociación en la composición de controversias no deja de resultar una tendencia plenamente actual y vigente, cuya posible evolución radica en los márgenes otorgados a la disponibilidad de derechos.

De lo expuesto hasta aquí quizás haya de reconocerse que aquella aproximación experimentada por los regímenes del personal laboral y funcionario no impide que la regla general siga siendo el mantenimiento de una duali-

dad que consagra el propio EBEP y que, en lo que atañe a las vías de composición de las controversias colectivas, va a analizarse a partir de este momento.

Al examinar los contenidos relativos a dichas vías presentes en la negociación colectiva dentro de las Administraciones Públicas, dos cuestiones se presentan por separado, si bien la vinculación entre ambas es tal que, en muchas ocasiones, resulta difícil distinguirlas. Se trata, en primer lugar, de las comisiones de seguimiento, interpretación o aplicación de acuerdos, pactos y convenios, por un lado, y de las reglas de solución de conflictos laborales, por otro.

En el ámbito de la negociación colectiva del personal laboral es el ET la norma que ofrece las claves acerca de las comisiones paritarias, empezando por su configuración como uno de los contenidos mínimos de los convenios (art. 85.3), siendo diversa la práctica negocial a la hora de diseñar las funciones de estos órganos. Especial preocupación manifiesta el ET por la inclusión de procedimientos extrajudiciales para solventar los conflictos colectivos que se deriven de la aplicación e interpretación de los convenios colectivos, siendo también heterogénea dicha práctica en esta materia, al existir convenios que se limitan a incluir una cláusula de adhesión al acuerdo interconfederal correspondiente –cuando la aplicación de este no sea general ni directa–, mientras que otros regulan con detalle la cuestión.

De esta forma, la comisión paritaria es un órgano especializado cuya designación y atribuciones, procedimientos y plazos de actuación, así como el sometimiento de las discrepancias que surjan en su seno a los mecanismos autónomos de solución de conflictos, han de figurar necesariamente en el texto del convenio estatutario, de acuerdo con el art. 85.3, e) ET. De este modo, la actividad ordinaria y cotidiana de aplicación de lo pactado –administración o gestión del convenio– corresponde a dicha comisión paritaria. Al lado de ello, asume competencias de resolución de conflictos (arts. 91 y concordantes).

Normalmente la comisión paritaria queda integrada por representantes de las partes firmantes del convenio, con exclusión de los no firmantes, lo cual es criterio razonable y no discriminatorio, dado que se asienta en un rechazo previo a participar en la negociación (STS 28 de enero de 2000). Su composición queda en manos de las partes que han negociado el convenio, aunque salvo previsión en contrario, debe aplicarse el criterio de proporcionalidad (STS 9 de mayo de 2001). Criterio que no rige cuando se trata de un convenio negociado por la representación unitaria (STS 22 de junio de 2007).

Según el art. 91 ET, la comisión paritaria puede entender, además de aquellas previstas en la ley, de cuantas cuestiones le sean atribuidas por el propio convenio. Dentro de esas funciones figura, en particular, “el conocimiento y resolución de las cuestiones derivadas de la aplicación e interpretación de los convenios colectivos”, así como la solución de discrepancias relacionadas con los acuerdos de inaplicación de condiciones de trabajo (art. 82.3 ET). La comisión paritaria constituye “una estructura orgánica que potencialmente



5. La solución autónoma de conflictos laborales y las administraciones públicas. El caso de Castilla y León.

puede asumir muy diversas funciones -las que las partes negociadoras le atribuyan- y que pueden ser las genéricas de desarrollo y ejecución del convenio, o de otro alcance, como puede ser la de órgano preceptivo de composición de conflictos” (STS 8 de noviembre de 1994), su creación obedece a la finalidad de administrar el convenio y entre sus funciones se comprenden, por tanto, las operaciones imprescindibles para la ejecución de lo acordado y la resolución de incertidumbres interpretativas (STS 9 de mayo de 2001). Sus funciones pueden ser muy variadas: interpretación y aplicación de las cláusulas del convenio, adaptación de las mismas a problemas no previstos, precisión de lo pactado, actualización de acuerdo con los índices dispuestos en el convenio, etc., pero no introducir modificaciones o alteraciones en el convenio, ni abordar la negociación hacia el futuro (STS 28 de enero de 2000).

El art. 85.3, e) ET ordena también a las partes negociadoras determinar la forma de sometimiento de las discrepancias surgidas en el seno de la comisión a los sistemas autónomos de solución de conflictos. Como regla general, la comisión decide por mayoría, pues el principio de unanimidad en las decisiones sólo podría aceptarse si todos los interesados estuvieran conformes (STS 7 de junio de 1999).

Funciones similares a las de la comisión paritaria suelen tener las *comisiones de seguimiento* que normalmente se crean al alcanzarse un acuerdo o pacto colectivo. Para su composición suelen seguirse también reglas similares; la jurisprudencia acepta, igualmente, la exclusión de los no firmantes (SSTS 13 de marzo de 2002, 29 de enero de 2004 y 19 de octubre de 2004).

Junto a la genérica previsión de que el “conocimiento y resolución de las cuestiones derivadas de la aplicación e interpretación de los convenios colectivos” corresponde a la comisión paritaria (art. 91.1 ET y STS 3 de julio de 2013), debe destacarse que la intervención previa de la comisión paritaria tiene carácter obligatorio en los supuestos de conflicto jurídico relacionados con el convenio, tanto si dicho conflicto se plantea en vía extrajudicial como si se hace ante los órganos judiciales (art. 91.3). Este trámite previo no es contrario al derecho a la tutela judicial si se garantiza la posibilidad de acceder posteriormente a la jurisdicción. Ya indicaba el TC que la intervención de la comisión paritaria del convenio en la fase previa del proceso “es una manifestación del principio de autonomía colectiva, y más concretamente del derecho a la negociación colectiva”, y por ello el convenio colectivo “puede establecer, sin merma de las garantías del art. 24.1 CE, el trámite preprocesal de acudir a la comisión paritaria para poder plantear judicialmente el conflicto” (STC 217/1991, 14 de noviembre). Y nótese, de nuevo, la relevancia adquirida hoy por la comisión paritaria, al establecer el art. 91.4 que sus resoluciones “sobre interpretación o aplicación del convenio tendrán la misma eficacia jurídica y tramitación que los convenios colectivos regulados en la presente Ley”.

Con mayor laconismo, en el ámbito de la negociación colectiva funcional es el art. 38.5 EBEP el precepto legal de referencia, limitándose a indicar que “se establecerán Comisiones Paritarias de seguimiento de los Pactos y Acuerdos con la composición y funciones que las partes determinen”. Obviamente,

que entre dichas funciones se encuentren las de composición de conflictos jurídicos es en lo que está pensando el art. 45.1 del propio EBEP cuando postula que “con independencia de las atribuciones fijadas por las partes a las comisiones paritarias previstas en el artículo 38.5 para el conocimiento y resolución de los conflictos derivados de la aplicación e interpretación de los Pactos y Acuerdos, las Administraciones Públicas y las organizaciones sindicales a que se refiere el presente capítulo podrán acordar la creación, configuración y desarrollo de sistemas de solución extrajudicial de conflictos colectivos”. El corolario es que, en el ámbito funcional, la norma legal lo que hace es habilitar a los negociadores para que atribuyan determinadas funciones a las Comisiones Paritarias de seguimiento, sin mayores precisiones.

Como es de sobra conocido, las referencias normativas para la creación de instrumentos de solución autónoma de conflictos en el ámbito laboral las proporcionan los arts. 91.2 y 5 ET, así como los arts. 65 y 68 LRJS. A partir de aquí, los diversos Acuerdos sobre solución no judicial de conflictos –diseñados como Acuerdos sobre materias concretas, *ex art. 83.3 ET*– han ido perfilando las pautas básicas en la materia. Hay que indicar que estas previsiones resultan igualmente aplicables al personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas, si bien no pocos de dichos Acuerdos han optado por excluir a dicho colectivo de los procedimientos creados, en la línea que más tarde se comentará.

Sin embargo, como también se ha subrayado, ha sido la remisión al desarrollo reglamentario previsto en su último apartado –estableciendo que “la utilización de estos sistemas se efectuará conforme a los procedimientos que reglamentariamente se determinen previo acuerdo con las organizaciones sindicales representativas” (art. 45.5)– la que ha desvirtuado la aplicación de estas previsiones, al no haberse producido, precisamente, dicho desarrollo. Y a pesar de que este art. 45 parece establecer “una complementariedad entre lo regulado en la norma y la negociación colectiva, e incluso nada impide que las Comunidades Autónomas puedan desarrollar, dentro de su ámbito de competencias, lo regulado en el mismo. Precisamente en eso consiste su reconocimiento como norma básica” (PÉREZ GUERRERO, p. 423). Por último, no puede dejar de mencionarse la ausencia de referencias legales dentro de la regulación del orden jurisdiccional contencioso-administrativo y la parquedad con que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, alude, en su art. 112.2, a la posibilidad de sustituir los recursos de alzada y reposición por el sometimiento a fórmulas de mediación o arbitraje cuando se establezca legalmente.

En lo que respecta a los órganos de seguimiento e interpretación en convenios, pactos y acuerdos, y como se ha indicado con anterioridad, la configuración legal de las comisiones paritarias permite un cierto margen de actuación a las partes negociadoras. De este modo, se observan diferencias en el diseño de estos órganos, de tal forma que cabría hablar de hasta tres grupos de instrumentos negociados (ALFONSO MELLADO *et al.*, p. 556 y ss.). En primer término, nos encontramos con aquellos convenios, pactos y acuerdos que hacen de la comisión paritaria un órgano de solución de conflictos. En



5. La solución autónoma de conflictos laborales y las administraciones públicas. El caso de Castilla y León.

segundo lugar, con los que, simplemente, le atribuyen funciones de administración. Finalmente, con los que presentan una insuficiente regulación de dicha comisión.

No es habitual encontrar acuerdos de funcionarios comprendidos en el primer grupo. Fuera del ámbito geográfico de la Comunidad Autónoma de Castilla y León cabría citar los casos del acuerdo para funcionarios del Ayuntamiento de Campo de Criptana (BOP de Ciudad Real, de 11 de julio de 2017, arts. 8 y 9) y del Ayuntamiento de Langreo (BO del Principado de Asturias, de 17 de febrero de 2016, art. 23), o del acuerdo mixto para personal laboral y funcionarios del Ayuntamiento de Haro (BO de La Rioja, de 8 de junio de 2016, art. 3). Ejemplos, en segundo término, de convenios, pactos y acuerdos que se limitan a diseñar a las comisiones paritarias como órganos de administración, serían los convenios para el personal laboral de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y organismos autónomos dependientes de esta (BOCYL de 28 de octubre de 2013, art. 5), de la Diputación de Soria (BOP de 24 de enero de 2014, art. 6), de la Diputación de Burgos (BOP de 26 de febrero de 2014, art. 4) y del Ayuntamiento de Soria (BOP de 12 de enero de 2015, capítulo 2). O los acuerdos para funcionarios del Ayuntamiento del Burgo de Osma (BOP de Soria, de 18 de agosto de 2017, art. 4), de la Diputación de Soria (BOP de 24 de marzo de 2017, art. 6) o de la Diputación de Burgos (BOP de 26 de febrero de 2014, art. 4). Por último, una regulación insuficiente de la comisión paritaria se observa, entre otros, en el acuerdo de funcionarios de la Diputación de Valladolid (BOP de 26 de abril de 2014, art. 5) o en los convenios para el personal laboral de la Diputación de Valladolid (BOP de 3 de abril de 2014, art. 5) y del Ayuntamiento de Villalpando (BOP de Zamora, de 22 de julio de 2015, art. 6).

Por último, habría que referirse a las cláusulas sobre solución de conflictos en convenios, Pactos y Acuerdos. Nuevamente, una sistematización de los instrumentos negociados conduciría al establecimiento de dos posibles grupos: por un lado, los textos que se remiten a los acuerdos de solución autónoma de conflictos, estatal o autonómicos, por otro, los que crean órganos específicos para la composición de las controversias laborales. Pertenecen al primero, por ejemplo, los convenios para el personal laboral de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y organismos autónomos dependientes de esta (BOCYL de 28 de octubre de 2013, art. 7), de la Diputación de Soria (BOP de 24 de enero de 2014, DA 8ª) o del Ayuntamiento de Villalpando (BOP de Zamora, de 22 de julio de 2015, DA 1ª).

No ha dejado de observarse que, excepcionalmente, también algunos acuerdos de funcionarios incluyen una remisión similar, respecto de cuya exigibilidad jurídica se han expresado ciertas dudas (ALFONSO MELLADO *et al.*, p. 620). Se trata, en concreto, del acuerdo del Ayuntamiento del Burgo de Osma (BOP de Soria, de 18 de agosto de 2017), cuya DA 1ª establece que las partes firmantes "acuerdan expresamente someterse con carácter obligatorio a los procedimientos de conciliación y mediación del Organismo de Resolución Extrajudicial de los Conflictos Laborales de Castilla y León (SERLA), para la resolución de los conflictos individuales surgidos entre el Ayuntamiento de

El Burgo de Osma con el personal funcionario a su servicio” en una serie de materias –reclamaciones individuales sobre clasificación profesional, movilidad funcional y trabajo de superior o inferior grupo profesional y movilidad geográfica, reclamaciones individuales sobre modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo y en materia de traslados y desplazamientos, discrepancias en materia de determinación del período de disfrute de vacaciones, licencias, permisos y reducciones de jornada incluidos los vinculados con el cuidado de hijos y familiares, despido individual–, añadiendo que “en el procedimiento ante el SERLA se podrán resolver asimismo las prestaciones retributivas o económicas derivadas directa e inmediatamente de las prestaciones relativas a las materias señaladas en los cinco apartados anteriores”. En el caso de Castilla y León no se han encontrado ejemplos del segundo grupo. Más habitual es, en cambio, la ausencia de mención alguna al respecto, como sucede con los ya citados acuerdos de funcionarios de la Diputación de Soria, de Valladolid o del Ayuntamiento de Burgos.

De cualquier modo, en una valoración conclusiva, se ha observado que la opción de la remisión a los procedimientos extrajudiciales de solución de conflictos parece la más correcta, pero, en general, se lleva a cabo de una manera tímida porque solo algunos textos la prevén y porque, dentro de ellos, se restringen los tipos de conflicto o se limitan a la mediación (ALFONSO MELLADO *et al.*, p. 632-633).

3. EL ESTADO ACTUAL DE LA CUESTIÓN. LAS PREVISIONES DEL III ASACL: CARENCIAS Y NECESIDADES EN LA COMPOSICIÓN DE LOS CONFLICTOS EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA Y LEÓN

El VI ASAC recoge en su Preámbulo el objetivo de servir de referencia a los distintos sistemas de solución de conflictos existentes en el resto de niveles territoriales y funcionales, sin perjuicio del absoluto respeto a su autonomía. Como se indicó páginas atrás, la extensión del ámbito funcional que lleva a cabo su art. 4.4 podría suponer una novedad asumible por parte de los acuerdos autonómicos que obedecen a planteamientos más restrictivos. Conviene recordar, entonces, que dicho precepto incorpora al ámbito funcional del acuerdo estatal los conflictos suscitados, en primer lugar, “entre las empleadas y empleados públicos y la Administración General del Estado, los organismos públicos, Agencias y demás entidades de derecho público de ella dependientes o vinculadas para los que prestan sus servicios” y, en segundo término, “los conflictos colectivos del personal laboral de la Administración General del Estado sometidos al ordenamiento laboral”. Funcionarios y personal laboral, pues, debiendo tenerse en cuenta que, en el primer caso, será necesario acuerdo de adhesión expresa, conforme al art. 45 EBEP. Y previsión que completaría el art. 12.2 del propio ASAC, cuando atribuye a las soluciones a los conflictos suscitados en el referido ámbito público la misma eficacia jurídica que les concede el EBEP o el ET.



5. La solución autónoma de conflictos laborales y las administraciones públicas. El caso de Castilla y León.

Un repaso a los textos de los distintos Acuerdos Interprofesionales autonómicos permite establecer tres grupos diferenciados (VIDA FERNÁNDEZ, pp. 139 y ss.), debiendo puntualizarse que, ahora en todos los casos, se trata de conflictos que afectan al personal laboral –no funcionarios, por tanto– al servicio de las respectivas Administraciones autonómicas y locales. En definitiva, el diseño del ámbito objetivo o funcional que llevan a cabo es restringido, por más que, como se verá más adelante, existan algunos atisbos de ampliación a los funcionarios y personal estatutario.

El primer grupo de Acuerdos comprendería a aquellos que incluyen de forma expresa en su ámbito aplicativo a dichos conflictos entre el personal laboral y la Administración, aunque prevean ciertas particularidades. Los Acuerdos andaluz (2015) y canario (2004) responden a esta caracterización; conviene subrayar, también, que el modelo SERCLA de Andalucía obedece a un diseño minoritario de gestión integrada en la Administración autonómica y de carácter tripartito, a diferencia de lo que ocurre con la mayoría de los sistemas autonómicos, basados en la gestión externa a la Administración por medio de fundaciones bipartitas, como sucede con el SERLA (OLARTE ENCABO, p. 203). En un segundo grupo se encontrarían los que no mencionan dicha posibilidad y que, por lo tanto, ni los incluyen ni los excluyen expresamente; así, los casos del País Vasco (2000), Cataluña (2018), Aragón (2013), Galicia (2019), Asturias (2003) o La Rioja (1997). La tercera fórmula es la de la inicial exclusión, previéndose seguidamente y como excepción el recurso a las vías no judiciales de resolución de aquellos conflictos cuando se hubiera suscrito un específico acuerdo de adhesión; además de Castilla y León (2015), como después se verá con más detalle, a este modelo responden Castilla-La Mancha (2014), Comunidad Valenciana (2017), Islas Baleares (1999) o Cantabria (2010). El caso de Madrid (2018) es singular, ya que la exclusión expresa no va acompañada por esta posibilidad de carácter excepcional.

Sobre la base de las reflexiones contenidas en el segundo apartado de este análisis en torno a la composición extrajudicial de controversias entre las Administraciones Públicas y su personal laboral, ha de subrayarse cómo, con carácter general, el art. 10 del ASACL establece la obligatoria intervención de la comisión paritaria del convenio con carácter previo al planteamiento de los conflictos colectivos de aplicación e interpretación en el ámbito de los procedimientos no judiciales. Más concretamente, la referencia fundamental dentro del III ASACL es, a este respecto, su art. 9, c), tras la modificación formal introducida en 2019. Dentro de la lista de conflictos excluidos, dicho precepto establece que quedan al margen del Acuerdo aquellos “en que sea parte el Estado, Comunidades Autónomas, entidades locales o entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de los mismos, a los que se refiere el artículo 69 de la LRJS, salvo que en el convenio colectivo suscrito entre la correspondiente Administración Pública de Castilla y León y el personal laboral a su servicio, o mediante acuerdo expreso suscrito al efecto entre las partes con legitimación suficiente en dicho ámbito, se adhieran al presente Acuerdo y a los procedimientos previstos en éste como mecanismo para someter las discrepancias existentes sobre conflictos colectivos, en los términos que se

establezca en el correspondiente acuerdo de adhesión que se suscriba con el SERLA”.

Como se indicaba líneas atrás, el recurso a las vías no judiciales de composición de los conflictos cuando se trata de estos empleados públicos se diseña excepcionalmente frente a la genérica regla exclusiva. En efecto, la exigencia de un mecanismo de adhesión como es este –remisión expresa en convenio, suscripción de acuerdo expreso– viene a solventar, en primer lugar, el problema derivado del hecho de que la mayoría de Acuerdos sobre solución autónoma de conflictos tienen carácter bipartito: son negociados por las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, pero las Administraciones Públicas no son parte negociadora ni, obviamente, se hallan representadas por aquellas organizaciones empresariales. De modo excepcional, como se vio, el Acuerdo Interprofesional andaluz de 2015 posee naturaleza tripartita; y, también, conviene recordar el protagonismo de la Administración autonómica andaluza en la gestión del sistema SERCLA a través, precisamente, del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales –CARL–, como prevé su DA 2ª, lo que explica también, en parte, la clasificación que se exponía anteriormente. Porque, en ese caso concreto, la Administración toma parte, “no ya solo como promotor público del sistema, sino como parte que pretende garantizar los compromisos que se deriven para la Junta de Andalucía de los acuerdos suscritos” (PÉREZ GUERRERO, p. 429).

La información proporcionada por el SERLA en su página *web* pone de manifiesto el número relativamente bajo de convenios de adhesión suscritos hasta la fecha. Se trata de los referidos al personal laboral al servicio de una serie de organismos: Diputación provincial de Soria (28 de junio de 2006), Junta de Castilla y León (19 de noviembre de 2004), Universidades Públicas de Castilla y León –tanto personal docente e investigador, como de administración y servicios (10 de junio de 2009)– y Ayuntamiento de Villamuriel de Cerrato, en Palencia (14 de abril de 2010). Un repaso a algunos convenios colectivos recientes para el personal laboral de algunas Administraciones locales muestra también el interés por una futura suscripción de acuerdos de adhesión. Así, los correspondientes a los Ayuntamientos de Aguilar de Campoo (BOP de Palencia, de 28 de mayo de 2018: art. 39), Alar del Rey (BOP de Palencia, de 2 de marzo de 2020: DF 4ª), Villarcayo (BOP de Burgos, de 18 de diciembre de 2018: art. 4), Coca (BOP de Segovia, de 3 de abril de 2019: art. 6) o Mojados (BOP de Valladolid, de 11 de diciembre de 2019: art. 12), por ejemplo.

Con una redacción que es prácticamente idéntica en todos los textos citados, el más reciente de ellos, el convenio colectivo para el personal laboral del Ayuntamiento de Alar del Rey para los años 2020 a 2022, establece en su DF 4ª –Adhesión al ASACL para la solución de las discrepancias surgidas en la Comisión de Seguimiento– que “los trabajadores y el Excmo. Ayuntamiento de Alar del Rey comprendidos en el ámbito de aplicación del presente Convenio, una vez agotados los trámites ante la Comisión de Seguimiento, se someterán a los procedimientos del Acuerdo Interprofesional sobre procedimientos de Solución Autónoma de Conflictos Laborales en Castilla y León (ASACL), para lo que suscribirán el correspondiente convenio de adhesión



5. La solución autónoma de conflictos laborales y las administraciones públicas. El caso de Castilla y León.

con el Servicio de Relaciones Laborales de Castilla y León (SERLA)". No dejan de llamar la atención, igualmente, algunas referencias más genéricas, como las contenidas en los convenios para el personal laboral de los Ayuntamientos de Quintanar de la Sierra y de Pradoluengo (BOP de Burgos, de 29 de abril y de 5 de junio de 2019, respectivamente); bajo la rúbrica *Conflictividad laboral* en ambos casos, el art. 10 del primero dispone que "los órganos municipales y la representación sindical se comprometen a agotar la vía del diálogo ante actitudes conflictivas colectivas, así como a utilizar la mediación del SERLA", añadiendo que "igualmente acudirán al SERLA para la solución extrajudicial de las discrepancias que surjan por inaplicación del convenio"; por su parte, el art. 11 del segundo prevé que "los órganos municipales y la representación sindical se comprometen a agotar la vía del diálogo ante actitudes conflictivas colectivas, así como a utilizar la mediación del SERLA".

De cualquier forma, vuelve a subrayarse, la intervención de la comisión paritaria del convenio con carácter previo al planteamiento del conflicto en el ámbito de los procedimientos no judiciales del ASACL constituye una exigencia inexcusable derivada del art. 10 de este.

Y ¿qué sucede con el personal funcionario y estatutario? De nuevo, atendiendo a esa dualidad que preside la ordenación de la prestación de servicios de los empleados públicos, se hace necesario recordar que, también en lo que afecta a las vías de composición no judicial de conflictos, las previsiones fundamentales que afectan a funcionarios y personal estatutario se contienen en el ya referido art. 45 EBEP –*Solución extrajudicial de conflictos colectivos*–, que abre la puerta a la puesta en marcha y desarrollo de fórmulas de composición no judiciales de los conflictos de carácter colectivo –recuérdese mediante acuerdo entre las organizaciones sindicales más representativas y simplemente representativas y las Administraciones, independientemente de las competencias ostentadas por las comisiones paritarias de Pactos y Acuerdos en esta materia. Conflictos, tanto jurídicos como de intereses –"podrán ser los derivados de la negociación, aplicación e interpretación de los Pactos y Acuerdos sobre las materias señaladas en el artículo 37, excepto para aquellas en que exista reserva de ley"– y procedimientos de resolución que remiten al clásico binomio de la mediación y el arbitraje; compartiendo ambos las notas de la confidencialidad en el procedimiento y la propia flexibilidad de este, mientras que, como es bien sabido, se diferencian por tres rasgos básicos: por el hecho de que la solución sea aceptada o elaborada por los sujetos en conflicto, en primer lugar; segundo, que el cumplimiento de lo acordado suela depender de la voluntad de las partes; finalmente, el menor coste de la mediación.

Particular atención se presta a la eficacia jurídica de los acuerdos en mediación y de las resoluciones arbitrales, que se equipara a la de los Pactos y Acuerdos "siempre que quienes hubieran adoptado el acuerdo o suscrito el compromiso arbitral tuviesen la legitimación que les permita acordar, en el ámbito del conflicto, un Pacto o Acuerdo conforme a lo previsto en este Estatuto". Por último, el precepto prevé que el empleo de estos sistemas se lleve a cabo siguiendo "los procedimientos que reglamentariamente se determinen previo acuerdo con las organizaciones sindicales representativas". Y es

este, claro, el obstáculo principal para permitir el juego de los instrumentos de composición no judicial de controversias en el campo de la función pública: la ausencia, por el momento, de un desarrollo reglamentario. Ya se apuntó, líneas atrás, lo dudosa que resulta una previsión como la contenida en la DA 1ª del Acuerdo para funcionarios del Ayuntamiento del Burgo de Osma (BOP de Soria, de 18 de agosto de 2017), con una remisión a las vías extrajudiciales que causa cierta extrañeza, al hacerse “a los procedimientos establecidos en el ámbito privado en acuerdos de funcionarios o mixtos, con la duda de si esos procedimientos pueden ser aplicables al personal no laboral, incluso hay dudas de que en muchos casos este se pueda acoger a los mismos; en otros casos se hace remisión a los procedimientos o reglas del EBEP cuando estas están por desarrollar” (ALFONSO MELLADO *et al.*, p. 633). De todas maneras, en algunos organismos autonómicos, como el PRECO, en el País Vasco, se ha actuado permisivamente: si bien el PRECO –ya se vio– se limita en su ámbito funcional a los conflictos laborales, por lo que hace a las solicitudes de conciliación o mediación formuladas en casos de conflictos colectivos del personal funcionario y estatutario “no se ha encontrado obstáculo para invitar a las partes a emplear voluntariamente los procedimientos como elemento auxiliar de la negociación de avenencias entre ellas, con los efectos que pueda procurarles su respectiva capacidad negocial. El PRECO ni otorga ni quita efectos jurídicos a las avenencias o compromisos arbitrales: los ponen la capacidad jurídica y la voluntad de las partes, sin que pueda viciarlos la herramienta de la que decidan auxiliarse” (ALONSO SANTOS, p. 190).

En el caso concreto de nuestra Comunidad Autónoma, el Capítulo IV de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León aborda, dentro de su art. 108 –*Procedimientos de solución extrajudicial de conflictos colectivos*–, la posibilidad, primero, de crear Comisiones de seguimiento en los Pactos y Acuerdos adoptados en las Mesas de negociación y, en segundo lugar, de recurrir a un procedimiento de mediación y, en su caso, de arbitraje. En efecto, dichas Comisiones ostentarían “funciones de vigilancia, interpretación, conciliación y resolución de conflictos derivados de la aplicación e interpretación de lo acordado”, junto a lo cual, el apartado 2 del precepto recoge, en el supuesto de que resulte inviable “llegar a un acuerdo en la negociación o surjan conflictos en el cumplimiento de los Acuerdos o Pactos”, la posibilidad de que los órganos competentes de la Administración autonómica y las organizaciones sindicales representativas *ex arts. 6 y 7 LOLS* designen uno o varios mediadores de mutuo acuerdo. Otorga el apartado 3 carácter obligatorio a la mediación si así se hubiera acordado y lo solicitara una de las partes negociadoras por mayoría de sus componentes, incorporando, además, ciertas exigencias adicionales: la expresa delimitación de las cuestiones sometidas a mediación, en primer término, y, en segundo lugar, la obligación de las partes de aceptar o rechazar expresamente las propuestas de solución, debiendo hacerse públicas de forma inmediata tanto dichas propuestas como la posición de las partes.

Sobre la virtualidad de las comisiones de seguimiento ya se habló con cierto detalle en el apartado anterior. Quizás la idea que haya que destacar sea la obsolescencia de este art. 108, superado por una norma posterior, como es



5. La solución autónoma de conflictos laborales y las administraciones públicas. El caso de Castilla y León.

el art. 45 del EBEP, más adecuado a la realidad actual de los procedimientos de composición extrajudicial de controversias en el ámbito de la función pública.

Para concluir, parece conveniente esbozar brevemente algunas propuestas de futuro relativas a la solución autónoma de los conflictos colectivos entre las Administraciones Públicas –tanto la autonómica como las correspondientes a las distintas entidades locales– y los empleados públicos a su servicio en el caso de Castilla y León.

La primera, si tomamos como punto de partida el actual ASACL, no puede ser otra sino potenciar e incrementar el número de acuerdos de adhesión, una idea ya presente en la DA 4ª del vigente ASACL, donde se reconoce, por parte de las organizaciones firmantes, la necesidad de que, “llegado el momento”, se amplíe “este sistema de solución extrajudicial de conflictos laborales, para la solución de las controversias surgidas en el ámbito laboral de los empleados públicos”, añadiendo que este apartado habrá de desarrollarse reglamentariamente con posterioridad “por parte del Comité Paritario surgido del III ASACL”.

En segundo lugar, ahora ya pensando en una nueva versión del Acuerdo Interprofesional, apostar decididamente por la ampliación del ámbito objetivo y funcional, extendiendo los mecanismos extrajudiciales de solución de conflictos a la totalidad de los empleados públicos, tanto funcionarios y personal estatutario como personal laboral. Se trataría de llevar a cabo una incorporación expresa, con una nueva redacción en el futuro IV ASACL que abandonara el carácter excepcional con que ahora se contempla a los conflictos del personal laboral al servicio de las Administraciones, primero, y que asumiera de modo explícito esa extensión a los demás empleados públicos, en segundo término. Una ampliación en la línea de la llevada a cabo por el art. 4.4 del VI ASAC estatal en 2020, como ya se describió con detalle. Y que también se ha postulado en algunas CC.AA., donde el éxito alcanzado por las vías no judiciales en la composición de las controversias del personal laboral del sector público invita al optimismo cuando se piensa en una operación así. Como también se apuntó líneas atrás, las reticencias tradicionales frente al empleo de instrumentos extrajudiciales en el ámbito de las Administraciones Públicas, “consecuencia de las particularidades en la actuación de esta respecto de los particulares, deben considerarse en gran medida superadas, especialmente tras la aprobación del EBEP” (SEPÚLVEDA GÓMEZ - RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, p. 153).

Las recomendaciones 181 y 183 contenidas en el penúltimo *Informe del CESCYL sobre la situación económica y social de Castilla y León en 2020*, aprobado en julio de 2021, implícitamente respaldarían este paso adelante en la dirección de reforzar el sistema de solución autónoma de conflictos laborales en la Comunidad. Similar idea se contiene en la recomendación 178 del, ahora, último Informe para 2021, aprobado en junio de 2022. Naturalmente, hay que ser conscientes del esfuerzo organizativo y presupuestario que un paso así implicaría, pero deben valorarse los resultados positivos que implicaría en el ámbito del empleo público, igual que se han ponderado las ventajas que la actuación del SERLA ha supuesto durante todos estos años en



el caso del sector privado. De nuevo, el Informe anual para 2020, ahora en su recomendación 180, así parece considerarlo, al indicar que “este sistema de conciliación, mediación y arbitraje es uno de los mayores avances laborales que ha habido en Castilla y León en los últimos 25 años” y que “ha consolidado el sistema de relaciones laborales”. Y una llamada en pro de ese esfuerzo presupuestario también se mantiene en el Informe para 2021 (recomendación 180).

Por último, y subrayando este condicionamiento económico, en la conciencia de que las disponibilidades presupuestarias no son las mismas que las existentes en Fundaciones u otros organismos gestores de los procedimientos de composición extrajudicial de conflictos laborales en otras CC.AA., parece, sin embargo, conveniente sugerir una mejora de las estadísticas elaboradas por el SERLA, así como la actualización y puesta al día de las distintas Memorias y, en definitiva, de la propia página *web* del SERLA. Esta falta de datos recientes no ha permitido analizar desde el punto de vista cuantitativo el alcance de la conflictividad del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas en Castilla y León y la efectividad del SERLA en relación a la misma. Las Memorias de actividades anuales concluyen en 2015 y no es posible extraer datos recientes más precisos de otros documentos como pueden ser las estadísticas mensuales o trimestrales.



El sistema de
solución autónoma de
conflictos laborales.
Balance y perspectivas
de desarrollo
en Castilla y León

CAPÍTULO VI

La solución autónoma de conflictos y los trabajadores autónomos económicamente dependientes (TRADE)



1. EL MARCO NORMATIVO Y SU DESARROLLO, RELATIVAMENTE ESCASO, EN LOS ACUERDOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS DE ÁMBITO AUTONÓMICO. EL IMPULSO DEL ASAC- VI (2020)

La aprobación en 2007 del Estatuto del Trabajo Autónomo (Ley 20/2007, de 11 de julio: LETA), al tiempo que abría la puerta de la jurisdicción social en relación con el conocimiento de las pretensiones derivadas de los contratos celebrados entre los TRADE y su cliente principal –incluido el propio reconocimiento de tal condición–, así como de las cuestiones derivadas de la aplicación e interpretación de los Acuerdos de Interés Profesional (AIP) (Artículo 17), se encargó novedosamente, en su artículo 18, de contemplar la creación de procedimientos no jurisdiccionales de solución de conflictos. Constituye así un requisito de procedibilidad para la tramitación de acciones judiciales en relación con el régimen profesional de los TRADE el intento de conciliación o mediación ante el órgano administrativo que asuma tales funciones, pudiendo no obstante los AIP instituir órganos específicos de solución de conflictos.

Asumen así tales acuerdos a partir de la citada previsión legal, no obstante su eficacia personal limitada (artículo 13), análogo cometido institucionalizador en el terreno de la solución extrajudicial de la conflictividad de los TRADE al que corresponde a los acuerdos *ex* artículo 83 ET en el contexto laboral; un paralelismo que no ha resultado exento de crítica en el plano doctrinal (LANTARÓN BARQUÍN, 2018, p. 16). Corresponde pues, en principio, a los AIP regular procedimientos no jurisdiccionales de composición de los conflictos profesionales de los TRADE que estén basados, tal y como se exige legalmente, en los principios de gratuidad, celeridad, agilidad y efectividad. Se garantiza también por parte del marco normativo de la LETA que lo acordado en avenencia en dichos procedimientos cuenta con fuerza ejecutiva entre las partes intervinientes, sin necesidad de ratificación por el órgano judicial, pudiendo llevarse a efecto por el trámite de ejecución de sentencias.

Por otra parte, la LETA (artículo 18.4) también contempla el recurso de los TRADE al arbitraje voluntario, sometándose el procedimiento arbitral, bien a lo pactado entre las partes, o bien al régimen que, en su caso, pueda establecerse a través de los propios AIP. Debe entenderse dicho procedimiento arbitral no ya tanto como un requisito de procedibilidad, sino estrictamente

como un mecanismo alternativo a la vía judicial para la composición de las controversias. A diferencia del régimen laboral, resulta aquí de aplicación supletoria la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje, así como cualquier otra normativa específica o sectorial que resultase pertinente (*v. gr.*: Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de Transportes Terrestres). Los laudos arbitrales firmes dictados al efecto, en todo caso, se entienden igualmente equiparados a las sentencias firmes.

En el terreno de la normativa procesal, el artículo 63 LRJS, encabezando la regulación de los medios de evitación del proceso en el orden social, regula, como es sabido, el carácter de requisito de procedibilidad del intento de conciliación o mediación previas –no del arbitraje, se insiste– *“ante el servicio administrativo correspondiente o ante el órgano que asuma estas funciones”,* que podrá constituirse *“mediante los acuerdos interprofesionales o los acuerdos colectivos a los que se refiere el artículo 83 (...), así como mediante los Acuerdos de Interés Profesional”.* Una interpretación sistemática o conjunta de la normativa sustantiva y procesal arrojaría, a nuestro juicio, tres conclusiones de interés:

- En primer lugar, se confirma en ambos preceptos (artículo 18 LETA y 63 LRJS), más allá de los cuestionables paralelismos, la ya aludida equiparación competencial entre los acuerdos ex artículo 83 ET y los AIP en la capacidad de instituir procedimientos de composición extrajudicial de conflictos para los TRADE. La eficacia personal limitada de los AIP, no obstante, requerirá que se haya producido la adhesión individual del TRADE y de su cliente al mismo para que resulte exigible el intento de conciliación o mediación previa al acceso a la jurisdicción social.
- En segundo término, yendo ya más allá de la LETA, la normativa procesal reformada en 2011, pese a referirse inicialmente a acuerdos ex artículo 83 ET y a los AIP como ámbitos separados de regulación de los respectivos medios de evitación del proceso propios de cada uno de los dos ámbitos (trabajadores por cuenta ajena y TRADE) bien puede adicionalmente interpretarse como una habilitación para que los acuerdos interprofesionales sobre materias concretas del ámbito laboral puedan regular procedimientos extrajudiciales de composición de conflictos aplicables a los TRADE. Se requerirá en tal caso, para que se produzca la exigibilidad de su utilización, la remisión del AIP al que se encuentren adheridos las partes litigantes a los trámites de conciliación o mediación previstos en los acuerdos estatales o autonómicos ex artículo 83 ET sobre procedimientos de solución autónoma de conflictos. O bien simplemente el acuerdo expreso de sometimiento de ambas partes en conflicto –TRADE y cliente principal–, a los mecanismos previstos en el acuerdo de solución autónoma de conflictos laborales.
- Por último, pero de manera no menos importante, en tercer lugar, consideramos de plena aplicación al terreno de los TRADE la trascendental doctrina judicial, tan reiterada a lo largo de las páginas de este informe, sentada en la STS 30-7-2020 (R. 196/2018) en relación con los conflictos individuales. Esto es, la capacidad concedida por parte del artículo 63



6. La solución autónoma de conflictos y los trabajadores autónomos económicamente dependientes (TRADE).

LRJS tanto a los acuerdos ex artículo 83 ET como, en el caso de los TRADE a los AIP, de establecer sistemas de conciliación y mediación que sustituyan a todos los efectos los trámites de evitación del proceso ante los Servicios Administrativos. Podrá resultar así obligatorio y exclusivo el requisito de procedibilidad que tales acuerdos diseñen, o a los que se remitan, con plena soberanía de los mismos: primeramente, tal soberanía corresponderá en este caso, al AIP; el cual, no obstante, podrá remitirse a los acuerdos ex artículo 83 ET estatales o autonómicos, en los cuales podrán regularse, así las cosas, los aspectos procedimentales y orgánicos (*vid., in extenso*, F.J. 6º de la citada sentencia) correspondientes a la solución de conflictos de los TRADE.

Hasta la fecha, por lo que se refiere a los ámbitos autonómicos, salvo error u omisión, son básicamente cinco los acuerdos vigentes en materia de solución autónoma de conflictos laborales que contienen previsiones expresas aplicables a la conflictividad profesional propia de los TRADE. Son los casos de las Comunidades Autónomas de Cataluña (desde el año 2008), Cantabria (desde 2010), Galicia (desde 2013), Madrid (desde 2018) y Murcia (desde 2021). Se trata, pues, de un desarrollo que cabe calificar como relativamente escaso, tardío –salvo el pionero caso catalán–, carente de un simultáneo impulso en el tiempo, y también desigual, como se verá, en cuanto al desarrollo de las posibilidades abiertas por el marco normativo.

Dejando para un posterior tratamiento específico, como exponente más destacado, el análisis de la experiencia catalana, lo cierto es que el Acuerdo cántabro de 2010 aún hoy día vigente se limita en realidad a incluir, dentro del ámbito competencial del ORECLA, los *“conflictos que se susciten en la negociación de los Acuerdos de Interés Profesional regulados en la Ley 20/2007, del Estatuto del Trabajo Autónomo”* (Artículo 5.1 c) Apartado II del VI Acuerdo Interprofesional de Cantabria, BOC 14-7-2010). Nótese, por consiguiente, cómo el Acuerdo renuncia, en propiedad, a acoger siquiera la composición de los conflictos (individuales o plurales) en materia de interpretación y aplicación de los AIP, como instrumento de canalización, en su caso, de las condiciones de trabajo de tales profesionales, limitándose textualmente a dar encaje a través de los procedimientos de mediación o arbitraje previstos en el Acuerdo exclusivamente a las situaciones de dificultad o bloqueo en la negociación de los propios AIP; situaciones cuyos protagonistas son exclusivamente, por consiguiente, sujetos colectivos y no individuales.

En una línea similar, aclarando además que la competencia se circunscribe a la negociación de los AIP sólo cuando intervengan organizaciones sindicales, se sitúa el vigente acuerdo gallego de 2019, que en su actual artículo 46.1 i) incluye en su ámbito funcional los *“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”* (Acuerdo Intersindical Gallego sobre procedimientos extrajudiciales de solución de conflictos de trabajo, AGA, de diciembre de 2019, DOG 12-2-2020).

El Acuerdo madrileño de 2018, en cambio, admite de manera más amplia dentro de su ámbito objetivo de aplicación, *“Los conflictos individuales y plurales (...), incluidos los TRADES, con acuerdo expreso de ambas partes, con excepción de extinciones de contratos, régimen disciplinario, reclamaciones de cantidad superiores a 6.000 euros y demandas de tutela del derecho de libertad sindical”* (Artículo 5.1 I) del Acuerdo Interprofesional entre empresarios y sindicatos sobre la creación del sistema de solución extrajudicial de conflictos y del Instituto Regional de Mediación y Arbitraje de la Comunidad de Madrid: BOCM 8-8-2018). Pero en cambio, a diferencia del Acuerdo cántabro, omite la contemplación de los conflictos enmarcados en el proceso de negociación de los AIP, sin que resulte tampoco aplicable a tales situaciones (v. gr. iniciación, sistematización, paralización o bloqueo negocial, etc.) ningún otro título competencial genérico o específico. Adviértase, por tanto, la desigual óptica reguladora de los acuerdos cántabro, gallego y madrileño en este terreno –apegados a los conflictos entre instancias representativas o “de regulación”, los dos primeros; centrado en controversias interpretativas y aplicativas en conflictos individuales o plurales, el segundo–, así como la desigualdad e incluso falta total de coincidencia en las respectivas tipologías de conflictos que se asumen por ambos Acuerdos en relación con la esfera de los TRADE.

Como exponente más reciente en el tiempo, citar el Acuerdo murciano (ACMUR-III, BORM 27-1-2021) el cual establece, en su D.A. 2ª que *“De conformidad con el artículo 18 de la Ley 20/2007, de 11 julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo, los conflictos individuales y colectivos suscitados en el ámbito del trabajo autónomo quedarán sujetos a los procedimientos establecidos en el presente Acuerdo cuando se produzca la adhesión expresa a través de los Acuerdos de Interés Profesional”*. Si bien se prevé, como cuestión novedosa a destacar, el que durante la vigencia del ACMUR-III, las organizaciones empresariales y sindicales firmantes analizarán junto con las asociaciones de trabajadores autónomos la posibilidad de extender el sistema de solución extrajudicial de conflictos laborales en él regulado al trabajo autónomo *“sin necesidad de adhesión expresa”*. Una interesante y novedosa previsión que remitiría, así pues, al necesario establecimiento de vínculos de colaboración con el tejido asociativo propio de los TRADE para la extensión efectiva de los procedimientos de solución de conflictos del ACMUR-III. Más allá, desde luego, del implícito compromiso de promover también la inclusión de cláusulas de sometimiento a los procedimientos del ACMUR-III en el marco de los AIP en cuya suscripción participen las propias organizaciones firmantes del citado acuerdo autonómico.

Partiendo precisamente de este panorama de acogida relativamente escasa de las posibilidades abiertas por el marco legal a cargo de los acuerdos autonómicos de solución de conflictos, cobra especial relevancia la novedosa previsión introducida en el ámbito estatal a cargo del vigente ASAC-VI de 2020, referida, en palabras textuales de su Preámbulo, a la asunción de *“la solución de las discrepancias que surjan en los acuerdos de interés profesional referidos a las personas trabajadoras autónomas económicamente dependientes”*. Ello se concreta, a la vista de lo dispuesto en el artículo 4.5 del ASAC-VI, relativo su ámbito funcional, en que *“También podrán someterse a los procedimientos de este Acuerdo las controversias colectivas derivadas de*



6. La solución autónoma de conflictos y los trabajadores autónomos económicamente dependientes (TRADE).

acuerdos de interés profesional, que tienen eficacia limitada, de ámbito estatal o superior a una Comunidad Autónoma, siempre que voluntariamente así lo establezcan mediante acuerdo de adhesión expresa y respetando, en todo caso, lo previsto en el artículo 18, apartados 1 y 4 de la Ley 20/2007 (...)”.

Pese a que hubiese sido preferible quizá un mayor esfuerzo clarificador, la amplia e indeterminada formulación del precepto, interpretado sistemática y teleológicamente en relación con lo dispuesto en el Preámbulo del ASAC-VI, permite quizá abarcar tanto los conflictos que se produzcan en el marco de la negociación de los AIP, cuanto los derivados propiamente de la interpretación y aplicación de sus contenidos. En el primer caso, tanto de la renegociación de los AIP ya existentes, como también, a nuestro juicio, en relación con los que se comiencen a negociar por primera vez, siempre que su ámbito de aplicación sea estatal o supra-autonómico y que emitan o cuenten previamente con un acuerdo de adhesión expresa a los mecanismos del ASEC. Para el caso de los AIP que se negocien por primera vez, bastaría quizá con pactar en el seno del proceso de negociación dicha adhesión para canalizar conflictos que obstaculicen su propio éxito (iniciación, sistematización, bloqueo negocial, etc.). Y por lo que se refiere a los conflictos interpretativos y aplicativos de tales AIP de ámbito estatal o supra-autonómico, éstos podrán someterse a los procedimientos de mediación y arbitraje del ASEC, siempre y cuando, contando con el requerido acuerdo de adhesión expresa, no sean estrictamente individuales, sino al menos plurales.

Teniendo en cuenta que, desde el ASAC V de 2012, el acuerdo estatal de solución de conflictos se viene autocalificando como el “marco de referencia” para los de ámbito autonómico –sin perjuicio del respeto a su autonomía–, así como la propia idea de sistema articulado, coordinado y coherente de solución autónoma de conflictos que desde entonces se preconiza, debe ponerse en valor la relevancia de la actual incorporación al ámbito funcional del ASAC-VI, a partir de diciembre de 2020, de los conflictos relativos a los TRADE. Responde la misma, a todas luces, a una decidida vocación de impulso que marca también una clara pauta de actuación para los acuerdos autonómicos que se suscriban en adelante: un estímulo explícito a abrir la vía, en este caso, hay que entender rectamente, referida al ámbito autonómico, también a los conflictos individuales derivados de la aplicación e interpretación de los AIP. Recuérdese, en este sentido, la remisión efectuada por el ASAC a los ámbitos autonómicos para la solución de los conflictos individuales (artículo 4.6 del vigente ASAC-VI), por entender que los mismos resultan por esencia de ámbito puramente local.

2. EL TRIBUNAL TRADE DE CATALUÑA COMO PARADIGMA DE INSTITUCIONALIZACIÓN. VALORACIÓN DEL GRADO DE SU UTILIZACIÓN

La vocación de impulso de los mecanismos de solución extrajudicial de conflictos en el ámbito de los TRADE abierta novedosamente por la LETA en

2007, solamente ha dado lugar, con todo, a una experiencia de institucionalización plena y sistemática en nuestro país: la existente, de manera pionera y temprana en el marco de la Comunidad Autónoma de Cataluña, a partir del año 2008. Apenas transcurrido un año desde la aprobación de aquel marco legal, el Comité Paritario de interpretación, aplicación y seguimiento del Acuerdo Interprofesional de Cataluña acordaba ampliar el ámbito funcional del Tribunal Laboral de Cataluña (TLC) "a la solución de los conflictos surgidos como consecuencia de las relaciones de los TRADE con las empresas en las que ejecuten su actividad". Se crea así, dentro del ámbito funcional de aquél, el denominado "*Tribunal TRADE de Cataluña*" (TTC), al cual se dota de un Reglamento propio de funcionamiento (*Vid.* Resoluciones TRE/2946/2008, de 25 de agosto: B.O.G.C. 8-10-2008; así como TRE/2911/2008, de 25 de agosto, B.O.C.G. 3-10-2008).

Debe destacarse, en primer lugar, la gran amplitud del ámbito funcional específico que se otorga al Tribunal TRADE de Cataluña en relación con la conflictividad profesional propia de los TRADE. La cual no queda solamente circunscrita a lo estrictamente apuntado por el marco legal (letra a)), sino que abarcaría también (letras b) y c)) dos aspectos adicionales o añadidos, agotándose prácticamente todo lo negociable en los planos individual y colectivo en este ámbito:

- a) Los conflictos que le sean sometidos, sean jurídicos o de intereses, en aplicación del artículo 18 LETA.
- b) Los conflictos originados con motivo u ocasión de la negociación de AIP, tanto en su iniciación y sistematización, como en los casos en que las negociaciones hayan quedado paralizadas por discrepancias entre las partes que impidan alcanzar un acuerdo (bloqueo negocial).
- c) Los conflictos relativos a aquellos aspectos de la regulación de las actividades ejecutadas por los TRADE que la Ley 20/2007 no establece específicamente, o que pueden ser objeto de negociación, formulándose, a tal efecto, un listado no cerrado de materias a título puramente ejemplificativo: vacaciones, descanso semanal, festivos, cuantía máxima de la jornada de actividad, tiempo máximo de realización de la actividad superior al pactado, casos de interrupción justificada de la actividad profesional, cuantía de la indemnización en caso de resolución del contrato "*o cualquier otra condición general de contratación*".

El Tribunal TRADE de Cataluña (TTC) alberga procedimientos diferenciados de conciliación, mediación y arbitraje para la resolución de la citada conflictividad. Incluso para el sometimiento al inicial y voluntario trámite de conciliación, si no se desea el acceso directo a la mediación, resulta un requisito imprescindible la libre y expresa voluntad de los TRADE y los empresarios en cada caso. Un consentimiento que se entiende otorgado, no obstante, simplemente si después de la solicitud inicial de una de las partes, la otra comparece ante la citación correspondiente y no se opone a la celebración del acto. No sucede así para el acto de mediación, dotado de un mayor grado de formalización en su desenvolvimiento, para el que se requiere una solicitud directa de ambas representaciones, mediante un modelo normalizado de sometimiento al trámite de mediación.



6. La solución autónoma de conflictos y los trabajadores autónomos económicamente dependientes (TRADE).

Más allá de lo anterior, el Reglamento contempla dos alternativas como vías principales de formalización del consentimiento. O bien, por un lado, la estipulación, en el contrato entre el TRADE y la empresa de una cláusula específica por la que ambas partes se sometan expresa e individualmente a los procedimientos de conciliación y/o mediación; o bien, por otro, la inclusión de cláusulas de sometimiento a dichos procedimientos en los AIP, de manera individual o colectiva, cuando éstos tengan un ámbito territorial limitado a la Comunidad Autónoma de Cataluña. El procedimiento arbitral, por su parte, como es natural, requiere la suscripción del necesario convenio arbitral *ad hoc*, pudiendo no obstante suscribirse el mismo mediante acuerdo en acta de conciliación o mediación.

Cabe comentar, a mayor abundamiento, que la plena consensualidad procedimental propia de este ámbito se refleja también en otros aspectos de funcionamiento del TTC. Se beneficia éste, a partir de su adscripción al Tribunal Laboral de Cataluña, de la asistencia que proporcionan las Comisiones Técnicas que forman parte de la estructura del primero (Organización del Trabajo; Economía y Previsión Social Complementaria y Seguridad y Salud Laboral), pudiendo solicitarse informes, vinculantes o no, cuando por la naturaleza del conflicto se estime necesario, pero siempre a petición de ambas representaciones.

El destacable esfuerzo institucionalizador en relación con la solución extrajudicial de conflictos de los TRADE realizado en la Comunidad Autónoma de Cataluña no se ha visto acompañado, empero, si se analizan las estadísticas relativas a sus índices de utilización disponibles hasta la fecha, de grandes resultados en lo que se refiere a su implantación y consolidación en el terreno de la realidad económica y social de dicha Comunidad Autónoma. Se pueden distinguir quizá, en este sentido, dos etapas diferenciadas: 1) una fase inicial de cierta, aunque moderada utilización, en el segmento temporal de los primeros años inmediatamente posteriores a la puesta en marcha del TTC (entre los años 2008 y 2013); y 2) una fase posterior (desde 2014 hasta 2021: último año con datos estadísticos disponibles: *vid.* <https://www.tribulab.cat/es/26/09/2022>), caracterizada por una situación rayana en la práctica inutilización o casi completo desuso de los mecanismos ofrecidos por el TTC.

- 1) Así las cosas, durante el sexenio 2008-2013 se presentaron para su tramitación ante el TTC un total de 109 expedientes de conciliación y mediación, tramitándose efectivamente 67 de ellos (un 61,47%), de los cuáles un 16% terminaron con acuerdo y un 84% con resultado de no avenencia. La fase inicial de puesta en marcha del TTC ofrecía, así las cosas, un panorama de desarrollo modesto e iniciático de los procedimientos de solución de conflictos diseñados para los TRADE, propio quizá de una fase embrionaria de implantación del modelo: como parámetro comparativo, téngase en cuenta que en dicho sexenio, el porcentaje total de procedimientos tramitados ante el TLC excedía de los 6.000 expedientes.
- 2) A partir del año 2014 y hasta 2021 (último año en que existen datos estadísticos disponibles), se constata cómo el recurso a los procedimientos de conciliación y mediación ofrecidos por el TTC ha caído

prácticamente en la irrelevancia. Las cifras resultan elocuentes a este respecto: año 2014: 0 procedimientos; año 2015: 0 procedimientos; año 2016: 0 procedimientos; año 2017: 0 procedimientos; año 2018: 3 procedimientos, todos efectivamente tramitados, todos con avenencia; año 2019: 1 procedimiento efectivo, con resultado avenencia; año 2020: 1 procedimiento efectivo, con resultado avenencia; año 2021: 0 procedimientos tramitados. Un total, por consiguiente, de apenas cuatro procedimientos de conciliación y/o mediación tramitados por el TTC en los últimos siete años en los que existen datos estadísticos disponibles, finalizados todos ellos, eso sí, con resultado de avenencia. No consta en la información estadística disponible, por lo demás, que en este periodo temporal (2014-2021) –como tampoco en el anterior (2008-2013)– haya tenido lugar ningún procedimiento de arbitraje en el marco del TTC.

Dejando al margen la hipotética influencia, en cualquier sentido, de todo tipo de circunstancias políticas, sociales y económicas sucesivamente acaecidas durante este periodo (deterioro del clima social y político en la Comunidad Autónoma de Cataluña, confinamiento y efectos de la pandemia de la Covid-19, consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania, etc.), que acaso habrían podido traer consigo una relativa y ligera minoración de la actividad desarrollada con carácter general en el TLC, lo cierto es que el Tribunal TRADE de Cataluña, como paradigma en España de institucionalización de la solución autónoma de conflictos para los TRADE, no atraviesa hoy día por su mejor momento. Ni tampoco apunta precisamente a una dinámica de consolidación institucional efectiva, habiendo incluso perdido ya el pequeño impulso propio de su fase de puesta en marcha inicial.

3. SISTEMAS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS, NEGOCIACIÓN COLECTIVA Y TRABAJADORES AUTÓNOMOS. REFLEXIONES Y PERSPECTIVAS DE DESARROLLO

El análisis de la situación, altamente insatisfactoria, existente hoy en día en relación con el acceso de los TRADE a los sistemas de solución autónoma de conflictos laborales, en contra de lo deseado por el marco legal vigente (artículos 18 LETA y 63 LRJS) resulta merecedor, sin duda, de una profunda reflexión que ha de abordarse en los tiempos venideros, y que atañe no sólo al asociacionismo TRADE, sino también, por lo que aquí interesa, a los interlocutores sociales signatarios de los acuerdos de solución de conflictos laborales ex artículo 83 ET. E incluso, desde una perspectiva más general, a las propias perspectivas de evolución del sistema de negociación colectiva y de la morfología de las relaciones de trabajo en su conjunto. El balance expositivo anteriormente efectuado no debería, empero, llevarnos a extraer conclusiones excesivamente apresuradas, ni tampoco fatalistas, sobre la inviabilidad o la falta de interés económico-social de la atención a la problemática colectiva específica de los trabajadores autónomos. Sería, a nuestro



6. La solución autónoma de conflictos y los trabajadores autónomos económicamente dependientes (TRADE).

juicio, un error considerar que los mecanismos de solución autónoma de conflictos, en particular, deben seguir centrados exclusivamente en el núcleo de imputación del trabajo asalariado, sin diseñar vías de apertura hacia otros colectivos de profesionales que, aún sin presentar una dependencia jurídica en sus relaciones de prestación de servicios, sí que experimentan, en el marco de las mismas, una inherente desigualdad de poder contractual que les impide determinar o al menos negociar individualmente sus condiciones de trabajo.

Apuntaremos seguidamente a una serie de valoraciones argumentales que deberían, a nuestro juicio, tomarse en consideración a los efectos de enmarcar el contexto y ámbito de la reflexión general acerca de esta cuestión en el futuro inmediato. Por un lado, teniendo en cuenta la existencia de precedentes en cuanto a la regulación de condiciones de trabajo para los trabajadores autónomos también en el seno de la negociación colectiva laboral. Por otra parte, tomando en consideración destacables líneas de tendencia apreciables en el ámbito europeo –jurisprudencia, dictámenes, directrices e iniciativas regulatorias a nivel eurocomunitario– que nítidamente apuntan, en su conjunto, a un panorama de revitalización de la articulación colectiva de intereses en el ámbito del trabajo autónomo en el futuro inmediato.

- 1) En primer lugar, conviene señalar que no resulta ni mucho menos ajeno a la experiencia de la negociación colectiva en España la inclusión, en ocasiones, de una diversidad de contenidos y cláusulas en los convenios colectivos de diferentes ámbitos que se declaran aplicables a los trabajadores autónomos. La doctrina académica más atenta se ha preocupado de efectuar una tipología de dichas cláusulas convencionales (GARCÍA JIMÉNEZ – MOLINA NAVARRETE, 2008, pp. 137-142): desde cláusulas de exclusión completa hasta cláusulas de inclusión general e indiscriminada, pasando por cláusulas de afectación parcial de la regulación convencional a los trabajadores autónomos en cuestiones muy diversas (retribución, formación profesional, cláusulas de subrogación en transmisiones de empresas, coordinación en materia preventiva, equiparación de costes sociales, cómputo de los autónomos para promediar el porcentaje de plantilla fija, cláusulas de control sindical del uso de los TRADE, integración de éstos como personal laboral, etc.). Si bien desde luego, no hay que olvidar que son muchos los problemas de eficacia de la negociación colectiva laboral en este ámbito, no afectado por el Título III ET, de los que deriva la necesidad, en último término, de la prestación expresa de consentimiento por parte del autónomo a la aplicación de estas previsiones, en tanto que estipulaciones a favor de terceros, o bien como condiciones generales de la contratación (GUTIÉRREZ-SOLAR CALVO – LAHERA FORTEZA, 2008, pp. 103-108).

Lo anterior nos lleva a formular una propuesta de actuación de alcance más general: la de que los entes sindicales y empresariales no deberían olvidar la virtualidad tutelar, al menos indirecta o mediata, que puede llegar a ofrecer la negociación colectiva laboral en relación con los trabajadores autónomos, particularmente los

TRADE; un factor éste que puede concederles, por cierto, una no despreciable “ventaja competitiva” frente a las asociaciones específicas de autónomos. Conscientes de la presencia de este colectivo en las empresas, determinados convenios colectivos vienen experimentando, de hecho, un cierto cambio de perspectiva en su tratamiento, evolucionando desde un enfoque inicial predominantemente prohibitivo o cautelar -como alternativa “desleal” al empleo por cuenta ajena, de modo análogo a la de otras formas de descentralización productiva-, hacia una contemplación más matizada y enriquecida desde el punto de vista estratégico. Así lo revela la creciente tipología de cláusulas convencionales que, como se ha apuntado, van en ocasiones apareciendo. Un contexto, por otra parte, en el cual se enmarcaría, en plena sintonía con el mismo, la propia previsión de cauces de solución extrajudicial de conflictos para los trabajadores autónomos en los acuerdos *ex artículo 83 ET* sobre solución autónoma de conflictos laborales (BAZ RODRÍGUEZ, 2011, pp. 74-76).

- 2) En segundo lugar, por lo que se refiere al ámbito de la construcción jurisprudencial en el ámbito eurocomunitario, importa aludir a la relevante STJUE 4-12-2014, C-413/13; Asunto *FNV Kunsten*. Giraba la controversia, en este pronunciamiento, en torno a la celebración de un convenio colectivo sectorial en los Países Bajos para los profesionales de la música, que abarcaba tanto a trabajadores subordinados como a trabajadores autónomos. La cuestión principal a debate era si se estaba en presencia o no de un convenio colectivo, precisamente por incluir el texto también una regulación para las condiciones salariales de los trabajadores autónomos –en particular, sus honorarios–, que contrataran con las empresas del sector. El pronunciamiento acaba confirmando dicha posibilidad, en buena medida, ciertamente, tras tomar en consideración la posible existencia de falsos autónomos. Pero lo cierto es que al hilo de tal posibilidad, apunta también su foco argumental a la relevancia de un factor clave: valorar si el autónomo actúa verdaderamente como un operador económicamente independiente en el mercado, soportando los riesgos financieros y comerciales derivados de la actividad, lo cual presupone una capacidad real de autodeterminar las condiciones de desarrollo de su actividad profesional. La doctrina *FNV Kunsten* vendría así a introducir importantes matices aplicativos en relación con la previa doctrina *Albany*, de 1999 (STJUE 21-9-1999, C 67/96), que eximía de la aplicación de la normativa de la UE sobre competencia a los acuerdos colectivos de trabajo concluidos como resultado del diálogo social entre organizaciones de trabajadores y de empleadores (criterio de la “*naturalidad*”), destinados a la mejora de las condiciones de trabajo de los trabajadores (criterio de la “*finalidad*”).
- 3) En el marco del Consejo de Europa, en tercer lugar, no podemos omitir el traer a colación la trascendental Decisión del Comité Europeo de Derechos Sociales del Consejo de Europa (CEDS), de 12 de septiembre de 2018 (<https://rm.coe.int/cc-123-2016-dmerits-fr/1680902967:28/09/2022>). Su trascendencia reside en declarar que el derecho a la



6. La solución autónoma de conflictos y los trabajadores autónomos económicamente dependientes (TRADE).

negociación colectiva de los trabajadores autónomos, o al menos de ciertos tipos de ellos, está protegido por el artículo 6.2 de la Carta Social Europea (CSE), atendiendo al criterio de la ponderación de intereses entre el trabajador autónomo y el cliente/receptor del servicio, en tanto que la ausencia de capacidad decisoria de los primeros sobre el contenido de los términos contractuales debilita sus derechos. En base a la CSE, al menos determinadas categorías de trabajadores por cuenta propia (*v. gr.*, locutores, periodistas, músicos independientes, etc.) tienen derecho a negociar colectivamente con el fin de concluir convenios colectivos, sin que las restricciones basadas en el derecho de la competencia o el derecho mercantil resulten legítimas ni necesarias. Sostiene el CEDS, en todo caso, que los mecanismos de negociación colectiva en el trabajo están justificados por la posición relativamente débil del oferente de mano de obra para establecer los términos y condiciones de su contrato. De este modo, para determinar qué tipo de negociación colectiva está protegida por la CEDS, no basta con basarse en la distinción entre trabajadores por cuenta ajena y autónomos, siendo el criterio decisivo el de si existe un desequilibrio de poder entre proveedores de trabajo y receptores autónomo (ALAMEDA CASTILLO, 2022, pp. 1-5). Cuando los primeros no tienen una influencia sustancial en el contenido de los términos contractuales, deben tener la oportunidad de mejorar este desequilibrio de poder a través de la negociación colectiva.

- 4) En fin, en cuarto lugar, volviendo al ámbito de la Unión Europea, aludir al reciente Proyecto de Directrices, presentado inicialmente por la Comisión en diciembre 2021 (COM C (2021) 8838 final) y renovado en septiembre de 2022, sobre la aplicación de la legislación de la competencia a los convenios colectivos relativos a las condiciones laborales de los trabajadores por cuenta propia sin asalariados. Dicho instrumento acompaña a la reciente Propuesta de Directiva sobre la mejora de condiciones laborales en el trabajo en plataformas digitales, formando, en definitiva, un cuerpo de intervención coherente y unificado: y es que la propia UE calcula que en más de un 90% las plataformas digitales activas en el ámbito comunitario clasifican a las personas que trabajan en ellas como trabajadores por cuenta propia. Al margen de aportar transparencia para combatir los supuestos de clasificación incorrecta –particularmente en las plataformas de reparto– (BAZ RODRÍGUEZ, 2022, pp. 16-22), lo cierto es que también algunas de tales personas trabajadoras son realmente verdaderos autónomos que se sirven de las plataformas digitales para desarrollar sus actividades profesionales, por lo que la Propuesta de Directiva persigue también que puedan percibir con mayor claridad sus condiciones laborales.

En todo caso, más allá de la economía de plataformas, lo cierto es que a muchos trabajadores por cuenta propia les resulta difícil tener una capacidad de influencia real en sus condiciones de trabajo, por lo que desde la UE se pretende aportar seguridad jurídica, en concreto, sobre la no obstaculización, por parte del Derecho de la competencia, al desarrollo efectivo de

la negociación colectiva en este ámbito. En la actualidad, en el marco de los trabajos preparatorios de la citada Directiva, se encuentra en periodo de consultas la cuestión de en qué términos y circunstancias el artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) no se opone a la suscripción de convenios colectivos orientados a la mejora de las condiciones de trabajo de determinados trabajadores autónomos no empleadores.

Pues bien, conviene resaltar que, en el marco de dichos trabajos preparatorios, la Comisión ha reformulado recientemente –29 septiembre de 2022– el documento con sus Directrices (*Guidelines*) justamente con el propósito de abrir de manera más nítida y precisa el espacio jurídico para la negociación colectiva de condiciones de trabajo por parte de los trabajadores autónomos –un colectivo crecientemente heterogéneo, diverso y plural–, con el propósito declarado de evitar que la normativa comunitaria de la competencia desincentive su desarrollo (DASKALOVA, 2022, pp. 1-11). A tal efecto, la Comisión propone, en esencia, aportar seguridad jurídica en la delimitación técnica de aquellos trabajadores autónomos que se encuentran en “*situación comparable a los trabajadores*”, identificándose tres categorías a los efectos de la no aplicación del derecho de la competencia:

- 1) trabajadores autónomos económicamente dependientes que perciben un porcentaje sustancial de sus ingresos de un mismo proveedor o cliente (proponiéndose el porcentaje del 50% de sus ingresos de un mismo cliente principal como rasgo de dependencia económica);
- 2) trabajadores autónomos que desempeñan similares o iguales tareas junto a los trabajadores asalariados de un empleador (“*side by side self employment*”); y
- 3) trabajadores autónomos al servicio de plataformas digitales.

Más allá de lo anterior, las Directrices de la Comisión proponen simultáneamente estudiar la inaplicación de los mecanismos de defensa de la competencia a otras manifestaciones de negociación colectiva de los trabajadores autónomos, tales como:

- 1) las situaciones en las que los trabajadores autónomos no empleados se relacionan con contrapartes dotadas de una notoria fuerza económica (*buyer power*); y
- 2) la cobertura de tales negociaciones por parte de normativa estatal o comunitaria que proteja un interés social.

Pese a que las Directrices de la Comisión no son, en puridad, normas vinculantes para los tribunales, conviene prestar gran atención a su formulación definitiva, al operar las mismas sobre un condicionante esencial para el desenvolvimiento de los fenómenos de organización y actuación colectiva en el marco del trabajo autónomo. La intención explícita de las autoridades comunitarias de allanar el terreno en favor de un mayor desarrollo de la fenomenología negocial colectiva en dicho ámbito puede, de hecho, marcar decisivamente la evolución de los acontecimientos en el futuro inmediato.



4. CONCLUSIÓN Y APUNTES FINALES. A PROPÓSITO DE LA PLURALIDAD DE ACTORES COLECTIVOS EN EL ÁMBITO DEL TRABAJO AUTÓNOMO

Dejando de lado las posibilidades que se van abriendo para el desarrollo de la actuación colectiva en el ámbito del trabajo autónomo (muy en particular, a partir de una eventual e hipotética recreación interpretativa del artículo 37.1 CE en consonancia con el artículo 6.4 CSE; y de la eliminación de los posibles obstáculos a la libre competencia derivados del artículo 101 TFUE), lo cierto es que en la actualidad la conflictividad esencialmente sometible a los procedimientos de solución autónoma de conflictos remite mayormente a los conflictos individuales y plurales planteados en torno a las condiciones de trabajo negociadas en los Acuerdos de Interés Profesional, y en menor medida a las propias dificultades surgidas en la negociación de los mismos.

Constituyendo esencialmente tales instrumentos meros acuerdos de empresa para los TRADE, lo que puede y debe hacerse, particularmente desde los acuerdos autonómicos *ex* artículo 83 ET, es ofrecer un sistema de solución extrajudicial negociado en ámbitos más amplios a los que puedan acogerse, en particular, las empresas y autónomos que suscriban tales AIP, adhiriéndose a los mismos. Dichos acuerdos pueden ser suscritos, como se sabe, en representación de los TRADE, tanto por las organizaciones sindicales como por las asociaciones profesionales de autónomos. Y como no tienen eficacia general, sino limitada a los sujetos representados por los firmantes, los acuerdos de adhesión a sistemas de solución extrajudicial pueden ser pactados por cualquier asociación o sindicato con la empresa respectiva.

Téngase presente que el marco legal de la Ley 20/2007, sobre el Estatuto del Trabajo Autónomo, si bien de algún modo erige a las asociaciones de autónomos como el cauce central o hegemónico para la organización de los trabajadores autónomos, y en particular de los TRADE, al mismo tiempo, partiendo del derecho de afiliación a los sindicatos que corresponde en todo caso a los autónomos no empleadores (artículo 3.1 LOLS), opta por una suerte de equiparación funcional entre ambas instancias -asociaciones de TRADE y sindicatos de trabajadores- a la hora de otorgar de manera idéntica los derechos de actuación colectiva, individuales y colectivos, que el propio marco legal contempla (artículos 19.1 c) y 19.2 c) LETA) (BAZ RODRÍGUEZ, 2011, pp. 67-76). Sin descartar, por cierto, el posible acercamiento, la colaboración y eventualmente incluso la suma de esfuerzos entre ambas figuras representativas a través de la previsión expresa del establecimiento de “los vínculos que consideren oportunos” (artículo 19.2 a) LETA) entre ambos tipos de organizaciones, e incluso con asociaciones empresariales. Así las cosas, nada puede impedir incluso, en virtud precisamente del genérico derecho de actividad del artículo 19.2 c) LETA, que los acuerdos colectivos de cualquier tipo suscritos por ambos tipos de asociaciones, llámense AIP, o los procedimientos de solución autónoma de conflictos a los que éstos remitan, amplíen su ámbito de aplicación más allá del estricto ámbito incluso de los TRADE, afectando a otros tipos de autónomos no empleadores, aún sobre la base del derecho contractual común (GARCÍA MURCIA, 2009, p. 1021).

Pues bien, todo este panorama normativo hace quizá aconsejable que, si se opta por extender los sistemas de solución de conflictos ya existentes, particularmente en los ámbitos territoriales autonómicos, a los TRADE –solución, como se ha apuntado, no sólo normativamente posible sino deseable, y que cuenta con precedentes ya encauzados institucionalmente–, se contemplen posibilidades de que las asociaciones firmantes de los AIP, que pueden no coincidir con las organizaciones firmantes del ASEC respectivo, participen de algún modo en la gestión de los procedimientos diseñados por éstos. Y ello, aunque sea a un nivel mínimo: por ejemplo, pudiendo intervenir en la designación de mediadores y árbitros actuantes en tales sistemas (ALFONSO MELLADO, 2018, p. 20).

En definitiva, involucrar al asociacionismo específico de los TRADE en la dinámica y gestión de los procedimientos de solución de conflictos laborales quizá resulte una pauta de actuación aconsejable. No habiendo aún sido explorada dicha vía de consolidación en las experiencias vigentes –más allá del interesante apunte novedoso, en el plano o la línea de las actuaciones futuras, por parte del Acuerdo Murciano (ACMUR-III: D.A. 2ª)–, quizá tal estrategia pueda resultar de utilidad para fomentar y consolidar el uso efectivo de los mecanismos de conciliación, mediación (e incluso también arbitraje) en el ámbito del trabajo autónomo. Los primeros, como preceptivo requisito de procedibilidad incluso configurable como excluyente de la vía administrativa (STS 30-7-2020); el segundo, como vía alternativa al proceso admitida de modo consensuado, en particular, como resultado de aquellos.

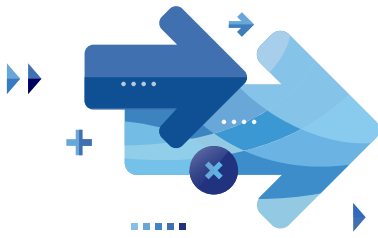
Acaso quepa pensar, como aprendizaje hacia el futuro, que el no haberse emprendido con decisión esta vía hasta el momento podría contribuir a explicar al menos en alguna medida –junto a otros posibles factores concurrentes, desde luego– la penosa situación de desuso y falta de operatividad práctica que se advierte hoy en día incluso en las experiencias más consolidadas, pese a su pionera y temprana institucionalización jurídica. La colaboración institucional entre organizaciones de diferente naturaleza y cultura asociativa, y acaso explorar las vías más adecuadas para la integración efectiva del asociacionismo TRADE en la gestión y desarrollo de los procedimientos existentes, resultan factores de considerable importancia si se desea crear las condiciones para su extrapolación y consolidación en el ámbito del trabajo autónomo.



El sistema de
solución autónoma de
conflictos laborales.
Balance y perspectivas
de desarrollo
en Castilla y León

CAPÍTULO VII

**Balance final.
Posibles líneas de
actuación para
el fortalecimiento y
modernización del modelo
de solución autónoma de
conflictos en Castilla y León**



El Informe del CESCYL sobre la situación económica y social de Castilla y León en 2020 (aprobado en julio de 2021), en sus recomendaciones 180, 181 y 183 formulaba inicialmente, aun de manera implícita, la **conveniencia de reforzar el sistema de solución autónoma de conflictos laborales en nuestro ámbito regional**. Concretamente aseverando que “este sistema de conciliación, mediación y arbitraje es uno de los mayores avances laborales que ha habido en Castilla y León en los últimos 25 años” así como que “ha consolidado el sistema de relaciones laborales”. Una línea de consideraciones a las que se dota de continuidad en las recomendaciones 178 y 180 del Informe del CESCYL sobre la situación económica y social de Castilla y León en 2021 (aprobado en julio de 2022).

Resultando ciertamente evidentes los esfuerzos que en los planos tanto organizativo como financiero ello requiere, se pretende, a través de este informe técnico, clarificar suficientemente la relevancia institucional, económica y social que corresponde a este modelo de solución autónoma de conflictos. **Máxime en un contexto y momento temporal en el que las propias vías de financiación pública del sistema por parte de la Consejería de Industria, Comercio y Empleo de la Junta de Castilla y León se ponen en entredicho**. El anuncio efectuado en sede parlamentaria por parte del titular de la Consejería el pasado 29 de noviembre de 2022 de suprimir dicha financiación pública requiere, desde luego, de una necesaria llamada de atención sobre las graves implicaciones jurídicas que ello podría conllevar; cuestión que será objeto de un análisis específico en el marco de este Capítulo (*vid. infra*, Epígrafe 7).

No obstante lo anterior, se considera oportuno, en todo caso, alimentar una reflexión general en torno a algunas líneas de actuación que, subsanados los más acuciantes problemas de financiación pública, pudiesen quizá resultar atendibles en el futuro inmediato, en favor de la modernización y fortalecimiento de nuestro modelo en el contexto ineludible de su incardinación en un sistema estatal de solución de conflictos laborales plenamente consolidado y maduro. Como balance final del informe técnico, se considera oportuno, en definitiva, adoptando una óptica valorativo-propositiva, formular un conjunto de líneas o directrices propositivas de carácter general, en el marco de cada una de las cuáles se efectúan indicaciones y apuntes más concretos. Aportaciones que se formulan, así pues, en clave reconstructiva, integrada y coherente con el conjunto de la argumentación sostenida en los capítulos anteriores.

1. EL REFUERZO DEL PRINCIPIO O MODELO DE “AUTONOMÍA FUNCIONAL” COMO BASE FUNDAMENTAL DE LOS ACUERDOS

La institucionalización de procedimientos de solución de conflictos laborales incardinada en el ámbito de actuación de la autonomía colectiva constituye una manifestación esencial del pleno desarrollo de ésta, y se erige en una pieza de cierre del modelo democrático de relaciones laborales, cimentado sobre los artículos 7, 28 y 37.1 y 2 CE, gozando además de un importante respaldo y sintonía en relación con la normativa internacional (OIT) –atributo del “trabajo decente”–, europea (CSE) y comunitaria. Verdaderamente intensa resulta, desde luego, la relación entre negociación colectiva y procedimientos autónomos de solución de conflictos, en tanto que manifestaciones de la autonomía colectiva que mantienen una doble -y recíproca- relación de causalidad. La creación negociada de cauces de solución autónoma de la conflictividad laboral aporta un imprescindible dinamismo al sistema negocial, al permitir a los sujetos sociales organizados acaparar no sólo la faceta creadora de normas sobre las condiciones de trabajo, sino también su interpretación, aplicación y desarrollo negociado. Impulsar el “circuito de la autonomía colectiva” requiere, en consecuencia, dar cabida a una cierta dinámica de *desadministrativización* y *desjudicialización* de los conflictos laborales, económicos y jurídicos, que resulta inherente al Estado Social de Derecho. La cual debe resultar, a su vez, apoyada por una actuación legislativa centrada en el sustento promocional y la remoción de obstáculos en favor de la eficacia de estos procedimientos y sus resultados.

Si bien el repliegue de la actuación administrativa en el terreno de la conflictividad laboral –particularmente intenso en la inercia de la tradición autoritaria preconstitucional–, exhibe menores límites y condicionantes constitucionales frente al pleno desarrollo de la autonomía colectiva, particular incidencia reviste, en cambio, el juego del derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 24 CE). La jurisprudencia constitucional, no obstante (SSTC 217/1991, 74/1983), ha contribuido decisivamente a esclarecer los términos de admisibilidad de los mecanismos de solución autónoma de los conflictos laborales, incluida su eficacia erga omnes, así como de su compatibilidad con el ejercicio del citado derecho subjetivo constitucional de carácter irrenunciable, que opera, en suma, como garantía de todos los derechos.

Partiendo de lo anterior, debe asumirse con nitidez, como premisa fundamental de partida, que **los sistemas de solución autónoma de conflictos representan un modo cualitativamente diferente de resolver los conflictos laborales**, en particular, **frente a la solución judicial**. No corresponde propiamente a los interlocutores sociales, a la hora de diseñar procedimientos de solución autónoma de los conflictos laborales, asignarse funciones que, aunque puedan realizar, no les corresponden: la descongestión del funcionamiento de los órganos judiciales, a través del recurso de los mecanismos de composición autónoma de conflictos, debe ser ciertamente un efecto derivado de la existencia, buen diseño y correcto funcionamiento de éstos, pero no tanto un fin en sí mismo. Impulsar la capacidad normativa creadora



7. Balance final. Posibles líneas de actuación para el fortalecimiento y modernización del modelo autonómico de solución autónoma de conflictos laborales en Castilla y León.

de soluciones negociadas constituye el fundamento teleológico esencial de la solución autónoma de conflictos laborales, más allá de sus indudables repercusiones positivas en favor de un correcto dimensionamiento de la conflictividad tramitada judicialmente.

En este sentido, **resulta altamente recomendable**, como premisa básica y esencial de cualquier línea de actuación, **asumir y promover un principio o modelo de “autonomía funcional” de los sistemas de solución autónoma de conflictos**, en el que éstos no pretendan competir (con) ni sustituir (al) sistema judicial, sino más bien buscar la cooperación con el mismo para complementarlo, aspirando a entablar un cierto “reparto de papeles” en la solución de los conflictos laborales, asumiendo el *carácter imprescindible de ambos niveles de actuación compositiva de la conflictividad laboral*. Los esquemas propios de la intervención judicial, en todo caso, además de no resultar idóneos ni competentes para abordar aquellas manifestaciones de la conflictividad laboral de alcance propiamente regulador, no han de ser reproducidos en los procedimientos de conciliación-mediación, ni tampoco en los de arbitraje, cuya lógica ha de inspirarse en las dinámicas propias de la autonomía colectiva: propiciar la búsqueda de la solución del conflicto en términos de acuerdo y búsqueda de la interpretación o aplicación de la norma que resulte en mayor medida satisfactoria del interés de las partes, o que abarque las expectativas de ambas, etc.

2. LA INCARDINACIÓN SISTÉMICA DE LOS ACUERDOS COMO FACTOR REFERENCIAL CONDICIONANTE DE CUALQUIER OPERACIÓN DE REVISIÓN O REFORMA. COORDENADAS BÁSICAS Y POSIBLES LÍNEAS DE ACTUACIÓN

La generalización, en particular a partir del ASEC-I (1994), de los acuerdos de solución autónoma de conflictos en la totalidad de las Comunidades Autónomas españolas, unido al dinamismo evolutivo de éstos, ha ido dando paso al avance de una *paulatina dinámica de conformación sistémica del modelo de solución autónoma de conflictos laborales*. Una idea sistémica quizá incluso vislumbrada prematuramente por el legislador estatal al referirse a la garantía de participación de los sindicatos más representativos en los mismos (artículo 6.3 d) LOLS), pero definitivamente impulsada, en todo caso, desde el ASAC-V (2012), verdadero hito evolutivo a partir del cual se destaca expresamente el valor referencial del acuerdo estatal como centro de gravedad permanente del propio modelo, más allá de las particulares señas de identidad por las que legítimamente se decante cada subsistema autonómico.

La exposición de todos los acuerdos a los propios cambios normativos acaecidos en la legislación laboral estatal ha ido marcando de una manera natural, en todo caso, ciertas líneas de convergencia evolutiva. Sin ánimo de exhaustividad, intervenciones legislativas como la redefinición de la noción

procesal de conflicto colectivo (LRJS), el fortalecimiento de la figura de la comisión paritaria (RD-Ley 7/2001), la potenciación del arbitraje obligatorio o las reformas afectantes a los periodos de consultas y a la ampliación de su elenco (reformas de 2010 y 2012) han requerido de respuestas ante la necesidad de dotar de reflejo a los mismos -bien en el texto de los acuerdos, bien a través de la intervención de las comisiones de seguimiento, a veces sobredimensionadas en sus atribuciones-. Respuestas que han resultado menos simultáneas o generalizadas, en cambio, en relación con otros aspectos de la intervención legislativa: *v. gr.*, trabajo autónomo (LETA 2007) o empleo público (EBEP 2007 y 2015).

Pues bien, algunas de las pautas que marcan en lo sustancial este avance en clave de avance sistémico merecen ser conservadas, o en su caso, impulsadas. A saber: 1) la unificación de la normativa aplicable en un único texto (regulación monofrente, frente a la opción bifrente: Acuerdo y Reglamento); 2) los avances en favor de la garantía de estabilidad e incluso vigencia indefinida de los acuerdos; ó 3) la proclamación de la eficacia directa de los acuerdos sobre su íntegro ámbito de aplicación (como efectivamente proclama el artículo 2.3 de nuestro ASACL-III). Otras cuestiones, en cambio, requieren quizá de un mayor grado de desarrollo en el futuro inmediato. Nos permitimos reseñar especialmente, por su destacada importancia, los siguientes aspectos temáticos.

2.1. La atención permanente al refuerzo, perfeccionamiento y promoción del ámbito nuclear de actuación del SERLA. Algunas propuestas.

Con independencia de la indiscutible conveniencia de explorar las vías de expansión competencial que ofrece el marco normativo laboral estatal vigente (conflictos individuales, empleados públicos, TRADE) –aspecto extensamente tratado a lo largo de este informe, sobre el que se retornará con posterioridad en este capítulo conclusivo– **consideramos siempre prioritario y esencial, como coordinada estratégica referencial, atender al refuerzo permanente del ámbito nuclear de actuación de nuestro sistema autonómico de relaciones laborales.** Y ello tanto en el plano de impulsar la labor promocional que corresponde desplegar a las organizaciones empresariales y sindicales más representativas relativo a aquellos conflictos en que la intervención del SERLA no viene obligada normativamente como un requisito de procedibilidad para el ejercicio de acciones en la vía judicial, cuanto en el terreno del perfeccionamiento, dentro de lo posible, de su ordenación normativa. A propósito precisamente de este segundo plano, se desea efectuar seguidamente las siguientes consideraciones.

- El diseño competencial del SERLA responde actualmente, en lo que se refiere a su ámbito nuclear, a un esquema plenamente coherente con las coordenadas básicas que informan el sistema de solución autónoma de conflictos laborales en su conjunto, impulsado y modulado, a su vez, por la propia normativa estatal que le sirve de soporte. En



7. Balance final. Posibles líneas de actuación para el fortalecimiento y modernización del modelo autonómico de solución autónoma de conflictos laborales en Castilla y León.

este sentido, los conflictos colectivos de interpretación y aplicación de norma estatal, convenio colectivo, decisión o práctica de empresa constituyen un ámbito de actuación esencial y estadísticamente predominante, rasgo éste que se debe precisamente a su naturaleza de requisito inexcusable de procedibilidad, y que se percibe continuada y unánimemente en la totalidad de los sistemas (estatal y autonómicos). Simplemente, a este respecto, procede quizá desaconsejar la presencia, en el texto del Acuerdo, de cualquier intento de delimitación técnica de este tipo básico de conflictos, resultando preferible su pura y simple remisión al artículo 153 LRJS, o en todo caso, la reproducción más o menos fiel de su contenido.

- Dentro de dicho ámbito nuclear, el segundo tipo de conflictos lo constituyen los surgidos durante la negociación de los convenios colectivos, u otros acuerdos y pactos colectivos. Debe resaltarse, a este respecto, el cambio de perspectiva reguladora acaecido a partir de la reforma del artículo 86.3 ET a cargo del RD-Ley 32/2021, que condiciona la necesidad de adecuar el texto del ASACL a la nueva situación normativa. Adviértase que con anterioridad el marco normativo obligaba a los Acuerdos a establecer procedimientos de aplicación general y directa para solventar de manera efectiva las discrepancias existentes tras el transcurso del procedimiento de negociación sin alcanzarse un acuerdo, incluido el compromiso previo de someter las discrepancias a un arbitraje. Adviértase de que, tras la **reforma laboral de 2021 (RD-Ley 32/2021)**, se mantiene en el art. 86.4 ET la posibilidad de intervenciones de mediación, y también de arbitraje, pero en este último caso fortaleciendo su voluntariedad. **Tal cambio de óptica reguladora debería quizá resultar debidamente reflejado en el texto del ASACL, haciendo referencia, de manera expresa, a la posibilidad de que las partes se sometan al sistema arbitral siempre que exista pacto expreso, previo o coetáneo.**

- En tercer lugar, dicho ámbito nuclear abarcaría los conflictos suscitados en el marco de la celebración de los periodos de consultas previstos legalmente. El balance estadístico de utilización de los procedimientos de solución autónoma de conflictos ante tales desacuerdos en los periodos de consultas –o como sustitución de los mismos– ofrece, en todo caso, un panorama de relativa pobreza, por lo que quizá debiera recurrirse a una cierta labor promocional y pedagógica en este terreno dotada de reflejo en el propio texto del acuerdo.

En el texto del vigente ASACL-III, la cuestión es abordada por los artículos 8.1 c) y 10.2, encargándose este último precepto, ciertamente, de efectuar un elenco amplio de los mismos, aludiendo a los preceptos legales correspondientes, ante la **deficiencia del primero, que sólo alude inconvenientemente al artículo 82.3 ET**). La sugerencia que se efectúa, **junto a la subsanación de tal deficiencia técnica**, sería la de la **posibilidad de incluir una alusión adicional a los supuestos de ampliación por parte de los convenios colectivos de la obligación de celebrar de periodos de consultas**. Opción convencional que

se proyecta, por ejemplo, en ocasiones, en relación con los despidos objetivos “plurales” o no colectivos del artículo 52 c) ET; aunque ciertamente el sometimiento de tales conflictos ya resulta posible, pero solamente si ambas partes los deciden de mutuo acuerdo, a partir de lo dispuesto en la oportuna cláusula general ex artículo 8.2 i) ASACL.

- En cuarto lugar, quedan también inherentemente adscritos al ámbito nuclear de actuación del SERLA los conflictos relacionados con el ejercicio del derecho de huelga. Es en este aspecto, quizá, sobre el que más conviene actuar en aras precisamente de acentuar el refuerzo de la mediación previa a la huelga –coordinada igualmente incorporada al ASAC VI en 2020, como se sabe, para el ámbito estatal–. En los términos textuales del vigente ASACL-III, se asumen “los 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 caso de huelga” (art. 8.1 f)); teniendo en cuenta, por otro lado, que “la iniciación del procedimiento de conciliación-mediación impedirá la convocatoria de huelgas y la adopción de medidas de cierre patronal, (...) por el motivo o causa objeto de la conciliación-mediación, en tanto dure ésta” (artículo 15). La exigencia, a los sujetos convocantes de una huelga, del requisito de instar la mediación y comparecer a la misma con carácter previo, tiene pleno sustento en el RD-Ley 17/1977, así como en la doctrina constitucional (STC 11/1981), y en la jurisprudencia ordinaria (SSTS 30-21-1999 y 29-10-2010, en relación precisamente, esta segunda, con la declaración de ilegalidad de una huelga por el no cumplimiento del requisito previo del procedimiento de conciliación-mediación establecidos en el ASACL de Castilla y León).

Es ésta una construcción que, en lo esencial, ha sido aplicada y desarrollada en los tiempos más recientes por parte de destacados pronunciamientos de la doctrina judicial de suplicación (STSJ Andalucía/Granada 19-5-2022; Nº 946/2022). En virtud de esta última, en síntesis, resulta plenamente admisible que los Acuerdos de solución autónoma de conflictos laborales ex artículo 83 ET: a) impongan de forma obligatoria a la convocatoria de huelga el trámite de conciliación-mediación; b) que lo hagan con efectos erga omnes, vinculando también a otros sujetos sindicales no signatarios de los acuerdos; y c) que pueda quedar vedada la posibilidad de convocar la huelga mientras la conciliación no termine sin avenencia. Doctrina, en relación con el SERCLA andaluz -que recoge y se remite a la STS 30-7-2020, tantas veces citada-, acogiendo un nítido principio promocional de los sistemas de solución autónoma de conflictos, y que es altamente previsible que resulte confirmada por el Tribunal Supremo en casación en los tiempos venideros.

A la vista, así las cosas, del cada vez más sólido respaldo que la jurisprudencia y la doctrina judicial vienen ofreciendo a los sistemas de solución autónoma de conflictos a la hora de aclarar los puntos oscuros del marco normativo que acota su desenvolvimiento, quizá pudiese resultar recomendable **reforzar explícitamente el papel del SERLA en los conflictos de huelga, aclarando, precisando y perfeccionando las previsiones del ASACL-III.**



7. Balance final. Posibles líneas de actuación para el fortalecimiento y modernización del modelo autonómico de solución autónoma de conflictos laborales en Castilla y León.

- 1º) Por un lado, sería quizá recomendable **incorporar** una literalidad más cercana al actual ASAC-VI estatal, que se refiere textualmente tanto a “Los conflictos que den lugar a la convocatoria de huelga” como ahora también novedosamente a **“las iniciativas que procuren su desconvocatoria”** (Artículos 4.3 j) y 14.2 h)) justamente como declaración ilustrativa del **posible recurso a la mediación en cualquier momento temporal dentro del desarrollo de la huelga.**
- 2º) Por otro lado, podría resultar oportuno **esclarecer el carácter preceptivo y el régimen jurídico de la conciliación-mediación ante el SERLA en los conflictos que efectivamente den lugar a la convocatoria de una huelga.** En particular **aclarando la necesidad de acreditar, con la comunicación formal de la huelga, que se ha instado la solicitud de mediación** por parte de los sujetos con legitimación para convocarla. Una pertinente aclaración introducida en el ASAC-VI (artículo 19.1 ASAC-VI) así como también, por ejemplo, en el artículo 28 del Reglamento de funcionamiento y procedimiento del SERCLA (Andalucía), cuya admisibilidad legal y constitucional ha sido expresamente corroborada, así como su propia oponibilidad a sujetos convocantes de la huelga que no sean signatarios del acuerdo autonómico de solución de conflictos (STSJ Andalucía/Granada 19-5-2022; Nº 946/2022, anteriormente aludida). Además de clarificar el propio régimen jurídico de las convocatorias de huelga, aportando seguridad jurídica al procedimiento, se asume así con nitidez que el establecimiento de requisitos previos al inicio de la huelga no supone sino el ejercicio de las facultades de negociación de las partes interesadas en el conflicto, que no viene a afectar a la existencia misma y al desarrollo del derecho fundamental de huelga, sin que la misma pueda considerarse como ajena o impeditiva del derecho, sino más bien, en todo caso, como un factor alimentador de la propia negociación.

Por lo demás, estando ya incluidos en el ASACL-III los conflictos relativos a la determinación de los servicios de seguridad y mantenimiento, otras posibles vías de refuerzo podrían referirse a la inclusión, hoy día inexistente, de los conflictos que motiven un cierre patronal (decisión que adopta el Acuerdo balear) o de los suscitados en la fijación de servicios mínimos (Acuerdos de Asturias, Galicia o Andalucía).

2.2. El impulso de la faceta o actuación preventiva del SERLA ante la conflictividad laboral

La incorporación de la faceta preventiva de la conflictividad laboral, en particular colectiva, constituye quizá el principal reto de futuro de los sistemas de solución de conflictos. En el ámbito estatal este paradigma se ha incorporado ya novedosamente, como se sabe, al ASAC-VI en 2020, y también, de manera aún tímida, comienza a aparecer en algunos acuerdos autonómicos (v. gr., Cantabria o Murcia), a través de previsiones o manifestaciones

aisladas. Incorporación a los acuerdos de esta vertiente o faceta preventiva que estaría quizá llamada a reflejarse, tanto en el plano objetivo-competencial, como quizá también en el procedimental, e incluso en el orgánico. A título meramente ejemplificativo, se sugieren, como aspectos de interés, los siguientes:

- La incorporación conceptual expresa de la “*mediación preventiva*”, al estilo de lo contemplado en el ASAC-VI, cuyo Título II se refiere ahora textualmente a los “Procedimientos de *prevención* y de solución de conflictos”. La existencia, en el ASACL-III de una cláusula abierta como la del artículo 8.1 i) –posibilidad de someter al SERLA cualquier conflicto que las partes voluntariamente y de común acuerdo decidan– ya garantiza en buena medida la admisibilidad de procedimientos de mediación preventiva, siendo quizá recomendable simplemente la alusión a la faceta preventiva de los procedimientos del SERLA a efectos promocionales (v. gr., alusión expresa en el citado precepto, junto a la alusión “conceptual” al estilo del ASAC-VI.).
- La colaboración personal y material en la negociación colectiva, incluida la eventual intervención de terceros (conciliadores-mediadores, presidentes, asesores técnicos, etc.) en los procesos negociadores, a partir de las posibilidades abiertas por el artículo 88.3 ET.
- La elaboración de planes de actuación ante conflictos inminentes y probables, en atención, en particular, a su destacada relevancia económica y social.
- El impulso de la negociación colectiva en el ámbito regional.
- La realización de acciones para la propia mejora del sistema de solución autónoma de conflictos.

2.3. El impulso, a través de cauces institucionalizados, de la coordinación y colaboración del SERLA con el sistema judicial

En la actualidad, la relación de los sistemas de solución autónoma de conflictos laborales con el aparato judicial se circunscribe esencialmente, como es bien sabido, al funcionamiento de los mecanismos de conciliación y mediación como trámites preprocesales. No obstante, más allá de lo anterior, resultaría conveniente avanzar en la coordinación con el sistema judicial a través de cauces institucionalizados que permitan la derivación de los procedimientos judiciales hacia los procedimientos del SERLA, a partir de una decisión del órgano jurisdiccional fundada en criterios de oportunidad. Dicha posibilidad de derivación, entendemos, podría resultar especialmente útil tanto en conflictos colectivos, como también individuales, particularmente en determinados supuestos en los que para la iniciación de la vía judicial no viene exigido normativamente el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad contemplados en el artículo 63 LRJS.

Nos referimos, en particular, aunque no sólo, a algunos de los litigios procesales enumerados en el artículo 64 LRJS (v. gr., impugnación de convenios colectivos; procesos sobre vacaciones, movilidad geográfica, modificaciones



7. Balance final. Posibles líneas de actuación para el fortalecimiento y modernización del modelo autonómico de solución autónoma de conflictos laborales en Castilla y León.

sustanciales de las condiciones de trabajo, derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, sanciones, etc.). La impugnación de convenios colectivos, por ejemplo, es un tipo de litigio en el que la solución judicial, caso de que la sentencia declare la nulidad de determinadas cláusulas del convenio colectivo, puede afectar de lleno al equilibrio interno del propio convenio, sin que competa a la actividad judicial, sino a los sujetos negociadores, sustituir las cláusulas declaradas nulas. Se explica así, de hecho, la decisión del ASAC (actual artículo 4.3 g)) de habilitar el cauce de la mediación para tales litigios con carácter previo a la vía judicial, pese a no requerir conciliación para el acceso a la misma ex artículo 64 LRJS (RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, 2004). Como también ciertas experiencias de mediación intrajudicial en los Juzgados de lo Social habidas en España (v. gr., Comunidad de Madrid hasta 2015), centradas en determinados tipos de conflictos individuales (vacaciones, sanciones, modificación sustancial de las condiciones de trabajo, conciliación de la vida personal, familiar y laboral, con posterior ampliación a despidos disciplinarios; experiencias que han sido merecedoras de una valoración altamente favorable desde el ámbito judicial (GARCÍA ÁLVAREZ, 2015).

Frente a la alternativa de la mediación integrada en la oficina judicial (mediación intrajudicial o *Court Staff Mediator Model*), como la ensayada en el pasado en los Juzgados de lo Social de la Comunidad de Madrid, posteriormente abandonada al eliminarse su aportación presupuestaria, en que el servicio de mediación forma parte de la Administración de Justicia y es retribuido conforme a recursos internos, ofreciéndose la mediación por mediadores profesionales como un servicio más, se optaría aquí por **habilitar la intervención del SERLA como un servicio de mediación externo al Juzgado, pero conectado y “visado” por el Juzgado, al que en virtud de acuerdo podrían remitirse -derivarse- los asuntos que los titulares del órgano estimen oportuno someter a la mediación** (En la terminología anglosajona referida a los mecanismos de resolución alternativa de conflictos: *Referral to Mediation, Court Annexed, Connected Mediation Programme*). Es éste un modelo en el que la Administración de Justicia alcanza acuerdos de colaboración con instituciones de mediación, cuyos mediadores, integrados en un listado, reúnen la formación, características y conocimientos exigidos por el órgano judicial, comprometiéndose a llevar a cabo sus funciones dentro de las directrices judiciales.

El modelo de colaboración externa ya cuenta, de hecho, con un destacado precedente en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra, implementado a partir del Protocolo de actuación de 21 de septiembre de 2015. Un Protocolo suscrito por el Tribunal Laboral de Navarra con el Tribunal Superior de Justicia de dicha Comunidad, para la *derivación de procedimientos judiciales*, por el que se establece un *marco de colaboración estable* entre los juzgados y tribunales del orden social en Navarra y el propio Tribunal Laboral de Navarra. La asunción estatutaria de competencias autonómicas en materia de Justicia por parte de esta Comunidad Foral, obviamente, constituye un presupuesto de partida altamente favorecedor de la implementación de dichas vías institucionalizadas de cooperación.

En Castilla y León, carente nuestra Comunidad de competencias materia de Administración de Justicia, no consta que se ha planteado la instauración de tales acuerdos estables de colaboración. Pero aún a falta de vínculos formalizados de cooperación entre el SERLA y los tribunales del orden social, hay que decir, no obstante, que *tales derivaciones se han venido produciendo de hecho, en ocasiones señaladas por vías puramente informales y sin un cauce institucionalizado de sustento*, a instancia de, o contando con el juicio favorable de oportunidad por parte de los propios órganos judiciales (v. gr., impugnación judicial del Convenio Colectivo de Hostelería de Valladolid en 2019, con intervención mediadora del SERLA impulsada *motu proprio* y aceptada voluntariamente y de común acuerdo por las partes litigantes).

2.4. El fortalecimiento de la coordinación del SERLA con el resto de sistemas de solución de conflictos

Las necesidades de coordinación entre los sistemas autonómicos de solución de conflictos, y de éstos con el estatal, resultan de particular relevancia para afrontar posibles cuestiones de solapamiento competencial. El ámbito territorial del Acuerdo estatal, como es sabido, se remite a conflictos de ámbito geográfico interautonómico, y sólo en caso contrario, los conflictos pueden ser sometidos a los procedimientos previstos en los Acuerdos autonómicos (o convencionales) correspondientes. Acuerdos autonómicos que, a su vez, hacen coincidir su ámbito territorial con la Comunidad Autónoma correspondiente. Este esquema no disipa, empero, los posibles riesgos de concurrencia, al presentarse una pluralidad de reglas autonómicas diversas que aluden al ámbito del conflicto y priman la competencia del propio Acuerdo en cada caso: v. gr., que el ámbito de efectos de la solución del conflicto no exceda de la C.A., exigiendo que los conflictos produzcan sus efectos en el territorio de ésta; que la empresa o centros afectados radiquen en el territorio autonómico, que afecte a trabajadores que presten en ella sus servicios, y que el convenio colectivo de aplicación en la empresa sea de ámbito territorial autonómico o inferior.

En caso de conflicto se establece usualmente como criterio atribuir a las partes afectadas elegir, mediante acuerdo, el procedimiento al que se someten. Pero el problema se plantea cuando no se logra tal acuerdo, lo que tiene importancia si tenemos en cuenta que, por ejemplo, en el ASAC VI el procedimiento de mediación se convierte en obligatorio por la solicitud de una sola de las partes (art. 13) y que además viene a sustituir a la conciliación preprocesal obligatoria en los conflictos colectivos (artículo 156 LRJS).

Lograr mayores grados de integración y coherencia entre los acuerdos autonómicos es una labor que trasciende, lógicamente, el ámbito de actuación propio de los interlocutores sociales en el ámbito de Castilla y León. Avanzar en la resolución coordinada de dichas situaciones requiere de impulsos simultáneos y coordinados en el texto de la totalidad de los acuerdos autonómicos de solución de conflictos, siendo ésta una dinámica que corresponde promover, por consiguiente, a los interlocutores sociales más representativos en los niveles supraautonómicos.



3. SOBRE EL ENSANCHE COMPETENCIAL DEL SISTEMA DE SOLUCIÓN AUTÓNOMA A LOS CONFLICTOS INDIVIDUALES. EL NECESARIO AVANCE EN SU CUÁDRUPLE GRADUALIDAD

El ensanchamiento competencial de los sistemas de solución autónoma de conflictos hacia la conflictividad individual -cuestión que ha supuesto, sin duda, la principal dialéctica o “tensión” en el desenvolvimiento evolutivo de estos sistemas- parte de una implícita superación de ciertos esquemas o consideraciones tradicionales, según los cuáles tales conflictos individuales serían siempre de naturaleza estrictamente jurídica, a diferencia de los colectivos, más propensos a la composición, en tanto que referidos a intereses y a pretensiones de regulación *ex novo* en relación con las materias planteadas. Presencia de intereses individuales así como del derecho a la tutela judicial efectiva, e imposibilidad de transacciones referidas a derechos indisponibles o irrenunciables, han venido operando, en todo caso, como óbices teórico-dogmáticos que han mermado sustancialmente la introducción y consolidación de la conflictividad individual en los sistemas extrajudiciales.

La existencia en nuestro país, por otra parte, de un Orden jurisdiccional como el Social, de carácter altamente especializado, ágil, accesible y percibido como cercano a las pretensiones tutelares esgrimidas por los trabajadores ha restado igualmente operatividad y éxito a las vías de composición autónoma de los conflictos de tipo individual. Las expectativas, en suma, de lograr avances sustanciales en la desjudicialización en este terreno se encuentran desde hace décadas bastante estancadas, y muy lejos, en todo caso, de las expectativas generadas a este respecto a partir del propio respaldo constitucional (SSTC 217/1991) y legislativo explícito (artículos 63 y ss. LRJS y artículo 91.5 ET) a modelos de solución extrajudicial de los conflictos individuales que pueden desplegar su operatividad tanto en relación con la aplicación de normas convencionales como también estatales, a excepción de los derechos fundamentales y las normas imperativas. Un marco legal que no está exento, en todo caso, de notables carencias, lagunas y contradicciones puestas de manifiesto con anterioridad *in extenso* en las páginas de este informe (*vid supra*, Capítulo IV), que no siempre los acuerdos están en condiciones de aclarar o armonizar. El perfeccionamiento del marco normativo estatal, como condición indispensable para el impulso adecuado de los sistemas de solución autónoma en este terreno, debería resultar una prioridad en el marco de las reformas laborales, y en concreto nuevo Estatuto de los Trabajadores del siglo XXI que se encuentra en fase de preparación técnica.

No obstante lo anterior, ponderando ventajas y riesgos, parece aconsejable apostar por estrategias de extensión y desarrollo prudentes y cautelosas de los sistemas de solución autónoma de conflictos hacia la conflictividad individual, en aras del aseguramiento de un modelo avanzado y sano de relaciones de trabajo que opte por el mantenimiento de la paz social. Y sobretodo, que propicie amplias posibilidades de hallar soluciones prácticas

a las controversias individuales concretas, orientadas a ofrecer un mayor grado de satisfacción que la propia solución judicial, en términos de agilidad, accesibilidad e incluso ahorro de costes, tanto económicos o “tangibles” como también emocionales o “intangibles” para las partes en litigio. No existen razones de peso, en definitiva, para que la propia razón de ser que se otorga a la resolución autónoma de los conflictos colectivos no se haga extensible a los conflictos individuales; si bien el éxito de estos sistemas requiere de la existencia de incentivos, así como, desde luego, de la presencia de elementos como su gratuidad o la carencia de formalismos, amén de la existencia de órganos especializados que ofrezcan garantías de neutralidad y confidencialidad. Siempre teniendo bien presente que el sometimiento de los conflictos individuales a los medios de solución autónoma debe tener un carácter voluntario según se exige legalmente (artículo 91.5 ET), en sintonía con las exigencias constitucionales y las propias coordinadas internacionales (OIT, CSE).

El acceso a una diversidad de medios formales (tutela judicial), cuasi-formales (arbitraje) e informales (mediación) en la resolución de los conflictos laborales de naturaleza individual ha sido calificado con acierto como un atributo inherente al derecho de acceso a una resolución justa, eficiente y eficaz de los conflictos, debiendo quedar superada su restrictiva lectura como un mero derecho de acceso a los tribunales (GARCÍA ÁLVAREZ, 2015). No deja de resultar altamente significativo, en este sentido, que precisamente desde ámbitos de reflexión procedentes de la actividad jurisdiccional se ponga en valor las cualidades diferenciales y el valor añadido de las soluciones dispensadas por los mecanismos informales y cuasi-informales frente a la eficacia reparadora dispensada *de facto*, en ocasiones, por las propias sentencias judiciales. Muy en particular la mediación, por sus especiales características (da voz, permite ser escuchado y ser tratado en pie de igualdad y con respeto), representa un método de resolución de los conflictos laborales individuales que, además de aportar un valor complementario a la labor de los órganos judiciales –en tanto que responde, como se viene apuntando, a una metodología cualitativamente diferente de alcanzar soluciones a los conflictos–, sirve para satisfacer la necesidad de justicia tanto procedimental como distributiva y reparadora de las personas trabajadoras. La consecución, en suma, de los valores y premisas del “trabajo decente” se ven a la postre también comprometidos por la existencia y eficacia de estos sistemas (GRANADOS, 2018). Mayor problemática ofrece actualmente el recurso al arbitraje en relación con los conflictos individuales, a la vista de las incertidumbres y vacilaciones del marco legal vigente en cuanto a la eficacia de sus resultados y el régimen jurídico de su impugnación.

En este panorama, la tensión o dialéctica entre circunscribirse a los conflictos colectivos *versus* potenciar la apertura hacia la conflictividad individual, viene a menudo afrontándose en los acuerdos de solución autónoma de conflictos a través de la vía de su implantación gradual. *Gradualidad* que se desenvuelve, además, en un cuádruple plano de actuación: *geográfica, temporal, material y procedimental*. La modulación de sus espacios territoriales de actuación, su implantación progresiva o programada en el tiempo a varias velocidades, la selección de materias objeto de conflicto, y también



7. Balance final. Posibles líneas de actuación para el fortalecimiento y modernización del modelo autonómico de solución autónoma de conflictos laborales en Castilla y León.

de los procedimientos que se ofrecen, viene siendo una tónica habitual en prácticamente todos los acuerdos que contemplan la conflictividad individual. Junto a tales factores endógenos, la necesidad de importantes inversiones para la financiación de la propia extensión de los sistemas de solución autónoma hacia los conflictos individuales ha operado también, de hecho, como es bien sabido, como un importante factor o condicionante externo o exógeno de dicha gradualidad, particularmente, en los planos territorial o temporal.

Descendiendo al terreno de la articulación normativa concreta dispensada actualmente por el ASACL-III (BOCyL 12-4-2017) en relación con la solución de los conflictos de trabajo individuales, señalar que la misma merece una valoración positiva, particularmente en relación con la modulación de los aspectos: a) *materiales* y b) *procedimentales*.

- a) Respecto a los conflictos individuales, el artículo 25 ASACL-III exigía inicialmente, como es sabido, la solicitud preceptiva de una de las partes para la conciliación-mediación. Y tras la modificación de 2017, que la conciliación-mediación ante el SERLA “es preceptiva en los conflictos individuales incluidos en el ámbito de este Acuerdo que requieran el intento de conciliación previo a la vía judicial de conformidad con lo establecido en el art. 63 LRJS, incluidos los conflictos que puedan conllevar la extinción de la relación laboral”, mientras que “en los conflictos excluidos del intento de conciliación en el art. 64.1 LRJS, la conciliación-mediación ante el SERLA será válida a los efectos de lo dispuesto en el apartado 3 del mismo, si las partes acuden a ella en tiempo oportuno, voluntariamente y de común acuerdo”. Esto es, la modificación de 2017 del Acuerdo utiliza adecuadamente las posibilidades concedidas por el marco legal vigente, al convertir en requisito preceptivo previo a la vía judicial la conciliación-mediación en los conflictos incluidos en el ámbito del acuerdo que requieran el condicionante (alternativo) de procedibilidad diseñado legalmente (artículo 63 LRJS) –opción avalada por la STS 30-7-2020–.

Al mismo tiempo, se ofrece igualmente la vía de la conciliación-mediación voluntariamente admitida por ambos sujetos de la relación laboral (respetando escrupulosamente lo dispuesto en el artículo 91.5 ET) para los conflictos excluidos legalmente de dicho requisito de procedibilidad ex artículo 64.1 LRJS: ya se ha comentado la gran utilidad que puede desplegar la mediación, como técnica de sometimiento voluntario de los conflictos cualitativamente diversa del proceso judicial, precisamente en relación con la conflictividad sobre muchas de tales materias (v. gr.: vacaciones, derechos de conciliación, modificaciones sustanciales, movilidad geográfica, suspensiones y reducciones de jornada por razones económicas, técnicas, organizativas o de producción, etc.), excluidas por el legislador con la intención de no dilatar los procedimientos judiciales correspondientes. Un condicionante cuya conveniencia lógicamente desaparece si a lo que se recurre es a técnicas alternativas de composición transaccional diferentes en su lógica y desarrollo al propio proceso.

- b) En relación con la modulación de los procedimientos, se valora también de un modo favorable el énfasis que se efectúa por parte del ASACL-III en el ofrecimiento primordial de los cauces de la conciliación-mediación para los conflictos de trabajo individuales (artículo 25). La vía del arbitraje, teóricamente admisible también a partir del texto del Acuerdo (así parece confirmarlo la Disposición Adicional Primera del ASACL-III), además de constituir más bien una pura y simple alternativa a la solución judicial, ofrece en cambio un mayor grado de problematicidad en este terreno, como se ha puesto de manifiesto a lo largo de este informe, por lo que podría resultar prescindible como “moneda de cambio” para el avance en el marco de la negociación tripartita sobre la financiación del sistema. Constituiría dicha toma de postura, en todo caso, una opción cautelosa y prudente, hoy por hoy incluso altamente aconsejable.

A la vista de dicha valoración favorable en lo que se refiere a su diseño material y procedimental, convendría ciertamente lograr avances en la implantación gradual de la conciliación-mediación en los planos c) *territorial* y d) *temporal*. El marco de referencia a propósito de ambas cuestiones venía regulado, como es sabido, en los términos contemplados en la Disposición Adicional Primera y en la Disposición Transitoria Cuarta del ASACL-III. A saber:

- Iniciación de la implantación de los procedimientos relativos a los conflictos individuales desde el 1 de julio de 2016, con previsión de celebración de un acuerdo tripartito para la adopción, por el procedimiento legalmente oportuno, de las medidas que posibiliten la financiación y ejecución del acuerdo a través de la Fundación SERLA (D.A. 1ª ASACL-III).
- Tras la firma de dicho acuerdo tripartito el día 30 de septiembre de 2016, entre la Administración de la Comunidad de Castilla y León, CECAL, CC.OO. de Castilla y León y UGT de Castilla y León, sobre el sistema de solución de conflictos individuales, se establecía (D.T. 4ª) la puesta inicial en funcionamiento del sistema de solución de conflictos individuales establecidos en el ASACL-III solamente en la provincia de Valladolid desde el día 3 de noviembre de 2016, con un periodo transitorio de posibilidad de acudir indistintamente ante el SERLA o la Oficina Territorial de Trabajo (OTT) de dicha provincia hasta el 31 de diciembre de dicho año. Establecía seguidamente dicha D.T. 4ª la posterior extensión al resto de provincias de la Comunidad Autónoma, así como a Ponferrada, para alcanzar a la totalidad de los ámbitos territoriales a las alturas de 31 de diciembre de 2017.

El notorio retraso existente en los términos temporales y territoriales de implantación del modelo de solución autónoma de los conflictos individuales en Castilla y León acordado en el ASACL-III y refrendado en el Acuerdo Tripartito de 30 de septiembre de 2016 debe ser destacado por este informe. Como también su **indudable impacto desfavorable en el desarrollo efectivo de un sistema evolucionado y maduro de relaciones laborales para el ámbito regional** como es el diseñado en dicho acuerdo



7. Balance final. Posibles líneas de actuación para el fortalecimiento y modernización del modelo autonómico de solución autónoma de conflictos laborales en Castilla y León.

por parte de los interlocutores sociales más representativos en la Comunidad Autónoma. Habiendo sido ya respaldada su conformidad con el marco jurídico y su coherencia con las coordenadas del modelo constitucional de relaciones laborales por parte del Tribunal Supremo (STS 30-7-2020), no corresponde a este informe sino proponer la urgente resolución de los problemas vinculados a la financiación, por parte de las autoridades autonómicas, del sistema de solución de conflictos individuales, en los términos articulados por el ASACL-III y el citado acuerdo tripartito.

Lógicamente, la resolución de tales escollos resulta prioritaria, hoy por hoy, frente a otras expectativas de desarrollo futuro del sistema de solución de conflictos laborales individuales, que incluyan, por ejemplo, la institucionalización de la mediación intrajudicial para tales conflictos –abarcando incluso la fase de ejecución de las sentencias–, avance recientemente apuntado, por cierto, por parte del Acuerdo Gallego de solución de conflictos laborales (AGA) de 2019.

4. EL SISTEMA DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS Y SU MERMADA OPERATIVIDAD EN EL ÁMBITO DEL EMPLEO PÚBLICO EN CASTILLA Y LEÓN. PROPUESTAS DE AVANCE

En el contexto de la paulatina aproximación general de los regímenes laboral (personal laboral) y administrativo (funcionarios) que, tanto en el terreno de la normativa estatal como en el de la negociación colectiva viene teniendo en las Administraciones Públicas, el Estatuto Básico del Empleo Público (EBEP) de 2007 –modificado en 2015– vino a ofrecer, en su artículo 45, un destacable marco promocional de la solución extrajudicial de conflictos en dicho ámbito de referencia globalmente considerado. Un marco normativo estatal que relega claramente a la obsolescencia al artículo 108 de la Ley 7/2005, de la Función Pública de Castilla y León, relativo a los procedimientos de solución extrajudicial de conflictos colectivos.

En sintonía con el EBEP, de manera más reciente, el ASAC-VI de 2020 ha ampliado su ámbito funcional (artículo 4.4), con la pretensión de incluir a los conflictos suscitados entre las empleadas y empleados públicos y la Administración General del Estado, organismos públicos, agencias y el resto de entidades de derecho público de ella dependientes. siempre que así lo establezcan mediante acuerdo de adhesión expresa, adoptado en aplicación del artículo 45 EBEP y su legislación de desarrollo, con respeto de las normas imperativas aplicables en su ámbito. E igualmente, y con los mismos requisitos, los conflictos colectivos del personal laboral de la Administración General del Estado sometidos al ordenamiento laboral. Se trata, desde luego, de una novedad que no cabe valorar como carente de repercusión en los ámbitos autonómicos –sin perjuicio de la autonomía de estos–: dado el valor referencial del Acuerdo estatal en el sistema, no cabe descartar la vocación de impulso que a dicha ampliación funcional en el ámbito estatal cabe indudablemente atribuir.



Es bien conocida la existencia de relevantes elementos y particularidades que, desde su anclaje legal y constitucional, condicionan fuertemente la aplicación de los mecanismos y técnicas no judiciales de solución de los conflictos en las AA.PP.: las posibilidades de negociación y de transacción por parte de éstas se ven constreñidas por imperativos de defensa del interés público, así como derivados de la indisponibilidad de determinadas potestades administrativas, a lo cual se añade la reserva en exclusiva al poder judicial de los actos de control de los poderes públicos. No obstante lo cual, viene encontrando cada vez una mayor aceptación -tendencia de la cual son claros exponentes tanto el EBEP como el ASAC-VI- la defensa de los instrumentos extrajudiciales de resolución de conflictos en las AA.PP., atendiendo a la búsqueda de alternativas a un modelo de justicia exclusivamente procesal y estatalizado. Y también en relación con la construcción de un modelo modernizado de las AA.PP. basado en valores de participación, colaboración, transparencia, eficacia, transacción y dinamismo; modelo en el que el principio de oportunidad puede tener un cierto encaje frente a la tradicional hegemonía o exclusividad del principio de legalidad en las actuaciones administrativas.

Pese a las aludidas tendencias aproximativas entre el personal laboral y estatutario al servicio de las AA.PP., el EBEP mantiene, no obstante, la dualidad en los que se refiere a las vías de composición de los conflictos. La cual se remite, en cada uno de los dos ámbitos, tanto a la labor de las comisiones de seguimiento de los Pactos y Acuerdos / comisiones paritarias de los convenios colectivos, cuanto a las reglas específicas de solución de conflictos. En el caso de los funcionarios públicos, siendo el artículo 45 EBEP la normativa estatal que otorga carta de naturaleza a las posibilidades de articular su funcionamiento. Sucede así que la falta de desarrollo reglamentario al que se remite el citado precepto acaba desvirtuando el alcance efectivo de las previsiones legales, pese a que no quepa descartar completamente la intervención complementadora por parte de la negociación colectiva ni la posibilidad de normativas autonómicas de desarrollo de la legislación básica estatal. En el terreno de la función pública resulta inhabitual en todo caso, la atribución a la comisión paritaria de los pactos y acuerdos funciones de solución de conflictos, asistiéndose más bien, de una manera aún tímida, a la opción de la remisión a los procedimientos extrajudiciales de solución de conflictos.

En contraste con otros acuerdos autonómicos de solución de conflictos fruto de una negociación tripartita en la que se incluye a la Administración autonómica (v. gr., Andalucía), en Castilla y León el ASACL-III, negociado exclusivamente entre organizaciones sindicales y empresariales, opta inicialmente por la exclusión de los conflictos en las AA.PP., salvo que se suscriban *acuerdos específicos de adhesión*. A este respecto, la información proporcionada por el SERLA en su página web muestra un número relativamente bajo de convenios de adhesión suscritos hasta la fecha, más allá del interés mostrado en algunos convenios colectivos por promover una futura adhesión. Partiendo de lo anterior, se formulan seguidamente algunas propuestas de futuro relativas a la solución autónoma de los conflictos colectivos entre las Administraciones Públicas -tanto la autonómica como las correspondientes



7. Balance final. Posibles líneas de actuación para el fortalecimiento y modernización del modelo autonómico de solución autónoma de conflictos laborales en Castilla y León.

a las distintas entidades locales- y los empleados públicos a su servicio en el caso de Castilla y León:

- 1º) La primera es la de **potenciar e incrementar el número de acuerdos de adhesión**, una idea ya presente en la DA 4ª del vigente ASACL, donde se reconoce, por parte de las organizaciones firmantes, la necesidad de que, “llegado el momento”, se amplíe “este sistema de solución extrajudicial de conflictos laborales, para la solución de las controversias surgidas en el ámbito laboral de los empleados públicos”, añadiendo que este apartado habrá de desarrollarse reglamentariamente con posterioridad “por parte del Comité Paritario surgido del III ASACL”.
- 2º) La segunda, en clave más propositiva -esto es, dirigida a la renovación del actual Acuerdo autonómico de solución de conflictos (futuro ASACL-IV), consistiría en **apostar decididamente por la ampliación del ámbito objetivo y funcional, extendiendo los mecanismos extrajudiciales de solución de conflictos a la totalidad de los empleados públicos, tanto funcionarios y personal estatutario como personal laboral**.

Se trataría, con la segunda propuesta, de llevar a cabo una incorporación expresa, con una nueva redacción en un futuro ASACL-IV que abandonara el carácter excepcional con que ahora se contempla a los conflictos del personal laboral al servicio de las Administraciones, primero, y que asumiera de modo explícito esa extensión a los demás empleados públicos, en segundo término. Una ampliación en la línea de la llevada a cabo por el art. 4.4 del VI ASAC estatal en 2020. Y que también se ha postulado en algunas CC.AA. como el País Vasco, donde el éxito alcanzado por las vías no judiciales en la composición de las controversias del personal laboral del sector público invita al optimismo. En dicho ámbito autonómico, como se apuntó más atrás (*vid. supra*, Capítulo V), se ha actuado permisivamente: si bien el PRECO se limita en su ámbito funcional a los conflictos laborales, por lo que hace a las solicitudes de conciliación o mediación formuladas en casos de conflictos colectivos del personal funcionario y estatutario “no se ha encontrado obstáculo para invitar a las partes a emplear voluntariamente los procedimientos como elemento auxiliar de la negociación de avenencias entre ellas, con los efectos que pueda procurarles su respectiva capacidad negocial. El PRECO, en definitiva, ni otorga ni quita efectos jurídicos a las avenencias o compromisos arbitrales: estos dependen de la capacidad jurídica y la voluntad de las partes, sin que pueda viciarlos la herramienta de la que decidan auxiliarse.

5. LA APERTURA DEL SISTEMA DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS DE CASTILLA Y LEÓN AL ÁMBITO DEL TRABAJO AUTÓNOMO (TRADE). PROPUESTAS PARA LA ARTICULACIÓN DE UNA CONVENIENTE APUESTA ESTRATÉGICA

El vigente marco normativo estatal (artículo 18 LETA y artículo 63 LRJS) sientan las bases para el desarrollo de los sistemas de solución de conflictos en el contexto del trabajo autónomo, particularmente en relación con los TRADE y sus Acuerdos de Interés Profesional (AIP), diseñados legalmente como instrumentos de fijación colectiva de condiciones de trabajo para dichos profesionales. Tanto a los propios AIP como también los Acuerdos interprofesionales ex artículo 83 ET pueden instituir, así las cosas, procedimientos de composición extrajudicial de conflictos para los TRADE, que sustituyan, a todos los efectos, los trámites de evitación del proceso social ante los Servicios Administrativos, siguiendo la doctrina jurisprudencial sentada en relación con los conflictos individuales (STS 30-7-2020).

Hasta la fecha, y por lo que se refiere a los Acuerdos autonómicos de solución de conflictos laborales, ciertamente el desarrollo de las posibilidades abiertas por el citado marco normativo se ha circunscrito a un número limitado de experiencias (vid., como referencias básicas, Cataluña, Cantabria, Galicia, Madrid y Murcia). E incluso, en algunas de ellas, la oferta de los procedimientos regulados en dichos acuerdos autonómicos se circunscribe exclusivamente a los conflictos desencadenados con motivo de la negociación de los AIP (Cantabria, Galicia: con exclusivo ofrecimiento de los procedimientos del AGA cuando en representación de los TRADE negocie una organización sindical), desatendiéndose inconvenientemente los propios conflictos derivados de la aplicación e interpretación de aplicativos los AIP. La experiencia del Tribunal TRADE de Cataluña, analizada con detalle en este informe (*vid. supra*, Capítulo VI) constituye, en todo caso, la auténtica referencia institucional, además de pionera, más firme y acabada en este terreno, al delimitar de un modo técnicamente muy perfeccionado y completo tanto el ámbito objetivo o funcional de su actuación, como el diseño articulado de sus procedimientos o la propia incardinación orgánica independiente dentro de la estructura del Tribunal Laboral de Cataluña. Tamaño esfuerzo institucionalizador no se ha traducido, empero, más allá de un periodo inicial de entrada en funcionamiento, en su consolidación definitiva en el tejido económico y social de dicha Comunidad Autónoma, siendo sus índices de utilización verdaderamente decepcionantes en los últimos ejercicios anuales.

En el ámbito estatal, el ASAC-VI de 2020 ha optado finalmente (artículo 4.5) por la inclusión en su ámbito funcional de la solución de las controversias colectivas derivadas de los AIP, siempre que éstos voluntariamente así lo establezcan mediante acuerdo de adhesión expresa a dicho acuerdo. Dado el carácter referencial del acuerdo estatal, tal novedad inclusiva supone una evidente manifestación del propósito de los interlocutores sociales en el ámbito interconfederal estatal de avanzar en la extensión aplicativa de los



7. Balance final. Posibles líneas de actuación para el fortalecimiento y modernización del modelo autonómico de solución autónoma de conflictos laborales en Castilla y León.

procedimientos de solución de conflictos laborales hacia el ámbito del trabajo autónomo.

Partiendo de lo anterior, se formulan las siguientes consideraciones y propuestas de actuación, en particular, con la vista puesta en la futura renovación, en el ámbito de Castilla y León, del ASACL:

- 1º) **Resultaría conveniente, oportuno y aconsejable**, en la estela del reciente impulso del ASAC-VI de 2020, **extender el ámbito funcional del ASACL, con motivo de la futura negociación de su cuarta versión (ASACL-IV) a los conflictos derivados de los acuerdos de interés profesional (AIP) de los trabajadores autónomos económicamente dependientes (TRADE)**. Constituyendo esencialmente tales instrumentos meros acuerdos de empresa para los TRADE, lo que puede y debe hacerse, particularmente desde los acuerdos autonómicos ex artículo 83 ET, es ofrecer un sistema de solución extrajudicial negociado en ámbitos más amplios a los que puedan acogerse, en particular, las empresas y autónomos que suscriban tales AIP, adhiriéndose a los mismos.
- 2º) **La futura ampliación del ámbito funcional del ASACL-IV hacia el ámbito de los TRADE**, superando las insuficiencias de otros acuerdos autonómicos, así como la relativa indeterminación del acuerdo estatal, **debería aportar claridad suficiente en su redacción a propósito de la inclusión tanto de las controversias acaecidas con motivo de la negociación y renegociación de los AIP, cuanto de los conflictos de interpretación y aplicación de los AIP**.
- 3º) En relación con la inclusión de los **conflictos de interpretación y aplicación de los AIP**, esta debería abarcar expresamente **tanto los conflictos de naturaleza y alcance colectivo o plural como también los conflictos de naturaleza individual**. Conviene aquí marcar una clara diferencia en relación con el ASAC-VI estatal, referido solamente éste último a controversias colectivas: recuérdese que en la lógica general de dicho acuerdo estatal, los conflictos individuales son de carácter local, debiendo corresponder, en su caso, a los acuerdos autonómicos el ofrecimiento de cauces de composición para estos últimos.
- 4º) **La aludida ampliación del ámbito funcional del sistema autonómico de solución de conflictos hacia los TRADE no debería de precisar, en principio, de un gran esfuerzo institucionalizador**, que incremente los costes económicos y financieros del sistema autonómico de solución de conflictos laborales. En este sentido, ni en el ámbito estatal, ni tampoco en los ámbitos autonómicos que recientemente han extendido su ámbito funcional de aplicación hacia la conflictividad de los TRADE, ha resultado preciso la creación de órganos o tribunales especializados para la gestión y canalización de la conflictividad propia de los TRADE. La cual, en todo caso, viene exhibiendo un volumen cuantitativo bastante exiguo, en contraste con los grandes esfuerzos de institucionalización llevados a cabo en las experiencias autonómicas pioneras en este terreno en ámbitos

territoriales, por lo demás, de mayor envergadura económica y con características estructurales diferentes en su tejido económico (Cataluña). **No resulta preciso, por consiguiente, crear un Tribunal TRADE u órgano similar de carácter especializado, para dar cabida institucional adecuada a la conflictividad de los TRADE en el ámbito de Castilla y León.**

- 5º) La extensión de los procedimientos de solución de los conflictos laborales en Castilla y León hacia el ámbito del trabajo autónomo **quizá haga aconsejable que se contemplen posibilidades de que las asociaciones firmantes de los AIP** -que pueden no coincidir con las organizaciones firmantes del propio ASACL-, **participen de algún modo en la gestión de los procedimientos diseñados por éste.** Y ello, aunque sea a un nivel mínimo: por ejemplo, pudiendo intervenir en la designación de mediadores y árbitros actuantes en tales sistemas (ALFONSO MELLADO, 2018, p. 20). En definitiva, involucrar al asociacionismo específico de los TRADE en la dinámica y gestión de los procedimientos de solución de conflictos laborales quizá resulte una pauta de actuación aconsejable. No habiendo aún sido explorada dicha vía de consolidación en las experiencias vigentes -más allá del interesante apunte novedoso como línea de futura actuación, por parte del Acuerdo Murciano (ACMUR-III: D.A. 2ª)-, quizá tal estrategia pueda resultar de utilidad para fomentar y consolidar el uso efectivo de los mecanismos de solución de conflictos laborales en el contexto del trabajo autónomo.
- 6º) La apertura de los procedimientos de solución de conflictos laborales hacia la órbita del trabajo autónomo, más allá de su acaso limitado impacto inicial, bien puede ser valorada, por parte de los interlocutores sociales más representativos en el ámbito autonómico, como una interesante apuesta estratégica hacia el futuro. Resulta aconsejable, en este sentido, **prestar una especial atención a las posibilidades institucionales crecientes que, en el ámbito europeo comienzan a vislumbrarse para favorecer el desarrollo de la fenomenología negocial colectiva en el ámbito del trabajo autónomo.** En el ámbito europeo, tanto la progresiva interpretación del derecho a la negociación colectiva reconocido en la Carta Social Europea (artículo 6.2), como, muy en particular, las recientes iniciativas de la Comisión Europea para promover la eliminación de los obstáculos jurídicos derivados del Derecho comunitario de la Competencia (artículo 101 TFUE), constituyen destacados exponentes que marcan indudables y destacadas vías de avance en la progresiva construcción jurídica de unas bases institucionales más firmes que las actuales en favor de la negociación y actuación colectiva en el ámbito del trabajo autónomo. Avances que, de consolidarse, podrían apuntar hacia la propia superación de la conformación institucional interna vigente, aún refractaria al propio reconocimiento constitucional de un verdadero derecho a la negociación colectiva (artículo 37.1 CE) en favor de tales trabajadores, incluso más allá de la actual configuración técnica de los TRADE por parte de la LETA.



7. Balance final. Posibles líneas de actuación para el fortalecimiento y modernización del modelo autonómico de solución autónoma de conflictos laborales en Castilla y León.

6. OTRAS PROPUESTAS DE MEJORA. EL REFUERZO DE CIERTAS FUNCIONES Y MEDIOS MATERIALES E INSTRUMENTALES DEL SERLA

Siendo conscientes de las importantes limitaciones económico-presupuestarias que han venido dificultando la actividad cotidiana del SERLA en su más intrínseca labor de tramitación y gestión de los procedimientos de solución de conflictos, y también de que las disponibilidades presupuestarias –ahora amenazadas *in totum* desde la Consejería de Industria, Comercio y Empleo, aspecto final en el que seguidamente se reparará– no han sido las mismas que las existentes en otras Fundaciones y organismos gestores análogos existentes en otras CC.AA., nos parece oportuno sugerir simplemente algunos ámbitos de actuación en los que se detecta un sustancial margen de mejora, en contraste precisamente con otros sistemas autonómicos de solución de conflictos:

- 1º) **Las necesidades de implantar mejoras en la elaboración de informaciones estadísticas**, para equipararse a las existentes en otros ámbitos autonómicos. Un simple análisis comparativo de la información ofrecida en las páginas *web* de los servicios autonómicos revela la existencia de márgenes muy sustanciales de mejora para alcanzar, por parte del SERLA, los estándares habituales en otras experiencias autonómicas. En las experiencias más avanzadas, tal y como se desarrollará posteriormente (*vid. infra*, Epílogo), en la información estadística disponible repara incluso sobre aspectos como el seguimiento de las horas de trabajo correspondientes a huelgas desconvocadas a raíz del sometimiento a los procedimientos de solución de conflictos, así como incluso el cálculo de su valor económico, entre otros asuntos relevantes.
- 2º) **La actualización y puesta al día de las distintas Memorias**. Las Memorias de actividades anuales concluyen en 2015 y no es posible extraer datos recientes más precisos de otros documentos como pueden ser las estadísticas mensuales o trimestrales. La propia aportación de datos por parte del SERLA para la elaboración de los tradicionales epígrafes sobre solución autónoma de conflictos en sede de las memorias anuales del CES nacional se ha visto comprometida últimamente: concretamente en la Memoria del CES correspondiente a 2020 -año ciertamente complicado para la plantilla y la organización del trabajo en el SERLA-Castilla y León fue la única Comunidad Autónoma que no efectuó la correspondiente aportación de datos (Conflictos, personas trabajadoras y empresas) para la elaboración del epígrafe correspondiente en la Memoria estatal (Memoria CES 2020, p. 469), falta de aportación subsanada, no obstante, en relación con la Memoria del CES correspondiente a 2021.
- 3º) **La actualización y puesta al día de la página *web* del SERLA**. De nuevo aquí la comparación con otras experiencias autonómicas revela importantes diferencias, particularmente en relación con la oferta y disponibilidad de información relevante, como consecuencia a su vez de las carencias anteriormente aludidas.

7. CONSIDERACIONES FINALES EN TORNO A LA ANUNCIADA ELIMINACIÓN DE LA APORTACIÓN PRESUPUESTARIA PARA LA FINANCIACIÓN DEL SERLA, A CARGO DE LA CONSEJERÍA DE INDUSTRIA, COMERCIO Y EMPLEO

Como broche final de cierre de este Capítulo propositivo del Informe, no podemos ciertamente ignorar el reciente anuncio efectuado por el titular de la Consejería de Industria, Comercio y Empleo de la Junta de Castilla y León, en su comparecencia ante el Pleno de las Cortes Regionales el 29 de noviembre de 2022, a propósito de una futura eliminación de la aportación presupuestaria a la Fundación SERLA a partir del año 2023, y de finalización sin renovación de los acuerdos tripartitos que amparan su financiación. **La completa eliminación de la financiación pública del órgano de gestión de los procedimientos de solución autónoma de conflictos** en Castilla y León supondría, desde luego, **una medida sin precedentes en el panorama nacional del sistema de solución autónoma de conflictos**, en el que tal financiación pública viene siempre asegurada, tanto en las diversas experiencias autonómicas, como en la estatal, bien a través del soporte institucional de una Fundación pública o privada; o bien a través del encaje de la institución gestora de los procedimientos en los Consejos Autonómicos de Relaciones Laborales u órganos consultivos análogos existentes en el marco de las estructuras de gobierno autonómicas.

Siendo el objeto de este informe a iniciativa propia el explorar las posibilidades de fortalecimiento, modernización y mejora del modelo autonómico de solución de conflictos laborales a partir de las posibilidades abiertas por el marco jurídico vigente, resulta obvio que cualquier hipotética atención a sus consideraciones, o implementación de sus recomendaciones y propuestas, puede quedar en estos momentos postergada, ante la aparición de las aludidas circunstancias sobrevenidas. La falta de financiación pública del SERLA ocasionaría, indudablemente, un impacto obstaculizador inmediato, afectando frontalmente al desarrollo ordinario de los procedimientos de solución autónoma de conflictos: se apunta, en definitiva, a una suerte de eliminación de las condiciones institucionales e instrumentales básicas exigidas para la propia gestión de los procedimientos. E implícitamente, al parecer, a la intención de suplir la actuación de los órganos y procedimientos de composición autónoma de conflictos creados por los interlocutores sociales más representativos ex artículo 83 ET, por instancias y cauces de naturaleza administrativa.

Resulta especialmente oportuno, en este contexto, efectuar algunas consideraciones de interés sobre cuáles son los costes económicos públicos y cuáles las utilidades público-privadas del sistema de solución autónoma de conflictos en Castilla y León, ofreciendo algunas coordenadas básicas para efectuar una adecuada ponderación entre ambos aspectos: a dicho propósito dedica su atención el Epílogo de este informe. El mismo se centrará en una serie de consideraciones en clave predominantemente metajurídica (costes públicos y aportaciones público-privadas, tanto cuantitativas como



7. Balance final. Posibles líneas de actuación para el fortalecimiento y modernización del modelo autonómico de solución autónoma de conflictos laborales en Castilla y León.

cualitativas del sistema de solución autónoma de conflictos; datos de interés sobre el uso de la administración de Justicia y el Orden Social relevantes para ponderar adecuadamente la utilidad de la financiación pública del sistema; valor económico de las horas de huelga desconvocadas, etc.).

No obstante, con anterioridad a lo anterior, y sin abandonar aún la perspectiva del análisis estrictamente jurídico, merece la pena previamente efectuar en este epígrafe una llamada de atención en relación con el **posible panorama de incertidumbres, desajustes -y vulneración y obstaculización en el legítimo ejercicio de derechos individuales y colectivos-** que, atendiendo al plano de la aplicación ordinaria de la normativa laboral, **una hipotética falta de actividad del SERLA podría ocasionar**, dadas las conocidas remisiones de ésta, tanto en su dimensión sustantiva como procesal, a los procedimientos de solución autónoma de conflictos.

De hecho, como punto de partida, **una supuesta sustitución automática global de los procedimientos autónomos de solución de conflictos laborales por actuaciones de conciliación en la vía administrativa**, a la luz de la doctrina sentada por el Tribunal Supremo (STS 30-7-2020), **no sirve para cumplir con el requisito de procedibilidad contemplado en el artículo 63 LRJS**, habida cuenta de la existencia en nuestro ámbito regional de órganos que han asumido dichas funciones, constituidos mediante los acuerdos interprofesionales a los que se refiere el artículo 83 ET. Ejercida por los interlocutores sociales empresariales y laborales en Castilla y León la facultad de diseñar, a partir de la negociación colectiva estatutaria, sistemas de mediación que sustituyen a las de los servicios administrativos, la actuación de éstos ha quedado sustituida por la de aquéllos, mientras el ASACL-III –o los acuerdos posteriores que lo reemplacen– se encuentre en vigor. Es a la mediación regulada en dicho instrumento a la que remite indubitadamente el citado precepto procesal a los efectos de determinar el requisito de evitación del proceso exigible para el acceso a la jurisdicción social, sin que la misma sea ya sustituible por la conciliación administrativa: una posibilidad alternativa, se insiste, que la doctrina del Tribunal Supremo no considera admisible ante la existencia de cauces orgánicos y procedimentales alternativos de implantación negociada a partir de lo dispuesto en el artículo 83 ET. La inoperatividad del procedimiento de mediación ante el SERLA puede así derivar, en suma, en la obstaculización y vulneración del ejercicio de derechos constitucionales fundamentales como la tutela judicial efectiva (artículo 24 CE), o incluso la libertad sindical (artículo 28.1 CE), en el caso de la incoación de procedimientos judiciales de conflicto colectivo.

De un modo análogo, **una hipotética falta de operatividad de los cauces de mediación ante el SERLA exigibles en caso de huelga** (artículo 7 RD Ley 17/1977, en relación con los artículos 19.9 y 20.2 ASACL-III), **podría situar en una suerte de limbo legal cualquier convocatoria de huelga, quedando imposibilitado materialmente el ejercicio del derecho fundamental reconocido en el artículo 28.2 CE**. Recuérdese que los preceptos del Acuerdo autonómico anteriormente citados requieren que se haya agotado el procedimiento de conciliación-mediación ante el SERLA antes de la convocatoria o comunicación formal de la huelga; un requisito que condi-

ción la legalidad de la misma, a partir de su interpretación sistemática con la normativa estatal. Todo ello, por ofrecer solamente algunos botones de muestra suficientemente significativos de los desajustes, incertidumbres y obstaculizaciones materiales en el ejercicio de los derechos constitucionales que en una pura aproximación inicial cabe vislumbrar, sin perjuicio de la **evidente obstaculización al juego efectivo de la negociación colectiva (artículo 37.1 CE) en todas sus dimensiones** (actuaciones del SERLA en todo tipo de conflictos interpretativos y aplicativos; en bloqueos negociales; en periodos de consulta, etc.); así como, obviamente, al **derecho constitucional al planteamiento de medidas de conflicto colectivo (artículo 37.2 CE), que abarca la facultad de instaurar mecanismos para su composición.**

Particular incidencia lesiva podría revestir, por otra parte, desde el punto de vista legal y constitucional, la intención de la Junta de Castilla y León de sustituir los procedimientos de composición autónoma de conflictos SERLA por vías administrativas, atendiendo a la posición jurídica singular que corresponde a los sindicatos más representativos, a los efectos tanto de participación institucional como de acción sindical. Como es sabido, en base a lo dispuesto en los artículos 6.3 b) y d) de la Ley Orgánica de Libertad Sindical (LO 11/1985, de 2 de agosto), **los sindicatos más representativos tienen garantizado tanto el derecho a la negociación colectiva, cuanto el de participar en los sistemas no jurisdiccionales de solución de conflictos de trabajo.** Dos derechos, otorgados por el bloque de la constitucionalidad, plenamente incardinables en el haz de facultades emanadas de libertad sindical cuya inobservancia resulta palmaria a partir de la citada sustitución de los procedimientos de solución autónoma de los conflictos laborales por procedimientos administrativos.

Repárese en este sentido, por último, en la **obsolescencia y manifiesta inadecuación y falta de adaptación del marco normativo que resultaría de aplicación al desarrollo de tales procedimientos administrativos de conciliación**, en detrimento de los instaurados por los interlocutores sociales en el ASACL-III: no otro que el –sólo formalmente vigente– dispuesto por los **artículos 21-26 del Real Decreto-Ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo.** Una normativa previa al propio marco constitucional vigente garante de los derechos colectivos señalados, y sólo parcialmente validada a posteriori por el Tribunal Constitucional (STC 11/1981). Para apreciar la manifiesta inadecuación, insuficiencia y disfuncionalidad del citado marco normativo, basta con constatar cómo dicha normativa procedimental, en relación con las discrepancias relativas a la interpretación de una norma estatal o convenida colectivamente, ordena remitir las actuaciones practicadas a la “Magistratura de Trabajo” (*sic*), para que ésta proceda con las actuaciones dispuestas en la normativa procesal laboral. Mientras que, en relación con los conflictos modificativos de condiciones de trabajo, remitía a la emisión de un laudo de obligatorio cumplimiento por parte de la Autoridad Laboral, mención declarada inconstitucional, como se sabe, por parte de la STC 11/1981.

La asunción administrativa de la composición de conflictos laborales que pretende auspiciar la Junta de Castilla y León, tras eliminar el apoyo



7. Balance final. Posibles líneas de actuación para el fortalecimiento y modernización del modelo autonómico de solución autónoma de conflictos laborales en Castilla y León.

público-financiero a las vías de solución autónoma de conflictos, **remite pues, en último término, a la aplicación de un marco normativo pre-constitucional que**, además de preterir los derechos constitucionales de negociación y participación institucional de los interlocutores sociales más representativos, **aboca, en todo caso, a un panorama de plena inoperancia procedimental, tanto en relación con los conflictos interpretativos y aplicativos, como con los conflictos de regulación.** Una normativa estatal que, por lo demás, la Junta de Castilla y León carece de competencias para sustituir o desarrollar, dada la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación laboral (artículo 149.1.7ª C.E.), sin perjuicio exclusivamente de su ejecución a cargo de las Comunidades Autónomas.

Más allá de las consideraciones apuntadas en esta aproximación puramente inicial y aproximativa sobre el impacto y las posibles disfunciones jurídicas que se puedan derivar de las actuaciones de la Consejería de Industria, Comercio y Empleo, un desarrollo completo y en profundidad de cuestiones como las recién apuntadas –labor que excede, en todo caso, dado el carácter sobrevenido de los acontecimientos, del mandato inicial efectuado en relación con el objeto de este informe– requerirá, quizá, en todo caso, de una ulterior labor de seguimiento y análisis a partir del propio desarrollo de los acontecimientos. Sin descartar, desde luego, la procedencia de futuras actuaciones en defensa de los derechos constitucionales y legales que se consideren afectados, en los diversos niveles de actuación que resulten pertinentes: jurisdicción ordinaria, jurisdicción constitucional e instancias internacionales (*v. gr.*, quejas ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT por violación de los Convenios 87 y 98 OIT ratificados por España, etc.).

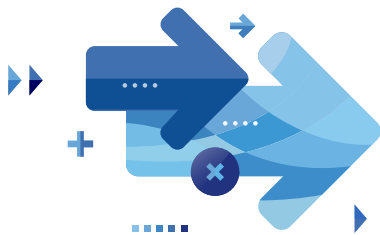


El sistema de
solución autónoma de
conflictos laborales.
Balance y perspectivas
de desarrollo
en Castilla y León

EPÍLOGO

**Costes económicos
públicos y utilidades
público-privadas del
sistema de solución
autónoma de conflictos
en Castilla y León.**

**Coordenadas básicas para
una adecuada ponderación**



1. EL COSTE PÚBLICO DEL SISTEMA AUTONÓMICO DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS LABORALES Y SU APORTACIÓN EN TÉRMINOS DE UTILIDAD PÚBLICO-PRIVADA. ASPECTOS CUANTITATIVOS Y CUALITATIVOS

En el contexto de la anunciada supresión de la financiación pública del Servicio Regional de Relaciones Laborales (SERLA) anunciada desde la Consejería de Industria, Comercio y Empleo de la Junta de Castilla y León el pasado 29 de noviembre de 2022, se pretende, en este primer apartado del Epílogo, efectuar una somera y esquemática valoración orientativa enfocada a contrastar, en clave ponderativa, los costes públicos del sistema de solución autónoma de conflictos laborales en Castilla y León con su utilidad público-privada. En el primer lado de la balanza situaremos, así las cosas, los costes anuales de financiación del Servicio Regional de Relaciones Laborales de Castilla y León (SERLA) en la última anualidad vencida (año 2021). Todo ello, a los efectos de su puesta en relación, en el lado opuesto de dicha balanza, con los datos disponibles relativos a la actividad del SERLA, al menos en relación con la composición de conflictos colectivos en dicha anualidad (número de conflictos colectivos, de personas trabajadoras y de empresas afectados).

- 1º) La labor de cuantificación de los costes anuales de financiación pública del SERLA, hay que decir de entrada, entraña notables dificultades de partida, por cuanto que la Fundación no aprueba Presupuestos desde el año 2017. Aún no se ha aprobado, por consiguiente, el Presupuesto correspondiente a 2021. Junto a la dificultad anteriormente señalada, resulta una circunstancia sobradamente conocida por parte de los interlocutores sociales signatarios del ASACL, además, la existencia de una endémica situación de infrafinanciación del SERLA. Al resultar insuficiente la aportación nominativa consignada en los Presupuestos de la Consejería y recibida por la Fundación para el desempeño de sus actividades ordinarias, sucede que un importante montante de los gastos de cada anualidad resultan finalmente imputados al siguiente ejercicio económico, o bien quedan consignados como déficit de la entidad. Así sucedió, por ejemplo, en el ejercicio anual de 2019; y ha vuelto a suceder en el ejercicio anual de 2021 que pretendemos tomar como marco de referencia. No obstante lo anterior, y pese a la existencia de las seña-

ladas dificultades, en base al análisis de la documentación interna facilitada por la Dirección de la Fundación SERLA a este Equipo investigador (partidas presupuestarias, aportaciones recibidas por la Fundación SERLA, ejecución de las mismas en relación con su creciente ámbito de actuación, etc.), cabría cuantificar el **coste real de la entidad**, en el **año 2021** en unos **seiscientos treinta y siete mil Euros (637.000 Euros)**, en una hipotética situación de no tener que abordar gastos de 2020 en 2021, ni tampoco en 2022 de 2021. Tal sería, pues, el coste total estimado relativo a la actividad global del SERLA durante el año 2021, abarcando por consiguiente tanto su actuación en conflictos colectivos en el conjunto de la región como en conflictos individuales en la provincia de Valladolid.

- 2º) Los datos disponibles sobre la actividad del SERLA en el terreno de los conflictos colectivos resultan claros, públicos y accesibles si se acude a la Memoria anual sobre la situación económica y social de España en 2021 publicada por el Consejo Económico y Social (Memoria CES 2021, Cuadro A-23, p. 321). Circunscribiéndonos, pues, exclusivamente a la aportación del SERLA a la composición de conflictos colectivos, en el **año 2021** se tramitaron ante el mismo un total de **290 conflictos colectivos**, todos ellos de mediación-conciliación (0 arbitrajes), afectando a un total de **87.500 trabajadores y 1.343 empresas**. Así las cosas, cada procedimiento de conflicto colectivo tramitado ante el SERLA afectó de promedio a más de 300 trabajadores (301,72), y a más de 4 empresas (4,6).

Del total de conflictos colectivos que fueron objeto de tramitación, un **42,1 % concluyeron con acuerdo (94 conflictos)**; un **porcentaje, por cierto, hasta en casi 10 puntos superior al que se registra en el sistema de solución de conflictos laborales a escala nacional (32,2%)** sobre el conjunto de procedimientos efectivamente tramitados (Memoria CES 2021, p. 201).

- 3º) Aun imputando incorrectamente la totalidad de los costes públicos de la Fundación SERLA a la tramitación de conflictos colectivos - resulta imposible, con los datos disponibles, restar del coste anual total de la entidad el relativo a la composición de conflictos individuales en la provincia de Valladolid-, el contraste, en clave ponderativa, entre los costes y los resultados de la actividad de dicho Servicio -tomando solamente en cuenta, se insiste, su actividad en los conflictos colectivos- ofrece algunos interesantes datos de partida. Así las cosas, por ejemplo:

- Tomando como referencia a las empresas afectadas, el coste público invertido en la canalización a través del procedimiento de conciliación-mediación de los conflictos colectivos sería, en promedio general, con el aludido exceso, de **474,31 Euros por cada empresa castellana y leonesa afectada** por los mismos.
- Tomando como referencia, alternativamente, a las personas trabajadoras afectadas, el coste público invertido sería, en promedio general, con el aludido exceso, de apenas **7,28 Euros por cada per-**



sona trabajadora afectada por un procedimiento de conciliación-mediación.

Se rata, obviamente, de estimaciones meramente aproximativas –se insiste, ponderadas por exceso– que ofrecen un simple promedio de carácter general de índole puramente cuantitativo, y que como tales no reflejan la relevancia económica y social específica –ni aún siquiera al valor económico tangible y concreto– de muchos de los acuerdos logrados en su contribución a la consecución de importantes intereses generales y sociales de carácter tanto público como privado.

En relación, estrictamente, con el singular valor de muchos de los acuerdos logrados en el marco temporal elegido (año 2021) y su elevada relevancia económica y social puede citarse por ejemplo, a título puramente ilustrativo y sin ánimo alguno de exhaustividad, la firma, en el marco de sendos procedimientos de conciliación-mediación ante los órganos del SERLA, de los Acuerdos sobre pequeñas y medianas superficies comerciales en la región (Expedientes CM/245/2021/CYL y CM/258/2021/CYL; BOCyL 15-12-2021): resolviendo las cuestiones nucleares en litigio, y desconvocando la huelga en el sector respectivamente, tales acuerdos sobre las principales condiciones de trabajo en el sector permitieron finalmente la suscripción, con fecha del 22 de enero de 2022, del actual IX Convenio Colectivo de Medianas Superficies de Distribución de Alimentación de la Comunidad Autónoma de Castilla y León (Resolución 8-3-2022; BOCyL 16-3-2022), para los años 2021-2026. O del Acuerdo de ámbito autonómico para el sector de ayuda a domicilio (Expediente CM/223/2021/CYL; BOCyL 15-12-2021), que sentó igualmente las bases para el posterior IV Convenio Colectivo Regional de Castilla y León para la Actividad de Ayuda a Domicilio (Resolución 8-3-2002, BOCyL 16-3-2022). O en ámbitos provinciales, entre otros muchos, el extenso Acuerdo de Avenencia que logró la desconvocatoria de huelga de transporte sanitario en la provincia de Salamanca en junio de 2021 (Expediente CM/148/2021/SA), como colofón a la duradera conflictividad desencadenada durante toda la fase pandémica en dicho ámbito funcional y geográfico. O la muy destacable y relevante cantidad de acuerdos de avenencia alcanzados en empresas de telemarketing en la provincia de Valladolid, cuya cita concreta omitimos a efectos de simplificación expositiva. Enumeración de relevantes acuerdos de ámbito sectorial o empresarial que sólo cabe culminar con un largo etcétera.

Por otra parte, aun en los casos en que los procedimientos ante el SERLA no culminan en acuerdos de avenencia, la celebración de éstos a menudo representan un sustancial avance en favor de la canalización ulterior de una buena parte de los conflictos tramitados. En este sentido, por su especial importancia económico-social, simplemente aludir, a título ejemplificativo, a la multitud de procedimientos tramitados en relación con los procesos de reestructuración del empleo en la empresa Cerealto/Gullón, con una importante incidencia multiprovincial en nuestra región (Palencia, Zamora, Segovia, etc.); reorganización cuyo proceso negociador finalmente culminó de manera consensuada, una vez posibilitado éste justamente a partir de la importante labor del SERLA como entidad facilitadora de las reuniones ini-



ciales entre las partes, superando las barreras para el diálogo derivadas de la gran cantidad de interlocutores participantes y su propia dispersión geográfica.

2. ALGUNOS DATOS DE INTERÉS SOBRE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y EL FUNCIONAMIENTO DEL ORDEN JURISDICCIONAL SOCIAL

Merece la pena completar la somera exposición efectuada con anterioridad sobre los costes públicos del sistema de solución autónoma de conflictos en Castilla y León efectuando una análoga incursión, igualmente en clave aproximativa, aunque creemos que suficientemente ilustrativa, a los costes públicos de la Administración de Justicia, y en particular, a algunos aspectos destacados en lo que se refiere al funcionamiento del Orden Jurisdiccional Social en particular. Un servicio público de carácter esencial, lastrado también, por otra parte, de endémicos problemas de infrafinanciación y de falta de medios humanos y materiales suficientes que motivan altas tasas de congestión generales y particulares: en 2021 la **tasa de congestión** (asuntos pendientes + asuntos registrados / asuntos resueltos en la anualidad) fue de 1,49 puntos en el conjunto del sistema judicial (49% de exceso de actividad) y de **un 1,89 concretamente en la Jurisdicción Social** (89% de exceso de actividad), la cual presenta, por consiguiente, una particular situación de saturación. Situación que, como es notorio, acarrea notables retrasos en el desarrollo de los procedimientos, afectando todo ello a la propia efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 24 CE), y a su través, al conjunto de los derechos subjetivos de los ciudadanos. Concretamente **en el orden jurisdiccional social, la duración media estimada de los procedimientos fue de 11,1 meses en primera instancia; de 5,0 meses en segunda instancia; y de 18,5 meses en el Tribunal Supremo.** (Fuente: Consejo General del Poder Judicial (CGPJ): *La justicia dato a dato. Año 2021. Estadística Judicial*).

Pues bien, siguiendo los datos oficiales correspondientes a la misma anualidad de 2021 tomada como marco temporal de referencia, el **coste público total de la Administración de Justicia en España ascendió a la cantidad de 4546.708.133 Euros.** Tal cantidad, que representa escasamente un 0,38% del P.I.B., porcentaje inferior a los parámetros comparables en otros países de nuestro entorno, supone que **el coste de la Justicia equivale en España a la cantidad de 95,9 Euros por habitante** –adviértase que no por litigante o ciudadano afectado por las resoluciones judiciales, en cuyo caso la cantidad sería sustancialmente más elevada–. En dicha anualidad de 2021, los diversos órganos y tribunales de justicia, tomando el conjunto de los órdenes jurisdiccionales y de los respectivos niveles de actuación jurisdiccional, resolvieron un total de 6.323.819 asuntos, dictando un total de 1.669.163 sentencias.

De ello resulta que, adoptando una perspectiva de conjunto, **el coste de la utilización de la Administración de Justicia en España sería de 718,98**



Euros por cada procedimiento, si se toma como referencia el total de los procedimientos/recursos resueltos, y de 2.723,94 Euros por procedimiento/recurso, si se toma como referencia los asuntos finalizados con una sentencia. Así las cosas, **la apertura de un procedimiento judicial que culmina en una sentencia ocasionaría un coste económico público de 2.723,94 Euros.**

No resulta posible estimar con precisión si el coste unitario de los asuntos resueltos y de los finalizados con sentencia en el Orden Social resulta mayor o menor a las cifras generales anteriormente expuestas, al no existir más que datos presupuestarios globales de la Administración de Justicia, sin desglose alguno atendiendo a los distintos órdenes jurisdiccionales. Sí que existen, en todo caso, datos desglosados, y también “indicadores clave”, en torno a la estructura y actividad de la Jurisdicción Social en términos relativos, útiles para calibrar su peso porcentual en el sistema general de la Administración de Justicia. Se destacan, por su interés, los tres siguientes:

- Existen en España 380 juzgados del Orden Social, de un total de 3839 órganos judiciales unipersonales (9,8%); así como 23 órganos colegiados en el Orden Social, frente a 309 totales (7,4%).
- Los juzgados y tribunales del Orden Social resolvieron en 2021 un total de 454.344 asuntos (7,18% del total), dictando un total de 224.591 sentencias (13,45% del total).
- El número de asuntos ingresados por cada magistrado o juez en el Orden Social en el año 2021 fue de 787,7; y **el número de sentencias por cada magistrado del Orden Social, fue de 396,8. Se trata, en todo caso, del número de sentencias/año más elevado por cada juez/magistrado de todos los órdenes jurisdiccionales** (frente a las 265,5 del orden civil; las 195,5 del orden penal, ó las 238,2 del orden contencioso-administrativo).

Debe advertirse en todo caso que los asuntos resueltos por los juzgados y tribunales del orden social son fundamentalmente de naturaleza individual, y sólo un porcentaje minoritario, de naturaleza colectiva (2.528 procedimientos de naturaleza colectiva, de un total de 454.344 asuntos en 2021).

Expuestas las consideraciones anteriores sobre las cuestiones de relevancia abordadas (costes públicos generales del aparato judicial, duraciones medias de los procesos sociales, índices de congestión o saturación, número de sentencias dictadas por cada magistrado, etc.), cabría quizá formular las siguientes consideraciones:

- 1ª) Aunque, como se viene proclamando reiteradamente a lo largo de este informe, no han de albergar los sistemas de solución autónoma de conflictos ninguna pretensión de sustituir al sistema judicial o de competir con el mismo, sino más bien de trabar espacios de cooperación y complementariedad en la canalización de la conflictividad laboral, lo cierto es que el adecuado funcionamiento de éstos puede efectuar una relevante aportación al funcionamiento de la maquinaria judicial, en términos de mejora de su eficacia y eficiencia. Adviértase, por ejemplo, que **la resolución de un procedimiento**

de conciliación-mediación ante el SERLA en un conflicto de naturaleza jurídica (v. gr., conflictos de interpretación y aplicación de normas estatales o pactadas) **puede llegar a evitar no sólo un único proceso jurisdiccional de conflicto colectivo, sino incluso hasta más de trescientos procesos de carácter individual de promedio**. E igualmente sucede con la canalización de los conflictos de intereses o de regulación, no susceptibles de canalizarse directamente ante los órganos jurisdiccionales (huelgas, bloqueos negociales, etc.) cuando el fracaso de la negociación aboca, tan a menudo, a panoramas de conflictividad que se acaban judicializando tanto a nivel colectivo como también individual.

- 2ª) La judicialización de la conflictividad laboral, tanto individual como colectiva, no solamente acarrea costes públicos, sino también importantes **costes privados tanto para las empresas como para los trabajadores**. Como es sabido, si nos atenemos exclusivamente al montante de los honorarios profesionales de un abogado laboralista, estos suelen comprender tanto una cuota fija como una cuota variable ("*cuota litis*"): la primera, que se suele cobrar con el comienzo de los servicios, suele oscilar entre los 100 y los 900 Euros; la segunda, consistente en un porcentaje sobre los beneficios obtenidos de terminar exitosamente el proceso (entre el 8% y el 30% de los mismos); siendo otra de las opciones la percepción de una cantidad específica en función de cada tipo de actuación (v.gr., papeleta de conciliación, elaboración de la demanda, asistencia a juicio, etc.). Si de nuevo tomamos en consideración el hecho de que un conflicto colectivo afecta de promedio a unos 300 trabajadores, pudiendo eventualmente dar lugar a demandas de carácter individual, tendremos una perspectiva aproximada de a cuánto pueden ascender globalmente los costes privados directos correspondientes respectivamente a empresas y trabajadores, en caso de que se concreten los escenarios de judicialización más adversos en relación con las controversias laborales.
- 3ª) Más allá de los costes puramente económico-materiales de carácter directo o inmediato y dejando de lado tanto los costes temporales (tiempo de dedicación a la gestión procesal del conflicto y a los propios actos procesales) como los costes indirectos o mediatos derivados de la propia existencia del proceso, lo cierto es que **emprender la vía de la judicialización también acarrea, de manera añadida, importantes costes también de tipo emocional**, tanto para los **trabajadores** como para los **empleadores**, repercutiendo la propia pendencia de un proceso jurisdiccional y la conflictividad subyacente sobre todas las dinámicas de funcionamiento en el marco de la organización productiva. Costes emocionales que por su naturaleza inmaterial no permiten labor alguna de cuantificación, pero que en todo caso, lo cierto es que se acrecientan en función de la prolongación de la propia duración de los procesos y recursos correspondientes: ya se ha señalado que, según los datos oficiales del CGPJ, la duración media de un proceso en el Orden



Social asciende a 11,1 meses en primera instancia; de 5,0 meses en segunda instancia; y de 18,5 meses en el Tribunal Supremo: duraciones que, por consiguiente, se acumulan en el tiempo, en caso de la interposición y resolución de los ulteriores recursos ante las instancias jurisdiccionales superiores. Frente a lo anterior, se ha venido resaltando desde visiones altamente especializadas, el importante papel que ha de corresponder a los mecanismos de solución extrajudicial de conflictos justamente para prevenir la propia escalada de los conflictos y la reducción de sus efectos negativos –materiales e inmateriales o “emocionales”; directos e indirectos, etc.– reduciendo notablemente sus efectos negativos y promoviendo los positivos. Precisamente la mediación en su “modelo transformativo” (esto es, como factor de cambio de la dinámica conflictiva) se califica como una herramienta esencialmente valiosa para la gestión del conflicto en el centro de trabajo, sirviendo para minorar los costes de tipo emocional asociados a la incoación de los procedimientos judiciales (GARCÍA ÁLVAREZ, 2015, p. 47).

3. UNA VARIABLE DESATENDIDA EN CASTILLA Y LEÓN. EL VALOR ECONÓMICO DE LAS HORAS DE TRABAJO EN LAS HUELGAS DESCONVOCADAS

En relación con la valoración de la utilidad económica y social de los procedimientos de solución autónoma de conflictos, un número creciente de experiencias autonómicas vienen efectuando una cuantificación, e incluso en ocasiones un seguimiento continuado en el tiempo, de una importante y significativa variable: el valor económico de las horas de trabajo por huelgas desconvocadas, una vez que el conflicto ha sido sometido a los cauces de composición previstos en los Acuerdos autonómicos correspondientes.

1) Así por ejemplo, en la **Comunidad Autónoma de Cataluña** -donde los sucesivos Acuerdos Interprofesionales vienen precisamente resaltando en su Preámbulo el valor económico de estos procedimientos en el marco del diálogo y la concertación social-, se cuenta con información disponible a estos efectos **desde el año 1992 hasta el año 2021** (última anualidad vencida). En la totalidad de estos 30 años, así las cosas, han sido desconvocadas, a partir de las actuaciones desarrolladas ante el tribunal laboral de Cataluña un total de **758 huelgas no indefinidas**, que hubiesen supuesto un montante de **3.107.790 horas de trabajo** (horas de trabajo desconvocadas), ascendiendo su **valor económico global** a la cantidad de **37.740.442,10 Euros**, tomando como referencia el coste salarial correspondiente a dicha Comunidad Autónoma publicado por el Instituto Nacional de Estadística (INE) correspondiente a cada anualidad con sus correspondientes actualizaciones anuales: desde los 8,90 Euros/hora de 1992 hasta los 17,02 Euros/hora de 2021. Además de lo anterior, fueron desconvocadas un total de **168 huelgas indefinidas, cuyo valor económico no se incluye en las cifras anteriores**, al no poderse estimar su

duración exacta en términos de horas de trabajo desconvocadas (Tribunal Laboral de Catalunya: *Informació Estadística. Any 2021*, p. 23). Si se toman como referencia anualidades concretas, el valor de las horas desconvocadas, por ejemplo, en el año 2013, éste ascendió a un punto máximo total de 7.236.874,34 Euros (correspondientes a 460.654 horas desconvocadas exclusivamente en huelgas no indefinidas); mientras que en las últimas dos anualidades tales valores han ascendido hasta los **1.636.374,45 Euros del año 2020** (correspondientes a 94.438 horas desconvocadas exclusivamente en huelgas no indefinidas), y hasta los **1.335.706,23 Euros del año 2021** (correspondientes a 78.494 horas desconvocadas exclusivamente en huelgas no indefinidas).

Con ser las cifras anteriores importantes, se trata en todo caso de cantidades ampliamente superadas, como se verá seguidamente, en algunas otras experiencias autonómicas que proporcionan cifras muy superiores de horas de trabajo recuperadas en las anualidades recientes, y por ende, exhibiendo valores económicos también más cuantiosos en relación con las horas de trabajo recuperadas.

- 2) En la **Comunidad Valenciana** se vienen elaborando de manera análoga cálculos mensuales y anuales acumulados de dichos parámetros. Así las cosas, en el **año 2021**, fueron desconvocadas un total de 19 huelgas no indefinidas, equivalentes a un total de **803.929 horas de trabajo** desconvocadas, ascendiendo el valor económico de de tales horas a la cantidad de **16.319.758,70 Euros**; es decir, un valor económico más de 12 veces superior al registrado en Cataluña en dicha anualidad. Valor económico que no incluye igualmente el correspondiente a las 6 convocatorias de huelga indefinidas finalmente desconvocadas (Tribunal D'Arbitratge Laboral de la Comunitat Valenciana: *Informació Estadística 2021*, p. 42).
- 3) En **Andalucía**, el informe estadístico anual del SERCLA no desciende hasta el cálculo del valor de las horas de trabajo correspondiente a las huelgas desconvocadas, aunque sí que ofrece información sobre los procedimientos previos a la huelga concluidos con avenencia. Así las cosas, en la **anualidad de 2021**, un total de 48 procedimientos previos a la huelga terminaron con avenencia entre las partes, afectando los mismos a un total de 3.772 empresas y 34.328 trabajadores; completando la recuperación de un total, mucho más elevado que en las regiones anteriormente analizadas, de **1.105.832 horas de trabajo desconvocadas** (SERCLA: *Informe Actuaciones Conflictos Colectivos 2021*, p. 17). Desde el SERCLA no se ofrece información concreta ya cuantificada sobre el valor económico de tales horas. Pero teniendo en cuenta el valor salarial/hora determinado por el INE para la comunidad autónoma de Andalucía (15,01 Euros/hora), cabe efectuar el cálculo correspondiente: el **valor de las horas de trabajo desconvocadas en huelgas no indefinidas**, se elevaría para dicha Comunidad Autónoma en el **año 2021** a un total de **16.598.538,32 Euros**: valor económico, por consiguiente, muy similar al registrado en la Comunidad Valenciana para la misma anualidad.
- 4) En último término, en la **Comunidad de Madrid** durante el **año 2020**, resultaron desconvocadas a raíz de las actuaciones procedimentales ante



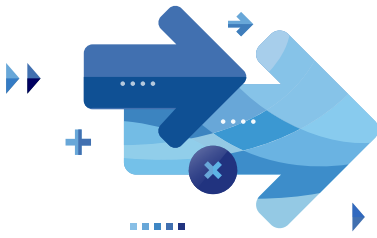
el Instituto Regional de Mediación y Arbitraje de la misma un total de 16 huelgas no indefinidas, computándose 142.985 jornadas de trabajo no perdidas, equivalentes a un total **de 1.143.880 horas totales de trabajo no perdidas**. Estimándose el valor salario/hora por el INE en 18,87 Euros/hora para dicha Comunidad, el **valor total de las horas desconvocadas ascendió a 21.585.015 Euros**, marcándose así un auténtico valor máximo de entre los periodos y territorios que hemos podido estudiar, al existir información pública disponible debidamente actualizada. En el **año 2021**, en cambio, el número de huelgas no indefinidas desconvocadas fue de 9, computándose solamente 8.663 jornadas no perdidas, equivalentes a 69.304 horas totales no perdidas, siendo el valor económico de las mismas de **1.301.529 Euros**: un valor, por consiguiente sensiblemente inferior, prácticamente idéntico, por lo demás, a los datos de Cataluña para idéntica anualidad (Fundación Instituto Regional de Mediación y Arbitraje (IRMA-FSP): *Memoria de Actividades 2021*, p. 14).

En Castilla y León, desafortunadamente, a diferencia de las Comunidades Autónomas citadas, no se ha venido efectuando esta oportuna labor de seguimiento acerca de las horas de trabajo recuperadas con motivo de las huelgas desconvocadas a raíz de las actuaciones del SERLA, sin que resulte posible tampoco efectuar ningún tipo de aproximación fiable al respecto con los datos disponibles relativos a las últimas anualidades. Resultaría recomendable, en este sentido, incorporarse a este grupo de Comunidades Autónomas citadas, efectuando un mínimo seguimiento de estas variables en cada anualidad (número de huelgas no indefinidas desconvocadas; número de huelgas indefinidas desconvocadas; número de horas de trabajo desconvocadas en huelgas no indefinidas y valor económico de las mismas, atendiendo al valor salarial medio por hora de trabajo marcado por el INE para la Comunidad Autónoma de Castilla y León).



El sistema de
solución autónoma de
conflictos laborales.
Balance y perspectivas
de desarrollo
en Castilla y León

Bibliografía citada



- ADAM G. y REYNAUD J. D.: *Conflicts du travail et changement social*, Paris (PUF), 1978. Traducción castellana parcial de A. SAENZ DE MIERA, Madrid (Ibérico Europea de Ediciones), 1979.
- ALAMEDA CASTILLO, M.T.: ¿Se mueve el derecho a la negociación colectiva en Europa?, *El Foro de Labos*, 31 de marzo de 2022.
- ALFONSO MELLADO, C. L.: *Proceso de conflicto colectivo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1993.
- : “Arbitraje laboral y solución autónoma de conflictos laborales”, *Trabajo y Derecho*, nº Monográfico 8, Noviembre 2018.
- ALFONSO MELLADO, C. L., FABREGAT MONFORT, G.; BOHIGUES ESPARZA, M.D.: “Seguimiento, interpretación y solución de conflictos”, en AA.VV. (J. García Blasco, dir.), *La negociación colectiva en el sector público*, Madrid, Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, 2019.
- ALONSO OLEA y C. MIÑAMBRES PUIG, M.: *Derecho Procesal del Trabajo*, 10ª ed., Civitas, Madrid, 1999.
- ALONSO SANTOS, J. J.: «Una mirada desde el PRECO a la experiencia de la solución autónoma de conflictos laborales», en AA.VV. (Mª.D. García Valverde et al., dirs.), *Acuerdos de solución extrajudicial de conflictos laborales*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2017.
- BARREIRO GONZÁLEZ, G.: “La huelga, el cierre patronal y el conflicto colectivo”, en AA. VV.: *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Constitución*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1980.
- BARRIOS BAUDOR, G.: “Impugnación judicial de los procedimientos autónomos de solución de conflictos”, *Revista Española de Derecho del Trabajo*, nº 184, 2016.
- BAZ RODRÍGUEZ, J.: “La organización y actuación colectiva de los trabajadores autónomos. Perspectivas y reflexiones tras la LETA”, *Revista Española de Derecho del Trabajo*, nº 159, 2011.
- : “Responsabilidad algorítmica y gobernanza de la Inteligencia Artificial en el ámbito sociolaboral. Entre la perspectiva y la prospectiva”, *Trabajo y Derecho*, nº 89, 2022.
- BLÁZQUEZ AGUDO, E. M.ª: “El fomento de la solución autónoma de conflictos colectivos como instrumento de mejora de las relaciones laborales: las aportaciones del ASAC VI”, *Trabajo y Derecho*, nº 74, 2021.

- BODAS MARTÍN, R.: "La incidencia de los sistemas extrajudiciales de solución de conflictos colectivos en los procedimientos judiciales", *Diálogo Social y Solución Autónoma de conflictos laborales*, II Congreso Universitario SIMA y UAM (coord. A. de la Puebla y B. Losada Crespo), Bomarzo, Albacete, 2018.
- CASAS BAAMONDE, M.^a E.: "La solución extrajudicial de los conflictos laborales", *Relaciones Laborales*, 1992-II.
- : "Procedimientos de solución y reforma de la legislación laboral", en CES Comunidad de Madrid, *Solución extrajudicial de conflictos laborales*, 1995.
- : "Los procedimientos autónomos de solución de los conflictos laborales en el derecho español", en AA. VV., *Solución extrajudicial de conflictos laborales*, Fundación SIMA, Madrid, 1999.
- : "Sistemas autónomos de solución de conflictos "a escala europea" y reforma de la negociación colectiva", *Relaciones Laborales*, tomo I, 2002.
- : "Mediación, arbitraje y períodos de consultas", *Relaciones Laborales*, nº 4, 2014, pp. 1-27.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL: *Informes 2021*, CES, Madrid, 2022.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CASTILLA Y LEÓN: *Informes 2021*, CESCYL, Valladolid, 2022.
- CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL (CGPJ): *La justicia dato a dato. Año 2021. Estadística Judicial*.
- CRUZ VILLALÓN, J.: "El nuevo papel de la mediación y el arbitraje en los procesos de negociación colectiva", en RODRÍGUEZ-PIÑERO y BRAVO-FERRER, M. y VALDÉS DAL-RÉ, F., *La reforma laboral de 2012 en materia de negociación colectiva*, La Ley, Madrid, 2012.
- : "Balance y valoración de los sistemas autónomos de resolución de los conflictos colectivos laborales", *Diálogo Social y Solución Autónoma de Conflictos Laborales*, II Congreso Universitario SIMA y UAM (coord. A. de la Puebla y B. Losada Crespo), Bomarzo, Albacete 2018.
- DASKALOVA, V.: "Rethinking Collective Bargaining for the Self-Employed: European Commission publishes Guidelines on Exemption and Non-Enforcement", Kluwer Competition Law Blog, October 7th, 2022. (<https://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2022/10/07/rethinking-collective-bargaining-for-the-self-employed-european-commission-publishes-guidelines-on-exemption-and-non-enforcement/>).
- DEL REY GUANTER, S.: *Los procedimientos extrajudiciales de solución de conflictos en la gestión de la flexibilidad interna de la empresa*, original mimeografiado, Fundación SIMA, 2012.
- DUEÑAS HERRERO, L. J.: "El paritarismo convencional de autocomposición de los conflictos laborales en Castilla y León", en GONZÁLEZ-POSADA MARTÍNEZ, E. (Dir.) y DUEÑAS HERRERO, L. J. (Coord.), *La solución extra-*



judicial de los conflictos laborales, Junta de Castilla y León, Valladolid, 2001.

ESCUADERO RODRÍGUEZ, R.: "Dos reformas trenzadas de la negociación colectiva: la Ley 35/2010 y el Real Decreto-Ley 7/2011", *Relaciones Laborales*, nº 23-24, 2011.

EVANS, D.: "The ACAS mission", ejemplar multicopiado. Conferencia impartida en las *Jornadas Internacionales sobre Solución de Conflictos Laborales. Mediación y Arbitraje*, Madrid, SIMA, 21 y 22 de septiembre de 2000.

FERNÁNDEZ-COSTALES MUÑIZ, 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* nº 35, enero 2015.

—: "La inclusión de la resolución de conflictos individuales de trabajo en el III Acuerdo Interprofesional sobre Procedimientos de Solución Autónoma de Conflictos Laborales de Castilla y León", *Diálogo Social y Solución Autónoma de Conflictos Laborales*, II Congreso Universitario SIMA y UAM (coord. A. de la Puebla y B. Losada Crespo), Bomarzo, Albacete, 2018.

—: "Novedades del III ASACL", *Revista Jurídica de Castilla y León*, nº 50, enero 2020.

FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ, J. J. y FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, R.: "La mediación", en GONZÁLEZ-POSADA MARTÍNEZ, E. (Dir.) y DUEÑAS HERRERO, L. J. (Coord.), *La solución extrajudicial de los conflictos laborales*, Junta de Castilla y León, Valladolid, 2001.

FERNÁNDEZ VILLARINO, R.: "En torno a la problemática de incluir las cuestiones litigiosas individuales en los procedimientos autónomos de resolución de conflictos: el caso del sistema extrajudicial de resolución de conflictos colectivos laborales en Andalucía (SERCLA)", en GONZÁLEZ-POSADA MARTÍNEZ, E. (Dir.) y DUEÑAS HERRERO, L. J. (Coord.), *La solución extrajudicial de los conflictos laborales*, Junta de Castilla y León, Valladolid, 2001.

GARCÍA ÁLVAREZ, R.: "El papel de la mediación en la resolución del conflicto individual del trabajo", *Trabajo y Derecho*, nº 2, 2015.

GARCÍA JIMÉNEZ, M. – MOLINA NAVARRETE, C.: *El estatuto profesional del trabajo autónomo: diferenciando lo verdadero de lo falso*. Tecnos, Madrid, 2008.

GARCÍA MURCIA, J.: "Los derechos colectivos del trabajador autónomo", *Actualidad Laboral*, nº 9, 2009.

GARCÍA PIÑEIRO, N.P.: "La solución extrajudicial de los conflictos de trabajo", *Sistemas de solución extrajudicial de conflictos* (coord. Hinojosa Segovia), Ed. U. Ramón Areces, Madrid, 2006.

GIL PÉREZ, M.^a E.: *La solución autónoma de los conflictos laborales*, La Ley, Madrid, 2012.

- GIL Y GIL, J.L.: "La solución negociada de los conflictos individuales de trabajo", *Los procedimientos negociados de solución de conflictos laborales* (coord. Gil y Gil), La Ley, Madrid, 2008.
- GONZÁLEZ-POSADA MARTÍNEZ, E.: *El proceso de conflicto colectivo de trabajo. Significación y contenido general*, ACARL, Madrid, 1993.
- : "La caracterización del conflicto colectivo de trabajo y los instrumentos para su solución", en GONZÁLEZ-POSADA MARTÍNEZ, E. (Dir.) y DUEÑAS HERRERO, L. J. (Coord.), *La solución extrajudicial de los conflictos laborales*, Junta de Castilla y León, Valladolid, 2001.
- GRANADOS ROMERA, M^a I.: *La sentencia colectiva*, Comares, Granada, 2000.
- : "La desjudicialización de las relaciones laborales: ¿una nueva dimensión del derecho a la tutela judicial efectiva?", *Relaciones Laborales*, nº 21, 2012.
- : "Trabajo decente y solución extrajudicial, autónoma, de conflictos laborales", *El trabajo decente* (dir. Monereo, Gorelli y de Val Tena), Comares, Granada, 2018.
- : "Mediación y arbitraje en la gestión del conflicto laboral ante el nuevo modelo de negociación colectiva", *Revista General de Derecho del Trabajo y Seguridad Social*, nº 52, 2019.
- : "Procedimientos autónomos de solución de conflictos laborales: una reflexión crítica a la luz de las recientes renovaciones de los acuerdos estatal y autonómicos", *Revista de Trabajo y Seguridad Social – Centro de estudios Financieros (CEF)*, nº 465, 2021.
- GUTIÉRREZ-SOLAR CALVO, B. – LAHERA FORTEZA, J.: "Ámbito y fuentes de regulación del trabajo autónomo", en CRUZ VILLALÓN, J. – VALDÉS DALRE, F.: *El Estatuto del Trabajo Autónomo*. La Ley, Madrid, 2008.
- HERNÁNDEZ VIGUERAS, J.: *La solución de los conflictos en el sistema de relaciones laborales*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 1992.
- IGARTUA MIRÓ, M. T. – MARÍN ALONSO, I.: "El conflicto laboral de los controladores aéreos: regulación heterónoma de condiciones de trabajo versus autonomía colectiva", *Revista de Derecho Social*, nº 55, 2011.
- LAHERA FORTEZA, J.: *La reforma de la negociación colectiva*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021.
- LANTARÓN BARQUÍN, D.: "Aproximación al IV Acuerdo Interprofesional de Cantabria sobre Solución Extrajudicial de Conflictos Laborales", en AA.VV., *La solución extrajudicial de los conflictos laborales. II Congreso de Castilla y León sobre Relaciones Laborales*, Valladolid (Junta de Castilla y León), 2001.
- : *Ordenación de la solución extrajudicial de los conflictos laborales*, Lex Nova, Valladolid, 2003.
- : "Consideraciones acerca de la solución extrajudicial del conflicto laboral", *Información Laboral. Jurisprudencia*, nº 10, 2004.



- : “Radiografía y reflexiones en torno a la realidad de los Acuerdos sobre Solución Extrajudicial de Conflictos en su edad madura”, *Trabajo y Derecho*, nº Monográfico 8, 2018.
- LIÉBANA ORTIZ, J.R.: *Solución extrajudicial de conflictos laborales. Conciliación administrativa y mediación y arbitraje autónomos*, Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona, 2017.
- MARÍN ALONSO, I.: “La mediación previa e intraprocesal en los conflictos individuales de trabajo en España: el papel de la ley y la negociación colectiva”, *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, nº 51, 2018.
- MÁRQUEZ PRIETO, A.: “Valoración de la experiencia en materia de solución extrajudicial de conflictos laborales: actuaciones ante el SERCLA sobre conflictos individuales”, *Temas Laborales*, nº 160, 2021.
- MARTÍN DIZ, F.: *Mediación en el ámbito contencioso-administrativo*, Thomson Reuters-Aranzadi, Pamplona, 2018.
- MARTIN VALVERDE, A.: “Concertación y diálogo social en 1996”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Derecho del Trabajo*, nº 3, 1997.
- MARTÍNEZ EMPERADOR, R.: “Medios autónomos de solución y proceso judicial”, *Solución extrajudicial de conflictos laborales*, CES, Madrid, 1994.
- MATÍA PRIM, J.: “Experiencia autonómica y criterios de ordenación”, *Solución extrajudicial de conflictos laborales*, CES, Madrid, 1994.
- : “Experiencia autonómica y criterios de ordenación”, en *Solución extrajudicial de conflictos laborales*, Madrid (CES de la Comunidad de Madrid), 1995.
- MERCADER UGUINA, J. R.: “Relaciones laborales y solución extrajudicial de controversias”, *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid (AFDUAM)*, nº 11, 2007.
- MERCADER UGUINA, J. R., - GÓMEZ RUFÍAN, L.: “Evolución y situación actual de los sistemas de solución extrajudicial de conflictos tras la crisis económica: un análisis cuantitativo”, *Trabajo y Derecho*, nº 36, 2017.
- MERCADER UGUINA, J. R. y PIÑERO DE LA FUENTE, J., “El Acuerdo sobre Solución Extrajudicial de Conflictos Laborales: un paso importante en la solución de un problema pendiente. El Reglamento general sobre inscripción de empresas y afiliación, altas y bajas”, *Relaciones Laborales*, nº 9, 1996.
- MOLERO MARAÑÓN, M.^a L.: “El nuevo modelo de flexibilidad interna: el diálogo entre la Ley 35/2010 y el RDL 7/2011”, *Relaciones Laborales*, nº 23-24, 2011.
- MOLINA NAVARRETE, C.: “Procedimientos autonómicos de solución extrajudicial de conflictos laborales: balance de convergencias y divergencias 30 años después”, *Temas Laborales*, nº 154, 2020.
- MONTOYA MELGAR, A.: *Presente y futuro de los sistemas autónomos de solución de conflictos laborales*, CEOE, Madrid, 2016.

- OJEDA AVILÉS, A.: *Derecho Sindical*, 2ª ed., Tecnos, Madrid, 1984.
- OLARTE ENCABO, S.: "El VI ASAC: consolidación y avances", *Temas Laborales*, nº 154, 2020.
- : "El papel de la Administración autonómica andaluza a través del CARL en la resolución de conflictos colectivos de trabajo del SERCLA", *Temas Laborales* nº 160, 2021.
- PALOMEQUE LÓPEZ, M. C.: "El arbitraje laboral", en GONZÁLEZ-POSADA MARTÍNEZ, E. (Dir.) y DUEÑAS HERRERO, L. J. (Coord.), *La solución extrajudicial de los conflictos laborales*, Junta de Castilla y León, Valladolid, 2001.
- : "Los criterios de competencia territorial de los sistemas de solución autónoma de conflictos laborales", en AA. VV., *IX Jornadas nacionales de sistemas de solución autónoma de conflictos laborales*, original mimeografiado, Fundación SERLA, Salamanca, 2005.
- PÉREZ GUERRERO, M^a. L.: "Los medios de solución extrajudicial de conflictos laborales en el sector público: problemática", *Temas Laborales*, nº 140, 2017.
- PÉREZ YÁÑEZ, R.: "El ASEC: su significado y su recepción en la negociación colectiva", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, nº 98, 1999.
- PETIT, F.: "La problemática de la solución negociada de los conflictos laborales en Francia", *Los procedimientos negociados de solución de conflictos laborales* (coord. Gil y Gil), La Ley, Madrid, 2008.
- PINILLA (Abogado de FeSMC-UGT), "Intervención en el II Congreso SIMA/UAM", *Diálogo Social y Solución Autónoma de Conflictos Laborales*, II Congreso Universitario SIMA y UAM (coord. A. de la Puebla y B. Losada Crespo), Bomarzo, Albacete, 2018.
- PIQUERAS PIQUERAS, C.: *El Acuerdo sobre solución extrajudicial de conflictos. Una reflexión sobre su naturaleza y eficacia*, *Ibidem*, Madrid, 1998.
- RÍOS SALMERÓN, B.: "Aspectos procesales de la reforma laboral de 1994", *Relaciones Laborales*, 1994-II.
- : "Soluciones pactadas de conflictos de trabajo", *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 3, 1997.
- RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S.: "El diálogo social como premisa: el papel de los interlocutores sociales en la gestión del conflicto", en RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S., ÁLVAREZ CUESTA, H. y VALLEJO PÉREZ, G. (Dirs.), *La mediación en el ámbito Jurídico-Laboral*, Bosch, Madrid, 2022.
- RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, M.^a L.: "Conciliación, mediación y arbitraje en España", en VALDÉS DAL-RÉ, F. (Dir.): *Conciliación, mediación y arbitraje laboral en los países de la Unión Europea*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2003.
- : *Negociación colectiva y solución de conflictos laborales*, Bomarzo, Albacete, 2004.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, M.: "Reforma del proceso laboral y vías alternativas al proceso", *Relaciones Laborales*, 1986-II.



- : “Derecho, proceso y solución de conflictos de trabajo”, *Relaciones Laborales*, nº 13, 2005.
- : “Conciliación, mediación y arbitraje en el ámbito laboral”, *Solución extrajudicial de conflictos laborales. Conciliación administrativa y mediación y arbitraje autónomos*, Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona, 2017.
- RODRÍGUEZ-SAÑUDO GUTIÉRREZ, F.: “Vigencia de los convenios colectivos de trabajo”, *Comentarios a las leyes laborales. Tomo XII, vol. 2º*, Edersa, Madrid, 1985.
- ROJAS RIVERO, G.P.: *El derecho del trabajador al ejercicio individual de las acciones derivadas del contrato de trabajo*, Civitas, Madrid, 1994.
- : “Conflictos colectivos y conflictos individuales. Ampliación del ámbito aplicativo de las soluciones autónomas”, *Trabajo y Derecho*, nº 8 (Monográfico digital), 2018.
- SÁEZ LARA: “Administración pública y procedimientos de solución de conflictos laborales”, *Temas Laborales*, nº 125, 2014.
- SALA FRANCO, T.: “La solución extrajudicial de los conflictos colectivos en la reforma laboral de 2012”, *Revista Universitaria de Ciencias del Trabajo*, nº 15, 2014.
- : “El arbitraje laboral: aspectos para debate”, *Trabajo y Derecho*, nº 29, 2017.
- SALA FRANCO, T. y ALFONSO MELLADO, C. L.: *Los acuerdos estatal y autonómicos sobre solución extrajudicial de conflictos laborales: análisis comparativo*, Consejo Económico y Social, Madrid, 2001.
- SANTOR SALCEDO, H. (2006): *La mediación en los conflictos de trabajo: naturaleza y régimen jurídico*, La Ley, Madrid, 2016.
- SEPÚLVEDA GÓMEZ, M^a. y RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M.: “Balance del sistema extrajudicial de resolución de conflictos de Andalucía (SERCLA)”, *Temas Laborales* nº 154, 2020.
- SERRANO ARGÜELLO, N.: “Últimos pasos hacia una solución extrajudicial de conflictos ‘de determinación de las condiciones de trabajo’ en el ámbito público”, en AA.VV. (E. González-Posada Martínez, dir.), *La solución extrajudicial de los conflictos laborales (II Congreso de Castilla y León sobre Relaciones Laborales)*, Valladolid, Junta de Castilla y León, 2001.
- SERRANO ARGÜELLO, N. y DUEÑAS HERRERO, L. J.: “Mediación y arbitraje ante los escenarios de bloqueos negociales”, en CRUZ VILLALÓN, J., GONZÁLEZ-POSADA MARTÍNEZ, E. y MOLERO MARAÑÓN; M^a L. (Dirs) y LAHERA FORTEZA, J. Y MURCIA CLAVERÍA, A. (Coords.): *La negociación colectiva como institución central del sistema de relaciones laborales. Estudios en homenaje al profesor Fernando Valdés Dal-Ré*, Bomarzo, Albacete, 2021.
- SESMA BASTIDA, B.: *Procedimientos de solución extrajudicial de los conflictos laborales: marco convencional y normativo*, Servicio de Publicaciones, Universidad de La Rioja, 2004.



- TASCÓN LÓPEZ, R.: "La solución extrajudicial de conflictos laborales en el modelo español: a medio camino entre el *desideratum* legal y el ostracismo social", *Revista Universitaria de Ciencias del Trabajo*, nº 10, 2009.
- VALDÉS DAL-RÉ, F.: "Tutela judicial y autotutela colectiva en la solución de los conflictos colectivos (I y II)", *Relaciones Laborales*, tomo I, 1992.
- : "El ASEC: apuntes sobre su texto y su contexto", *Relaciones Laborales*, tomo I, 1998.
- : "Problemas aplicativos de la ordenación del arbitraje en conflictos colectivos previstos en el ASEC", *Relaciones Laborales*, nº 15-16, 2000.
- : "Arbitraje y conflictos colectivos en el ASEC: problemas aplicativos", en GONZÁLEZ-POSADA MARTÍNEZ, E. (Dir.) y DUEÑAS HERRERO, L. J. (Coord.), *La solución extrajudicial de los conflictos laborales*, Junta de Castilla y León, Valladolid, 2001.
- : "Conciliación, mediación y arbitraje en los países de la Unión Europea", *Relaciones Laborales*, nº 18, 2002.
- : "La conciliación laboral", *Relaciones Laborales*, tomo II, 2005.
- : (2006): "La solución extrajudicial de conflictos en el derecho europeo" en Valdés Dal-Ré, F. (Coord.) *Los sistemas de solución extrajudicial de conflictos laborales. Situación actual y perspectivas de futuro*, Fundación SIMA, Madrid, 2006.
- VIDA FERNÁNDEZ, R.: "Solución extrajudicial de conflictos colectivos en el empleo público: actual regulación y propuestas *de lege ferenda*", en AA.VV., *Procedimientos alternativos de solución de conflictos: una perspectiva interdisciplinar*, Aranzadi, Pamplona, 2020.
- VIDA SORIA, J.: "La distinción entre conflictos sobre derechos y conflictos sobre intereses en la problemática general de los conflictos colectivos", en AA.VV. *Quince lecciones sobre conflictos colectivos de trabajo*, Artes Gráficas Benzal, Madrid, 1968.



Consejo **Económico y Social**
de **Castilla y León**

Avda. Salamanca, 51 • 47014 Valladolid. España

Tel.: 983 394 200 – 983 394 355

cescyl@cescyl.es – www.cescyl.es